



Conseil économique et social

Distr. : Générale
22 août 2011

Français
Original : Anglais

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique Conférence ministérielle sur les transports

Deuxième session

Bangkok, 14-18 août 2011

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

Étude et évaluation de l'application du Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, phase I (2007-2011), de la Déclaration de Busan sur le développement des transports en Asie et dans le Pacifique et de la Déclaration de Bangkok sur le développement des transports en Asie

Étude et évaluation de l'application du Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, phase I (2007-2011), de la Déclaration de Busan sur le développement des transports en Asie et dans le Pacifique et de la Déclaration de Bangkok sur le développement des transports en Asie

Note du secrétariat

Résumé

La Déclaration de Busan sur le développement des transports en Asie et dans le Pacifique avec son annexe, le Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, phase I (2007-2011), a été adoptée par la Conférence ministérielle sur les transports réunie à Busan (République de Corée) en novembre 2006. La Déclaration décrivait la vision commune des membres et membres associés de la CESAP d'un système de transport et de logistique international intermodal intégré dans la région de l'Asie et du Pacifique, alors que le Programme d'action régional spécifiait les objectifs à atteindre et les activités à mener au cours de la période 2007-2011 pour concrétiser cette vision. Le présent document a pour but de faire ressortir les principaux résultats obtenus et activités menées durant la phase I du Programme d'action régional, et de présenter les constatations et recommandations d'une évaluation indépendante de la mise en œuvre de la phase I du Programme d'action régional.

Le document s'achève par une série de questions qui sont soumises à la Conférence ministérielle pour examen.

Table des matières

	Page
I. Introduction.....	4
II. Aperçu général de l'application de la phase I (2007-2011) du Programme d'action régional	4
A. Thème 1 : Définition des grandes orientations au niveau ministériel	6
B. Thème 2 : Développement de l'infrastructure de transport.....	7
C. Thème 3 : Facilitation des transports	8
D. Thème 4 : Logistique des transports	9
E. Thème 5 : Financement et participation du secteur privé	10
F. Thème 6 : Développement durable des transports	11
G. Thème 7 : Sécurité routière	11
H. Thème 8 : Les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement	11
III. Évaluation indépendante de l'application de la phase I du Programme d'action régional	12
A. Objectifs et méthodologie	12
B. Résumé des constatations.....	13
C. Recommandations pour la phase II du Programme d'action régional	20
IV. Questions à examiner.....	24
Tableaux	
1. Domaines thématiques du Programme d'action régional et leurs objectifs immédiats	4
2. Partenariats.....	14
3. Évaluation de l'efficacité de l'application du Programme d'action régional	16
4. Domaines prioritaires pour la phase II du Programme d'action régional ..	20
5. Approche matricielle du Programme d'action régional	24

Abréviations

AFFA	Association des transitaires de l'ASEAN
AIPCR	Association mondiale de la route
AITD	Institut asiatique pour le développement des transports
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BAsD	Banque asiatique de développement
BIsD	Banque islamique de développement
CEE	Commission économique pour l'Europe
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
ELTI	Nouvelle initiative de transports terrestres eurasiatiques
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIATA	Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés
FRI	Fédération routière internationale
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (anciennement GTZ)
GRSP	Partenariat mondial pour la sécurité routière
IAT	Institut asiatique de technologie
IDI	Institut japonais du développement infrastructurel
IFRTD	Forum international pour le transport rural et le développement
IGC-TRACECA	Commission intergouvernementale pour le couloir de transport Europe-Caucase-Asie
IRU	Union internationale des transports routiers
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
KEC	Korea Expressway Corporation
KMI	Institut maritime coréen
KOTI	Institut coréen des transports
KRRI	Institut coréen de recherche sur les chemins de fer
OCE	Organisation de coopération économique
OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	Organisation mondiale des douanes
OMS	Organisation mondiale de la santé
OSShD	Organisation pour la coopération des chemins de fer
PIER	Programme international d'évaluation des routes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SCO	Organisation de coopération de Shanghai
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UIC	Union internationale des chemins de fer
VIH/sida	virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise

I. Introduction

1. La Déclaration de Busan sur le développement des transports en Asie et dans le Pacifique avec son annexe, le Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, phase I (2007-2011), a été adoptée par la Conférence ministérielle sur les transports tenue à Busan (République de Corée) en novembre 2006. La Déclaration décrivait la vision commune des membres et membres associés de la CESAP d'un système de transport et de logistique international intermodal intégré en Asie et dans le Pacifique, alors que le Programme d'action régional spécifiait les objectifs à atteindre et les activités à mener au cours de la période 2007-2011 pour concrétiser cette vision. Ultérieurement, la Commission a adopté en date du 23 mai 2007 la résolution 63/9 relative à l'application de la Déclaration de Busan sur le développement des transports en Asie et dans le Pacifique et du Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, phase I (2007-2011). Elle a réaffirmé la vision exposée dans la Déclaration de Busan dans sa résolution 66/4 en date du 19 mai 2010 relative à l'application de la Déclaration de Bangkok sur le développement des transports en Asie, qui est le fruit de la première session du Forum des ministres asiatiques des transports, tenue à Bangkok en décembre 2009 (voir E/ESCAP/66/11).

2. Le présent document a un double objectif: premièrement, passer en revue l'application de la phase I du Programme d'action régional et, deuxièmement, présenter les constatations et recommandations d'une évaluation indépendante de l'application de la phase I. Il est à lire en parallèle avec le document d'information E/ESCAP/MCT.2/INF/5.

II. Aperçu général de l'application de la phase I (2007-2011) du Programme d'action régional

3. La Déclaration de Busan a relevé que les pays avaient besoin d'infrastructures et de services de transport efficaces pour pouvoir tirer parti des nouvelles perspectives de développement économique et commercial offertes par la mondialisation. C'est pourquoi la phase I du Programme d'action régional comprenait huit domaines thématiques, qui sont présentés au tableau 1 avec leurs objectifs immédiats.

Tableau 1.

Domaines thématiques du Programme d'action régional et leurs objectifs immédiats

Domaine thématique	Objectif immédiat
1. Définition des grandes orientations au niveau ministériel	
1.1. Forum des ministres asiatiques des transports	Promouvoir la coopération régionale et l'initiative politique au niveau ministériel pour le progrès des transports en tant qu'élément clé du développement régional.
2. Développement de l'infrastructure de transport	
2.1 Promotion et développement/modernisation de la Route d'Asie	Promouvoir le réseau de la Route d'Asie par le biais d'une planification coordonnée du développement de l'infrastructure routière nationale, y compris la modernisation du réseau.

Domaine thématique	Objectif immédiat
2.2 Promotion, développement et opérationnalisation du Chemin de fer transasiatique	Promouvoir le réseau du Chemin de fer transasiatique afin d'assurer la circulation des biens et des personnes de façon efficace et durable.
2.3 Utilisation d'une approche intermodale intégrée de la planification des transports et du développement des infrastructures	Promouvoir une approche intégrée de la planification des transports en tant que partie intégrante d'un système de transport international intermodal intégré en Asie et en tant qu'élément central du développement économique et commercial.
2.4 Gestion et entretien des infrastructures de transport	Améliorer les capacités nationales en matière de gestion et d'entretien des infrastructures de transport.
3. Facilitation des transports	
3.1 Mécanismes de coordination de la facilitation	Encourager la collaboration entre toutes les parties prenantes concernées par les transports internationaux dans les secteurs public et privé aux fins de la facilitation des transports.
3.2 Établissement de cadres juridiques applicables aux transports internationaux	Aider les pays à se doter du cadre juridique nécessaire pour faciliter les transports terrestres internationaux.
3.3 Application des nouvelles technologies	Encourager la simplification et l'harmonisation des procédures de franchissement des frontières et des documents de transport international et l'application des nouvelles technologies, notamment des technologies de l'information et de la communication.
3.4 Mise au point d'outils pour l'identification des blocages et le suivi de l'impact des mesures de facilitation	Aider les pays à identifier, circonscrire et traiter les principaux blocages affectant la fluidité et l'efficacité des transports internationaux.
3.5 Revalorisation des compétences des transporteurs	Aider les pays à renforcer les capacités des transporteurs en matière de transports terrestres internationaux.
4. Logistique des transports	
4.1 Élaboration des lignes directrices régissant les activités des prestataires de services logistiques	Créer des normes communes régissant les activités des prestataires de services logistiques et harmoniser les méthodes utilisées par les pays membres régionaux pour mieux faire connaître le rôle des transitaires, des opérateurs de transport multimodal et des prestataires de services logistiques en tant que professionnels à part entière du secteur des transports.
4.2 Développement de centres de services logistiques	Promouvoir le développement de centres et noyaux de services logistiques efficaces dans l'ensemble de la région.
4.3 Promotion du partenariat et de l'échange d'expérience dans la région	Créer des réseaux locaux, sous-régionaux, régionaux et internationaux destinés à renforcer la capacité du secteur des services logistiques à établir des partenariats, à partager son expérience et à améliorer sa compétitivité.
4.4 Renforcement des capacités logistiques	Renforcer les compétences et les capacités nationales dans le secteur de la logistique par le biais de programmes d'éducation durables destinés aux transitaires, aux opérateurs de transport multimodal, aux prestataires de services logistiques et aux fonctionnaires.

