

# TRANSPORT NOTES

DIRECTIVES OPÉRATIONNELLES DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE À L'INTENTION DES SERVICES DE LA BANQUE MONDIALE



BANQUE MONDIALE, WASHINGTON

Transport Note N° TRN-1

Avril 2004

## **Application des recommandations du Rapport mondial sur la prévention des traumatismes dus aux accidents de la circulation**

**Tony Bliss**

« Le Rapport mondial sur la prévention des traumatismes dus à la circulation » — publié conjointement par l'Organisation mondiale de la santé et la Banque mondiale à l'occasion de la Journée mondiale de la santé — met en évidence la charge de plus en plus lourde que représentent pour la santé publique les décès et les traumatismes liés aux accidents de la route dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire. Il présente aussi des arguments de poids en faveur d'une action concertée et urgente pour s'attaquer à ce problème et en faire une priorité mondiale du développement. Cette note résume les conclusions du Rapport mondial et fournit des directives en vue de faciliter la mise en œuvre des recommandations qu'il contient. À cet effet, pays et bailleurs de fonds devront redoubler d'efforts et recentrer leur action en privilégiant plus particulièrement la gestion axée sur les résultats.

L'évaluation des capacités d'un pays est la première étape nécessaire à l'élaboration d'un cadre plurisectoriel afin de nourrir le dialogue entre les homologues des différents ministères, les services de la Banque chargés de différents secteurs d'activité, et entre les services de la Banque et les organismes clients. Il s'agira, à partir des conclusions de l'examen, de définir une stratégie d'investissement pour prendre les mesures qui s'imposent à court, moyen et long termes, en vue de mettre en place une capacité de gestion durable de la sécurité. Cette stratégie devra inclure des interventions urgentes aux points noirs afin de réduire rapidement le nombre des décès et des traumatismes. Si l'absence de données fiables sur les décès et traumatismes ne doit pas empêcher de prendre des mesures immédiates, il n'en reste pas moins que la mise en place à l'échelon national de systèmes de données doit faire partie intégrante de la stratégie.

Il faut enfin engager un dialogue avec toutes les parties prenantes au niveau international afin de promouvoir un partenariat mondial qui permette de conforter et d'accélérer l'action engagée par les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire pour se doter des moyens scientifiques et techniques ainsi que des capacités de gestion nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes de sécurité routière novateurs et performants au moindre coût.

### **CONCLUSIONS DU RAPPORT MONDIAL SUR LA PREVENTION DES TRAUMATISMES DUS AUX ACCIDENTS DE LA CIRCULATION**

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) et la Banque mondiale ont publié conjointement le *Rapport mondial sur la prévention des traumatismes dus aux accidents de la circulation*<sup>1</sup> à l'occasion de la Journée mondiale de la santé 2004 que l'OMS a choisi de consacrer cette année à l'amélioration de la sécurité routière dans le monde.

Le *Rapport mondial* présente les données internationales les plus complètes qui soient sur les décès et traumatismes liés aux accidents de la route. Il présente également des projections sur l'évolution de la situation à travers le monde si des mesures d'urgence ne sont pas prises. Ces décès et traumatismes entraînent déjà des pertes inacceptables tant du point de vue de la santé publique que de celui du développement socio-économique. Selon les estimations établies, on dénombre chaque année dans le monde 1,2 million de tués et 50 millions de personnes blessées ou rendues invalides. Les projections de la Banque mondiale montrent que, si des mesures plus énergiques ne sont pas prises en ma-

tière de sécurité routière, les décès imputables aux accidents de la route augmenteront de plus de 65 % entre 2000 et 2020, cette évolution tendancielle variant selon les régions du monde. Les décès devraient augmenter de plus de 80 % dans les pays à revenu faible et intermédiaire, mais diminuer de près de 30 % dans les pays à revenu élevé (Tableau 1)<sup>2</sup>.

D'ici 2020, les accidents de la circulation devraient représenter la troisième principale cause mondiale de maladies et traumatismes<sup>3</sup>. Les pays à revenu faible et intermédiaire supportent déjà à peu près 90 % du fardeau que représentent à l'heure actuelle les décès et les traumatismes, et c'est dans ces pays que le pourcentage des accidentés augmentera le plus pendant cette période. Les usagers de la route les plus vulnérables, tels que les piétons et les cyclistes, continueront de représenter une proportion importante des victimes d'accidents.

<sup>2</sup> Kopits E., Cropper M. *Traffic Fatalities and Economic Growth*. 2003. Document de travail sur les politiques N° 3035. Banque mondiale, Washington.

<sup>3</sup> Murray C.J.L., Lopez A.D., Dir. de pub. 1996. *The Global Burden of Disease: A Comprehensive Assessment of Mortality and Disability From Diseases, Injuries and Risk Factors in 1990 and Projected to 2020*. Harvard University Press, Boston.

<sup>1</sup> Peden M. et al, Dir. de pub. 2004. *Rapport mondial sur la prévention des traumatismes*. Organisation mondiale de la santé, Genève.

