



Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne  
Banque mondiale et Commission économique pour l'Afrique



Document de travail SSATP N° 33F

# ***La sécurité routière en Afrique***

## ***Évaluation des initiatives de sécurité routière dans cinq pays africains***

**Terje Assum**

Février 1998

Région Afrique  
Banque mondiale



Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne (SSATP)  
Banque mondiale et Commission économique pour l'Afrique

Les opinions et conclusions exprimées dans le présent document n'engagent  
que leur(s) auteur(s) et ne sauraient être attribuées à la Banque mondiale,  
à la CEA ni à leurs institutions affiliées.

La présente étude a été financée sur les fonds confiés à la Banque mondiale par la Norvège. Le responsable du projet M. Thor Wetteland, ingénieur des transports, a apporté son appui tout au long de sa préparation. M. Stein Lundebye de la Banque mondiale a également fourni de précieux conseils.

M. Bjorn Gildestad du *Nordic Consulting Group*, dont le siège est à Oslo en Norvège, a collecté les données pour le Bénin et la Côte d'Ivoire avec la collaboration de MM. Tossou A. Calixte au Bénin et Zoro Bi Nagone, en Côte d'Ivoire. Les données pour le Kenya, le Zimbabwe et la Tanzanie ont été recueillies par l'auteur avec la collaboration de MM. Meleckidzdeck Khayesi et Dat Chinsen.

L'auteur tient à exprimer toute sa gratitude à tous ceux et celles qui l'ont aidé dans sa tâche et en particulier :

M. Gejonge, président de l'Unité nationale de la sécurité routière, Ministère kenyan des Travaux publics et du logement,  
M. S.A. Sizya et M. C. Chiduo, Unité de sécurité routière, Ministère des Travaux publics, des communications et des transports de la Tanzanie,  
MM. Mukundu et Brudfors, Ministère des Transports et de l'énergie du Zimbabwe,  
M. B.K. Steinset, Direction des routes de la Norvège.

L'auteur aimerait également remercier M. R. Muskaug pour les conseils et commentaires qu'il a bien voulu fournir lors de la préparation de l'étude ainsi que tous ceux et celles qui ont accueilli les membres de l'équipes et qui ont bien voulu répondre à leurs questions.

## TABLE DES MATIERES

<b>RÉSUMÉ ANALYTIQUE.....</b>	<b>I</b>
LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE EN AFRIQUE .....	I
<i>Examen des programmes et des activités de sécurité routière .....</i>	<i>i</i>
<i>Assurer une réduction durable des accidents de la route .....</i>	<i>iii</i>
<i>Une initiative africaine de sécurité routière.....</i>	<i>iv</i>
<b>1. APERÇU GÉNÉRAL.....</b>	<b>1</b>
OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION .....	1
RÉALISATION DE L'ÉTUDE .....	2
<b>2. LA CIRCULATION ROUTIÈRE ET LES ACCIDENTS DANS LES CINQ PAYS SÉLECTIONNÉS.....</b>	<b>3</b>
MOTORISATION .....	3
ÉVALUATION DE LA SITUATION .....	3
NATURE DU PROBLÈME.....	4
COMPARAISON AVEC D'AUTRES PAYS .....	7
PRINCIPAUX RÉSULTATS.....	8
<b>3. EXAMEN DES DISPOSITIFS ET DES PROGRAMMES D' ACTIONS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE .....</b>	<b>9</b>
<i>Ministères engagés dans les activités de sécurité routière.....</i>	<i>9</i>
BÉNIN .....	9
CÔTE D'IVOIRE .....	10
KENYA.....	11
TANZANIE.....	12
ZIMBABWE.....	12
<i>Le conseil national de sécurité routière .....</i>	<i>12</i>
<i>Le Secrétariat du conseil de sécurité routière.....</i>	<i>13</i>
PROGRAMMES D' ACTION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE .....	13
<i>Le système statistique sur les accidents de la route .....</i>	<i>13</i>
<i>Ingénierie routière.....</i>	<i>13</i>
<i>La communication en matière de sécurité routière .....</i>	<i>14</i>
<i>La formation des conducteurs et les tests de conduite .....</i>	<i>15</i>
<i>Le contrôle technique des véhicules .....</i>	<i>15</i>
<i>L'éducation des enfants.....</i>	<i>15</i>
<i>La réglementation et son application.....</i>	<i>16</i>
<i>Les limitations de vitesse.....</i>	<i>16</i>
<i>Boire et conduire.....</i>	<i>16</i>
<i>La ceinture de sécurité.....</i>	<i>16</i>
<i>Problèmes d'application de la réglementation .....</i>	<i>17</i>
<i>Mesures de lutte contre les accidents impliquant des piétons.....</i>	<i>17</i>
<i>Les études sur la sécurité routière.....</i>	<i>18</i>
<i>Les services d'urgence .....</i>	<i>18</i>
<i>Mesures de lutte contre les accidents.....</i>	<i>19</i>
BÉNIN .....	19
CÔTE D'IVOIRE.....	19
KENYA.....	20
TANZANIE.....	22
ZIMBABWE.....	22
<i>Les programmes de sécurité routière et l'état de leur mise en œuvre .....</i>	<i>22</i>
<i>Les effets immédiats et durables d'un programme de sécurité routière.....</i>	<i>23</i>

<i>Nature et degré de l'aide extérieure</i> .....	24
BÉNIN .....	24
CÔTE D'IVOIRE .....	25
KENYA.....	25
TANZANIE.....	25
ZIMBABWE.....	26
<i>Formation des homologues nationaux et des agents de la sécurité routière</i> .....	26
<i>L'état des lieux après le départ des experts internationaux</i> .....	26
<i>Leurs forces</i> .....	27
<i>Leurs faiblesses</i> .....	27
<b>4. ASSURER UNE RÉDUCTION DURABLE DES ACCIDENTS DE LA ROUTE</b>	
<b>EN AFRIQUE .....</b>	<b>30</b>
<i>Facteurs liés à la route</i> .....	30
<i>Facteurs liés au véhicule</i> .....	30
<i>Facteur humain</i> .....	30
<i>Accidents propres à l'Afrique</i> .....	31
<i>Protéger les passagers des transports en commun</i> .....	31
<i>Protéger les piétons</i> .....	31
<i>Le niveau des connaissances sur la sécurité routière</i> .....	32
<i>Prendre le temps nécessaire</i> .....	34
<i>Compétences</i> .....	34
<i>L'introduction de mesures de prévention des accidents de la route</i> .....	34
<i>Problèmes spécifiques à la sécurité routière</i> .....	35
<i>Problèmes non spécifiques</i> .....	35
<i>Dispositifs de sécurité routière</i> .....	35
<i>Suivi, évaluation, recherche et diffusion</i> .....	36
<i>Raisons du manque d'engagement politique</i> .....	38
<i>Actions possibles</i> .....	38
<b>5. ÉBAUCHE DE PROGRAMME POUR UNE INITIATIVE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE EN</b>	
<b>AFRIQUE.....</b>	<b>43</b>
<i>La sécurité routière – une préoccupation du public et une responsabilité de l'État</i> .....	43
<b>RÉFÉRENCES.....</b>	<b>45</b>

## RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'institut d'économie des transports norvégien a réalisé, sur les instances de la Banque mondiale, une évaluation de la sécurité routière dans cinq pays africains : au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Kenya, en Tanzanie et au Zimbabwe. L'évaluation avait pour objectif principal d'identifier les mesures clés propres à réduire les accidents de la route en Afrique (accidents mortels ou corporels et dommages matériels). Des missions sur le terrain ont permis de recueillir les informations utiles. Un rapport sur la sécurité routière pour chaque pays a ensuite été transmis aux autorités responsables de la sécurité routière de chaque pays et leurs commentaires ont été incorporés dans le rapport final. Une version préliminaire fut présentée devant le Troisième congrès sur la sécurité routière en Afrique.

### LA SECURITE ROUTIERE EN AFRIQUE

Les accidents mortels de la route ont augmenté de 350 % en Afrique entre 1968 et 1990 et il faut s'attendre à ce que leur nombre ne cesse de croître à mesure que le trafic de véhicules progressera, si des mesures de prévention ne sont pas mises en place. S'il est vrai que dans la plupart des pays africains, le nombre de tués et de blessés par suite d'accidents de la route rapporté à la population n'est pas aussi élevé qu'en Europe ou en Amérique du Nord, ce n'est plus le cas quand on le rapporte au nombre de véhicules à moteur. Les chiffres des cinq pays mentionnés montrent que ces cinq dernières années, le nombre de véhicules a augmenté dans une fourchette de 21 à 63 %, les accidents de la route entre 15 et 70 %, les tués entre 28 et 57 % et les blessés entre 27 et 89 %, les piétons et usagers des transports publics étant les principales victimes (entre 30 et 40 %). S'agissant du Kenya, les risques d'accident causés par un autobus ou un taxi étaient, en 1990, quatre fois plus élevés que ceux causés par une voiture ou un véhicule léger.

#### *Examen des programmes et des activités de sécurité routière*

Jusqu'à cinq et même sept ministres se partagent les responsabilités en matière de sécurité routière. Les cinq pays étudiés disposent tous d'une commission nationale de sécurité routière créée entre 1972 et 1995. Bien que ces commissions soient bien intentionnées, le manque de ressources financières ne leur permet pas d'appliquer des mesures de sécurité efficaces. Tous, à l'exception du Zimbabwe, ont mis sur pied un programme de sécurité routière. Si le *Zimbabwe Traffic Safety Board* (Conseil de sécurité routière) a bien de son côté un programme, celui-ci est trop limité pour être considéré comme un véritable plan national. A vrai dire, seul le Kenya a réussi à mettre en œuvre un tel programme durant les années 1980, la plupart des activités ayant pris fin au terme de l'assistance apportée par la Finlande. Un projet de programme étendu attend, depuis 1996, l'avalise du gouvernement tanzanien.

Les cinq pays en question disposent de systèmes de données sur les accidents, bien que trois d'entre eux reconnaissent qu'une part des accidents n'est pas recensée. La définition d'un accident mortel varie énormément d'un pays à l'autre. Selon les cas, elle ne concerne que les tués sur la route ou bien englobe les victimes qui décèdent trente jours après l'accident.

La planification et la construction des routes ne posent pas de problèmes majeurs, l'assistance internationale étant de mise. L'infrastructure routière prend le pas sur les problèmes de sécurité qui semble être le plus souvent relégué au deuxième rang. Les mesures d'aménagement classiques telles que carrefours giratoires ou ralentisseurs, qui servent à réduire la vitesse, auront très probablement le même effet dans les pays en développement que dans les pays les plus motorisés.

La plupart de ces pays ont toutes les peines du monde à financer l'entretien de leurs routes, ce qui compromet également la sécurité routière. Les panneaux de signalisation endommagés ou dérobés sont rarement remplacés en raison de leur coût. Si les bailleurs de fonds semblent accorder de plus en plus d'importance à l'entretien routier et aux mesures de sécurité et d'aménagement qui l'accompagnent, cette orientation ne reflète pas nécessairement celle des pays bénéficiaires.

Bien que la sensibilisation à la sécurité routière soit considérée comme un aspect important dans les cinq pays, la plupart ne disposent pas de fonds adéquats pour des campagnes de publicité à grande échelle. Par ailleurs, les quelques campagnes d'information sur la sécurité ne font pas l'objet d'évaluations et leur incidence sur les accidents de la route reste incertaine. Deux pays seulement exigent que les candidats au permis de conduire suivent des cours dans une auto-école. Par contre, tous connaissent des problèmes de corruption autour des examens et de la délivrance de permis de conduire (permis accordé à des conducteurs incompetents ou parfois même usage de faux).

Dans certains pays, tous les véhicules doivent faire l'objet d'un contrôle technique alors que dans d'autres, cette mesure ne s'applique qu'aux véhicules des transports publics. Le service d'inspection de ces derniers laisse à désirer.

Sur les cinq pays, quatre offrent des cours de sécurité routière dans les établissements scolaires ; reste à savoir si ces cours sont dispensés dans toutes les écoles et pour tous les enfants. Tous disposent de la réglementation de base pour entreprendre des actions en matière de sécurité, encore qu'il faille y apporter quelques amendements, ce qui ne se fait pas du jour au lendemain.

Tous appliquent des limites de vitesse (50 à 60 km/h dans les zones urbaines et 80 à 120 km/h en milieu rural). La mise en vigueur des limitations de vitesse s'est améliorée au Zimbabwe quand les autorités ont décidé d'introduire des patrouilles volantes, encore que les amendes infligées ne soient pas suffisamment dissuasives. En Tanzanie, les services de police sont persuadés qu'ils arriveraient mieux à faire appliquer les limitations de vitesse s'ils disposaient de plus d'équipements. Les mêmes conditions se présentent en Côte d'Ivoire et au Kenya. Dans le cas du Bénin, les limitations de vitesse ne sont pas appliquées.

La conduite en état d'ivresse est un problème qui se pose dans les cinq pays étudiés. Les piétons et les usagers des transports collectifs sont les principales victimes des accidents de la route et pour cette raison, le port obligatoire de la ceinture de sécurité semble moins crucial que dans les pays où le nombre de passagers à bord d'une voiture est très élevé. Pour autant, l'installation systématique de ceintures devient nécessaire à mesure que le parc de voitures se développe. Il faut ajouter que le port de la ceinture ne semble pas être une priorité pour les services de police des pays où elle est pourtant obligatoire.

L'application du code de la route présente également des difficultés : les services de l'ordre manquent de formation, de véhicules et d'équipement. Quant à la corruption, il est difficile d'en connaître l'ampleur.

Les piétons étant les premières victimes des accidents de la route, il faut redoubler d'effort pour réduire le nombre d'accidents impliquant des piétons et mettre en place des mesures de prévention.

Les services médicaux d'urgence n'existent vraiment que dans les grandes villes.

C'est en matière de systèmes de statistiques sur les accidents, d'ingénierie routière et de réglementation que l'on semble obtenir les meilleurs résultats. Les aménagements routiers et les

dispositions réglementaires sont deux mesures de prévention d'une grande importance qu'il convient donc de poursuivre et de perfectionner. Le plus difficile consiste à opérer des changements structurels et législatifs, à trouver les moyens financiers nécessaires et à faire appliquer la réglementation. La plupart des pays financent les programmes de sécurité routière au travers de dotations budgétaires. Ces ressources sont toujours insuffisantes et ne permettent pas d'assurer le financement de projets autres que des travaux routiers dont les coûts sont pourtant très lourds.

L'aide étrangère apportée à la sécurité routière varie énormément d'un pays à l'autre, mais comme le rappelle le rapport d'évaluation du programme kenyan de 1985, la formation des homologues nationaux est un objectif fondamental de tout projet d'aide au développement.

### *Assurer une réduction durable des accidents de la route*

Les accidents de la route sont le plus souvent causés par des facteurs liés à la route, au véhicule et au comportement humain. S'il est certes important de poursuivre les recherches sur la sécurité routière en Afrique pour développer des mesures de prévention qui lui soient propres, il est incontestable que le cœur du problème est davantage leur mise en œuvre plutôt que la recherche sur une meilleure adaptation.

Un dispositif durable de la sécurité routière repose sur plusieurs conditions :

- Compétences
- Priorité politique
- Financement
- Mise en œuvre
- Organisation
- Suivi et évaluation
- Temps

Parmi toutes ces conditions, la priorité politique, le financement, la mise en œuvre ainsi que le suivi et l'évaluation sont les plus importantes. Il existe un potentiel de ressources pour financer la sécurité routière existant ; quiconque a les moyens de s'offrir un véhicule motorisé peut également sacrifier quelques dollars de plus pour sa sécurité en payant une redevance sur le carburant, un droit annuel sur les véhicules ou une taxe sur les assurances. La question reste de savoir si les autorités publiques sont prêtes à introduire de telles taxes et à mettre en place toutes les mesures nécessaires pour assurer que les recettes ne servent pas à d'autres fins que la route.

La sécurité routière est un domaine de connaissances qui a fait d'énormes progrès dans les trente ou cinquante dernières années en Europe de l'Ouest et plus récemment en Afrique. Mais il faut s'attendre à ce que leur mise en application soit plus lente en Afrique où de nombreux secteurs se disputent des ressources économiques déjà maigres. L'application de mesures de sécurité routière en Amérique du Nord et dans les pays de l'Europe de l'Ouest ne s'est pas non plus faite du jour au lendemain. Mais en Afrique, l'augmentation d'année en année des tués et des blessés sur la route crée une situation d'urgence.

Des mesures de sécurité routière efficaces sont coûteuses, allongent les temps de trajets ou encore restreignent les libertés individuelles. Ces effets secondaires engendrent des résistances difficiles à surmonter et les responsables politiques montreront peu d'empressement à mettre en

place des mesures qui rencontrent une forte opposition. Pour que ces mesures leur apparaissent comme prioritaires, il faut conjuguer la pression de l'opinion et une démonstration convaincante de la balance coûts/avantages.

Une politique ou un programme de sécurité routière doivent faire l'objet d'évaluations et de suivi à toutes les phases de leur déroulement pour assurer leur bonne exécution et veiller à ce que les ajustements requis y soient apportés. Les résultats de ces évaluations seront communiqués aux autorités publiques et aux usagers de la route pour les convaincre de l'importance de poursuivre les efforts.

Des campagnes de sensibilisation mettant l'accent sur les conséquences économiques des accidents de la route sont un moyen efficace d'attirer l'attention des autorités et du public sur la nécessité de prendre des mesures de prévention en faisant ressortir leurs avantages financiers. Les compagnies d'assurance, les organismes de santé, les ONG et les médias pourraient également contribuer à ces efforts de persuasion et de sensibilisation. Les pays bailleurs de fonds qui ont constitué une large expérience sur les accidents de la route et les moyens de prévention devraient insister pour que tout projet d'assistance au secteur routier comporte nécessairement un programme de sécurité routière. Il conviendrait par ailleurs d'encourager une coopération régionale dans ce domaine. Enfin, les programmes de sécurité routière devraient prévoir des actions spécifiques en vue d'aviver l'intérêt des responsables politiques.