Domaine thématique	Objectif immédiat
5. Financement et participation du secteur privé	Renforcer les capacités institutionnelles permettant de mobiliser des fonds supplémentaires destinés à des investissements dans le secteur des transports en faisant appel à des sources traditionnelles et non traditionnelles, notamment les partenariats public-privé.
6. Développement durable des transports	Renforcer la sensibilisation et la compréhension des décideurs quant aux politiques de nature à favoriser la mise en place de transports durables.
7. Sécurité routière	Promouvoir une prise de conscience accrue et une meilleure compréhension des questions de sécurité routière et des interventions possibles en la matière, et améliorer la collaboration internationale en Asie et dans le Pacifique.
8. Les transports et les Objectifs du millénaire pour le développement	Favoriser une meilleure compréhension des rapports entre des interventions au niveau des transports, la réduction de la pauvreté et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.

4. Le Programme d'action régional a ainsi été utilisé comme instrument de planification conjointement par le secrétariat et par les États membres dans le but de concrétiser la vision commune d'un système de transport et de logistique international intermodal intégré pour la région. On trouvera ci-dessous une récapitulation des principaux résultats obtenus et activités menées dans chacun des domaines thématiques du Programme d'action régional.

A. Thème 1 Définition des grandes orientations au niveau ministériel

5. Du fait de l'expansion rapide des échanges, tant au sein de la région qu'avec les autres régions, ainsi que de l'évolution des réseaux de production mondiaux, il est devenu clair que la région avait besoin d'un mécanisme de haut niveau lui permettant de faire face à l'évolution de la demande de transport. Avant 2007, les principales instances régionales habilitées à réunir les parties intéressées étaient les conférences ministérielles sur les transports ou les infrastructures organisées tous les cinq ans par la CESAP. Cela étant, la Conférence ministérielle sur les transports tenue à Busan (République de Corée) en 2006 a soutenu énergiquement la création d'un forum des ministres asiatiques des transports comme mécanisme régional formel propre à faciliter la coopération pour faire face aux problèmes émergents (voir E/ESCAP/63/13, par.3). La Commission a ensuite adopté la résolution 64/5, en date du 30 avril 2008, sur la création du Forum des ministres asiatiques des transports.

6. La première session du Forum s'est tenue à Bangkok en décembre 2009 et a réuni 27 membres et membres associés, deux organismes des Nations Unies et 11 organisations intergouvernementales, non gouvernementales et autres. Le Forum a examiné les principaux faits nouveaux intervenus dans le domaine des transports dans la région et a adopté la Déclaration de Bangkok sur le développement des transports en Asie, dont s'est félicitée la Commission dans sa résolution 66/4 du 19 mai 2010.

7. Grâce à l'instauration du Forum, les ministres asiatiques des transports peuvent se réunir tous les deux ou trois ans afin d'échanger leurs vues sur le développement des transports, de promouvoir la coopération régionale, de susciter l'initiative politique, d'accélérer les initiatives conjointes et de faire face aux problèmes nouveaux en temps voulu.

B. Thème 2 Développement de l'infrastructure de transport

8. La CESAP fait office de secrétariat de l'Accord intergouvernemental sur le réseau de la Route d'Asie depuis son entrée en vigueur en 2005.¹ À ce titre, elle assure les services d'appui au Groupe de travail sur la Route d'Asie et suit l'application de l'Accord. Entre 2007 et 2011, sept pays ont ratifié l'Accord,² ce qui porte à 28 le nombre total des parties à l'Accord, un seul signataire n'étant pas encore devenu partie.

9. Entre 2007 et 2011, de nombreux pays ont amélioré des tronçons du réseau de la Route d'Asie ou ajouté de nouveaux tronçons, parmi lesquels l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bangladesh, le Bhoutan, le Cambodge, la Chine, la Fédération de Russie, la Géorgie, l'Inde, la République Islamique d'Iran, le Kazakhstan, la Mongolie, le Myanmar, le Népal, la Thaïlande et la Turquie. La longueur des routes d'un niveau inférieur à la catégorie III est passée de 12 000 km (9 %) sur un total de 141 000 km en 2006, à 11 580 km (8 %) sur un total de 142 000 km en 2008.³ Par ailleurs, l'ajout en 2009 du tronçon AH48 : Thimphu-Phuentsholing-Jaigaon entre l'Inde et le Bhoutan fait que tous les pays sans littoral de la région sont à présent reliés au réseau.

10. Le secrétariat a renforcé sa collaboration avec les donateurs et les institutions financières internationales afin d'aider les pays à financer des projets d'investissement sur le réseau de la Route d'Asie. En 2010, la Banque asiatique de développement (BAsD) a entrepris un projet intitulé « Promotion du développement infrastructurel régional » au titre de l'Assistance technique (TA)-7757, comprenant une évaluation de la contribution de la BAsD à la Route d'Asie et au Chemin de fer transasiatique et la possibilité de mettre en place un mécanisme régional d'élaboration de projets.

11. L'une des obligations qui restent à honorer en application de l'Accord intergouvernemental sur le réseau de la Route d'Asie est la signalisation le long du réseau. À ce jour, le Japon, la Mongolie, la République de Corée et la Thaïlande ont procédé à la signalisation le long des itinéraires de la Route d'Asie sur leur territoire. Cette question sera examinée lors de la prochaine réunion du Groupe de travail sur la Route d'Asie, prévue pour la seconde moitié de 2011.

12. En 2009, une étape majeure a été franchie lorsque le huitième pays a ratifié l'Accord intergouvernemental sur le réseau du Chemin de fer transasiatique,⁴ permettant ainsi à l'accord d'entrer en vigueur. Depuis lors, huit autres pays sont devenus parties, à savoir le Bangladesh (2010), la Géorgie (2009), la République islamique d'Iran (2009), l'Ouzbékistan (2009), le Pakistan

¹ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2323, n° I-41607.

² République démocratique populaire lao (2008), Bangladesh (2009), République islamique d'Iran (2009), Indonésie (2010), Népal (2010), Philippines (2007) et Turquie (2010).

³ Le secrétariat recueille actuellement des données sur l'état du réseau en 2010.

⁴ Nations Unies, *Recueil des traités*, n° 46171.

(2009), la République démocratique populaire lao (2011), Sri Lanka (2010) et le Viet Nam (2009). À ce jour, l'Accord a été signé par 22 pays, dont 16 en sont parties.

13. Depuis 2007, d'importants progrès ont été enregistrés dans la planification et la construction de tronçons manquants sur le réseau du Chemin de fer transasiatique. En 2009, une section a été inaugurée entre Nong Khai (Thaïlande) et Thanaleng (République démocratique populaire lao), offrant ainsi la perspective de services ferroviaires à l'avenir entre la République démocratique populaire lao et les ports de la Malaisie et de la Thaïlande. En République islamique d'Iran, le tronçon manquant entre Kerman et Zahedan a été achevé en 2009, ainsi que la construction de la section entre Sangan et la frontière avec l'Afghanistan. En Ouzbékistan, la ligne entre Tashguzar et Boysum a été inaugurée.