#### *Une initiative africaine de sécurité routière*

Il a été proposé, au terme du Troisième congrès sur la sécurité routière qui s'est tenu à Pretoria en avril 1997, de lancer une initiative africaine de la sécurité routière destinée à lutter contre les accidents de la route en faisant œuvre de sensibilisation auprès des autorités, des responsables politiques et du public, en mettant au point des systèmes d'information plus efficaces et en encourageant l'intervention des organisations internationales. Une telle initiative exploitera les connaissances et les expériences déjà acquises par les pays en matière de sécurité routière ; ceux-ci pourront également élargir et approfondir ce savoir grâce à la collaboration des experts internationaux.

# 1. APERÇU GENERAL

Les accidents de la route ne cessent de croître dans les pays en développement et le nombre de tués et de blessés prend des proportions alarmantes. Alors que les pays de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord ont non seulement réussi à y mettre un frein mais à inverser la tendance à partir de 1970, les accidents mortels enregistraient une croissance de 350 % en Afrique entre 1968 et 1990 (Dhliwayo, 1997). Outre les souffrances humaines non comptabilisables, leur coût économique est estimé pour les pays en développement à environ 2 % du PNB (Dhliwayo, 1997), chiffre qui englobe l'emploi extensif des équipements médicaux encore insuffisants et de devises pour l'importation des véhicules de remplacement et des pièces détachées. En 1990, les accidents de la circulation se rangeaient en douzième position parmi les causes de décès et en onzième position pour le nombre de vies perdues en Afrique subsaharienne. Selon les estimations, ils seront la deuxième cause pour la perte d'années de vie corrigées du facteur invalidité d'ici l'an 2020 (Murray et Lopez 1996).

La Commission des communications et des transports de l'Afrique australe (SATCC) a produit en coopération avec l'Institut norvégien d'économie des transports (TØI), une série de documents de travail destinés à améliorer la sécurité routière dans les onze pays qui appartiennent au Comité pour le développement de l'Afrique australe (SADC). Ces documents indiquent que les accidents de la circulation constituent un problème de santé sérieux dans cette région, que l'on pourrait résorber si, à l'instar des pays nordiques, des mesures de gestion du trafic appropriées étaient prises. Pour ce faire, ces études proposent des orientations et des directives destinées à améliorer le code de la route, le système de signalisation et de marquage au sol, la formation des conducteurs et à sensibiliser le public en matière de sécurité routière.

Pour remédier aux problèmes de sécurité routière en Afrique subsaharienne, la Commission économique pour l'Afrique a organisé en 1984 avec d'autres organisations internationales, le premier congrès africain sur la sécurité routière au Kenya. Le second s'est tenu en Éthiopie en 1989 et le troisième en Afrique du Sud en 1997, où a été présentée une version préliminaire de ce rapport.

Parce qu'il est très difficile de savoir dans quelle mesure les deux premiers congrès ont eu un impact sur la sécurité routière en Afrique, notamment dans les pays qui ont tenté d'appliquer les recommandations préconisées en 1984 et 1989, la Banque mondiale a donc pris la décision de procéder à une évaluation de la situation dans les pays suivants : le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Kenya, la Tanzanie et le Zimbabwe.

## OBJECTIFS DE L'EVALUATION

L'Institut norvégien d'économie des transports chargé de cette évaluation avait pour mission d'identifier les principales mesures permettant de réduire le nombre des accidents de la route en Afrique subsaharienne. Pour ce faire, il a fallu définir :

- (a) les causes des taux élevés d'accidents responsables d'importantes pertes humaines et de dommages matériels,
- (b) les dispositions à prendre pour y remédier de façon durable et pour que ces taux soient ramenés au niveau des pays développés,

- (c) les moyens de renforcer les capacités de gestion des organismes publics et privés de manière à faciliter la planification, la programmation et la mise en œuvre des mesures de sécurité routière requises,
- (d) les moyens de mobiliser et de gérer au mieux les fonds nécessaires au financement durable de programmes de sécurité routière,
- (e) des méthodes de sensibilisation des dirigeants, des usagers et du public en général et de mise en place de programmes de promotion de la sécurité routière.

## **REALISATION DE L'ETUDE**

Toutes les informations et données nécessaires au projet ont été recueillies entre le mois de janvier et le mois de mars 1997. Des consultants locaux et deux enquêteurs chargés de la collecte des données (l'un dans les trois pays anglophones et l'autre dans les deux pays francophones), ont effectué respectivement deux missions dans chacun des pays et rencontré les responsables de la sécurité routière.

Mis à part les calculs de statistiques sur les accidents, la plupart des informations recueillies sont d'ordre qualitatif et donc difficilement analysables.

Le rapport pour chaque pays a ensuite été soumis au comité national de la sécurité routière et au ministère concerné, dont les commentaires ont été intégrés dans le rapport final.

Conformément aux termes de référence du projet, des consultants internationaux et nationaux ont été recrutés à raison de 20 hommes-semaines pour chaque catégorie, soit en moyenne quatre semaines par pays pour analyser les données, en présenter les conclusions devant le congrès africain de la sécurité routière et rédiger le rapport final.

## **2. LA CIRCULATION ROUTIERE ET LES ACCIDENTS DANS LES CINQ PAYS SELECTIONNES**

### **MOTORISATION**

Les données statistiques risquent de perdre de leur fiabilité à mesure que de nouveaux véhicules sont immatriculés, sans compter que de nombreux pays ont beaucoup de difficultés à éliminer des statistiques les véhicules hors d'usage.

Le taux de motorisation du Zimbabwe, pourtant le plus fort parmi les pays étudiés, est dix fois moins élevé qu'en Grande Bretagne. Celui du Bénin est très surélevé, car on y a intégré une estimation du parc des cyclomoteurs.

Il n'existe pas de données disponibles sur les volumes de trafic dans ces pays et les évaluations qu'on a pu établir n'ont pas nécessairement été calculées de la même façon, ce qui rend les comparaisons peu fiables. Pour cette raison, ces statistiques n'ont pas été considérées comme pertinentes et n'apparaissent donc pas dans la présente étude, à l'exception du Kenya qui dispose de statistiques sur le volume du trafic routier (Gekonge 1996, Tableau 1.11). Ces chiffres figurent au Tableau 2.

### **ÉVALUATION DE LA SITUATION**

Les données statistiques qui suivent appellent une interprétation prudente dans la mesure où ni le nombre d'accidents et de blessés recensés, ni le nombre de véhicules et d'habitants ne sont exacts. Les définitions ne se recoupent pas non plus : certaines ne se réfèrent qu'aux tués sur le coup et d'autres tiennent compte de ceux qui meurent des suites d'un accident dans un délai donné ; selon les cas, les cyclomoteurs ou vélomoteurs sont ou non considérés parmi les véhicules motorisés. Si l'on néglige ces disparités, le risque d'accident mortel exprimé en terme de tués pour 10 000 véhicules est le plus élevé en Tanzanie et au Kenya où il avoisine 60, c'est-à-dire à peu près deux fois plus que dans les autres pays. Au Bénin, une fois éliminés les cyclomoteurs et les mobylettes, le risque d'accident mortel est en fait encore plus élevé que dans ces deux pays.

Le nombre de blessés pour 10 000 véhicules est le plus fort en Côte d'Ivoire, à peu près égal au Kenya et en Tanzanie et le plus faible au Zimbabwe et au Bénin. Le problème posé en terme de santé publique exprimée en tués pour 100 000 habitants est des plus sérieux au Zimbabwe et au Kenya où ils sont de l'ordre de 10, soit deux fois plus que pour les trois autres pays africains ou pour la Grande Bretagne.

Le parc de véhicules motorisés de même que le nombre d'accidents mortels et corporels se sont considérablement accrus ces cinq dernières années dans l'ensemble de ces pays, à l'exception de la Côte d'Ivoire où le nombre d'accidents de la route et de tués aurait diminué. Mais ces statistiques sont douteuses puisque les chiffres montrent que le nombre de véhicules a augmenté de 63 % et les tués de 34 % durant cette période.

## NATURE DU PROBLEME

Les données statistiques sur les tués et les blessés classés par famille d'usagers ne sont pas disponibles au Bénin et en Côte d'Ivoire. Le Tableau 6 montre qu'au Kenya, en Tanzanie et au Zimbabwe, les passagers et les piétons sont les principales victimes d'accidents mortels, et les blessés plus nombreux parmi les passagers.

La situation en Côte d'Ivoire est supposée être plus ou moins la même, alors qu'au Bénin où les deux roues jouent le même rôle que les minibus dans les autres pays, ce sont les motocyclistes et les passagers qui sont les plus touchés. Ce qui revient à dire que ces deux catégories d'usagers de la route sont effectivement les principales victimes d'accident. Une situation qui reflète celle rencontrée dans d'autres pays en développement (Ross et alia, 1991), mais qui diffère de ce qui se passe dans la plupart des pays industrialisés où les principales victimes de la route sont les conducteurs de véhicules particuliers, suivis par les passagers. De ce fait, la spécificité africaine des accidents nécessite des mesures de sécurité particulières.

Les données sur les accidents de la route indiquant l'heure, le jour, l'année et le lieu n'étant pas disponibles, il n'a pas été possible d'en analyser les variations.

Les taux et le risque d'accidents de la circulation sont calculés à partir du nombre de tués ou de victimes rapporté au nombre de véhicules, alors que la méthode classique consiste à calculer ce risque en comparant le nombre d'accidentés au volume de trafic (nombre de km parcourus). Toutefois, ces données ne sont pas disponibles, à l'exception du Kenya (cf. Tableau 2).

Pour les années 1983-1990, le risque d'accident a été calculé en nombre d'accidents par million de véhicules x km — voitures, véhicules de transport légers, bus, taxis et camions — (cf. Gekonge 1996, Tableau 1.11 et le Tableau 7 ci-après qui reprend ces statistiques).

Comme le fait apparaître le Tableau 7, le risque d'accident varie énormément selon le type de véhicule impliqué. Ces disparités seraient vraisemblablement accentuées si le tableau faisait référence non pas aux accidents mais aux victimes, puisque les autobus et les taxis sont généralement cause de plus de victimes par accident que les deux autres catégories. Le Tableau 7 confirme l'importance des accidents de la circulation causés par ces moyens de transport. Bien que le nombre d'accidents de la route ait augmenté de 15 % au Kenya, ces cinq dernières années (Tableau 5), le risque d'accident s'est sensiblement atténué durant ces mêmes années et pour les trois catégories. (Tableau 7).

Tableau 1. Total des véhicules à moteur, population et nombre de véhicules pour 100 habitants dans les cinq pays africains et en Grande Bretagne (1995)

	Bénin	Côte d'Ivoire	Kenya	Tanzanie	Zimbabwe (1994)	Grande Bretagne
Véhicules à moteur	138 044*	199 937	435 893	252 000	470 556	25 369 000
Population (millions)	5,4	14,4	26,2	29,7	11,5	56,8
Véhicules à moteur pour 100 ha.	2,6	1,4	1,7	0,8	4,1	44,7

\* Pour le Bénin, le nombre de motocycles, estimé à 100 000, est inclus.

Tableau 2. Millions de km parcourus par an et par catégorie de véhicule au Kenya

Années	VOITURES ET VEHICULES DE TRANSPORT LEGERES	Bus et taxis	Camions	Total
1983	1668	116	612	2396
1984	1926	132	654	2712
1985	1996	151	726	2873
1986	2227	152	722	3101
1987	2921	198	908	4027
1988	3198	225	1012	4435
1989	3522	245	1099	4866
1990	3745	259	1166	5170

**Le nombre total de km parcourus a plus que doublé de 1983 à 1990.**

Tableau 3. Taux de croissance du parc des véhicules à moteur en cinq ans (%)

	Bénin	Côte d'Ivoire	Kenya	Tanzanie	Zimbabwe
Véhicules à moteur	61	63	31	27	21

**Le tableau montre que le parc de véhicules s'est sensiblement étendu**

Tableau 4. Accidents de la route, tués et blessés dans les cinq pays africains et en Grande Bretagne (1995)

	Bénin	Côte d'Ivoire	Kenya	Tanzanie	Zimbabwe (1994)	Grande Bretagne
<b>ACCIDENTS DE LA ROUTE</b>	2 342	4 650	12 960	13 767	9 150	230 376
Tués	321	575	2 617	1 663	1 274	3 621
Blessés	2 082	16 700	22 993	12 625	16 140	306 885
<b>TUES POUR 10 000 VEHICULES A MOTEUR*</b>	23,3	28,8	60,0	66,1	27,0	1,4
<b>VICTIMES D'ACCIDENT POUR 10 000 VEHICULES #</b>	174	864	587	567	370	122
Tués pour 100 000 habitants	5,9	4,0	10,0	5,6	11,1	6,4
<b>VICTIMES D'ACCIDENTS POUR 100 000 HABITANTS</b>	44,5	120,0	97,7	48,1	151,4	546,7

**\* Pour le Bénin, le nombre de motocycles, estimés à 100 000 est inclus**

# par victimes d'un accident, on désigne les tués et les blessés

Tableau 5. Taux de croissance sur 5 ans des accidents de la route, des tués et des blessés

	Bénin	Côte d'Ivoire	Kenya	Tanzanie	Zimbabwe
<b>ACCIDENTS</b>	70	-32	15	36	46
<b>TUES</b>	47	-5	41	57	28
Blessés	89	34	35	27	<b>48</b>

Tableau 6. Répartition des tués et des blessés par catégories d'usagers de la route

	Kenya (1995)		Tanzanie (1995)		ZIMBABWE (1994)	
	Tués	Blessés	Tués	Blessés	Tués	<b>BLESSES</b>
Conducteurs	11	10	6	5	23	<b>20</b>
Passagers	34	55	41	58	34	<b>44</b>
Motocyclistes	2	2	2	3	6	<b>3</b>
Cyclistes	9	7	11	10	2	<b>10</b>
<b>PIETONS</b>	44	26	40	24	35	23
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	<b>100</b>
Nb de tués	2 617		1 663		<b>1 274</b>	
<b>NB DE BLESSES</b>	22 993		12 626		16 140	

Tableau 7. Accidents par million de véhicules x km au Kenya

Année	Voitures et véhicules de transport légers	Bus et taxis	Camions
1983	2,66	5,88	1,69
1987	1,36	6,08	1,38
1990	1,13	4,89	<b>1,05</b>

## COMPARAISON AVEC D'AUTRES PAYS

Le Tableau 4 compare les ratios d'accidents, de tués et de blessés des cinq pays étudiés avec ceux de la Grande Bretagne. L'écart entre le taux de tués par véhicule pour les cinq pays africains et celui de la Grande Bretagne est frappant : 47 fois plus élevé en Tanzanie et 17 fois au Bénin. Certes, la Grande Bretagne enregistre l'un des taux de tués par véhicule les plus bas du monde, mais ces taux ne varient que de 1 à 5 parmi les pays de l'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord (République Unie de Tanzanie, 1996, Figure 17b).

Dans le cas de l'Inde, de la Malaisie, du Mexique et du Chili, les chiffres disponibles les plus récents sont donnés par la Fédération internationale de la route (1995). S'agissant de Xinjiang, les données statistiques proviennent de Muskaug (1995) et celles pour la Russie de Kuznetsov (1997).

Au Tableau 8 figure les taux de tués pour les cinq pays africains et certains pays d'Asie et d'Amérique latine. Mais il est difficile de comparer ces taux dans la mesure où les définitions diffèrent (un accident mortel peut aussi bien vouloir dire mort sur le coup que dans les 30 jours après l'accident, ou inclure les motocycles parmi les véhicules à moteur), la qualité des statistiques sur les accidents peut également varier considérablement entre les pays.

Le taux d'accidents mortels par véhicule serait plus élevé dans les pays africains si les deux-roues n'étaient pas comptées parmi les véhicules à moteur. Les taux par habitant sont plus ou moins les mêmes qu'en Inde, en Chine, au Mexique et au Chili, mais beaucoup plus faibles qu'en Malaisie et en Russie. Ces deux pays, dont le niveau de motorisation se trouve probablement entre la Grande Bretagne et l'Afrique, sont confrontés à un problème de santé publique beaucoup plus grave. La question est de savoir si les pays africains ne commenceront à réagir que quand ils auront atteint les taux de la Russie ou de la Malaisie.

Tableau 8. Taux d'accidents mortels

PAYS	Tués pour 10 000 Véhicules à moteur	Tués pour 100 000 habitants
Bénin	23,3	5,9
Côte d'Ivoire	28,8	4,0
Kenya	60,0	10,0
Tanzanie	66,1	5,6
Zimbabwe	27,0	11,1
Inde	131,2	6,7
	27,5*	
Malaisie	16,7	25,1
	7,2*	
Xinjiang, Chine (1992)	82,0	8,0
	54,0*	
Mexico	4,7	6,2
Chili	15,1	12,5
Russie	11,0	22,4

Grande Bretagne	1,4	6,4
-----------------	-----	-----

\* Les motocycles sont inclus dans le nombre de véhicules motorisés.

**Dans le cas de l'Inde, de la Malaisie, du Mexique et du Chili, les chiffres disponibles les plus récents ont été fournis par la Fédération routière internationale (1995). Les données statistiques se rapportant à Winjiang sont tirées de Muskaug (1995) et à la Russie de Kuznetsov (1997).**

### **PRINCIPAUX RESULTATS**

Il est inquiétant de constater à quel point les taux d'accidents mortels par véhicule sont élevés dans les cinq pays étudiés par rapport à ceux enregistrés dans les pays non africains, les piétons, les voyageurs des transports en public ainsi que les conducteurs et les passagers des motocycles étant les principales victimes. On peut s'attendre à ce que d'autres catégories d'utilisateurs de la route soient affectées à mesure que le nombre de voitures et peut-être de motocycles et de bicyclettes ira en s'accroissant. Cela étant dit, le nombre de véhicules pour 100 habitants n'atteindra pas le niveau européen avant des années. Il y a même tout lieu de croire que les piétons et les voyageurs des transports en public resteront longtemps les principales victimes.

### **3. EXAMEN DES DISPOSITIFS ET DES PROGRAMMES D' ACTIONS EN MATIERE DE SECURITE ROUTIERE**

#### **Le cadre institutionnel**

##### *Ministères engagés dans les activités de sécurité routière*

Un certain nombre de ministères se partagent la responsabilité des projets de sécurité routière dans chacun des cinq pays africains étudiés : cinq au Zimbabwe, six au Bénin et au Kenya, sept en Côte d'Ivoire et en Tanzanie. La participation d'autant de partenaires indique que la question de la sécurité routière touche de nombreux domaines — l'ingénierie, l'éducation, la réglementation et son application, l'urgence médicale, et les finances. Autant d'aspects qui ne sont pas propres à l'Afrique.

La coordination entre les divers ministères et instances concernés semble être un problème universel et la question de savoir à qui revient la première responsabilité en matière de sécurité routière fait généralement l'objet de certaines dissensions parmi ces ministères.

#### **BENIN**

Les ministères associés aux activités de sécurité routière sont au Bénin :

- *Le Ministère des Travaux publics et des transports (MTPT)* qui coordonne l'ensemble des activités se rapportant à la sécurité routière et le Centre national de la sécurité routière (CNSR), intégré à ce ministère.
- *Le Ministère de l'Intérieur, de la sécurité et de l'administration territoriale (MISAT)* qui est chargé de réguler le trafic routier dans les zones urbaines (police), de contrôler la circulation et d'intervenir en cas d'accident.
- *Le Ministère de la Santé* responsable des services d'urgence et des soins hospitaliers prodigués aux blessés de la route.
- *Le Ministère de la Défense* qui s'occupe du contrôle de la circulation et des accidents de la route en milieu rural (gendarmerie).
- *Le Ministère des Finances*, par le biais de la Société nationale d'assurances (SONAR), seule compagnie d'assurance existante dans le pays qui assure les véhicules.
- *Le ministère de l'Éducation nationale* dont le rôle est de sensibiliser les écoliers aux questions de sécurité routière.

Tous ces ministères ont du mal à coordonner leurs actions et l'imputation des coûts des interventions et des campagnes de sécurité routière est souvent difficile. Diverses administrations participent au contrôle de la circulation routière sans que leur rôle respectif ne soit bien défini. De surcroît, elles ne disposent généralement pas d'équipements suffisants pour assumer cette tâche (voitures, motocycles, radars, radio et téléphone).

## COTE D'IVOIRE

Les ministères suivants participent aux activités de sécurité routière :

- *Le Ministère des Infrastructures économiques* (tout spécialement le Ministre délégué à l'énergie et aux transports) définit une politique de sécurité routière, en assure le suivi et est responsable de l'Office de la sécurité routière (OSER). Il s'occupe de la planification et de la construction des routes, de leur réhabilitation et de leur entretien, dont le financement est assuré par le budget ordinaire de l'État.
- *Le Ministère de la Défense* est chargé de faire appliquer la législation sur la circulation routière par le biais de la gendarmerie et assure les services d'urgence grâce aux brigades de pompiers.
- *Le Ministère de la Sécurité intérieure* fait exécuter la législation de la circulation routière dans les zones urbaines par l'entremise des services de police.
- *Le Ministère de la Santé* est responsable d'accueillir les accidentés de la route dans les hôpitaux et met à la disposition du public un service d'aide médicale d'urgence – le SAMU – un service d'ambulances qui s'autofinance en faisant payer ses prestations.
- *Le Ministère de l'Éducation* primaire développe l'éducation routière à l'école.
- *Le Ministère du Commerce* est responsable (avec le Ministère des transports) du contrôle technique des véhicules qu'il confie à la SICTA, une société privée qui fait payer ses prestations.
- *Le Bureau national des études techniques de développement* (BNETD), qui relève directement de la Présidence, est chargé de la planification et de la construction des routes, dont le financement repose sur la coopération des agences internationales — il est quasiment responsable de l'ensemble des travaux neufs routiers.

Tous ces ministères ne coopèrent pas comme il le faudrait et des problèmes de coordination se posent quand un grand nombre de bureaux doivent, par exemple, se réunir en comité. La communication se fait lentement en raison des rouages bureaucratiques.

La synergie entre les services de police et l'Office de la sécurité routière (OSER), chargés de préparer les données statistiques pour les accidents de la route, est loin d'être manifeste. La police n'est pas tenue de divulguer les chiffres statistiques et n'utilise pas les mêmes méthodes de collecte des données sur les accidents que la gendarmerie. L'OSER ne dispose pas d'équipement et de personnel suffisants pour recueillir, traiter et analyser les données de façon satisfaisante.

La police et les brigades de pompiers ont des difficultés à coordonner leurs interventions sur le lieu de l'accident, les services de sécurité arrivant généralement bien après les sapeurs pompiers qui doivent entre-temps contrôler la circulation au lieu de prendre en charge l'évacuation des blessés.

La société privée SICTA responsable du contrôle technique des véhicules n'a jamais fait l'objet d'un audit.

## KENYA

Le Ministère des travaux publics et du logement (MPWH) assume principalement la responsabilité des travaux neufs et de l'entretien du réseau, deux domaines d'activités intéressant la sécurité routière. Le Bureau de la sécurité routière, qui sert de secrétariat au Conseil national de la sécurité routière (NRSC), relève du MPWH. La présidence du NRSC est assurée au sein du ministère.

Les activités en matière de sécurité routière et les responsabilités du ministère des transports et des communications (MTC) sont liées à sa compétence quant à l'utilisation des routes. Ces activités comprennent des programmes d'éducation des usagers, des émissions de radio et de télévision ou des campagnes de publicité. Le MPWH et le MTC semblent être divisés sur la question de savoir à qui revient la responsabilité première de ce type d'actions.

Tableau 9. Ministères participant aux travaux de sécurité routière dans chacun des pays

Bénin	Côte d'Ivoire	Kenya	Tanzanie	ZIMBABWE
TRANSPORTS ET TRAVAUX PUBLICS	Infrastructures économiques	Travaux publics et habitat	Travaux publics	Transports et énergie
INTERIEUR, SECURITE ET ADMINISTRATION TERRITORIALE	Défense	Transports et communications	Communications et transports	Intérieur
Défense	Sécurité du territoire	Présidence	Intérieur	JUSTICE ET RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
Éducation nationale	Éducation	Éducation	INFORMATION, RADIO ET TELEDIFFUSION	Éducation
Finances	Commerce	Centre national de recouvrement de l'impôt		

Un conflit de coordination se pose entre ces deux ministères. Le président et le secrétaire du NRSC sont placés sous l'autorité du Secrétaire permanent du MPWH, une tutelle que lui envie son homologue du MTC qui ne peut pas donner ses instructions directement. Ce qui ne manque pas de créer certaines frictions.

La Direction des impôts et le Ministère des Transports et des communications se disputent également le Bureau d'enregistrement des véhicules et ses recettes annuelles qui représentent quelque 4,8 millions de shillings (environ 1 million de dollars).

Le Ministère de l'Éducation est responsable de l'éducation routière et les services de police relèvent de la Présidence.

## TANZANIE

Sept ministères participent aux projets de sécurité routière en Tanzanie :

- *Le Ministère des Travaux publics* se charge de la planification des programmes, du contrôle de la charge à l'essieu, de l'exploitation de la route (signalisation, etc.) et des infrastructures routières.
- *Le Ministère des Communications et des transports* s'occupe de l'immatriculation des véhicules et administre l'Institut national des transports (NIT).
- *Le Ministère de l'Intérieur* met en œuvre le contrôle technique des véhicules et recense les accidents.
- *Le Ministère des Finances* est responsable de l'immatriculation des véhicules et de la délivrance des permis de conduire aux candidats, la police étant chargée des examens.
- *Le Ministère de la Santé* assure le traitement des blessés.
- *Le Ministère de l'Information, de la radio et télédiffusion* fait œuvre de sensibilisation auprès du public.
- *Le Ministère de l'Éducation* supervise les programmes de sécurité routière destinés aux établissements scolaires.

Tous ces ministères auraient encore des progrès à faire en matière de coopération et il se peut que le projet de restructuration du dispositif de sécurité routière ait envenimé la situation. Certaines dissensions sont en effet apparues quand il a été suggéré de transférer la charge du Secrétariat du Conseil national de la sécurité routière et la responsabilité du contrôle des véhicules de la police au Ministère des Travaux publics. Il est certes difficile de savoir comment améliorer les relations interministérielles, mais il est toujours plus dangereux de laisser une situation en suspens que de trancher dans un sens ou dans un autre.

## ZIMBABWE

Les ministères concernés par la sécurité routière sont principalement le Ministère des Transports et de l'énergie, au sein duquel la Direction des routes, et le Ministère de l'Intérieur, par le biais des services de police. Le Ministère de l'Éducation est responsable de l'enseignement de la sécurité routière dans les écoles et le Ministère de la Santé, des services d'urgence et du traitement hospitalier des victimes d'accidents de la route. Le Ministère de la Justice et des relations avec le parlement est responsable de la réglementation sur la circulation routière.

### *Le conseil national de sécurité routière*

Il existe, sous une forme ou sous une autre, un conseil national de sécurité routière dans les cinq pays dont les fonctions ne sont pas nécessairement les mêmes. Le *Zimbabwe Traffic Safety Board* a été créé en 1972 et celui de la Côte d'Ivoire en 1995.

Tous rencontrent plus ou moins les mêmes difficultés à appliquer des mesures de sécurité routière.

Leur composition varie entre 9 et 22 membres. La taille du conseil est un facteur important dans la mesure où elle peut ne pas faciliter la tenue des séances. Au Kenya, par exemple, les

réunions ne se tiennent qu'en présence des 22 membres, une règle qui en réduit forcément la fréquence. Dans d'autres, les membres se font représenter par un suppléant ou un subalterne, une pratique qui tend à bloquer la capacité de prise de décisions du conseil. Certains conseils dépendent d'un ministère, ce qui peut créer un problème d'allégeance en cas de désaccord. La plupart ont des problèmes de ressources.

#### *Le Secrétariat du conseil de sécurité routière*

Chaque conseil de sécurité routière est administré par un Secrétariat dont la structure varie d'un pays à l'autre. Au Bénin, en Côte d'Ivoire et au Kenya, le secrétariat est en fait un service de la sécurité routière sis au sein d'un ministère. Au Kenya, ce service est composé de deux employés. Par contre, le conseil du Zimbabwe dispose d'un secrétariat relativement important. En Tanzanie, c'est la police de la circulation qui assure le secrétariat du conseil.

### **PROGRAMMES D'ACTION EN MATIERE DE SECURITE ROUTIERE**

#### *Le système statistique sur les accidents de la route*

Un système de recensement des accidents de la route produit des données statistiques annuelles. Les fichiers statistiques du Bénin et de la Côte d'Ivoire sont manuels alors que les trois autres pays disposent d'un système plus ou moins informatisé. Tous puisent leur information dans les rapports de police, mais dans certains cas, les autorités ne les transmettent pas au service central de statistiques en temps voulu. Au Kenya et en Tanzanie, elles affirment que tous les accidents corporels sont inclus dans les statistiques, puisque les compagnies d'assurance exigent un rapport de police. Au Bénin, en Côte d'Ivoire et au Zimbabwe, elles reconnaissent que certains ne sont effectivement pas recensés – un problème de statistiques des accidents de la route relativement courant. En Norvège, par exemple, environ 36 % des accidents corporels seulement seraient déclarés à la police et inclus dans les statistiques (Borger 1991). Sans oublier qu'un accident mortel peut vouloir dire que la victime est morte sur le coup ou a succombé quelque temps après.

#### *Ingénierie routière*

Lorsqu'il s'agit de planifier et de réaliser de nouvelles routes, aucun des pays ne semble rencontrer de difficultés en particulier, l'aide internationale étant habituelle dans ce domaine. Les infrastructures routières reçoivent la priorité alors que les problèmes de sécurité routière sont relégués au second rang. Les normes et directives de conception sont généralement empruntées aux pays d'origine des experts internationaux et si, pour des raisons financières, il faut parfois abaisser les standards, comme le laissent entendre les autorités du Zimbabwe, les normes imposées en matière de sécurité routière ne font jamais l'objet de tels compromis. Des dispositifs de réduction de vitesse, tels que les ralentisseurs, sont utilisés dans la plupart des pays, en particulier à proximité des écoles.

Des aménagements tels que carrefours giratoires ou ralentisseurs servent généralement à réduire les accidents (Elvik, Vaa et Østvik, 1989). La question reste de savoir s'ils auront le même effet dans les pays en développement que dans les pays fortement motorisés. Ce qui est probable puisque ces aménagements influent directement sur les forces physiques en jeu ou sur le comportement de l'utilisateur de la route.

La plupart des pays subsahariens ont des difficultés à financer l'entretien routier, ce qui risque de porter atteinte aux conditions de sécurité des routes. Les cinq pays sont confrontés à des problèmes de vol et de détérioration des panneaux de signalisation et pour des raisons de coûts, ne parviennent pas toujours à les remplacer.

Les bailleurs de fonds paraissent de nos jours s'intéresser de plus en plus à l'entretien routier, ce qui devrait permettre de mieux appréhender les questions de sécurité routière. Depuis et sans doute grâce à cet intérêt, les travaux d'entretien, en particulier aux points noirs, semblent s'améliorer. Les nids de poule sont bouchés et les travaux de resurfaçage des routes deviennent plus courants, même si les routes sont encore sous-entretenuées.

Cela étant dit, la priorité accordée aux questions de sécurité routière dans la planification et l'entretien est plus l'expression d'une préoccupation des bailleurs de fonds que des pays bénéficiaires.

Tableau 10. Conseil national de sécurité routière par pays et année de création : Institutions concernées

<b>Bénin (1986)</b>	<b>Côte d'Ivoire (1995)</b>	<b>Kenya (1982)</b>	<b>Tanzanie (1977)</b>	<b>Zimbabwe (1972)</b>
Travaux publics et transports	Défense	Travaux publics et habitat	Travaux publics	Transports et énergie
Finance	Intérieur	Transports et communication	<b>COMMUNICATIONS ET TRANSPORTS</b>	Affaires intérieures
Travaux publics	Justice	Présidence	Affaires intérieures	<b>ÉDUCATION ET ENSEIGNEMENT SUPERIEUR</b>
Justice	Éducation nationale	Éducation	Informations et télécommunications	<b>JUSTICE ET AFFAIRES PARLEMENTAIRES</b>
Santé	Infrastructures	Santé	Cabinet du Premier Ministre	<b>CONSEIL DES ASSURANCES DU ZIMBABWE</b>
Industrie	Transports	Cabinet du Procureur général	<b>INSTITUT NATIONAL DES TRANSPORTS</b>	Compagnie des bus
Intérieur, Sécurité et administration du territoire	Santé	Municipalité de Nairobi	<b>COMPAGNIE NATIONALE DES ASSURANCES</b>	Entreprises ou organisations privées
Commerce		<b>UNIVERSITE DE NAIROBI</b>	British Petroleum	
Éducation nationale	Économie et finances	Associations automobiles et des transporteurs	<b>CHAKUWA JALI (FONDATION POUR LES VICTIMES D'ACCIDENT) LOTERIE NATIONALE</b>	

### *La communication en matière de sécurité routière*

Les cinq pays ont mis en place un système d'information du public sur la sécurité routière et la plupart organisent chaque année une semaine de la sécurité routière ou des campagnes régulières d'information, bien que les budgets accordés à ce poste restent dans l'ensemble insuffisants. L'objectif est de transformer les attitudes des usagers de la route et donc leur comportement. Ces campagnes publicitaires ne permettent pas néanmoins de créer une adhésion aux contraintes imposées telles que les limitations de vitesse, pas plus qu'elles ne font naître une pression des usagers sur les pouvoirs publics en faveur de la sécurité routière. L'ampleur de ces

programmes d'information varie quelque peu et les responsables directs ont tendance à surestimer leur impact. La plupart des personnes interrogées considèrent que les usagers restent indifférents à ces campagnes.

L'analyse de ces activités montre que leur impact est très inégal. Elles ont généralement un effet limité si elles ne sont pas assorties de mesures de prévention telles que le contrôle des limitations de vitesse (Elvik, Vaa et Østvik, 1989). La teneur, la configuration ou l'intensité d'une campagne d'information peuvent également varier et son impact être lié à des facteurs culturels et sociaux ; c'est pourquoi, les conclusions des analyses effectuées dans des pays fortement motorisés ne sont pas nécessairement valables dans les pays où le volume du trafic est encore relativement faible.

### *La formation des conducteurs et les tests de conduite*

Le Bénin et la Côte d'Ivoire imposent aux conducteurs une formation assurée par des auto-écoles privées. Si au Kenya, en Tanzanie et au Zimbabwe, elle n'est pas obligatoire, les autorités prétendent néanmoins que la plupart des conducteurs ont suivi une formation dans une auto-école. Aucun de ces pays n'est à l'abri de corruption autour des examens et de la délivrance des permis, ce qui veut dire que des conducteurs incompetents circulent sur les routes. Les faux permis sont également un problème dans certains de ces pays, que le Zimbabwe a semble-t-il résolu en délivrant des permis de conduire métalliques.

### *Le contrôle technique des véhicules*

Le contrôle annuel de tous les véhicules est obligatoire au Bénin et en Côte d'Ivoire, alors qu'au Kenya, en Tanzanie et au Zimbabwe, seuls les véhicules de transports publics sont soumis à une inspection. Il faut toutefois remarquer que seule une petite moitié des véhicules sont inspectés en Côte d'Ivoire.

Bien que les véhicules de transports en commun constituent une catégorie importante, leur contrôle technique reste insuffisant pour au moins deux raisons. D'abord, la fréquence annuelle de ces contrôles est insuffisante pour des véhicules qui réalisent un kilométrage aussi élevé. Ensuite, des pratiques frauduleuses (les mêmes pièces détachées en état sont transférées, le temps de l'inspection) permettent de tourner ces contrôles. La seule solution serait d'instituer en complément des contrôles volants sur la route.

Encore que les voitures particulières soient plus rares qu'en Europe, il vaudrait la peine d'envisager une inspection obligatoire pour toutes celles qui ont passé un certain âge.