14. D'autre part, la Fédération de Russie a investi dans le projet Transib-7, qui vise à assurer en sept jours le transport le long de la ligne principale du Transsibérien entre les ports de la région extrême-orientale de la Fédération de Russie et Moscou afin d'accélérer les services ferroviaires entre l'Asie et l'Europe. Par ailleurs, dans le cadre du projet de liaison ferroviaire de l'ASEAN Singapour-Kunming, on a entrepris de reconnecter le réseau du Cambodge à celui de la Thaïlande, alors que les Gouvernements de la Chine et de la République démocratique populaire lao ont signé un mémorandum d'accord en 2011 couvrant la construction d'une ligne entre Vientiane et Boten.

15. Une série d'initiatives ont été lancées pour aider les pays membres à combiner la Route d'Asie, le Chemin de fer transasiatique et d'autres modes de transport. À cette fin, le secrétariat a mené des recherches sur les ports secs, qui ont servi aux discussions sur la teneur du projet d'accord intergouvernemental sur les ports secs actuellement en préparation. Entre 2009 et 2010, le secrétariat a réalisé un projet sur la mise en service de couloirs internationaux de transport intermodal en Asie du Nord-Est et en Asie centrale, en vue de renforcer la coopération entre les pays membres le long de ces couloirs. La troisième réunion d'experts, tenue à Uiwang (République de Corée) en juillet 2010, a adopté une déclaration commune visant à encourager la coopération entre les pays membres pour faciliter l'exploitation de ces couloirs.

16. En collaboration avec l'Organisation de coopération de Shanghai (SCO), le secrétariat a organisé un séminaire sur les réseaux routiers en 2008 afin d'encourager l'intégration de la Route d'Asie dans le réseau sous-régional. Il a aussi organisé un séminaire sur l'entretien des routes en Asie en 2009.

C. Thème 3 Facilitation des transports

17. Afin de renforcer au niveau national la coordination visant à faciliter le commerce et les transports, le secrétariat a encouragé la mise en place de mécanismes de coordination nationaux structurés pour la facilitation du commerce et des transports. Suite à la publication d'une étude sur les mécanismes nationaux de coordination, le secrétariat a organisé des ateliers nationaux et fourni des services consultatifs au Pakistan (2007), à la République islamique d'Iran (2007), à la Mongolie (2009) et au Kazakhstan (2009). Il a également fourni des services consultatifs au comité national du Kirghizstan et

des informations aux comités de la Mongolie et de la République démocratique populaire lao.

18. Le secrétariat a continué d'aider à la formulation et à l'application d'accords sous-régionaux sur la facilitation des transports. En coopération avec le secrétariat de la SCO et la BAsD, il a fourni une assistance technique et financière pour la formulation d'un accord entre les gouvernements des États membres de la SCO sur la facilitation du transport routier international. À la réunion de négociation tenue à Astana en 2011, les délégations des États membres de la SCO sont parvenues à un consensus sur pratiquement tous les articles des projets d'annexe encore en suspens. Le secrétariat a par ailleurs fourni une assistance technique pour l'application de l'Accord sur le transport transfrontière dans la sous-région Bassin du Mékong, accord soutenu par la BAsD.

19. Le secrétariat a mis au point des directives sur l'application des technologies de l'information et de la communication à la facilitation des transports et du commerce à l'intention des pays sans littoral de la région de l'Asie et du Pacifique, centrées plus particulièrement sur le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Mongolie, l'Ouzbékistan, la République démocratique populaire lao et le Tadjikistan.

20. La méthode mise au point par la CESAP pour le calcul du temps/coût-distance est à présent largement considérée comme un outil utile pour identifier les goulots d'étranglement sur les itinéraires de transport. Plusieurs pays ont appliqué cette méthode, dans certains cas avec l'appui technique du secrétariat, alors qu'un certain nombre d'organisations internationales l'ont adaptée pour leur usage propre. Ainsi, l'Union internationale des transports routiers (IRU) l'a appliquée pour surveiller certains itinéraires couverts par la Nouvelle initiative de transport terrestre eurasiatique (NELTI), alors qu'une assistance technique a été fournie à la République démocratique populaire lao et à la Thaïlande, en coopération avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), pour appliquer la méthode aux itinéraires de transit entre les deux pays.

21. Le secrétariat a aussi aidé la BAsD à préparer du matériel de formation et à assurer un stage de formation à l'application de l'Accord sur le transport transfrontière dans la sous-région Bassin du Mékong le long du couloir économique Est-Ouest en 2009.

D. Thème 4 Logistique des transports

22. En élaborant le Programme d'action régional, on a reconnu que le secteur de la logistique était essentiel pour la mise en place d'un réseau de transport intermodal intégré, mais aussi que le manque de normes communes constituait un obstacle majeur à son développement. Le secrétariat a dès lors entrepris des recherches sur les codes de conduite, les normes et qualifications minimales, les critères d'admission, les modalités normales des échanges et les conditions d'immatriculation. En 2011, un groupe d'experts s'est réuni pour examiner et affiner les directives applicables aux normes minimales et aux codes de conduite des transitaires et des fournisseurs de services logistiques.

23. En 2011, le secrétariat a lancé un projet visant à aider les pays de l'ASEAN à réaliser des études préalables de faisabilité sur les ports secs. Cette activité fournira aux décideurs d'importantes bases pour planifier des ports secs, en particulier dans le contexte de la formulation de l'accord intergouvernemental sur les ports secs.

24. Le secrétariat a organisé chaque année, entre 2007 et 2011, des rencontres et des réunions régionales entre hauts responsables d'associations transitaires et logistiques nationales et d'autres organismes professionnels des transports. À cet égard, la coopération avec la Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés (FIATA) s'est renforcée au cours de la phase I du Programme d'action régional.

25. Une assistance technique et des services consultatifs ont été fournis aux associations transitaires et logistiques nationales pour concevoir, exécuter et superviser des programmes de formation sur mesure concernant les opérations de transit, le transport multimodal et la logistique au Cambodge, en Indonésie, au Kazakhstan, en Malaisie, en Mongolie, au Népal et à Sri Lanka. Des ateliers de formation de formateurs ont permis de créer un vivier de formateurs locaux, tandis que le secrétariat a encouragé la mise sur pied de réseaux régionaux de tels formateurs.

E. Thème 5

Financement et participation du secteur privé

26. Lors de la conception du Programme d'action régional, on a reconnu que les fonds obtenus auprès des sources traditionnelles étaient pour la plupart des pays insuffisants pour financer les infrastructures de transport. Un des objectifs du Programme a donc été d'accroître les capacités des pays à se procurer des fonds pour leurs investissements auprès des sources traditionnelles et non traditionnelles, y compris les partenariats public-privé. À cet égard, le secrétariat a fourni un appui pour l'organisation de la Conférence ministérielle Asie-Pacifique sur les partenariats public-privé pour le développement des infrastructures, tenue à Séoul en 2007 et à Jakarta en 2010.⁵

27. Le secrétariat a mis au point des matériels d'enseignement et de formation sur les partenariats public-privé, destinés aux cours de formation en ligne. Des cours sur les contrats types de concession ont été offerts en 2009 et 2011, et l'outil analytique élaboré par la CESAP a été utilisé par plusieurs pays pour déterminer leur disposition à mettre en œuvre des projets de partenariat public-privé.⁶ En collaboration avec l'Institut asiatique pour le développement des transports (AITD), le secrétariat a organisé en 2011 une réunion régionale sur le renforcement des capacités à l'intention des services de partenariat public-privé et une réunion de consultation sur le contenu pédagogique des programmes relatifs aux partenariats public-privé.

⁵ Voir les résolutions de la Commission 64/4 du 30 avril 2008 relative à l'application de la Déclaration de Séoul sur les partenariats public-privé pour le développement des infrastructures en Asie et dans le Pacifique et 66/5 du 19 mai 2010 relative à l'application de la Déclaration de Jakarta sur les partenariats public-privé pour le développement des infrastructures en Asie et dans le Pacifique.

⁶ Voir: <http://www.unescap.org/ttdw/ppp/PPPreadiness.html>.

F. Thème 6 Développement durable des transports

28. L'un des objectifs du Programme d'action régional était de renforcer la sensibilisation aux politiques de nature à favoriser les transports durables. Lors de la première session du Comité des transports, tenue à Bangkok en octobre 2008, certaines délégations ont appuyé le secrétariat dans son action visant à promouvoir l'échange de données d'expérience entre les membres en matière de réduction de la consommation d'énergie et des émissions dans le secteur des transports (voir E/ESCAP/65/4, par.4). La question des transports et de l'environnement a ensuite été examinée à la première session du Forum des ministres asiatiques des transports, en décembre 2009 (voir E/ESCAP/66/11). Le Forum a relevé l'importance du transport intermodal, ainsi que des transferts modaux de la route vers le rail et les voies navigables, et du transport motorisé privé vers les transports publics. En 2010, le secrétariat a organisé une réunion d'experts sur l'éco-efficacité du transport de marchandises et de la logistique et a établi un inventaire des bonnes pratiques et indicateurs de l'écoresponsabilité et de la durabilité pour le transport de marchandises en milieu urbain. En collaboration avec le GIZ, le secrétariat a tenu une séance en atelier sur les transports durables et le financement lors du cinquième Forum Asie-Pacifique de l'urbanisation, en 2011 (voir E/ESCAP/CED(2)/2).

G. Thème 7 Sécurité routière

29. La Déclaration de Busan ainsi que la Déclaration ministérielle sur l'amélioration de la sécurité routière en Asie et dans le Pacifique (voir E/ESCAP/63/13, chap. IV et V) ont souligné la nécessité de réduire le nombre d'accidents de la route et de décès causés par ceux-ci dans la région. En conséquence, divers objectifs, buts et indicateurs concernant la sécurité routière régionale ont été mis au point à l'occasion d'une série de réunions d'experts sur l'amélioration de la sécurité routière sur la Route d'Asie tenues en 2007 et 2008. Le secrétariat a également organisé une réunion d'experts pour préparer la contribution régionale à la première Conférence ministérielle mondiale sur le thème « Sécurité routière: il est temps d'agir », tenue à Moscou en 2009. La Conférence a adopté une déclaration qui a débouché sur la proclamation des années 2011-2020 Décennie d'action pour la sécurité routière par l'Assemblée générale.⁷ Par la suite, la Commission a adopté le 19 mai 2010 la résolution 66/6 intitulée « Améliorer la sécurité routière en Asie et dans le Pacifique ». En 2010, les objectifs, buts et indicateurs adoptés pour la sécurité routière régionale dans le cadre de la Décennie d'action pour la sécurité routière ont été affinés et le secrétariat a entrepris de fournir une assistance technique aux gouvernements pour les aider à élaborer des plans nationaux de sécurité routière. Il a par ailleurs entamé la constitution en ligne d'un réseau régional des parties intéressées par la sécurité routière.

H. Thème 8 Les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement

30 Le Programme d'action régional avait aussi pour objectif de favoriser une meilleure compréhension des rapports qui existent entre les interventions en

⁷ Voir la résolution 64/255 de l'Assemblée générale en date du 2 mars 2010 sur l'amélioration de la sécurité routière mondiale.

matière de transport, la réduction de la pauvreté et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. À cette fin, le secrétariat a procédé à des études analytiques des questions relatives aux transports et aux Objectifs du Millénaire pour le développement en se concentrant sur l'accès rural, la logistique de la ferme au marché et la sécurité alimentaire.⁸ Les autres activités menées par le secrétariat dans le cadre du Programme d'action régional ont aussi contribué aux Objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier celles s'inscrivant dans le cadre du Programme d'action d'Almaty,⁹ qui concoure à l'Objectif 8 du Millénaire pour le développement relatif à la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement.

III. Évaluation indépendante de l'application de la phase I du Programme d'action régional

A. Objectifs et méthodologie

31. Au début de 2011, le secrétariat a lancé une évaluation indépendante de la phase I du Programme d'action régional, dont les objectifs étaient les suivants :

a) Évaluer la mise en œuvre du Programme dans l'optique de la réalisation des objectifs énoncés dans chacun des huit domaines thématiques ;

b) Évaluer l'utilité du Programme comme cadre global de coopération entre les États membres, la CESAP et les autres partenaires.

32. Un consultant indépendant a été recruté pour mener cette évaluation. Des questionnaires ont été envoyés au siège des gouvernements et, le cas échéant, aux organismes de coordination nationaux, ainsi qu'aux organisations partenaires. Au total, 34 questionnaires ont été renvoyés: 22 par divers ministères de 11 pays, 4 par des compagnies du secteur privé (transitaires) et 8 par des organisations partenaires. De plus, le consultant s'est rendu au Cambodge, en Chine, en Inde, en Mongolie et en Thaïlande pour y tenir des entretiens approfondis avec les parties intéressées ainsi qu'avec des fonctionnaires de la CESAP. Par ailleurs, le consultant a recueilli des données des sources ci-après : a) analyse de documents ; b) déclarations de pays ; c) rapports intérimaires et finaux de projets menés dans le cadre du Programme d'action régional ; d) études publiées, manuels, directives et matériel didactique ; e) documents de session ; f) avis des participants aux activités réalisées dans le cadre du Programme ; g) sources secondaires parmi lesquelles des informations publiées sur l'Internet et sur le site Web de la CESAP.

⁸ Voir « Transports et pauvreté : de la ferme au marché – étendre la portée de la logistique » (E/ESCAP/CTR/2) et « L'accès rural et la logistique de la ferme au marché » (E/ESCAP/FAMT/SGO/5).

⁹ Programme d'action d'Almaty: partenariats conçus pour répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et créer un nouveau cadre mondial pour la coopération en matière de transport en transit entre les pays en développement sans littoral et les pays de transit (*Rapport de la Conférence ministérielle internationale des pays en développement sans littoral et de transit et des pays donateurs et des organismes internationaux de financement et de développement sur la coopération en matière de transport en transit, Almaty (Kazakhstan), 28 et 29 août 2003* (A/CONF.202/3), annexe I)

B. Résumé des constatations

33. L'objectif global du Programme d'action régional était de développer la capacité des fonctionnaires et des autres partenaires concernés par les politiques et programmes destinés à renforcer la coopération régionale dans le domaine des transports aux fins du développement inclusif et durable. Dans ce contexte, l'évaluation visait à faire le bilan du Programme d'action régional pris dans son ensemble, en se fondant sur les critères ci-après : pertinence, efficacité, efficience, durabilité, conformité avec l'action de l'ONU et partenariats, ainsi que la mise en œuvre du Programme par domaine thématique suivant les indicateurs énoncés dans le Programme.¹⁰

34. S'agissant du programme pris dans son ensemble, les États membres et les organisations partenaires ont été priés d'évaluer la mesure dans laquelle le Programme d'action régional reflétait leurs priorités nationales et régionales dans le domaine des transports; complétait des initiatives analogues lancées par d'autres partenaires du développement; contribuait à l'action menée au niveau mondial par l'ONU dans ce domaine. Il a été demandé aux répondants d'exprimer leurs réponses à chacune des questions sur une échelle allant de 1 à 5 ; le résultat cumulé a alors été calculé, puis exprimé en pourcentage.

35. *Pertinence* : À la question de savoir si le Programme d'action régional reflétait leurs priorités régionales et nationales dans le domaine des transports, les États membres ont donné une note de 85 %, alors que les organisations partenaires, à qui l'on a demandé dans quelle mesure le Programme correspondait aux priorités de la région dans ce domaine, ont donné la note de 73 %. L'évaluateur a conclu que le Programme d'action régional était considéré comme très pertinent eu égard aux besoins exprimés par l'ensemble des pays, comme l'ont démontré les dossiers relatifs aux projets, les consultations avec les parties prenantes, les mandats mondiaux et régionaux et les délibérations des organismes intergouvernementaux.

36. *Partenariats* : Dans le cadre du Programme d'action régional, le secrétariat a renforcé ses liens avec les autres organismes des Nations Unies ainsi qu'avec les organisations et associations s'occupant des questions de transport. Dans certains cas, la CESAP a organisé des ateliers conjoints et collaboré à des études analytiques communes; dans d'autres, la collaboration a pris la forme d'un partage d'information et de participation aux réunions des uns et des autres. Le tableau 2 ci-après reprend les organismes et bureaux des Nations Unies, les organisations extérieures et les associations qui ont contribué aux divers domaines thématiques du Programme d'action régional.