Les études effectuées dans les pays industrialisés tendent à montrer que l'inspection obligatoire des véhicules a peu sinon aucun effet sur les accidents de la route (Elvik, Vaa et Østvik, 1989). Cela dit, le sous-entretien des véhicules étant généralisé en Afrique et du fait du faible pouvoir d'achat et du manque de pièces détachées, ces contrôles risquent d'avoir un plus grand impact sur la sécurité routière dans les pays africains.

### *L'éducation des enfants*

A l'exception des écoliers tanzaniens, tous les enfants scolarisés reçoivent une éducation routière. Dans certains pays, elle fait partie intégrante du programme scolaire et dans d'autres, elle reste à la discrétion des enseignants intéressés. Toutefois, le manque de budget risque de limiter le nombre d'établissements scolaires qui participent aux efforts de sensibilisation à la sécurité routière. Les programmes éducatifs mettent peut-être trop l'accent sur la signalisation, un aspect de la circulation qui n'est pas absolument déterminant, puisque ces pays souffrent d'un manque de panneaux de signalisation.

### *La réglementation et son application*

Les cinq pays disposent d'une législation de base s'appliquant à la sécurité routière qui aurait besoin d'être réformée. Dans certains cas, des projets d'amendement de la loi sur la circulation routière sont en souffrance au niveau du Conseil des ministres ou du Parlement. Réformer un texte et le faire approuver dans des délais raisonnables reste un problème.

### *Les limitations de vitesse*

Des limitations de vitesse existent dans les cinq pays africains. A l'exception du Zimbabwe où les niveaux de limitations sont quelque peu supérieurs à la normale, notamment pour les zones urbaines, les autres appliquent des limitations raisonnables, mais partout on se heurte aux mêmes problèmes d'application. Faute de panneaux de signalisation (parce qu'ils ont été volés ou parce qu'ils n'ont jamais été installés), les conducteurs pris en flagrant délit peuvent toujours prétendre qu'ils ignoraient la limite de vitesse.

Le Zimbabwe fait mieux respecter les limitations de vitesse depuis l'introduction de patrouilles volantes mobilisant quelque 60 officiers de police. D'après les autorités de police, toutes les routes principales sont surveillées tout au long du jour et de la nuit pendant les week-ends. Ces équipes ont obtenu 20 motocycles supplémentaires et autant de voitures en février 1997.

Le montant des contraventions n'est pas suffisamment dissuasif, surtout lorsqu'il s'agit de véhicules de transport en commun qui n'observent pas les limitations de vitesse.

Les policiers tanzaniens affirment qu'ils arriveraient à faire respecter le règlement s'ils étaient mieux équipés et disposaient de davantage de véhicules. Le même problème se pose en Côte d'Ivoire et au Kenya. Le Bénin ne consacre aucun effort au contrôle des limitations de vitesse.

### *Boire et conduire*

La conduite en état d'ivresse est également un grave problème. Au Kenya et en Tanzanie, il n'a pas été possible d'établir s'il existait un seuil légal d'alcoolémie ni quel serait ce seuil. Les agents de la sécurité les plus hauts placés étaient eux-mêmes dans le doute, ce qui prouve que les conducteurs ne sont sûrement pas informés et qu'aucun règlement n'est appliqué.

La mise en œuvre des sanctions est une tâche difficile car les autorités de police manquent d'équipement. Tant que les éthylotests ne seront pas légalement reconnus comme faisant foi, il faut conduire le suspect chez un médecin pour une prise de sang, généralement contre son gré ; une tentative d'autant moins évidente que l'effet de l'alcool se dissipe avec le temps. Dans un tel contexte, les agents de police ne se sentent pas particulièrement motivés à sévir.

Il est évidemment toujours possible d'arrêter les chauffards sous l'emprise de l'alcool pour d'autres infractions et de les traduire en justice.

### *La ceinture de sécurité*

S'il est vrai que la ceinture de sécurité est un moyen efficace de protéger les conducteurs et les passagers contre les accidents graves et mortels, cette affirmation perd de sa valeur dans les pays où les piétons et les usagers de transports en public sont les victimes les plus touchées. En revanche, le nombre de voitures particulières s'est multiplié avec la libéralisation des économies, une tendance qui ira en s'accroissant. L'équipement obligatoire en ceintures de sécurité, dans ce contexte s'impose. Il faut ajouter cependant que le port de la ceinture ne semble pas être une priorité pour les services de police, même dans les pays où elle est obligatoire.

Tableau 11. Limites de vitesse (km/h) en zone urbaine et rurale, seuil d'alcoolémie (%) et règlement relatif au port de la ceinture

Limite de vitesse	Bénin	COTE D'IVOIRE	Kenya	Tanzanie	Zimbabwe
<b>ZONE URBAINE</b>	50	55	50	50	60
Zone rurale	90	80/120	100	100	<b>120</b>
Bus		90	80	80	<b>80</b>
Poids lourds		75	80	80	<b>80</b>
<b>seuil d'alcoolémie</b>	0,08	0,08	Pas de limite ?	0,08 ?	<b>0,08 ; 0,15</b>
CEINTURE DE SECURITE					
Installation	Facultatif		Facultatif		<b>OBLIGATOIRE POUR LES SIEGES AVANT</b>
Port	Facultatif	Obligatoire	Facultatif	Obligatoire pour les sièges avant	Obligatoire pour les sièges avant

### *Problèmes d'application de la réglementation*

Chacun des pays rencontre des difficultés à faire respecter les dispositions du code de la route. La police est insuffisamment formée et manque de véhicules et d'équipement. Bien qu'il soit difficile d'évaluer l'ampleur de la corruption, des éléments d'information montrent que les autorités de police ont tendance à se laisser acheter par les contrevenants. Au Bénin et en Côte d'Ivoire, la corruption est même désignée très officiellement comme l'obstacle majeur pour les actions de sécurité routière.

L'Association automobile du Kenya propose, pour y remédier, de créer des groupes de citoyens destinés à surveiller les agissements policiers. Ces malversations semblent non seulement se pratiquer par les agents de police mais aussi par leurs supérieurs et dans certains cas, par les magistrats. Les autorités de police du Zimbabwe se plaignent de ce que les contraventions ne soient pas suffisamment dissuasives.

### *Mesures de lutte contre les accidents impliquant des piétons*

Dans la plupart des pays africains, les piétons sont les principales victimes d'accident de la circulation. Les facteurs qui y contribuent sont nombreux : l'excès de vitesse, le manque de visibilité ou de luminosité, le non respect de leurs droits, des conducteurs ou des piétons en état d'ivresse, un comportement négligeant de la part des uns ou des autres. S'agissant des enfants, tant les conducteurs que les parents se doivent de les protéger.

Les passages piétons existent bien mais ne sont pas respectés. Les panneaux de signalisation sont dérobés et les marquages rayés ne sont pas repeints. Au Zimbabwe, certains ont été aménagés sur des routes où la limitation de vitesse est de 80 km/h. Alors que les traversées piétonnes légèrement surélevées permettent de réduire la vitesse et le nombre d'accidents, elles n'ont pas été introduites dans ces pays.

Les ralentisseurs contribuent à réduire la vitesse et les accidents de 50 % dans les zones urbaines (Elvik, Vaa et Østvik, 1989). Par contre, s'ils sont trop brutaux ou non signalés, ils peuvent devenir dangereux et faire perdre au conducteur le contrôle de son véhicule, en particulier la nuit où il est difficile de les repérer. Un risque qu'il faut néanmoins considérer comme mineur comparé aux effets bénéfiques. Dans certaines zones résidentielles de Luzaka, en Zambie, les riverains ont installé des ralentisseurs jusque sur les bas-côtés de la route pour empêcher qu'on les contourne. Une indication qui montre bien que les ralentisseurs de vitesse sont très populaires.

Les piétons ont la priorité quand ils traversent au feu vert, un droit parfois ignoré par des conducteurs qui, pour tourner, se concentrent davantage sur les autres véhicules que sur les piétons.

Les marchands ambulants des zones urbaines occupent les trottoirs et, de ce fait, contraignent les piétons à emprunter la chaussée. Ces mêmes marchands courent également des risques en cherchant à vendre leurs marchandises aux conducteurs arrêtés au feu.

Des passerelles piétonnes existent parfois, mais sauf cas rares où elles sont bien conçues et implantées, les piétons évitent de les emprunter et préfèrent traverser la rue, d'autant plus qu'elles sont souvent le lieu de petits délits.

Tout ceci pour dire qu'il faut réfléchir à d'autres voies et moyens pour une circulation sans danger des piétons. L'étude entreprise au Kenya et en Égypte sur la sécurité des piétons et des enfants en zone urbaine (ECA, 1997) pourrait servir de base à un projet de recherche sur cette question.

Des actions spécifiques de lutte contre les accidents de piétons sont décrites au Chapitre 4.

### *Les études sur la sécurité routière*

Quelques études fragmentaires sur la sécurité routière ont été réalisées dans les cinq pays, mais des analyses systématiques font défaut. Certaines ont été effectuées par le conseil de sécurité routière, d'autres par les autorités de police ou des universitaires.

Une évaluation des programmes d'action menés dans ces pays s'impose, et il importerait également d'effectuer une analyse des problèmes de sécurité routière spécifiques au continent africain. De telles études devraient être conduites par un institut de recherche indépendant, une université, par exemple. Les ressources humaines nécessaires existent dans ces pays, ce sont les capacités financières et d'organisation qui font défaut.

### *Les services d'urgence*

Les services d'urgence sont essentiellement assurés dans les grandes villes. Certains pays disposent de services d'ambulances privés, voire même d'équipes de sauvetage en hélicoptère pour venir au secours de ceux qui ont les moyens de payer. Les services d'urgence du Zimbabwe se rendent sur le lieu de l'accident sans tenir compte de ces considérations.

Au Bénin, les autorités de police ont le pouvoir de réquisitionner des véhicules pour évacuer les victimes d'un accident de la route. Les sapeurs pompiers ivoiriens se chargent du transport des accidentés – une pratique bien adaptée dans les villes dotées de pompiers.

Pour le reste, les blessés dépendent, pour leur transport à l'hôpital, du passage d'un « bon Samaritain ». A l'exception peut-être des Ivoiriens qui semblent éviter de se mêler d'un accident, les passants sont généralement disposés à transporter les victimes à l'hôpital. Les mauvais systèmes de télécommunications créent des problèmes de contact avec les secours.

Bien que dans l'ensemble les hôpitaux soient bien répartis sur le territoire de ces pays, tous ne disposent pas de service de garde ou de l'équipement nécessaire pour accueillir les blessés graves. Le paiement de services médicaux peut souvent être un problème.

### *Mesures de lutte contre les accidents*

En matière de recensement des accidents, d'ingénierie routière et de réglementation, le constat est plutôt bon. Mais vu l'importance des mesures d'ingénierie et de réglementation, leur potentiel d'amélioration semble plus étendu que dans d'autres domaines à fortes défaillances. L'efficacité des interventions d'aménagement ou de réaménagement est très peu contestée et leurs coûts sont souvent intégrés dans les coûts de travaux neufs ou d'entretien des routes ; c'est pourquoi ce type d'actions est le plus facile à mettre en œuvre.

Les réformes institutionnelles, les questions de financement et les réformes de la réglementation sont, par contre, beaucoup plus délicates dans la mesure où elles suscitent des conflits d'intérêt.

Le Chapitre 4 propose des actions pour faciliter la mise en place de mesures efficaces.

### **Les programmes de sécurité routière**

Les programmes de sécurité routière mis en place par chacun des pays sont très dissemblables. Les programmes de la Côte d'Ivoire et du Bénin font partie intégrante des programmes de restructuration du secteur des transports, soutenus par la Banque mondiale. Celui mis en place au Kenya date des années 80 et un communiqué gouvernemental de 1991 a recommandé un certain nombre de mesures de prévention. Un vaste programme de sécurité routière a été présenté en Tanzanie en 1996. Le Zimbabwe n'a pas de programme national, mais le conseil de sécurité routière définit son propre programme à cinq ans.

#### **BENIN**

Un programme de sécurité routière composé de trois projets a été élaboré en 1995 dans le cadre du programme de restructuration du secteur des transports, initié avec la participation de la Banque mondiale.

Ces projets consistaient à (a) créer une banque de données sur les accidents de la route ; (b) mettre en place un programme de sensibilisation et d'éducation ; (c) améliorer les centres de contrôle technique des véhicules. Le manque de fonds a été le principal obstacle à la bonne exécution du programme.

#### **COTE D'IVOIRE**

Le Programme de sécurité routière de 1989 est au fondement de la définition d'un plan prioritaire qui sera mis en œuvre dans le cadre d'un ajustement dans le secteur des transports/programme d'investissement approuvé par la Banque mondiale en juin 1998. Ce programme a comme principaux objectifs de :

- 1) améliorer le contrôle technique des véhicules ;
- 2) équiper les autobus de limiteurs de vitesse ;
- 3) améliorer les contrôles de véhicules par la police et la gendarmerie ;
- 4) créer un permis de conduire professionnel (il n'y a pour l'instant qu'un permis de conduire général) ;
- 5) fournir du matériel et des ressources humaines à l'Office de la sécurité routière – former les moniteurs de conduite et conducteurs professionnels ;
- 6) modifier la réglementation concernant les auto-écoles ;

- 7) restructurer l'Office de la sécurité routière ;
- 8) Créer trois commissions itinérantes destinées à « contrôler les contrôleurs » ;
- 9) lancer des campagnes nationales et régionales de sensibilisation à la sécurité routière ;
- 10) traiter les points noirs.

L'information sur le coût du programme n'est pas encore disponible. La Banque mondiale assurera le financement du plan prioritaire, les autres activités du programme restant à financer.

La Banque mondiale porte ses priorités sur les points 1, 5, 7 et 9. Elle fait ressortir, par ailleurs, que la lutte contre la corruption au sein de la police repose sur une volonté politique.

Les centres d'inspection des véhicules, privatisés en 1990, auraient encore besoin d'améliorer leurs techniques de contrôle. Aucune action n'a encore été déclenchée pour installer des limiteurs de vitesse.

Une étude sur la restructuration de l'Office de la sécurité routière (OSER) est en cours. En acquérant un statut de plus grande autonomie, l'OSER pourrait bénéficier de ses propres sources de financement. Avant tout, sa quote-part pour les taxes sur les assurances, qui est actuellement de 1,25 %, devrait s'accroître. L'OSER a également proposé d'introduire une taxe sur les pièces détachées (une proposition à laquelle la Banque mondiale s'oppose).

Des commissions itinérantes ont bien été créées pour lutter contre la corruption policière. Leurs effets sont toutefois peu convaincants puisqu'elles s'attachent essentiellement à contrôler les usagers de la route.

## **KENYA**

Le programme de sécurité routière de 1980 (Ministère des Transports et des communications et al, Kenya, 1980) financé par la Finlande, proposait à la fois des mesures structurelles, l'application de la réglementation, la création d'un comité d'étude sur les accidents, un programme de formation des conducteurs, un contrôle technique des véhicules, un programme de planification et d'entretien des routes, des cours de secourisme, des campagnes d'information et d'éducation ainsi que des travaux de recherche sur la sécurité routière. Ce programme a pris fin en 1991, au terme duquel le Conseil national de la sécurité routière a préparé un avant-projet définissant des mesures destinées à améliorer la sécurité sur les routes du Kenya. Celui-ci recommandait les 24 mesures suivantes :

- éduquer les enfants ;
- remanier sans plus tarder les programmes des cours de conduite ;
- délivrer un permis de conduire professionnel pour les véhicules de transport en public ;
- aménager des installations pour former les moniteurs de conduite ;
- séparer la fonction d'inspection des auto-écoles de la responsabilité des examens ;
- dégager des fonds pour assurer le financement de campagnes d'information et d'éducation ;
- accroître les budgets d'entretien routier au détriment des travaux neufs, de façon à mettre en œuvre des mesures de sécurité routière ;
- dégager des fonds destinés à accroître la capacité des routes encombrées, à traiter les points noirs et à construire des déviations ;

- prévoir des aménagements pour piétons dans les zones urbaines ;
- imposer à l'importation des normes de puissance des moteurs des bus et des camions ;
- rendre les règles de sécurité de l'OMS obligatoires pour les véhicules importés ;
- modifier la conception des véhicules de transport en public et obtenir l'accord du *Kenya Bureau of Standards* pour améliorer la sécurité et le confort. Dissuader l'usage de véhicules non couverts pour le transport de personnes ;
- introduire des limiteurs de vitesse sur tous les véhicules de transport en commun ;
- réviser la réglementation sur le contrôle technique des véhicules en y incluant l'inspection des voitures particulières et assurer le contrôle annuel des véhicules particuliers de plus de cinq ans d'âge par des opérateurs privés, avant de délivrer l'attestation nécessaire pour circuler ;
- réviser la loi sur la circulation pour attribuer les lignes de bus selon un principe de transparence et donc, renforcer et étendre les responsabilités du *Transport Licensing Board* (commission chargée de délivrer les licences d'exploitation) à la supervision des opérateurs de transports collectifs ;
- établir des équipes spéciales pour retirer, par décision administrative, le permis de conduire à ceux qui commettent certaines infractions ;
- imposer le règlement immédiat des contraventions pour les infractions mineures et autoriser les services de police à consacrer ces recettes au renforcement de leurs activités ;
- créer un fonds national de la sécurité routière pour financer les actions du conseil national de sécurité routière ;
- renforcer le secrétariat du conseil en recrutant des experts ;
- réduire la taille du conseil à 10 membres au plus ;
- former un bureau directeur au sein du conseil composé de secrétaires permanents issus du Ministère des Transports et des communications, du Ministère des Travaux publics et de la préfecture de police ;
- entamer des négociations avec les institutions financières en vue de prolonger la période de remboursement des exploitants de véhicules de transport en commun ;
- développer une formation pour les chauffeurs de véhicules de transport en commun ;
- encourager les opérateurs de transports collectifs à embaucher et à retenir des chauffeurs en portant leur nom sur les licences de transport et les polices d'assurance et en leur accordant les bénéfices sociaux prévus par la loi.

Cet avant-projet n'a toujours pas été approuvé par les ministres et ceci parce qu'un certain nombre de ces mesures font l'objet de controverses, l'une étant liée au fait que les opérateurs de transport en commun se comportent en groupe de pression bien qu'ils ne soient pas constitués en une organisation formelle.