¹⁰ Ces critères d'évaluation sont énoncés dans les Principes directeurs de la CESAP pour le suivi et l'évaluation (voir <http://www.unescap.org/pmd/documents/me/EvaluationGuidelinesOct09Pub.pdf>). La prise en compte des sexospécificités, les approches fondées sur les droits de l'homme et la durabilité environnementale font aussi partie des critères d'évaluation de la CESAP, mais comme ces aspects n'ont pas été pris en compte au moment de la formulation du Programme d'action régional, ils n'ont pas été inclus dans les questionnaires.

Tableau 2
Partenariats*

	Domaine thématique du Programme d'action régional	Autres organismes des Nations Unies	Partenaires extérieurs
1	Définition des grandes orientations au niveau ministériel	CNUCED, PNUE	BAsD, ASEAN, AITD, PIER, UIC, GIZ, IFRTD, JICA, KMI, IGC-TRACECA
2	Développement de l'infrastructure de transport	CEE	Banque mondiale, BAsD, OCE, UIC, OSShD, IRU, FRI, BIsD, KEC, KOTI, KMI, KRRI, AIPCR, Institut japonais de développement infrastructurel, Nepal Administration Staff College, Railway Staff College (Inde)
3	Facilitation des transports	Toutes les commissions régionales, CNUCED	BAsD, SCO, OMD, UIC, OSShD, IRU
4	Logistique des transports		FIATA, AFFA, KMI, KOTI
5	Financement et participation du secteur privé		Banque mondiale, BAsD, BIsD, AITD, IAT
6	Développement durable des transports	Toutes les commissions régionales	PNUE-FEM, GIZ
7	Sécurité routière	Groupe des Nations Unies pour la collaboration sur la sécurité routière (y compris toutes les commissions régionales), OMS	GRSP, PIER, Fondation de la Fédération internationale de l'automobile
8	Transports et Objectifs du Millénaire pour le développement	OIT	IFRTD, AITD, OIT

* Veuillez vous reporter à la liste des abréviations où figure le nom complet des partenaires.

37. À l'évidence, il existe des liens solides entre la CESAP et les partenaires clefs pour l'exécution du Programme d'action régional. À la question de savoir dans quelle mesure le Programme complétait les initiatives analogues prises par les autres partenaires du développement ou institutions, les États membres ont donné une note de 86 %, alors que les organisations partenaires ont donné une note de 70 % lorsqu'il s'agissait de savoir dans quelle mesure le Programme complétait l'action de leur organisation. Les parties interviewées étaient également d'avis que le Programme d'action régional renforçait l'action de ses partenaires plutôt que de faire double emploi avec elle.¹¹

¹¹ Pour davantage d'information sur la coopération entre la CESAP et les autres organismes, voir E/ESCAP/MCT.2/INF/5.

38. *Conformité avec l'action de l'ONU* : Les répondants et les parties interviewées ont confirmé que le Programme d'action régional venait renforcer un certain nombre d'actions menées au niveau mondial par l'ONU et ils en comprenaient la portée. Les États membres ont reconnu en particulier que le Programme d'action régional venait à l'appui des Objectifs du Millénaire pour le développement et du Programme d'action d'Almaty. En outre, les parties interviewées ont souligné le lien important existant entre le Programme d'action régional et le Plan mondial pour la Décennie d'action pour la sécurité routière 2011-2020. Par contre, les répondants étaient moins conscients de l'existence de liens entre le Programme d'action régional et la Stratégie de Maurice pour la poursuite de la mise en œuvre du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement (2005-2015) et le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010. Cela s'explique en partie parce qu'il n'y avait aucun pays insulaire en développement du Pacifique parmi les répondants et, en partie, en raison du nombre limité d'activités touchant ces pays. Par ailleurs, alors que le Programme d'action régional ne traite des Objectifs du Millénaire pour le développement qu'indirectement, le secrétariat a reconnu la nécessité d'engager davantage d'interventions ciblées pour renforcer les liens entre eux. Il a été noté que dans des domaines comme les transports durables, il existait la possibilité de travailler plus étroitement avec les autres bureaux des Nations Unies, comme le PNUD et le PNUE, ainsi qu'avec d'autres départements du secrétariat.

39. *Efficacité* : L'évaluateur a précisé que l'efficacité du Programme d'action régional devait être évaluée en mesurant les avantages que pouvaient tirer les États membres de l'application de politiques et de plans découlant de leur participation au Programme, mais qu'en réalité, de nombreuses années pouvaient s'écouler avant que ces retombées puissent se concrétiser. Néanmoins, il a procédé à une évaluation limitée de l'efficacité de la mise en œuvre de chacun des domaines thématiques en se fondant sur la mesure dans laquelle les États membres ont participé aux activités du Programme et ont appliqué individuellement ou collectivement les recommandations, politiques, initiatives, accords et autres résultats de celui-ci. Les niveaux d'efficacité dans chacun des domaines thématiques ont été déterminés suivant les critères ci-après :

- a) **TRÈS EFFICACE** : objectifs et résultats pleinement atteints, avec des réalisations notables et/ou multiples.
- b) **EFFICACE** : objectifs et résultats pleinement atteints, avec certaines réalisations tangibles.
- c) **EFFICACITÉ LIMITÉE** : objectifs et résultats pleinement atteints, mais avec peu de réalisations tangibles, ou objectifs et résultats partiellement atteints, mais avec au moins quelques réalisations tangibles.
- d) **INEFFICACE** : objectifs et résultats pleinement ou partiellement atteints ou pas atteints, mais avec aucune réalisation tangible.

40. Le tableau 3 ci-après récapitule les résultats de l'évaluation. Il ressort que, globalement, le Programme d'action régional a constitué un cadre efficace pour la coopération régionale en faveur du développement des transports, et qu'aucun des domaines thématiques n'a été jugé inefficace. En particulier, la définition des grandes orientations au niveau ministériel et la contribution au développement de l'infrastructure de transport au niveau régional ont été très

efficaces. Les domaines thématiques « développement durable des transports » et « transports et Objectifs du Millénaire pour le développement » ont été considérés comme ayant une efficacité limitée.

Tableau 3

Évaluation de l'efficacité de l'application du Programme d'action régional

Domaine thématique	Principaux indicateurs de succès	Niveau d'efficacité
Définition des grandes orientations au niveau ministériel	La Déclaration de Bangkok démontre que les ministres et/ou hauts fonctionnaires des États membres coopèrent pour définir les objectifs de politique générale aux fins du développement des transports au niveau régional.	Progrès tangibles importants TRÈS EFFICACE
Développement de l'infrastructure de transport	Accord intergouvernemental sur le réseau du Chemin de fer transasiatique ; Inauguration du Groupe de travail sur le réseau du Chemin de fer transasiatique ; Progrès dans l'amélioration de tronçons et la construction de tronçons manquants du réseau de la Route d'Asie et du réseau du Chemin de fer transasiatique ; Promotion de la Route d'Asie, du Chemin de fer transasiatique et des systèmes de transport intermodal intégrés dans les priorités des plans nationaux ; Préparatifs pour un accord intergouvernemental sur les ports secs.	Progrès tangibles importants TRÈS EFFICACE
Facilitation des transports	Étude sur les mécanismes nationaux de coordination pour la facilitation du commerce et des transports dans la région de la CESAP ; Publication intitulée <i>Towards a Harmonized Legal Regime on Transport Facilitation in the ESCAP Region – Guidelines</i> (ST/ESCAP/2489); Assistance technique pour la formulation et la mise en œuvre d'un accord intergouvernemental entre les États membres de la SCO sur la facilitation du transport routier international ; Étude sur la tarification des documents douaniers dans le cadre de l'Accord sur le transport transfrontière dans la sous-région Bassin du Mékong; Directives sur les applications des TIC pour le commerce et la facilitation des transports dans les pays sans littoral de la région de l'Asie et du Pacifique ; Méthode de calcul temps/coût-distance et kit pratique.	Quelques progrès tangibles EFFICACE
Logistique des transports	Rencontres et réunions régionales annuelles des hauts responsables d'associations transitaires et logistiques nationales et autres organismes professionnels des transports (2007-2011) ;	Quelques progrès tangibles EFFICACE

Domaine thématique	Principaux indicateurs de succès	Niveau d'efficacité
Financement et participation du secteur privé	<p>Document de la CESAP intitulé « Towards an appropriate regulatory environment for the multimodal transport and logistics industry »;</p> <p>Manuel du cours de base de la CESAP sur le transport multimodal et la logistique (2009).</p> <p>Programme d'alliance pour un partenariat public-privé visant à renforcer les capacités de développement des infrastructures et la fourniture de services de base ;</p> <p>Réunions d'experts de haut niveau sur les partenariats public-privé pour le développement des infrastructures, Séoul (2007) et Jakarta (2010) ;</p> <p>Déclaration de Séoul sur les partenariats public-privé pour le développement des infrastructures en Asie et dans le Pacifique (Résolution 64/4 de la CESAP du 30 avril 2008) ;</p> <p>Déclaration de Jakarta sur les partenariats public-privé pour le développement des infrastructures en Asie et dans le Pacifique (Résolution 66/5 de la CESAP du 19 mai 2010) ;</p> <p>Atelier régional et visite d'étude sur l'élaboration de projets de partenariat public-privé susceptibles de bénéficier d'un concours bancaire en faveur du développement infrastructurel en Inde en 2008 ;</p> <p>Conception et lancement de cours de formation en ligne et d'outils pour la préparation aux partenariats public-privé.</p>	<p>Quelques progrès tangibles</p> <p>EFFICACE</p>
Développement durable des transports	<p>Le secrétariat a organisé la Réunion d'experts sur le développement du transport durable sur le thème « Éco-efficacité dans la logistique et le transport de marchandises » (Bangkok, 2010).</p>	<p>Peu de progrès à ce jour</p> <p>EFFICACITÉ LIMITÉE</p>
Sécurité routière	<p>Projet visant la réalisation des buts et objectifs de sécurité routière pour l'Asie et le Pacifique : Décennie d'action pour la sécurité routière 2011-2020 ;</p> <p>Niveaux élevés d'engagement des États membres en matière de sécurité routière.</p>	<p>Quelques progrès tangibles</p> <p>EFFICACE</p>
Les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement	<p>Pas d'activité spécifique concernant les Objectifs du Millénaire pour le développement en dehors des documents directifs établis pour des réunions intergouvernementales. On peut toutefois dire que le Programme d'action régional dans son ensemble a contribué à la réalisation des Objectifs.</p>	<p>Peu de progrès tangibles</p> <p>EFFICACITÉ LIMITÉE</p>

41. Quant aux modalités, il semble bien que les réunions régionales d'experts, les services consultatifs et les ateliers nationaux, dans tous les domaines thématiques, sont hautement appréciés par les pays participants. Par ailleurs, on a jugé novatrice et potentiellement utile la proposition de créer un réseau en ligne sur la sécurité routière pour encourager les partenariats et le suivi des réalisations aux niveaux régional et national.

42. *Efficiencia* : Les activités menées dans le cadre du Programme d'action régional ont bénéficié de fonds provenant de diverses sources, notamment le budget ordinaire, qui a contribué pour l'essentiel à couvrir les coûts de personnel; le compte de coopération technique inscrit au budget ordinaire; le Compte de l'ONU pour le développement; et des fonds extrabudgétaires provenant habituellement de différents pays donateurs. Jusqu'en 2011, ces sources de financement opéraient sur une base annuelle en dehors de certains projets extrabudgétaires qui pouvaient porter sur une période allant jusqu'à 24 mois, et les projets financés par le Compte de l'ONU pour le développement qui couvraient 3 à 5 années. La mise en œuvre du Programme d'action régional a jusqu'ici été largement tributaire des sources de financement extrabudgétaires. Étant donné que la plupart des donateurs voulaient garder un certain degré de contrôle sur l'utilisation de leurs fonds, les activités financées par eux reflétaient dans une certaine mesure les thèmes prioritaires de ces donateurs, même si toutes se situaient dans le cadre du Programme d'action régional.

43. L'évaluateur a évalué 11 projets extrabudgétaires achevés entre 2007 et 2011, représentant un total de 1 164 828 dollars E.U. de dépenses effectives. Un examen des dépenses engagées pour ces projets a montré que 54,3 % de l'ensemble des fonds de projet sont allés à la formation de groupe; 17,3 % ont servi à payer les consultants; 7,2 % ont été consacrés à l'appui administratif¹² et 6,3 % ont été utilisés pour couvrir les frais de voyages officiels. Les dépenses d'appui au programme se sont élevées globalement à 11,5 % de l'ensemble des dépenses effectives.¹³ S'agissant des dépenses, le taux d'exécution du budget de ces projets a été de 83 % en moyenne, la plupart des projets ayant été lancés dans les trois mois suivant la date prévue pour le début du projet. Le taux d'exécution du budget de 4 projets n'a été que de 70 % ou moins, ce qui donne à penser qu'il y a lieu d'améliorer la budgétisation et/ou la gestion des projets. Il faut toutefois noter aussi que ces projets impliquaient la coopération entre plusieurs pays sur des questions hautement techniques comme la négociation d'accords intergouvernementaux.

44. On a relevé l'existence d'une variété de cycles de financement et de projets, la plupart ayant des budgets relativement modestes (le plus élevé étant de 220 000 dollars E.U.). Il a également été noté que a) les résultats de projet pourraient ne pas couvrir toutes les activités dans un domaine thématique particulier ; b) les résultats de projet pourraient relever de plus d'un domaine thématique ; et c) certains objectifs spécifiques d'un domaine thématique donné relevaient de plus d'un seul projet. L'évaluateur en a conclu que, puisque ni les budgets annuels ni les états financiers des recettes et dépenses n'avaient été établis pour le Programme d'action régional, comme un seul programme, il était impossible de déterminer l'efficacité de son exécution globale. Il a noté, cependant, que ce problème pourrait être partiellement rectifié dans la mesure où le secrétariat a adopté une approche programmatique pour ses activités de coopération technique en 2011.

¹² L'appui administratif correspond aux coûts directs supportés pour l'organisation de réunions, l'impression, la traduction, la transmission et la collecte de documents, et l'organisation de voyages pour les fonctionnaires de la CESAP et les participants parrainés.

¹³ Suivant les procédures de l'ONU, les coûts d'appui au programme sont considérés comme des dépenses indirectes couvrant la gestion des programmes, la gestion des ressources humaines, les services financiers, les services de conférence et le protocole.

45. *Durabilité* : Pour créer un réseau de transport régional efficient, il faut disposer d'un cadre qui permette à tous les pays de traiter collectivement des problèmes soulevés. Un certain nombre de parties interrogées ont indiqué qu'à leur avis aucune organisation autre que la CESAP n'avait le pouvoir ou la capacité de dégager un consensus sur les questions complexes de connectivité et de franchissement de frontière au niveau régional. De même, le Programme d'action régional offrait la possibilité d'établir des normes ou critères régionaux à partir desquels pourraient s'établir des politiques communes de transport régional. Toutefois, ces questions évoluent et prennent souvent du temps avant de pouvoir être incorporées dans les plans et projets de transport nationaux. On pensait dès lors que l'objectif global du Programme d'action régional de mettre sur pied un système de transport et de logistique international intermodal intégré dans la région avait peu de chance d'être durable sans la participation de la CESAP.

46. Par ailleurs, l'évaluateur a relevé l'existence d'une corrélation entre l'efficacité des domaines thématiques et le niveau d'appui des donateurs. Aussi, le secrétariat continuera-t-il dans une large mesure de dépendre de l'appui des donateurs pour tous les domaines du Programme d'action régional; sans le maintien de l'assistance des donateurs, il est peu probable que nombre de pays, en particulier les pays les moins avancés, aient la capacité de participer aux activités liées au Programme d'action régional.

47. *Autres questions* : Les répondants et les parties interrogées ont formulé d'autres observations concernant le Programme d'action régional, parmi lesquelles : a) si l'amélioration des infrastructures de transport routier et ferroviaire dans la région bénéficiera à l'ensemble de la communauté, l'ampleur de ces retombées économiques et sociales pour les communautés bénéficiaires, y compris les femmes, n'a pas été déterminée dans le détail ; b) on s'inquiète de l'effet que pourrait avoir l'utilisation accrue des réseaux de transport régionaux sur la transmission du VIH/sida dans la région, ainsi que sur le trafic de drogue et la sécurité ; et c) le site Web de la CESAP consacré aux transports est une source d'information importante, mais il n'est ni convivial ni à jour.