## **TANZANIE**

Un programme de sécurité routière ambitieux s'attaquant à tous les aspects de la sécurité routière (République Unie de Tanzanie, 1996) était fin prêt en juillet 1996. Ce programme de lutte contre les accidents de la route pourrait s'annoncer prometteur s'il était effectivement mis en œuvre. Mais en février 1997, le gouvernement ne l'avait toujours pas avalisé.

Il a pour principal objectif de :

- Établir un dispositif capable d'intégrer les problèmes selon une approche multisectorielle, à travers des plans de sécurité routière à court et à long terme.
- Améliorer la qualité de vie des Tanzaniens en réduisant les risques d'accident et en minimisant leurs conséquences.
- Prolonger la durée de vie du réseau routier en assurant un contrôle effectif des véhicules et de la charge à l'essieu.

Le programme prévoit un grand nombre d'actions pour atteindre 14 objectifs financés par le budget national, une aide extérieure étant prévue pour des interventions de court et moyen terme. Des experts internationaux devraient, dans un premier temps, y participer et cette assistance est quantifiée dans le programme.

## **ZIMBABWE**

Le programme quinquennal du Conseil de sécurité routière du Zimbabwe a été présenté à quelque deux millions de Zimbabwéens (20 % de la population) et comporte les mesures suivantes :

- réduire le taux d'accidents de 15 % ;
- soulager les services médicaux ;
- remplacer les véhicules et l'équipement acquis en 1986 ;
- exposer le plan d'action de sécurité routière à 25 000 enseignants ;
- esquisser un prochain programme pour les années 2001-2005 sur la base des expériences acquises ou reconduire celui existant s'il n'a pas été mené à bien ;
- soumettre à un programme de formation quelque 10 000 élèves vivant en milieu rural.

L'ambition de réduire le nombre d'accidents de la route de 15 % n'est pas réaliste, les seuls moyens d'informations et de formation étant ceux dont disposent la direction du conseil et ses représentations locales. Le programme ne couvre pas suffisamment d'aspects de la sécurité routière pour être assimilé à un plan national et mélange objectifs instrumentaux et objectifs de politique nationale. De ce fait, il n'est pas en état d'être soumis à l'approbation du gouvernement et le conseil de sécurité routière aurait intérêt à préparer un programme plus exhaustif.

### *Les programmes de sécurité routière et l'état de leur mise en œuvre*

Le Bénin et la Côte d'Ivoire s'efforcent de dégager le financement de leur plan respectif de sécurité routière. Le programme ivoirien, parachevé en 1989, manque toujours des fonds

nécessaires à sa mise en application. Des négociations ont été engagées avec la Banque mondiale dans le cadre du programme sectoriel de transport dont le plan fait partie intégrante.

Le Kenya est le seul à avoir mis en œuvre une stratégie de sécurité routière. Au terme de l'aide apportée par la Finlande en 1991, le Conseil de sécurité routière a soumis au gouvernement un nouveau plan (Finnida 1992, Annexe 6). Celui-ci n'avait toujours pas été adopté au début de l'année 1997. Certaines des actions prévues dans le cadre du plan de sécurité routière de 1980 semblent également abandonnées depuis le retrait norvégien.

Le programme de sécurité routière proposé en Tanzanie n'a pas été approuvé par le gouvernement et ceci parce qu'il n'a toujours pas reçu de commentaires du Conseil de sécurité routière. Que le Conseil n'ait pas réussi à se déterminer sur ce plan national en dépit de l'importance qu'il revêt peut s'expliquer par le fait qu'il renferme certains points de controverse, d'où la tendance à repousser le débat.

Le Conseil de sécurité routière du Zimbabwe rencontre quant à lui beaucoup de problèmes dans la mise en œuvre de son programme quinquennal, en raison du peu de ressources dont il dispose.

### *Les effets immédiats et durables d'un programme de sécurité routière*

Il est toujours difficile de mesurer les effets d'un programme de sécurité routière, car il est quasiment impossible de déterminer quel aurait été le nombre d'accidents si des mesures n'avaient pas été mises en place. A mesure que le parc de véhicules et le volume de trafic s'accroissent, un programme extrêmement efficace de réduction des accidents s'impose d'autant plus. Un tel programme devrait ainsi permettre de réduire le taux d'accidents – autrement dit, le nombre de tués ou de blessés rapporté au nombre de véhicules ou de km parcourus. Le taux de tués pour 10 000 véhicules n'a pas connu de baisse très spectaculaire pendant la mise en œuvre du programme de sécurité routière au Kenya. Cependant on est toujours resté en dessous du nombre d'accidents enregistré antérieurement (1970-80) (Gekonge 1996, Tableau 1.30). Le nombre d'accidents par million de véhicules x km est passé de 2,55 à 1,13 entre 1983 et 1990, une réduction que l'on peut attribuer au programme.

En revanche, quand un programme de sécurité routière comporte un système de statistiques amélioré, on peut s'attendre à voir le nombre d'accidents enregistré augmenter, ce qu'il ne faut pas interpréter comme un accroissement réel des accidents.

Il est possible de mesurer les effets d'un programme d'actions en constatant que le comportement des usagers de la route s'est amélioré (réduction de la vitesse et de l'alcoolémie, par exemple). Les cinq pays ne disposent pas d'informations sur le comportement des conducteurs et un programme de recherche pourrait produire de telles données.

Selon les dires d'un agent de la circulation interrogé au Zimbabwe, les conducteurs commencent à prendre l'habitude de se prévenir mutuellement de la présence de la police de la route par des appels de phare.

Le Zimbabwe enregistre le nombre le plus bas de tués rapporté au nombre de véhicules parmi les pays d'Afrique de l'Est qui participent au projet. Une telle situation peut être attribuée au fait que les actions de sécurité routière sont mieux organisées et sont maintenant entrées dans les mœurs.

En raison du manque de fiabilité des statistiques et d'évaluation des mesures de lutte contre les accidents, il est pour ainsi dire impossible de déterminer si l'écart entre les taux d'accidents est dû aux efforts entrepris en matière de sécurité routière ou à d'autres facteurs.

## **Financement et aide extérieure**

Les programmes de sécurité routière sont dans la plupart des cas financés par des dotations de l'État. Ces ressources sont toujours insuffisantes et ne permettent pas d'assurer le financement des projets autres que des travaux de construction ou d'entretien. Une situation paradoxale puisque les mesures de sécurité routière qui sortent du cadre des aménagements routiers sont de loin les moins coûteuses. Le dispositif de sécurité routière mis en place au Bénin est en partie financé par les droits de contrôle des véhicules largement supérieurs aux prix de revient de l'inspection elle-même. Ces ressources restant insuffisantes, le pays doit également faire appel à l'aide internationale.

Il était prévu que la Norvège appuie le programme de sécurité routière de la Tanzanie et que d'autres bailleurs de fonds apportent un soutien financier à sa mise en place. Mais les charges récurrentes de la sécurité routière devaient être financées sur les redevances des usagers de la route et constituent la ressource à long terme. Ces redevances comprennent des taxes prélevées sur les primes d'assurances au tiers, une taxe annuelle de sécurité routière payée par les usagers, les droits sur l'inspection des véhicules, les auto-écoles et les permis de conduire, et proviennent aussi en partie du fonds routier et des contraventions. Un amendement à la loi sur la circulation routière a été soumis au gouvernement stipulant que la taxe sur le carburant devait servir exclusivement à des objectifs routiers.

Le fonds routier tanzanien est alimenté par la redevance sur le carburant, ce qui permet d'assurer des ressources proportionnelles au volume de trafic. Une fraction du fonds routier pourrait également servir à financer des opérations de sécurité routière qui ne sont pas nécessairement liées à des travaux de construction ou d'entretien et qui sont relativement peu coûteuses. L'instruction à la conduite ainsi que le contrôle technique des véhicules pourraient être payés respectivement par les candidats au permis de conduire et les propriétaires de voiture.

Il n'existe pas encore de fonds routier autonome au Zimbabwe. Les redevances sur le carburant (20 millions de dollars) sont directement versées dans les caisses de l'État. Il a donc été proposé de créer un tel fonds et d'utiliser les droits sur les permis de conduire pour financer les actions de sécurité routière.

### *Nature et degré de l'aide extérieure*

L'aide étrangère apportée aux plans de sécurité routière varie d'un pays à l'autre.

## **BENIN**

L'assistance internationale en matière de sécurité routière a été plutôt faible au Bénin. En 1986, à la création du Conseil national de sécurité routière, la Banque mondiale a participé à l'achat d'équipements et d'infrastructures nécessaires à la mise en place de centres de contrôle technique.

Le coût de ce programme représentait environ 60 millions de Francs CFA (à l'époque 1,2 millions de Francs français) dont 35 millions pour les équipements (soit 0,7 million). La contribution de la Banque mondiale a servi en grande partie à financer ces équipements et à former le personnel exploitant. Cette assistance s'est avérée très positive puisqu'elle a permis la création du Conseil national de sécurité routière.

En 1996, l'aide apportée par la Banque mondiale a principalement servi à l'achat de nouveaux équipements de contrôle, les anciens étant obsolètes ou endommagés. Pour ce faire, une équipe a dû inspecter les centres de contrôle de Cotonou et de Bohicon. Les centres de la capitale opéraient de façon satisfaisante et disposaient des équipements nécessaires. Pour ce qui est de

Bohicon, seuls les phares étaient inspectés sous prétexte que les autres équipements de contrôle faisaient défaut. Le problème semble surtout relever d'un manque de formation et de motivation du personnel. Une série de contrôles auraient très bien pu être effectuée sans équipements sophistiqués.

## **COTE D'IVOIRE**

Jusqu'à présent, l'assistance internationale fournie aux programmes de lutte contre les accidents s'est limitée à un don japonais accordé en 1993 et destiné à financer l'équipement audiovisuel de l'OSER ainsi que des travaux de recherche effectués par des consultants.

En 1989, un plan de sécurité routière financé par la Banque mondiale dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel a été préparé par un institut français (INRETS). Le coût de préparation s'élevait entre 30 et 40 000 dollars. L'étude sur la restructuration de l'OSER devrait coûter 30 000 dollars.

## **KENYA**

La Finlande a participé au programme de sécurité routière du Kenya de 1979 jusqu'à la fin de l'année 1991, le premier en Afrique qui aurait bénéficié d'une aide extérieure. La cinquième phase de ce programme, qui s'étalait de 1989 à 1991, totalisait 1,7 million de dollars (5,5 millions de marks finlandais et 3,56 millions de shillings kenyans [Finnida 1992]).

- |            |                |  |
|------------|----------------|--|
| <b>I.</b>  | <b>1979-80</b> | Phase de préparation comprenant un séminaire qui s'est tenu au Kenya   |
| <b>II</b>  | <b>1980-81</b> | Préparation d'un programme de lutte contre les accidents   |
| <b>III</b> | <b>1981-85</b> | Démarrage de la phase de mise en œuvre du programme grâce à l'assistance technique de la Finlande                          |
| <b>IV</b>  | <b>1986-88</b> | Formation pratique et documentation  |
| <b>V</b>   | <b>1988-91</b> | Renforcement des secteurs où des progrès restent à faire, réduction des points noirs et extension de la formation pratique |

Le programme, rendu public en 1980, couvrait tous les principaux domaines de la sécurité routière (République du Kenya, 1980). Le responsable du projet, de nationalité finlandaise, opérait à partir du Kenya et quatre spécialistes kenyans ont été recrutés à court terme.

La Finlande a apporté 1 million de dollars à l'exécution de la cinquième phase et la contribution du Kenya s'élevait à près de 100 000 dollars.

## **TANZANIE**

En 1993, la Tanzanie et la Norvège ont entamé des travaux de coopération dans le domaine de la sécurité routière qui ont donné lieu, en juillet 1996, à un programme national. Préparé par une équipe de consultants tanzaniens, le programme proposé couvrait tous les aspects de la sécurité routière ; son approbation par le gouvernement conditionne toutefois la mise en œuvre de nouvelles mesures. Cela dit, des actions ont été poursuivies dans le domaine de la charge à l'essieu et de son contrôle et un système de statistiques des accidents a également été mis en place avant l'approbation du programme.

L'aide apportée par la Norvège a transité par le Ministère des Travaux publics. De sérieux problèmes sont apparus quand il a fallu justifier l'emploi des premiers fonds versés par l'Agence norvégienne de développement international (NORAD). Un problème relativement courant en

matière d'assistance internationale, mais qui a retardé de plusieurs années les transferts de fonds. Les audits et analyses comptables n'étant pas satisfaisants ni effectués en temps voulu, la NORAD envisage de mettre un terme au programme routier dont le plan de sécurité routière fait partie. La Banque mondiale a refusé, pour les mêmes raisons, de réapprovisionner les fonds locaux et les éthylotests n'ont pu être achetés. Le représentant de la Banque mondiale reste cependant optimiste et estime que ces problèmes comptables devraient pouvoir se résoudre.

## **ZIMBABWE**

Le Zimbabwe a bénéficié pendant un temps d'une aide extérieure pour l'inspection des véhicules et les contrôles de police, mais ces projets ont pris fin.

L'aide sert maintenant à la construction de routes (Suède, Koweït et Banque africaine de développement) et à l'entretien (Banque mondiale). Les bailleurs de fonds ne semblaient pas jusqu'ici manifester beaucoup d'intérêt pour la sécurité routière, mais la tendance actuelle serait de prendre en considération les aspects environnement et sécurité.

L'obtention d'informations quantifiées et détaillées sur les dépenses des fonds est malaisée puisque les parties concernées – qu'il s'agisse des bailleurs de fonds ou des bénéficiaires – changent fréquemment.

### *Formation des homologues nationaux et des agents de la sécurité routière*

Le rapport d'évaluation du programme kenyan de 1985 indiquait que la formation des homologues nationaux était « *un objectif fondamental de tout projet de développement financé par l'aide internationale* » (Ministère des Affaires étrangères, 1985, p.48). Il ajoutait : « *Pour le programme de sécurité routière, le domaine qui mérite les critiques les plus vives est celui de la formation ; aucun effort n'a pour ainsi dire été entrepris pour assurer que le programme de sécurité routière soit repris en charge par le personnel local ... C'est pourquoi, le présent rapport recommande son extension sur une période de deux ans avec l'obligation pour les consultants de compléter la formation d'ingénieurs locaux, produire les manuels techniques nécessaires et ainsi disposer d'une unité de sécurité routière et d'un secrétariat opérationnels au terme de cette période.* » (ibid. p.49).

Le programme de sécurité routière de la Tanzanie, appuyé par la Norvège, insiste sur l'importance de cette formation. « *Un programme d'assistance doit prendre la forme d'un service de conseils prodigués aux agents nationaux responsables des diverses composantes du programme. Toutes les parties concernées doivent déployer tous les moyens nécessaires pour garantir le transfert effectif de la technologie dans les délais les plus brefs. Des voyages d'études dans les pays ayant acquis une certaine expérience dans le domaine de la sécurité routière devraient faire partie de leur formation.* » (République Unie de la Tanzanie, 1996, p. 97). Les compétences techniques sont un aspect sur lequel le programme insiste. Il reste que les problèmes rencontrés jusqu'à présent indiquent que la formation des cadres au management s'avère également nécessaire et devrait avoir une place à part dans la poursuite du programme.

Un certain nombre d'officiers de police et d'inspecteurs de véhicules du Zimbabwe ont reçu une instruction à l'étranger. Les cours de formation organisés il y a près de 15 ans dans le pays comportaient des conférences animées par des autorités de police américaines.

### *L'état des lieux après le départ des experts internationaux*

Au Kenya, d'après certains, le dispositif de sécurité routière « est mort de sa belle mort après l'arrêt de l'assistance finlandaise ». Quelle qu'en soit la cause, la plupart des actions entreprises durant les années 1980 ont plus ou moins cessé. Un échec que l'on peut attribuer à une

insuffisance de ressources financières et humaines mais aussi à un manque de priorité politique. A ce propos, le rapport d'évaluation du programme rappelle que : « *pour améliorer la sécurité routière au Kenya, il faut que les décideurs reconnaissent que la sécurité routière est une priorité si l'on veut empêcher les morts inutiles. L'appui des décideurs ne serait-il pas la première condition pour assurer le succès d'un programme de sécurité routière ? Sans cet appui, il paraît difficile de mettre en œuvre des mesures de lutte contre les accidents.* » (Finnida, 1982, p.25).

Les stages de formation, dont les inspecteurs de véhicules et les officiers de police ont bénéficié, semblent avoir eu un effet durable. Par contre, il est encore trop tôt pour dire ce qui se passera quand les experts seront partis.

## **Forces et faiblesses des dispositifs de sécurité routière**

### *Leurs forces*

Une réglementation sur la sécurité routière existe dans les cinq pays et la plupart des responsables ont non seulement une bonne connaissance de base sur les moyens de prévention les plus efficaces, mais sont conscients de l'ampleur du problème.

Les éléments de base d'un dispositif de sécurité routière tels qu'un système de suivi statistique, l'ingénierie routière, l'information, la formation des conducteurs, l'application de la loi, l'éducation routière des enfants, les services médicaux d'urgence, la recherche, sont pris en compte dans tous ces pays. Chacun dispose d'un conseil national de sécurité routière, autrement dit d'une base structurelle.

Parmi les domaines d'actions mentionnés, l'ingénierie routière semble être la mieux organisée et même si les aspects liés à la sécurité routière sont rarement au premier plan, cela constitue néanmoins une bonne base de progrès.

Les cinq pays ont, sous une forme ou sous une autre, un programme ou un plan de sécurité routière, à l'exception peut-être du Zimbabwe où le conseil s'est fixé un objectif ambitieux d'ampleur nationale, alors qu'il est seul à agir avec ses propres moyens. Cela dit, c'est également le pays le plus avancé dans la mise en œuvre d'un dispositif de sécurité routière et, par conséquent, celui qui peut se passer d'un plan de grande ampleur.

### *Leurs faiblesses*

MISE EN APPLICATION. La mise en œuvre de mesures de sécurité routière constitue une pierre d'achoppement dans tous ces pays, à l'exception peut-être du Zimbabwe, et ceci pour plusieurs raisons.