48. *Priorités futures* : À sa deuxième session, tenue en novembre 2010, le Comité des transports a identifié neuf domaines thématiques prioritaires pour la phase II du Programme d'action régional, qui devra être appliqué entre 2012 et 2016 (voir E/ESCAP/67/7, par.1). Le tableau 4 présente la synthèse des réponses des pays et donne ainsi une indication de l'importance de ces domaines du point de vue régional. Compte tenu de l'évolution des besoins de la région en matière de transport, un très large soutien s'est exprimé en faveur du nouveau domaine thématique « Raccordement des réseaux sous-régionaux ».

Tableau 4
Domaines prioritaires pour la phase II du Programme d'action régional

Domaine thématique	Pourcentage
Infrastructure de transport	92
Facilitation des transports	93
Logistique des transports	88
Financement et participation du secteur privé	85
Transports durables	88
Sécurité routière	78
Transports et Objectifs du Millénaire pour le développement	72
Transports maritimes interinsulaires	62 ^a
Raccordement des réseaux sous-régionaux	91

^a Ce résultat peut s'expliquer en partie par le fait qu'aucune réponse au questionnaire n'avait été reçue des pays insulaires du Pacifique au début de juin 2011.

49. Certains répondants ont estimé qu'au cours de la phase I, les activités de plusieurs domaines thématiques avaient été réalisées isolément et que d'importantes interdépendances n'avaient de ce fait pas été prises en compte. Ainsi, le développement des réseaux, l'intermodalité et les systèmes de transport durable avaient été traités comme des sujets distincts dans le cadre du Programme d'action régional alors qu'ils sont étroitement liés. En conséquence, le Programme manquait de cohérence et son objectif ultime d'instaurer un réseau de transport international intermodal intégré s'en est retrouvé quelque peu occulté.

C. Recommandations pour la phase II du Programme d'action régional

50. Globalement, l'évaluation de la phase I du Programme d'action régional a montré que ce dernier avait fourni un cadre de coopération régionale très efficace pour le développement des transports dans la région. L'évaluateur a toutefois noté que, si le Programme avait permis de réunir certaines conditions nécessaires pour la création d'un système de transport intermodal intégré dans la région, il y avait lieu d'en revoir la portée et la structure lors de la conception de la phase II pour les raisons suivantes :

a) La constitution des réseaux régionaux de la Route d'Asie et du Chemin de fer transasiatique s'est faite « en partant de la base », à savoir en réunissant d'importants tronçons des réseaux nationaux et en les connectant aux frontières nationales. Si cette démarche a présenté des avantages considérables jusqu'ici, elle va se révéler progressivement de moins en moins appropriée du fait que la planification des réseaux ne s'opère pas sur la base d'objectifs régionaux qui assureraient que le tout est plus grand que la somme de ses parties. La question de savoir comment allier la planification nationale avec une planification à l'échelon régional sera de plus en plus à l'ordre du jour alors que les réseaux présentent des degrés d'intégration et de complexité croissants. Le Programme d'action régional ne prend pas encore suffisamment en compte la nécessité d'une planification stratégique « descendante » pour le développement des réseaux au niveau régional ;

b) Les retombées des projets infrastructurels comme les chemins de fer et les routes ne s'étendent pas seulement au-delà des frontières nationales, mais se trouvent renforcées à travers les réseaux. Il est fort probable que les perspectives de développement des infrastructures s'amélioreront lorsque les marchés et les mesures décidées par les pouvoirs publics dépasseront les frontières nationales. Puisque l'amélioration de la connectivité régionale entraîne des effets bénéfiques qui se feront largement sentir à travers toute l'Asie, elle doit être planifiée et financée collectivement de manière à assurer des résultats avantageux pour tous. De plus, comme il existe d'importantes externalités transfrontières et transréseaux possibles, de solides arguments économiques devraient jouer en faveur de l'élargissement de la coopération régionale pour la planification conjointe de la mise en place d'infrastructures ;

c) Les réseaux d'infrastructures intermodaux auront un impact sur la géographie économique de la région s'agissant de la localisation des activités économiques et de la structure des échanges. De fait, les effets bénéfiques des infrastructures régionales se concrétiseront par la création de couloirs économiques transfrontières. Les effets d'agglomération feront probablement que les principales retombées se feront sentir dans les nouvelles plateformes de transport, mais ces effets bénéfiques dépendront de l'efficacité du réseau et plus particulièrement de la vitesse de transit au franchissement des frontières. Le développement de tels couloirs requiert une planification plus systématique et mieux coordonnée, ainsi que les ajustements correspondants aux niveaux décisionnel et institutionnel ;

d) L'amélioration de la connectivité des réseaux offrira aux usagers davantage de choix pour le mode de transport et l'itinéraire emprunté. La répartition optimale des modes de transport du point de vue social nécessite des politiques de tarification des transports appropriées de part et d'autre des frontières, sur l'ensemble des réseaux et modes de transports. Les pays devront approfondir leurs réformes économiques dans la plupart des secteurs des transports à l'aide de mesures et de politiques coordonnées ;

e) La planification des transports au niveau sous-régional s'amplifie, comme le montre l'ASEAN qui a entrepris de formuler son plan-cadre sur la connectivité.¹⁴ L'établissement de tels plans directeurs à l'échelon sous-régional bénéficierait considérablement de la précision des hypothèses de planification régionale et de leurs effets sur la connectivité sous-régionale.

51. Prenant ces questions en compte, l'évaluateur a proposé que les États membres prennent en considération les recommandations ci-après en délibérant de la phase II du Programme d'action régional :

a) La portée du Programme d'action régional, qui a jusqu'ici été limitée surtout à l'établissement et à l'officialisation des réseaux, devrait être élargie à la planification stratégique, au financement et à la réalisation du réseau de transport régional et à sa connectivité ;

b) Il y aurait lieu d'établir un plan directeur régional à long terme pour la constitution d'un « réseau central » de couloirs permettant de transporter des volumes importants et groupés de marchandises grâce à un usage plus large de modes efficaces combinant les transports inter – et multimodaux. Il devrait

¹⁴ Voir www.asean.org/documents/MPAC.pdf.

s'agir d'un plan détaillé pour le développement échelonné du réseau, spécifiant un calendrier pour la réalisation du réseau de transport et de logistique intermodal intégré ; il devrait préciser comment concrétiser la connectivité régionale et prévoir les suivis, examens et révisions périodiques. De la sorte, les pays disposeraient d'un cadre commun d'objectifs à réaliser au niveau national ;

c) Compte tenu des besoins et contextes variés de la région – et de la diversité des engagements politiques à renforcer l'intégration – la connectivité des réseaux devrait passer par le renforcement et l'intégration des programmes et plans sous-régionaux en place ;

d) Pour développer et utiliser efficacement les réseaux en pleine évolution, il faudra procéder à des réformes économiques coordonnées et plus profondes dans le secteur des transports afin de susciter une véritable concurrence entre les modes et couloirs et au sein de ceux-ci. À cet égard, la formulation des politiques doit se faire à un rythme accru et comprendre des réformes et des déréglementations dans le secteur des transports, notamment des directives sur la tarification et d'autres interventions concourant aux principaux objectifs politiques ;

e) L'établissement de l'accord intergouvernemental sur les ports secs devrait bénéficier d'un rang de priorité élevé ;

f) Le rythme du développement des réseaux de la Route d'Asie et du Chemin de fer transasiatique reste globalement lent, et les fonds nécessaires pour achever les tronçons manquants et améliorer les réseaux sont importants. On doit par conséquent continuer au cours de la phase II à s'employer à mobiliser des fonds supplémentaires auprès des sources d'investissement traditionnelles et non traditionnelles, y compris les partenariats public-privé ;

g) Le rythme des progrès accomplis dans le développement des principaux réseaux devra être suivi plus étroitement par la CESAP. Pour y parvenir, il faudra un investissement accru en faveur des bases de données concernant la Route d'Asie, le Chemin de fer transasiatique et probablement les ports secs, et un plus grand engagement des pays à fournir les données nécessaires ;

h) Si des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en place effective et la promotion du Chemin de fer transasiatique, d'importants défis restent à relever si l'on veut que le réseau donne la pleine mesure de ses capacités. En particulier, l'intégration régionale des chemins de fer nécessitera des politiques novatrices de la part des compagnies ferroviaires, visant par exemple l'élaboration d'accords effectifs entre compagnies qui permettent une totale interopérabilité et des services à la clientèle homogènes, la coopération pour la planification des investissements ferroviaires de manière à en faire bénéficier la région tout entière plutôt que des pays particuliers uniquement ; et une plus grande participation du secteur privé et une tarification compétitive ;

i) Les transports transfrontières et de transit utilisant les infrastructures existantes sont toujours confrontés à d'énormes difficultés dans toute la région. Malgré les efforts déployés par la CESAP et d'autres organisations internationales pour éliminer les obstacles non physiques, les progrès restent lents en raison de la complexité de ce défi. Il y a un besoin urgent constant de renforcer la capacité des gouvernements et du secteur privé à

appliquer les mesures de facilitation de manière plus intégrée, en mettant en œuvre les accords sous-régionaux et bilatéraux, les conventions internationales, les instruments de facilitation et les nouvelles technologies ;

j) Dans de nombreux pays de la région, en particulier les pays en développement sans littoral, le coût des transports restent élevés du fait de l'absence de cadres réglementaires efficaces pour permettre la participation du secteur privé dans le secteur logistique. Il est donc toujours nécessaire d'accroître la capacité des responsables jouant un rôle dans les transports à instaurer l'environnement propre à favoriser le développement des secteurs de l'acheminement du fret et de la logistique ;

k) Il y a lieu d'évaluer les contraintes et difficultés des pays archipélagiques et insulaires dans le domaine des transports et de trouver les moyens de réduire les coûts de transport international ;

l) Dépourvus d'objectifs clairement définis, les domaines thématiques «transport durable» et «transport et Objectifs du Millénaire pour le développement» doivent être systématiquement intégrés dans les autres domaines thématiques. Plutôt que de concevoir des activités séparées sur ces thèmes, il serait plus efficace, par exemple, d'élaborer des politiques favorisant le passage à des modes de transport moins polluants, à faible intensité de carbone, dans le cadre de la stratégie destinée à améliorer la connectivité des transports ;

m) Alors que la Déclaration de Busan était l'expression de la vision collective des gouvernements de la région, le Programme d'action régional est avant tout un cadre pour les activités de la CESAP. De ce fait, les rôles respectifs des gouvernements nationaux et du secrétariat pourraient être définis plus clairement. Une formulation différente des indicateurs de succès du Programme d'action régional, reflétant les objectifs convenus pour la période d'exécution, peut accroître le sentiment d'être partie prenante au Programme d'action régional et encourager une plus forte participation des gouvernements aux activités de la CESAP ;

n) Si certains domaines thématiques et activités sont reconnus comme des activités de la CESAP, d'autres travaux engagés par le secrétariat et le Programme dans leur ensemble ne sont pas très connus du grand public. Il y a donc lieu d'améliorer la communication et les activités promotionnelles, notamment par un meilleur usage de la page Web de la CESAP consacrée aux transports ;

o) En l'absence d'estimation globale des dépenses prévues pour toutes les activités relevant du Programme d'action régional, il est difficile de déterminer si les fonds ont été alloués à bon escient pour les diverses activités menées dans le cadre de chacun des projets extrabudgétaires. À cet égard, l'adoption par la CESAP d'une approche programmatique pour les projets d'assistance technique devrait aider à planifier et évaluer globalement le Programme d'action régional. Avec un sentiment plus marqué d'être partie prenante au Programme d'action régional, les États membres peuvent alors mettre davantage de ressources à disposition pour leur propre participation aux activités du Programme. Toutefois, l'appui fourni au Programme d'action régional par les donateurs, en particulier les donateurs bilatéraux, a été extrêmement précieux pour sa mise en œuvre et continuera très vraisemblablement d'être essentiel pour la phase suivante.

52. Le secrétariat a étudié soigneusement le rapport d'évaluation de la phase I du Programme d'action régional et a pris en compte ses recommandations pour la rédaction des documents de fond de la Conférence ministérielle sur les transports. Un certain nombre de questions en suspens sont présentées dans la section suivante pour examen par la Conférence.

IV. Questions à examiner

53. La Conférence ministérielle pourra faire part de ses vues sur le bilan de l'application de la phase I du Programme d'action régional et des constatations et recommandations de l'évaluation du Programme, tels que présentés ci-dessus. En outre, le secrétariat sollicite l'avis de la Conférence sur les questions en suspens ci-après, relevées dans l'évaluation.

54. *Complémentarités entre les neuf domaines thématiques proposés :* Compte tenu des recommandations ci-dessus, le secrétariat envisage d'adopter une approche matricielle au cours de la phase II du Programme d'action régional, qui serait centrée essentiellement sur quatre domaines principaux: développement de l'infrastructure de transport (y compris la Route d'Asie, le Chemin de fer transasiatique et les ports secs) ; la facilitation des transports; la logistique des transports; et le transport maritime interinsulaire. Les activités qui seraient menées à l'avenir dans les cinq autres domaines pourraient venir à l'appui des quatre domaines principaux. On trouvera au tableau 5 une représentation visuelle de cette structure. Cette approche ne limiterait pas nécessairement les travaux du secrétariat à ces domaines (par exemple, les activités relatives à la sécurité routière étayeront la Décennie d'action pour la sécurité routière, et ne se limiteront pas à la sécurité routière sur la Route d'Asie), mais elle peut s'avérer utile pour concentrer les ressources humaines et financières dans les domaines essentiels où la Division des transports de la CESAP présente clairement un avantage comparatif. Les activités dans les domaines « complémentaires » pourraient être intégrées dans les activités menées dans le cadre des domaines principaux et exécutées en étroite collaboration avec les autres divisions concernées de la CESAP.

Tableau 5
Approche matricielle du Programme d'action régional

Domaines principaux		Domaines complémentaires				
		Financement et partenariat public-privé	Développement durable des transports	Sécurité routière	Transports et Objectifs du Millénaire pour le développement	Raccordement des réseaux de transport sous-régionaux
Développement de l'infrastructure de transport	Route d'Asie	*	*	*	*	*
	Chemin de fer transasiatique	*	*			*
	Ports secs	*	*		*	*
Facilitation des transports						*
Logistique des transports			*		*	*
Transport maritime interinsulaire					*	*

Note: Un astérisque indique là où ces domaines viennent à l'appui des domaines principaux.

55. *Cadre de planification global* : La nouvelle approche programmatique de la CESAP, qui comprend la planification et la budgétisation des activités d'assistance technique sur une période de trois ans, contribuera à améliorer la planification et le financement des activités du Programme d'action régional. Le Projet de développement des capacités de la Division des transports comprend pour 2011-2013 des activités pour les neuf domaines de la prochaine phase du Programme d'action régional. Toutefois, le financement de ce dernier continuera de dépendre de l'appui des donateurs bilatéraux et multilatéraux.

56. *Amélioration de la communication entre le secrétariat et les États membres* : Grâce à la généralisation de l'accès à l'Internet et au courrier électronique, la communication entre le secrétariat et les États membres s'est améliorée. Il subsiste toutefois encore d'importantes failles qu'il y a lieu de corriger pour renforcer la collaboration et accroître les retombées du Programme d'action régional au cours de la phase II. Le secrétariat a engagé les mesures correspondantes ci-après :

a) La Division des transports a entrepris de revoir sa page Web suivant l'initiative prise par l'ensemble du secrétariat de rendre le site Web de la CESAP plus convivial. Par ailleurs, le secrétariat étudie les moyens d'améliorer la communication avec les États membres. Ces derniers peuvent également veiller à s'assurer que le secrétariat soit informé de tout changement dans les canaux de communication, en particulier lorsqu'il y a un changement de fonctionnaire ou d'agent de coordination ;

b) La Division des transports fait le point sur le type de données dont elle a besoin pour ses activités et les moyens les plus efficaces pour collecter ces données. Les États membres peuvent également étudier les moyens de collaborer avec le secrétariat dans le but de systématiser la mise à jour des données, en particulier celles concernant la Route d'Asie, le Chemin de fer transasiatique, les ports secs et la sécurité routière.