ABSENCE D'INTERET ET DE VOLONTE POLITIQUE. Certes, la lutte contre les accidents de la route nécessite des ressources, mais il faut également que les autorités publiques soient désireuses de consacrer le temps, l'argent et les efforts nécessaires à enrayer ce fléau. C'est le manque d'intérêt et de volonté qui semble le plus problématique. Une lapalissade consisterait à dire que si des mesures de sécurité routière ne sont pas engagées, c'est parce que d'autres questions sont plus prioritaires. « L'absence de soutien politique sape les efforts des techniciens pour améliorer la sécurité routière » déclarent Pretorius et Mulder dans un texte présenté devant le Troisième congrès sur la sécurité routière en 1997 « *An integrated Approach Towards Traffic Safety Management, Development and Implementation* ».

Le peu d'intérêt accordé à cette question tient peut-être au fait que les hauts responsables ne sont pas véritablement conscients de l'ampleur et de la gravité du problème, notamment au sein

des ministères les moins directement concernés qui, de ce fait, risquent de prendre des décisions d'ordre financier et législatif, par exemple, incompatibles avec certaines mesures essentielles en matière de sécurité routière.

Il convient toutefois de rappeler que les accidents de la route ne sont pas le seul problème que connaissent ces pays. Le chômage, la pauvreté, la criminalité, le SIDA et bien d'autres maladies ainsi que le manque d'éducation sont autant de fléaux qui réclament l'attention des dirigeants et mobilisent les rares ressources. Même si les mesures de lutte contre les accidents de la route sont potentiellement rentables, des interventions dans d'autres secteurs de la société sont peut-être économiquement et socialement plus sages.

**INFORMATION RAPPORTEE AUX RESPONSABLES.** Le manque d'intérêt politique s'explique en partie par l'insuffisance d'information des responsables. Bien que les cinq pays possèdent un système de statistiques des accidents, l'exploitation et la diffusion des données laissent à désirer. Les informations élaborées sur le coût des accidents, les effets des mesures de prévention, les économies liées à la réduction potentielle des accidents et sur les mesures mises en place sont pour ainsi dire inexistantes ou difficilement disponibles.

**VALEUR DE LA VIE.** Certaines personnes interrogées prétendent que les Africains accordent moins de valeur à la vie humaine en raison des conflits armés, de la famine et des maladies qui ravagent ce continent. Qu'est-ce qu'une poignée de tués sur la route quand des centaines d'individus sont massacrés ou victimes d'un conflit ? Si cette affirmation est vraie, alors il ne sera pas facile de les sensibiliser à la question de la sécurité routière.

**LE MANQUE DE RESSOURCES FINANCIERES.** Quatre pays ont des difficultés à financer leur dispositif de sécurité routière. Si cette pénurie de ressources est due à un manque de sensibilisation au problème, alors le ministère des finances est probablement plus à désigner que le ministère des transports et des travaux publics. C'est lui qui en effet fixe les budgets de chaque ministère.

**CORRUPTION.** La corruption est une gangrène généralisée, qui affecte, entre autres, la sécurité routière. La corruption lamine toutes les initiatives et est difficile à extirper — surtout si l'encadrement est défaillant. Corruption et faillite de l'encadrement sont d'abord des problèmes de société bien plus que des questions de sécurité routière. La toute première étape vers la résolution de ces problèmes consiste à ne plus les nier.

**FRUSTRATION.** Quand les spécialistes de la sécurité routière, au départ pleins d'enthousiasme, s'aperçoivent que les mesures recommandées sont restées sans effet, que les ressources financière font défaut ou que les dispositions du code de la route n'ont pas été révisées, ils sont en droit de se lasser et de perdre patience. Comme le disait l'un d'entre eux : « Il est frustrant de savoir ce qu'il faut faire et de ne pas avoir les moyens pour agir ».

**ÉDUCATION ET INFORMATION.** La conception selon laquelle l'éducation et les campagnes d'information peuvent avoir un effet à elles seules est quelque peu excessive et contredit ce que disent les experts internationaux qui ont tenté de déterminer les effets de ces mesures. Il semblerait que les autorités du Kenya cherchent à améliorer la sécurité routière en suscitant chez les usagers « le respect volontaire » des dispositions du code de la route. Obtenir qu'une proportion significative de la population observe les règles de la circulation relève de l'exploit. Pourtant, quand les agents, qui œuvrent dans le domaine de la sécurité routière, ont eux-mêmes des doutes sur le taux maximal d'alcoolémie toléré au volant ou sur les limitations de vitesse en vigueur, il est clair que des campagnes d'éducation et d'information s'imposent.

LE POIDS POLITIQUE DES CONSEILS DE SECURITE ROUTIERE. Les cinq conseils de sécurité routière semble avoir une influence politique relativement faible. Pour renforcer leur position, certains pays ont proposé leur restructuration, ce qui ne semble pas facile à réaliser.

## **4. ASSURER UNE REDUCTION DURABLE DES ACCIDENTS DE LA ROUTE EN AFRIQUE**

Les causes directes des accidents de la circulation sont les mêmes en Afrique que partout ailleurs — l'une en particulier étant liée au contrôle de l'interaction des forces physiques en jeu. Puisque les taux d'accidents par véhicule sont plus élevés en Afrique que dans le reste du monde, on peut alors se demander pourquoi ces forces physiques y sont si mal maîtrisées. En Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest, l'accroissement potentiel des accidents causés par l'expansion du parc de véhicules a été neutralisé par des programmes de sécurité routière efficaces, ce que la plupart des pays africains n'ont pas réussi à faire.

Les causes sous-jacentes peuvent être aussi bien d'ordre institutionnel, politique, économique que social. Le schéma 1 établit deux familles de causes, l'une au niveau de l'accident et l'autre au niveau de la société. Pour chaque accident, un ou plusieurs facteurs concomitants interviennent. Ces causes ou ces facteurs se rapportent le plus souvent à la route, au véhicule ou à l'usager de la route.

### *Facteurs liés à la route*

Même si le réseau routier africain s'étend rapidement et que les normes d'entretien se sont récemment améliorées, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer les normes de sécurité (carrefours, glissières, traversées piétonnières, éclairage, etc.). S'il est vrai que les facteurs liés à la route sont rarement les principales causes d'accident (le conducteur est en effet supposé adapter sa conduite aux conditions de la circulation), l'amélioration des normes de sécurité routière réduit en général le risque d'accident. Comme il a déjà été indiqué, si les travaux de construction routière et d'entretien sont des mesures relativement utiles, le problème tient surtout au fait que la plupart des pays considèrent la sécurité routière comme non prioritaire.

### *Facteurs liés au véhicule*

Pour garantir que tous les véhicules sont en état de circuler, il faut imposer des normes de sûreté et de sécurité aussi bien aux véhicules à l'importation qu'aux véhicules déjà en circulation. Il arrive que les pays en développement se montrent laxistes vis-à-vis de ces normes parce que les équipements, les pièces détachées et l'entretien des véhicules coûtent cher. Un pays qui n'applique pas de normes risque de se retrouver avec des véhicules importés de rebut, parce qu'ils sont invendables dans d'autres pays plus sévères.

Comme il a déjà été mentionné, les véhicules de transport en commun posent de graves problèmes d'insécurité, les passagers ne sont pas protégés contre les accidents, l'état des freins, des pneus et de la direction laisse à désirer et il n'existe pas de limiteurs de vitesse.

### *Facteur humain*

Le facteur humain est bien souvent la principale cause d'accident. L'excès de vitesse, la conduite sous l'influence de l'alcool ou de stupéfiants, les comportements imprudents, le manque

d'attention aux autres usagers de la route, la surcharge des véhicules et la fatigue sont à n'en pas douter largement responsables des accidents.

Déterminer si un ou plusieurs facteurs sont à l'origine d'un accident reste affaire de jugement. Ce qui est certain, c'est qu'il n'existe pas de relation simple entre la cause identifiée et la mesure de prévention à mettre en œuvre, comme il est exposé plus loin.

### *Accidents propres à l'Afrique*

Les piétons et les passagers de transports collectifs sont les principales victimes d'accident (entre 70 et 80 %) et il conviendrait de prendre des mesures prioritaires pour protéger ces catégories d'usagers. Il est important toutefois de noter que ces mesures sont peu courantes dans les pays motorisés et que les rares mesures de ce type sont vraisemblablement inadaptées aux pays africains. Avant de mettre en œuvre des mesures connues, il faut d'une part, procéder à une évaluation approfondie pour déterminer comment les adapter et d'autre part, lancer un programme de recherche en accidentologie, axé sur ces usagers de la route afin d'identifier d'autres mesures de prévention.

### *Protéger les passagers des transports en commun*

Les opérateurs et les conducteurs de transport en commun appartiennent à un groupe minoritaire auquel il faut néanmoins accorder une importance toute particulière. S'il n'en n'existe pas déjà, il conviendrait d'établir des règlements sur l'âge du conducteur, sa formation, le taux d'alcoolémie, le nombre d'heures passées au volant et sur l'organisation de ces moyens de transport, d'en assurer l'application et d'infliger des contraventions suffisamment fortes pour contrer les profits réalisés en surchargeant les véhicules ou en maximisant le nombre de voyages. Il importerait également d'analyser les incitations économiques qui rendent profitables des services de transport peu sûrs et illégaux, et si possible d'y remédier.

Des inspections plus fréquentes de même que des contrôles volants devraient mettre un frein aux pratiques frauduleuses comme la monte de pièce en état juste le temps de l'inspection. Il importerait également de prescrire des normes de construction qui protègent les passagers contre un accident éventuel. Les constructeurs seront davantage contraints de s'y conformer si plusieurs pays adoptent la même réglementation.

La Tanzanie a imposé des limiteurs de vitesse pour les véhicules de transport en public en mars 1997. Il importerait maintenant d'évaluer leur effet sur le long terme. Le Zimbabwe n'a pas réussi dans cette entreprise car ces limiteurs sont faciles à trafiquer. Il vaudrait la peine de mettre au point des régulateurs de vitesse plus sophistiqués ou de ne mettre en service que les véhicules qui ne dépassent pas une certaine limite de vitesse. L'Union européenne a récemment introduit une réglementation imposant des limiteurs de vitesse pour les poids lourds. Si cette mesure s'avère efficace, une règle européenne sur les limiteurs de vitesse risque d'être adoptée.

Les services de transport public africains ne sont pas organisés et n'opèrent pas de la même façon qu'en Europe ou en Amérique du Nord. C'est pourquoi, il serait bon de déterminer précisément la relation de cause à effet qui existe entre les accidents impliquant un véhicule de transport public et le système d'organisation des transports collectifs africains. Une information qui pour l'heure n'est pas disponible.

### *Protéger les piétons*

Les accidents de piétons au Kenya sont décrits par M. Khayesi dans un texte intitulé « *Walking to Injury and Death* » (les périls des déplacements à pied), présenté devant le Troisième congrès sur la sécurité routière en Afrique qui s'est tenu en 1997.

Les pays industrialisés ont jusqu'à présent accordé une plus grande priorité à la sécurité des conducteurs de voitures particulières et des passagers qu'à celle des piétons et pour cette raison les mesures efficaces de réduction des accidents de piétons sont assez mal identifiées. Il est par ailleurs beaucoup plus difficile de protéger les piétons que les autres usagers de la route et les sessions de formation, l'application de la réglementation ou leur protection ne peuvent concerner qu'un petit nombre d'individus. Il serait plus efficace de prendre des mesures destinées aux conducteurs (limitations de vitesse, dispositifs de réduction de la vitesse, passages piétons à niveau surélevé...). Les marques réfléchissantes sont susceptibles de prévenir les accidents de nuit. Trinca et al. (1988) font observer qu'il vaudrait la peine d'introduire dans les pays en développement des critères d'homologation pour limiter l'agressivité des carrosseries à l'égard des piétons. Les piétons africains se déplacent par ailleurs dans un environnement très différent de celui des pays industrialisés. Les marchands ambulants occupent bien souvent les trottoirs et les conducteurs ne respectent pas les droits des piétons.

Il n'existe pas de solution unique qui permette de réduire sensiblement les accidents de piétons. Un projet pour la sécurité des piétons et des enfants, réalisé au Caire et à Nairobi (ECA, 1997), propose des politiques et des mesures de sécurité destinée à ces deux catégories d'usagers réunies dans un vaste programme de sécurité et comportant douze grands domaines d'action et plus de quatre vingt mesures spécifiques. Il serait bon de poursuivre cette initiative en sélectionnant les mesures prioritaires destinées à réduire le nombre d'accidents de piétons en Afrique.

#### *Le niveau des connaissances sur la sécurité routière*

A l'exception des accidents spécifiques à l'Afrique, le niveau des connaissances sur les accidents de la route et les moyens d'y remédier est relativement bien développé. Ross et al (1991) décrivent toutes les mesures qui se rapportent à la route. Le nouveau manuel norvégien de la sécurité routière (Elvik, Mysen et Vaa, 1997) énumère une centaine de mesures de prévention ayant trait à la route, au véhicule et à l'utilisateur. Jacobs et Baguley (1995) décrivent dans les grandes lignes les cinq composantes d'une stratégie de sécurité routière pour les pays en développement : ingénierie et planification, sécurité des véhicules, éducation et formation, respect de la réglementation. Trinca et al, dans leur livre *Reducing Traffic Injury — a Global Challenge* (1988) (réduire les blessés de la route — un défi mondial) présentent cinq types d'action pour réduire le nombre d'accidents de la route : limiter l'exposition au risque, éviter les collisions, modifier les comportements, réduire le nombre de blessés et prendre les mesures qui s'imposent après les accidents.

Les documents qui traitent des mesures de sécurité routière et de leur impact s'appliquent essentiellement aux pays motorisés et de ce fait, risquent d'être inadaptés en Afrique où les problèmes liés aux accidents de la circulation ne sont pas nécessairement les mêmes, en particulier lorsqu'il s'agit d'accidents de passagers de transport en commun ou de piétons. En revanche, il y a de bonnes raisons de croire que les limitations de vitesse, le contrôle technique des véhicules et la surélévation des passages piétons sont également des mesures efficaces. S'il est important de développer et d'évaluer des mesures adaptées aux pays africains, il est néanmoins clair que les difficultés rencontrées ne sont pas dues aux mesures de prévention en tant que telles, conventionnelles ou non, mais à leur mise en œuvre.

Cela dit et à l'exception d'un chapitre qui retrace l'historique des institutions de la sécurité routière, les auteurs de *Reducing Traffic Injury* n'indiquent pas ce qu'il conviendrait de faire au niveau de la société pour remédier à cette incapacité qui relève plus d'un problème d'administration publique que de sécurité routière, et dont les conséquences sont nombreuses dans bien des secteurs de la société africaine.

Pretorius et Mulder (1997) recommandent « une approche intégrée pour la gestion, le développement et l'application de mesures de sécurité routière ». Ils proposent de développer des programmes de mise en œuvre et d'évaluer les actions et les méthodes d'exécution.

Tableau 12. Causes d'accident et actions correspondantes

Niveau	Cause	Action
Accident	Comportement de l'utilisateur Normes de sécurité des routes Normes de sécurité des véhicules	Mesures d'aménagement des routes
Société	Volume du trafic Défaillance de la mise en œuvre Manque d'intérêt des responsables politiques et non-priorité Corruption Insuffisance de fonds et de ressources en général	Mesures pour améliorer la mise en œuvre Mesures pour susciter l'intérêt des responsables politiques

### Conditions nécessaires à une réduction durable des accidents de la route

Si l'on veut réduire les accidents de la circulation en période d'expansion du parc des véhicules et du trafic motorisé, il faut introduire des mesures de prévention à un rythme suffisant pour compenser l'accroissement potentiel des accidents causés par l'augmentation du trafic routier. La solution de facilité dans ces pays où les ressources humaines et économiques se font rares, consiste à faire appel à des experts et à des fonds internationaux. Une solution qui non seulement remet en cause les principes de souveraineté nationale – l'ensemble d'un secteur étant alors géré par des ressortissants étrangers – mais risque de ne pas s'inscrire dans la durée, comme le suggère l'expérience du Kenya où le programme de sécurité routière s'est désintégré quand l'assistance internationale a pris fin. La question centrale reste de savoir comment les efforts et les progrès réalisés dans le domaine de la sécurité routière en Afrique peuvent perdurer sans aide extérieure.

Un dispositif durable de sécurité routière repose sur plusieurs conditions :

- Compétences
- Priorité politique
- Moyens financiers
- Mise en œuvre
- Organisation
- Suivi et évaluation

- Temps suffisant

### *Prendre le temps nécessaire*

Même en Europe et en Amérique du Nord, l'introduction de mesures de sécurité routière ne s'est pas faite du jour au lendemain. La ceinture de sécurité a été élaborée dans les années 1940- 1950 (Trinca et al.) alors que son port n'a été rendu obligatoire que dans les années 70 et à la fin des années 80 pour les sièges arrières en Scandinavie.

Les mesures de prévention sont beaucoup mieux connues qu'il y a 30 ou 50 ans, en un temps où l'Europe et l'Amérique du Nord étaient en proie à des problèmes de sécurité routière similaires à ceux que connaissent aujourd'hui les pays africains. Il reste que leur introduction en Afrique risque d'être encore plus longue vu le manque de ressources économiques disponibles et l'importance de la demande pour ces ressources. Si l'on tient compte maintenant du niveau d'éducation et du faible taux de motorisation, alors il faut se résigner et prendre son mal en patience. La formation des usagers, les mesures de restructuration ainsi que la sensibilisation des responsables politiques sont des actions progressives.

L'exemple du programme de sécurité routière du Botswana montre bien combien il est difficile d'engager des mesures efficaces de sécurité routière et d'en voir les résultats. Un dialogue a été entamé en 1983 sur un programme d'assistance. La première phase d'exécution a démarré en octobre 1985 et s'est poursuivie jusqu'au mois de juin 1995. Le taux de tués par véhicule atteignait 42,12 en 1989 et 32,58 en 1994. Le nombre de tués rapporté au nombre d'habitants n'a cessé de progresser jusqu'en 1993 et n'a enregistré sa première baisse qu'en 1994 (Svensson, 1997).

### *Compétences*

Il est essentiel de bien connaître les mesures susceptibles de réduire le nombre d'accidents de la route, de même qu'il est indispensable pour le pays de former ses propres responsables de la sécurité routière, s'il veut en assurer la pérennité. Certains ont déjà toutes les compétences et connaissances nécessaires. Les ministères concernés semblent disposer d'un personnel hautement qualifié qui, dans certains cas, sont bien au fait des programmes d'action sur la sécurité routière. Bien que la rotation des fonctionnaires dans ce secteur soit excessive, assurer leur formation ne semble pas poser problème.

Le manque de capacités en matière d'administration publique est par contre plus difficile à résoudre. L'évaluation du programme de sécurité routière du Kenya montrait clairement combien la formation des homologues nationaux s'avérait indispensable. Le nouveau programme routier que l'Agence norvégienne de développement tente de mettre en place en Tanzanie prévoit une composante formation des cadres au management. Comblé cette lacune n'est certainement pas aussi simple que de remédier au manque de connaissances en matière de sécurité routière ; une bonne administration dépend de l'ensemble de la structure et ne saurait reposer sur les compétences techniques de quelques-uns.

Une façon d'activer la mise en place de mesures de sécurité routière consisterait également à développer les capacités de résoudre les conflits d'intérêt.

### *L'introduction de mesures de prévention des accidents de la route*

Quelles sont les raisons qui rendent l'application de mesures de sécurité routière si difficile en Afrique ? Le manque de ressources – économiques et humaines – en est une. Une autre serait le faible niveau de motorisation. Enfin, aux problèmes spécifiques à la sécurité routière viennent se greffer des problèmes d'ordre plus général.

### *Problèmes spécifiques à la sécurité routière*

Trinca et alia (1988) exposent un ensemble d'éléments qui sont intervenus à l'époque où les pays industriels commençaient à se motoriser, dont certains ont un rapport avec la situation africaine.

- a) la conception erronée selon laquelle les accidents sont causés par des comportements inadaptés ou délinquants a donné lieu à une approche essentiellement axée sur la modification de ces comportements ;
- b) en raison de la prédominance de la thèse « comportement fautif - redressement de ce comportement », les industriels de l'automobile et les responsables publics des infrastructures routières ont eu du mal à reconnaître leur propre responsabilité ;
- c) peu de coordination existait entre les responsables chargés de l'ingénierie routière, de l'exploitation de la route, de l'application de la réglementation et les services de santé et d'urgence puisque personne ne pensait qu'il fallait adopter une approche intégrée et systémique.

Selon ces mêmes auteurs, une conception plus « sage » s'est ensuite développée qui propose des objectifs plus modestes et efficaces par rapport à leur coût et fait appel à des opérations pilotes suivies d'évaluation.

Le coût total des accidents de la route est impossible à déterminer puisque aucune recherche n'a été menée dans ces pays. En dépit des données statistiques sur les accidents de la route et du nombre de mentions quotidiennes dans la presse, les responsables politiques méconnaissent l'ampleur du problème et les avantages que représenterait l'introduction de mesures de prévention. En période d'expansion rapide du parc automobile, toute mesure de prévention paraît futile, car selon toute probabilité, le nombre d'accidents s'accroîtra pendant plusieurs années encore.

Identifier des mesures neutres d'un point de vue politique relève parfois du défi. Des travaux d'aménagement routier appartiennent à ce type de mesure, à l'exception peut-être des coûts engagés, et la plupart des pays y ont généralement recours.

### *Problèmes non spécifiques*

Les conflits interministériels, le manque de ressources financières, l'incompétence de la fonction publique ou les pratiques de corruption sont des problèmes économiques, sociaux et administratifs qui n'ont rien à voir avec la sécurité routière et qui touchent bien d'autres secteurs. Les moyens de résoudre ces problèmes sont, à l'inverse des mesures de sécurité routière, très mal connus (OCDE, 1997). Le manque de volonté politique est néanmoins au cœur du problème. Une fois ce problème réglé, les autres devraient se résoudre beaucoup plus aisément. Il reste de savoir pour quelle raison les responsables politiques n'accordent que peu d'intérêt à la sécurité routière et s'il existe des moyens de remédier à cette situation.

### *Dispositifs de sécurité routière*

Il est essentiel de soigner le dispositif de sécurité routière, notamment en ce qui concerne les services de l'État, pour réussir à mettre en œuvre les mesures de prévention.

Pour remédier au problème de la corruption, il serait bon de relever les salaires des fonctionnaires de manière à ce qu'ils puissent bénéficier de revenus suffisants pour vivre et à motiver ceux qui ne sont pas en position de solliciter des dessous de table.

La sécurité routière étant un secteur où les chances de promotion sont limitées, la rotation des fonctionnaires y est très élevée, ce qui veut dire qu'il faut à chaque fois former les nouveaux venus. En offrant des possibilités de carrière plus attrayantes, on pourrait développer les compétences et réduire les besoins en formation.

Une plus grande coopération entre les secteurs confrontés à des problèmes similaires pourrait déboucher par exemple, sur des séminaires de formation au management et solliciter l'assistance des spécialistes étrangers en administration publique.

La transparence dans la gestion des affaires publiques est un principe que l'on tente de faire progresser dans d'autres secteurs, de même que des incitations à la performance. Certains aspects de la sécurité routière, tels que le contrôle technique des véhicules, ont été par exemple privatisés en Côte d'Ivoire. Le niveau de rémunération des fonctionnaires est aussi un facteur important. Rappelons que l'aspect management est tout aussi important que la sécurité routière en terme de formation.

Il vaudrait peut-être la peine de structurer une politique de sécurité routière et le dispositif qui s'y rapporte autour d'une « approche intégrée en vue d'harmoniser la gestion, le développement et la mise en œuvre des mesures de prévention » (Pretorius et Mulder, 1997).

### *Suivi, évaluation, recherche et diffusion*

Comme le font observer Pretorius et Mulder, une politique ou un programme de sécurité routière doit faire l'objet d'une évaluation à toutes les phases de leur déroulement pour assurer leur bonne exécution et veiller à ce que les ajustements requis y soient apportés. Dans la nouvelle politique de sécurité routière mise en place par l'Union européenne, le suivi et l'évaluation des mesures appliquées occupent une place de premier rang (Preston, 1997). Pour ce faire, la méthode de suivi et d'évaluation doit comporter un système de collecte et d'analyse des statistiques sur les accidents de la route pour en suivre la progression. Bien que de tels systèmes aient été établis dans les cinq pays, il semblerait néanmoins qu'un certain nombre d'accidents ne soient pas rapportés et que les statistiques manquent de fiabilité. C'est pourquoi, il importe d'assurer un suivi continu de ces systèmes qui devrait permettre de les perfectionner.

Il ne faut pas s'attendre à voir le nombre d'accidents diminuer rapidement tant que le volume de trafic augmente, et pour cette raison, il est peu probable que l'introduction de quelques mesures de prévention fasse une grande différence. Par contre, il est essentiel que leur application fasse l'objet d'un suivi dont il faudra informer les autorités publiques. Les effets de ces mesures doivent être mesurés si l'on veut justifier leur coût. Les résultats quant à leur impact seront également communiqués aux autorités publiques ainsi qu'aux usagers de la route pour les sensibiliser et les encourager à modifier leurs comportements. L'évaluation des mesures mises en œuvre permettra de mettre en place des actions plus spécifiques à l'Afrique.

Un système d'évaluation s'impose si l'on veut déterminer l'impact d'une mesure de sécurité routière et doit être menée selon les méthodes de la sociologie – à savoir des enquêtes avant et après basées sur des groupes-témoins, de manière à déterminer ses effets objectifs. Si la mesure n'a pas eu d'effet, il faut alors se demander quel sont le ou les éléments du processus d'application – de la prise de décision au détail de la mise en œuvre – qui ont échoué (voir encadré).

Certains types d'accidents de la circulation, qui impliquent notamment les piétons et les usagers de transport en commun, sont propres aux pays africains. Bien que des ralentisseurs de vitesse aient été installés dans plusieurs villes, leur effet sur les accidents de piétons est dans l'ensemble incertain et nécessite une analyse et une évaluation qui exigeront à leur tour des études sur les problèmes de mise en œuvre des mesures de prévention et de leurs effets potentiels.

Les estimations du coût des accidents de la route en Afrique sont bien souvent inconsistantes et périmées. Une analyse plus détaillée des coûts actuels peut aider à défendre la mise en place de mesures de sécurité routière, quand bien même la vie humaine serait dévaluée dans les pays qui connaissent un taux de chômage élevé, l'estimation des coûts médicaux ou des ressources consacrées aux soins des victimes de la route peut convaincre les responsables politiques de l'importance à accorder à la sécurité routière. Le même raisonnement s'applique à l'estimation des coûts et avantages que représentent les mesures de prévention des accidents. En l'espace de trois ans – et sans même prendre en compte le gain en vies humaines – le programme de sécurité routière du Botswana a permis d'épargner, en termes de coût causé par les accidents, plus du triple des ressources investies dans ce programme (Svensson, 1997).

Des limiteurs de vitesse destinés aux véhicules de transport en commun ont été récemment introduits en Tanzanie pour réduire le nombre d'accidents provoqués par ces véhicules. Les opérateurs de transport y étant violemment opposés, il vaudrait la peine de se demander si ces dispositifs ont un impact suffisant pour justifier : (a) un affrontement et (b) des mesures de coercition et d'inspection. Une telle entreprise devrait si possible être d'abord introduite à titre expérimental et testée dans certaines régions du pays. Si ces régions pilotes connaissent une baisse sensible des accidents causés par ces véhicules, alors les dispositions nécessaires peuvent être prises pour l'ensemble du pays.

Si en revanche, ces limiteurs de vitesse n'ont aucun effet ou que le nombre d'accidents enregistrés dans ces régions soit plus élevé en dépit de cette mesure, il faut alors répondre aux questions suivantes avant de tirer des conclusions hâtives : est-ce que les limiteurs de vitesse ont été effectivement installés ? Les opérateurs ou les conducteurs les ont-ils trafiqués ? Est-ce que ces derniers conduisent trop vite dans les agglomérations développées pour rattraper le temps perdu ?

Un programme de sécurité routière doit nécessairement inclure un système d'évaluation pour assurer que les actions proposées soient adaptées aux circonstances et ne reposent pas uniquement sur leurs effets en général. En l'absence d'un tel système, il est pour ainsi dire impossible de combler les lacunes et de progresser dans ce domaine. Ces évaluations, bien que coûteuses, permettent d'écarter les mesures de sécurité inefficaces et encore plus onéreuses.

Une méthode de suivi et d'évaluation pourrait non seulement améliorer les compétences des responsables de la sécurité routière, mais donner naissance à des centres de recherche. La communication de ces résultats aux autorités et au public doit être encouragée.

Les congrès africains sur la sécurité routière ont montré que les problèmes liés aux accidents de la route étaient similaires dans la plupart des pays africains. Un programme de recherche africain sur la sécurité routière pourrait permettre de développer les travaux d'analyse et faciliter la diffusion de leurs résultats sur l'ensemble du continent. Ces travaux de recherche et d'évaluation seraient menés par des institutions indépendantes de celles responsables des dispositifs de sécurité routière. Ces institutions pourraient solliciter l'assistance des experts internationaux ou se jumeler avec des instituts de recherche sur les transports et leur sécurité tels TRL (Royaume Uni), SWOV (Pays Bas), TØI (Norvège), INRETS (France) ou VTI (Suède).

### **Renforcer la volonté politique**

Que la sécurité routière devienne une priorité politique est la première condition pour réduire le taux d'accidents.

L'évaluation du projet de sécurité routière du Kenya/Finlande conclut en disant : « Le soutien des responsables politiques est peut-être l'élément le plus déterminant pour la réussite d'un dispositif de sécurité routière. Et sans cet appui, il est probablement impossible d'engager de véritables mesures de prévention ».

### *Raisons du manque d'engagement politique*

Comme il a été indiqué au Chapitre 2, les accidents de la route ne sont pas encore un problème sérieux de santé publique. Bien des secteurs posent de graves problèmes dans la plupart des pays africains que le manque général de ressources ne permet pas de résoudre. Au sein même du secteur des transports, l'intérêt se porte davantage sur les problèmes de transport que sur les accidents.

Tant que le nombre d'accidents reste dans des proportions raisonnables, la sécurité routière n'est pas considérée comme un impératif par la plupart des gens qui estiment que les accidents de la route n'arrivent qu'aux imprudents. Les responsables politiques s'appuient sur leur opinion. Il est difficile en effet de prendre des décisions en matière de sécurité routière si le public n'en ressent pas la nécessité et qu'il faut par ailleurs faire face aux forces antagonistes des groupes de pression. Les ONG pourraient jouer un rôle en montrant aux responsables politiques et au public qu'une plus grande sécurité de la route est non seulement souhaitable mais possible.

Ce manque d'intérêt peut en outre s'expliquer par le fait que les coûts réels des accidents de la route et les effets potentiels d'un plan de sécurité routière ne sont pas connus et par la manière d'aborder l'insécurité routière, les décideurs étant persuadés que l'information et l'éducation peuvent à elles seules résoudre les problèmes. Au dire d'un haut fonctionnaire, la politique de sécurité routière engagée au Kenya cherche à encourager le respect spontané de la réglementation.

### *Actions possibles.*

Pour que la sécurité routière devienne une priorité, il faut que le public et les responsables politiques soient convaincus que les bénéfices tirés sont plus grands que les dépenses engagées. La question reste bien sûr de savoir comment les en persuader. Une solution consisterait à lancer des campagnes de sensibilisation mettant l'accent sur les souffrances humaines et les conséquences économiques que les accidents de la circulation entraînent et montrant qu'il est possible de les éviter grâce à des mesures de prévention judicieuses. Il importe néanmoins que le public comprenne qu'il existe une contrepartie et qu'il faut accepter les coûts qu'elles comportent ou les limitations de vitesse imposées. Les moyens de réduire sensiblement le nombre d'accidents existent, la question est de savoir si on souhaite réellement les voir appliqués. Les campagnes de sensibilisation destinées aux décideurs devraient porter, de préférence, sur des analyses coûts-avantages montrant que la sécurité routière profite à la société dans son ensemble et celles destinées au public insister sur le fait que la mise en place de mesures de sécurité peut rendre les routes plus sûres.

L'expérience du Kenya montre qu'il serait opportun de faire participer des hauts responsables politiques ou des personnalités influentes – chefs coutumiers et universitaires, par exemple – à un programme de sécurité routière. Il est vrai que les dirigeants politiques ne restent pas éternellement au pouvoir et il ne suffit pas d'avoir obtenu l'assentiment de l'un ou l'autre pour garantir sa continuité. Cela dit, les responsables politiques les plus convaincus peuvent continuer à défendre cette cause même s'ils sont amenés à changer de secteur.

Le marché de l'assurance automobile prend de l'expansion à mesure que le parc de véhicules s'étend. Bien que certains pays imposent déjà une assurance au tiers, la proportion d'assurés est

très variable. Les compagnies d'assurance devraient être intéressées par la perspective d'une assurance au tiers rendue obligatoire et d'un contrôle plus sévère, ce qui élargirait leur marché.

Les organismes publics de santé peuvent également plaider en faveur de la sécurité routière auprès des responsables politiques. Les ministères de la santé supportent une large part des coûts causés par les accidents de la route et les soins apportés aux victimes pèsent lourd dans les dépenses hospitalières. Ces ministères auraient autrement dit intérêt à ce que des mesures de sécurité soient mises en place, alors que du point de vue des ministères en charge des routes et des transports, ces mesures sont plutôt pensées en termes de coûts qu'en termes d'économies.

Une meilleure connaissance des coûts des accidents, des pertes subies par la société, ainsi que des effets et des gains économiques que peuvent apporter des mesures de sécurité routière devrait susciter un plus grand intérêt politique. Si ces coûts ne sont pas disponibles, on peut se référer à ceux des pays voisins. Si les chiffres nationaux sur le coût des accidents et les gains potentiels des mesures ne sont pas disponibles, des universités locales pourraient se charger de les constituer et de les communiquer aux autorités politiques et à l'administration.

Les médias et les organisations non gouvernementales (ONG) ont un rôle important à jouer en tant que promoteurs de la sécurité routière

Un conseil national de sécurité routière doté d'une réelle autonomie peut exercer davantage de pressions sur le ministère responsable de la prévention des accidents. Une autre solution consisterait à créer une ONG spécialisée dans la sécurité routière qui coopérerait avec le conseil. Lundebye et Ellevset (1997) décrivent le rôle et l'importance de ce type d'ONG : « *Les pouvoirs publics, en dépit de leurs efforts, ne sont pas en mesure de relever le défi [de la sécurité routière] à eux seuls et ont par conséquent besoin de l'aide de la société, y compris des ONG...* »

Les pays bailleurs de fonds ont une longue expérience des trafics élevés, des conséquences en terme d'accidents et des mesures à mettre en œuvre. Chaque fois qu'ils interviennent dans des projets routiers ou dans des projets d'entretien routier, ils devraient insister sur la question de la sécurité routière ; ce qui est dans une certaine mesure déjà le cas, quoique l'accent porte surtout sur les dispositions techniques au détriment de l'aspect politique. Ne devraient-ils pas non plus insister auprès des collectivités locales sur les conséquences à supporter si des mesures de sécurité routière ne sont pas appliquées. Un aménagement *durable* de la sécurité routière peut éventuellement devenir une condition requise pour un projet d'assistance au secteur routier, puisque le développement de ce secteur se traduira par une augmentation du trafic et de la vitesse, et donc par une aggravation des accidents de la route.

Des séminaires régionaux peuvent également contribuer à susciter l'intérêt et l'adhésion des autorités. La coopération avec d'autres pays, soit parce qu'ils rencontrent des problèmes similaires, soit parce qu'ils ont plus d'expérience dans la mise en œuvre de mesures de sécurité, peut également aviver l'intérêt des autorités.

Une façon de convaincre les usagers et les pouvoirs publics que des efforts sont faits pour la sécurité routière consisterait à mettre en valeur les progrès accomplis. Si des mesures spécifiques sont prévues dans le cadre d'un programme de sécurité routière, il faut d'abord concentrer les efforts sur une zone où le nombre d'accidents est élevé pour prouver leur efficacité. De tels résultats ne manqueront pas d'intéresser la presse, les pouvoirs publics et les responsables de la sécurité routière des pays confrontés aux mêmes problèmes.

La façon la plus radicale d'améliorer la mise en œuvre des mesures de prévention est d'insérer dans un programme de sécurité routière une composante « engagement des autorités publiques », à l'exemple du programme tanzanien où il est stipulé que la première action stratégique est d'obtenir « un accord unanime de toutes les institutions concernées sur l'organisation structurelle et la gestion du programme » (République Unie de Tanzanie, 1997). Cela dit, le programme ne précise pas comment dégager un tel consensus. C'est pourquoi, il serait bon de bien définir les actions à engager. Ces actions devront faire l'objet d'un suivi puisque « la phase de mise en œuvre est généralement négligée par les chercheurs » (OCDE,

1997). La sécurité routière n'est certes pas le seul domaine où un engagement politique s'avère indispensable et il serait donc souhaitable de s'inspirer des expériences acquises dans les autres secteurs de la société.

### **Financement durable**

Nombreux sont les pays à court de ressources et de ce fait, les financements internationaux sont très recherchés. Si l'aide internationale est souhaitable pour des objectifs spécifiques et à titre provisoire, le financement de base d'un programme de sécurité routière doit être mobilisé au niveau national. Les crédits proviennent généralement du budget ou de dotations de l'État et varient d'une année sur l'autre, ce qui pose de graves problèmes pour la poursuite des actions à mener. Par contre, les redevances des usagers présentent une source stable de financement qui peut d'ailleurs s'accroître avec le trafic.

Dans certains pays, le Ministère des Finances s'oppose à l'affectation de crédits, c'est-à-dire à réserver certaines recettes à des secteurs déterminés. C'est en principe le parlement qui devrait décider de la répartition des recettes publiques, quelle que soit leur source. Dans d'autres pays, il est convenu dans le principe que les redevances sur le carburant soient destinées à l'entretien routier – encore que le Ministère des Finances consacre en fait une part de ces recettes à d'autres fins. Il semble plutôt raisonnable de penser que les redevances des usagers devraient servir au secteur routier et à lutter contre les effets négatifs de la circulation. Il y a tout lieu de croire que ces redevances seront mieux acceptées si les usagers de la route savent qu'elles vont servir à améliorer le réseau et la sécurité routière.

Nombre de personnes interrogées estiment que le manque de ressources financières est une question clé : si des ressources étaient disponibles pour améliorer les routes, doter les services de police d'équipements et de véhicules et pour créer des programmes d'éducation et d'information, alors la sécurité routière ferait des progrès.

Comme il a déjà été dit, le trafic routier est une source potentielle de recettes et un moyen de financer des mesures de sécurité routière : si l'on a les moyens de s'offrir un véhicule motorisé, on peut également dépenser quelques dollars par an pour sa propre sécurité.

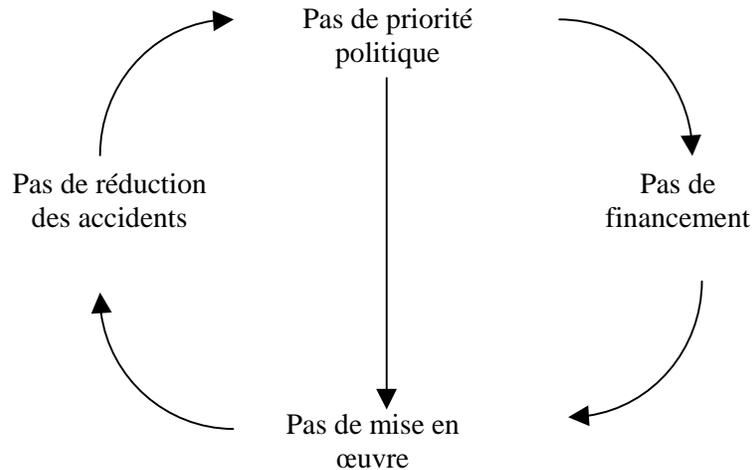
Selon Lundebye, chaque conducteur africain devrait apporter une contribution annuelle de 3 à 5 dollars. Le plus difficile est de mettre en place un système de collecte viable et d'assurer que les fonds soient réellement affectés à la sécurité routière. La solution de perception la plus pratique est sans doute de créer un droit sur les primes d'assurance au tiers.

Le programme de sécurité routière de Tanzanie propose de prélever :

- un droit de 2 à 5 % sur les assurances au tiers
- une taxe annuelle de sécurité routière imposée aux propriétaires de véhicules
- une quote-part des droits sur l'inspection des véhicules, les auto-écoles et les permis de conduire à réserver au programme
- une quote-part des fonds routiers (alimentés par les redevances sur le carburant)
- une quote-part des amendes de police

Lundebye propose un montage similaire où les redevances des usagers sont couplées à des fonds routiers. Chaque pays peut aménager un système de trésorerie alimenté par les redevances d'usagers qui augmenteront avec le parc automobile.

Figure 1. Interrelations entre les 4 conditions de base d'une sécurité routière durable



### Conditions d'une meilleure sécurité routière

Bien que les conditions requises pour garantir une plus grande sécurité des usagers de la route soient nombreuses, quatre sont apparues fondamentales dans le contexte de l'étude :

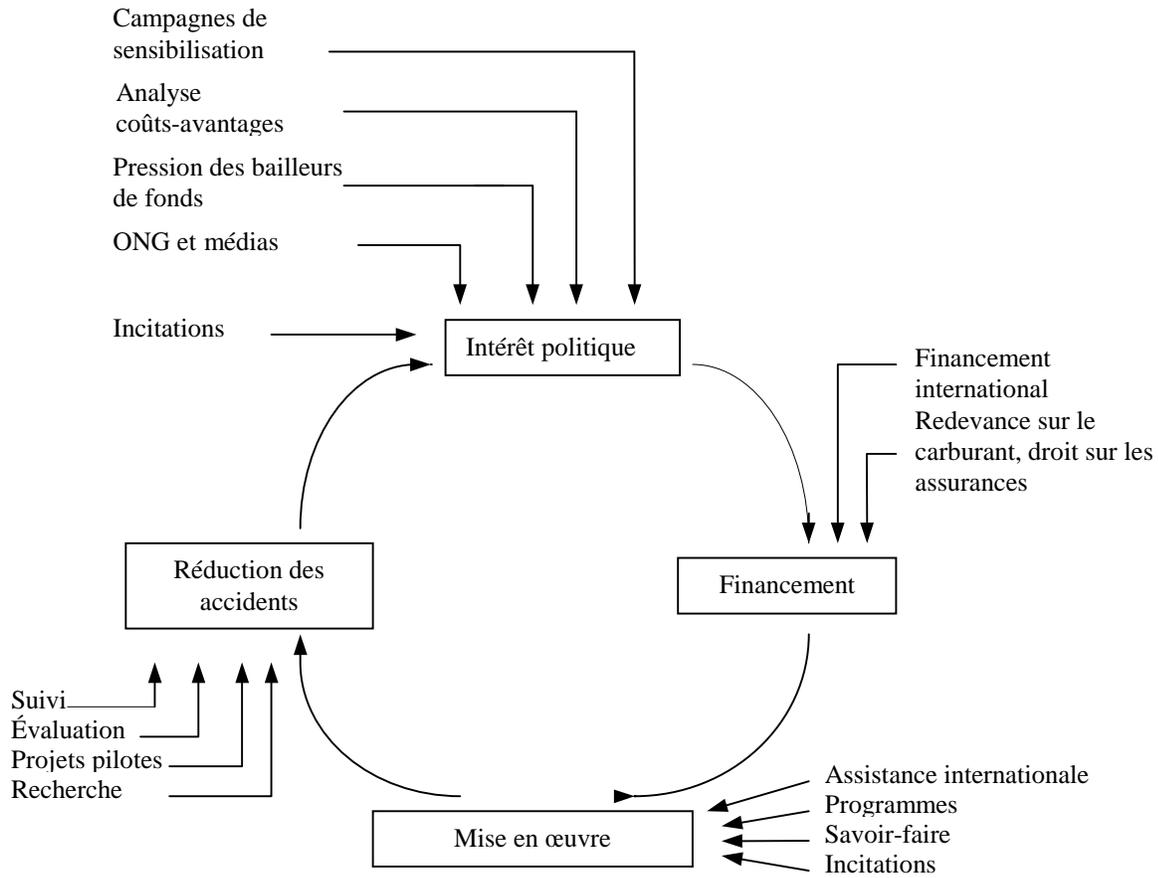
- intérêt et priorité politique
- financement
- mise en œuvre
- suivi, évaluation et recherche

Les bailleurs de fonds devraient insister pour qu'elles tiennent une place de premier plan dans tout programme d'assistance au secteur routier.

Ces quatre conditions sont interdépendantes et s'enchaînent dans un cercle vicieux que reproduit la Figure 1. Si la volonté politique est faible, alors les ressources financières ne seront pas mobilisées, les mesures de prévention ne pourront être appliquées, le nombre d'accidents s'aggravera à mesure que le trafic s'intensifie et les autorités publiques persisteront à en rendre les usagers de la route seuls responsables.

Une incitation entreprise dans l'un ou l'autre des quatre domaines peut rompre ce cercle vicieux et créer un enchaînement d'effets positifs (cf. Figure 2). Une plus grande volonté politique devrait permettre d'instituer un dispositif de financement alimenté par les redevances des usagers et ainsi faciliter l'application de mesures de prévention. Pourvu qu'elles soient adaptées, le système de suivi en montrera les effets favorables, ce qui nourrira l'intérêt des pouvoirs publics.

Figure 2



On ne peut pas dire que le fondement de ces recommandations soit réellement empirique, car trop peu d'analyses systématiques ont été entreprises sur ces questions. Il reste néanmoins qu'un programme de sécurité routière doit, pour réussir, rechercher l'adhésion des responsables politiques, en toute première priorité.

## 5. ÉBAUCHE DE PROGRAMME POUR UNE INITIATIVE DE SECURITE ROUTIERE EN AFRIQUE

Il a été proposé, au terme du Troisième congrès sur la sécurité routière qui s'est tenu à Pretoria en avril 1997, de lancer une initiative africaine de sécurité routière destinée à lutter contre les accidents de la route en faisant œuvre de sensibilisation auprès des autorités et du public, en recherchant l'appui et l'adhésion des responsables politiques, en mettant au point des systèmes d'information plus efficaces et en encourageant l'intervention des institutions internationales. Les compétences et les capacités déjà existantes pourraient ainsi être mises en valeur et renforcées au contact d'experts internationaux.

Une initiative africaine de sécurité routière reposera forcément sur un financement extérieur, tout au moins à ses débuts, mais devra aussi s'attacher la participation d'un grand nombre de pays africains. Il serait bon, par ailleurs, de prévoir des mécanismes incitatifs dans ce dispositif. Le siège de l'organisation se trouvera de préférence en Afrique de manière à conforter les compétences.

Une pareille initiative devrait contribuer à ramener le taux d'accidents en Afrique au niveau des pays motorisés.

### *La sécurité routière – une préoccupation du public et une responsabilité de l'État*

La sécurité routière relève de l'intérêt public et peut difficilement être laissée aux mécanismes de l'économie de marché. Même si certaines interventions peuvent se commercialiser et être financées par les redevances des usagers, la sécurité routière doit rester une responsabilité de l'État. Une situation assez similaire à la question de l'entretien routier dont les problèmes sont encore immenses en Afrique. L'Initiative de gestion de la route (IGR) lancée en 1987 – et qui à l'époque s'appelait Initiative d'entretien routier (IER) – a justement pour principal objectif d'améliorer l'entretien des routes en Afrique. L'Initiative africaine de sécurité routière pourrait s'articuler autour du grand principe de l'IGR qui consiste à « commercialiser » la route, c'est-à-dire à l'exploiter comme un service marchand en s'appuyant sur quatre piliers (Heggie, 1995) :

- *participation* : associer les usagers de la route pour amener le public à prendre conscience de l'importance des mesures de prévention et créer une pression de l'opinion en faveur de la sécurité.
- *financement* : viabiliser le financement du secteur en lui assurant des ressources suffisantes et continues
- *responsabilité* : établir clairement les responsabilités
- *Gestion* : introduire des pratiques de gestion commerciales et assurer leur transparence

## **Quatre grands domaines d'action**

Le Chapitre 4 présente quatre grands domaines d'actions :

- volonté et engagement politiques
- mise en œuvre
- financement
- suivi, évaluation et recherche

L'Initiative africaine de sécurité routière devra accorder la plus grande priorité à ces domaines d'intervention — et donc privilégier la coopération régionale, organiser des séminaires de sensibilisation et de diffusion de l'information et faire jouer l'influence des bailleurs de fonds, et autres actions mentionnées au Chapitre 4.

En résumé, on retiendra que :

- L'initiative exploitera les connaissances et les expériences déjà acquises par les pays en matière de sécurité routière ; ceux-ci pourront également élargir leurs connaissances grâce à l'assistance technique internationale.
- Les bailleurs de fonds devront, dans un premier temps, financer l'initiative mais sur la base d'un partenariat avec les pays africains.
- Des mécanismes incitatifs seront prévus dans le dispositif.
- Le siège social devrait être basé en Afrique en vue de renforcer les compétences.
- Une telle initiative devrait permettre de réduire le nombre d'accidents en Afrique et de ramener son taux au niveau des pays motorisés.

## REFERENCES

- Borger, Anne. 1991. « Underrapportering av trafikkulykker (sous-estimation des accidents de la route dans les statistiques). Oslo, TØI.
- Dhliwayo, M.E. avril 1997. « A Review of the Road Safety situation in Africa ». Thème 1 présenté devant le Troisième congrès sur la sécurité routière, Pretoria, République d’Afrique du Sud.
- Commission économique pour l’Afrique (CEA). 1997. « Study on the Improvement of Pedestrian and Child Safety in Urban Areas ». Addis Abeba.
- Elvik, R., Mysen, A.B et Vaa, T. 1997. *Trafikksikkerhetshandbok*, (manuel de la sécurité routière) TØI, Oslo. (à paraître).
- Finnida. ”Kenya/Finland Road Safety Improvement Project, 5<sup>th</sup> Phase, Nov.1989 – Oct 1992”. Final Report. Helsinki, 1992.
- Gekonge, N.N. 1996.”Road Safety Situation in Africa — Kenyan Situation.”
- Heggie, I. 1995. ”La gestion et le financement des route — Programme de réforme.” Document technique de la Banque mondiale No 275F, Washington D.C.
- Fédération routière internationale. 1995. *Statistiques routières mondiales 1990-1994*. Genève.
- Jacobs, G.D. et Baguley, C.J. 1995. *Towards a strategy for improving road safety in developing countries*. Transport Research Laboratory. Royaume Uni.
- Khayesi, M. avril 1997. ”Walking to injury and death: Regional patterns of pedestrian road traffic accident injuries and fatalities in Kenya, 1986-1994.” Texte préparé pour le Troisième congrès africain de la sécurité routière.
- Kuznetsov, G.I. Septembre 1997. ”Road Safety in Russia: Problem and the Ways of Decision.” Texte présenté au congrès sur la sécurité routière sur deux continents, Lisbonne.
- Lundebye, S. Avril 1997.” Financing of Road Safety Actions.” Texte présenté devant le Troisième congrès sur la sécurité routière, Pretoria, Afrique du Sud.
- Ministère des Affaires étrangères, Département finlandais pour la coopération internationale au développement (FINNIDA). 1985. ”Kenya: Road Safety Improvement Project.” Rapport d’une mission d’évaluation, mai 1995. Helsinki, Finlande.

Ministère des Communications et des transports (Zambie). Janvier 1996. *The Status of Road Safety in Zambia*. Lusaka.

Ministère des Transports et des communications, Kenya, Ministère des Affaires étrangères, Finlande, Viatek Consulting Engineers, Road Safety Improvement Project, février 1980.

Murray, C.L. et Lopez, A.D. 1996. "Global patterns of cause of death and burden of disease in 1990 with projections to 2020" paru dans *Health Research and Development*, Organisation mondiale de la santé, Genève.

Muskaug, R.. Traffic Safety in China. 1995. Texte présenté durant le séminaire "*Traffic Safety and the World Bank's Role*". Washington DC, USA.

OCDE. 1997. Recherche en matière de routes et de transports routiers. Principes et modèles de sécurité routière. Paris, France.

Preston, G. Septembre 1997. "Road Safety Policy of the EU". Texte présenté durant le séminaire "*Traffic Safety on Two Continents*", Lisbonne, Portugal.

Pretorius, H.B. et Mulder, F.S. Avril 1997. "*An Integrated Approach towards Traffic Safety Management, Development and Implementation*." Texte présenté durant le Troisième congrès africain de la sécurité routière, Pretoria, Afrique du Sud.

Ross, A., Baguley, C., Hills, B. et Silcock, D. 1991. *Towards Safer Roads in Developing Countries: A Guide for Planners and Engineers*. Ross Silcock Partnership: Transport and Road Research Laboratory, Overseas Development Administration.

Steinset, B.K., Sizya, S.A., Chiduo, C. et Sondenaar, S.H. 1997. "Tanzania Road Safety Program and Institutional Cooperation between Ministry of Works and Norwegian Public Roads Administration." Texte présenté lors du Troisième congrès africain de sécurité routière, Pretoria, Afrique du Sud.

Svensson, G.E. Avril 1997. "*A Mid-Term Evaluation After Ten Years of Road Safety Work in Botswana*". Texte présenté lors du Troisième congrès africain de la sécurité routière, Pretoria, Afrique du Sud.

Trinca, G. Johnston, I. Campbell, B. Haight, F., Knight, P., Macjay, M., McLean, J. et Petrucelli, E. 1988. *Reducing Traffic Injury — a Global Challenge*. Royal Australasian College of Surgeons, Melbourne, Australie.

République Unie de Tanzanie, Ministère des Travaux publics. 1996. *Road Safety Programme*. Rapport final.