**Tableau 1: Évolution prévisible des décès liés aux accidents de la circulation**

Régions	Variation en % 2000 - 2020
Asie du Sud	144 %
Asie de l'Est & Pacifique	80 %
Afrique subsaharienne	80 %
Moyen-Orient et Afrique du Nord	68 %
Amérique latine et Caraïbes	48 %
Europe & Asie centrale	18 %
<b>Total partiel</b>	<b>83 %</b>
Pays à revenu élevé	-28 %
<b>Total général</b>	<b>66 %</b>

Le *Rapport mondial* insiste sur le fait que la sécurité routière est une question d'équité sociale. Les accidents de la circulation ont un impact disproportionné sur les plus démunis ; ces derniers n'ont, en effet, qu'un accès limité aux soins d'urgence après un accident et subissent des coûts et pertes de revenu qui peuvent jeter des familles entières dans la pauvreté. Selon les estimations sommaires établies, le coût économique des décès et traumatismes de la route représenterait en moyenne 1 % du PNB dans les pays à faible revenu, contre 1,5 % dans les pays à revenu intermédiaire et 2 % dans les pays à revenu élevé. Ces coûts pourraient s'avérer être bien plus lourds dans les pays à faible revenu, si l'on tenait pleinement compte des coûts sociaux liés à la douleur et à la souffrance.

L'un des principaux messages du *Rapport mondial* est le suivant : il est possible d'éviter une partie substantielle du coût des accidents de la circulation ; les programmes mis en place par les pays à revenu élevé au cours des trente dernières années montrent en effet qu'il est possible de prévoir et de prévenir les accidents de la route. Toutefois, les investissements consentis ne sont pas à la mesure de l'importance croissante accordée à la santé publique dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Les programmes de recherche et de développement sont insuffisants et l'application de mesures d'un bon rapport coût-efficacité n'est pas généralisée.

Le *Rapport mondial* souligne que la sécurité routière est la responsabilité partagée des pouvoirs publics, de l'industrie, des organisations non gouvernementales et des organismes internationaux, et qu'elle implique la participation des acteurs concernés dans de nombreux secteurs et de la collectivité au sens large.

Il met en lumière la nature complexe et dangereuse des transports routiers, à appréhender comme un tout conçu et exploité de façon à compenser la vulnérabilité et la faillibilité humaines. À cet égard, le *Rapport mondial* plaide en faveur de la *Vision Zéro* de la Suède et de la *Sécurité durable* des Pays-Bas, cités comme exemples.

Le rapport fait ressortir la nécessité d'établir des systèmes de données fiables pour faciliter la planification des opérations et la prise de décisions concernant la sécurité

routière, mais ne considère pas la médiocre qualité des données des pays à revenu faible et intermédiaire comme un obstacle à la prise de mesures immédiates. On peut en effet accomplir beaucoup simplement en adaptant et en appliquant des pratiques éprouvées.

Le *Rapport mondial* invite les gouvernements à évaluer la situation de la sécurité routière dans leurs pays respectifs et formule une série de recommandations souples destinées à les guider dans ce processus. Les pays qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour appliquer pleinement ces recommandations sont invités à nouer des partenariats avec des organisations internationales et d'autres entités pour que celles-ci les aident dans cette entreprise.

## RECOMMANDATIONS DU RAPPORT MONDIAL

**1. Nommer un organe directeur public chargé de guider l'effort national en matière de sécurité routière.** Cette recommandation rappelle l'importance de la dynamique institutionnelle qui s'instaure dès qu'une autorité est habilitée à prendre des décisions, à contrôler les ressources et à coordonner les efforts des secteurs publics. Cet organe peut prendre diverses formes institutionnelles, mais doit être doté d'un budget suffisant et être publiquement comptable de ses actions. Il doit aussi entretenir des relations constructives avec les groupes concernés par la sécurité routière et collaborer avec eux. Il redoublera d'efficacité si les actions engagées bénéficient du soutien réel des autorités politiques.

**2. Évaluer le problème, les politiques et les cadres institutionnels relatifs aux traumatismes dus aux accidents de la circulation, et la capacité de prévention de ces traumatismes dans chaque pays.** Cette recommandation met l'accent sur la complexité de la gestion de la sécurité sur l'ensemble du réseau routier, soulignant qu'il est d'une importance cruciale de disposer de données fiables et de structures institutionnelles efficaces pour soutenir les améliorations de la sécurité routière. Il conviendra d'instaurer des systèmes d'information efficaces par rapport aux coûts et conformes aux normes internationales pour enregistrer et classer les décès et traumatismes liés aux accidents de la circulation. La capacité institutionnelle d'un pays à appliquer des mesures efficaces de prévention des traumatismes au niveau national n'est pas à négliger.

**3. Élaborer une stratégie et un plan d'action pour la sécurité routière.** Cette recommandation souligne le caractère plurisectoriel et pluridisciplinaire d'une stratégie nationale de sécurité routière. Une telle stratégie doit prévoir la sécurité de tous les usagers et engager l'ensemble des parties prenantes, administration, secteur privé, organisations non gouvernementales, médias et grand public. Elle doit aussi être reliée aux autres stratégies sectorielles et fixer des objectifs de sécurité ambitieux, mais réalistes. Enfin, elle doit être complétée par un plan d'action national qui précise les actions spécifiques à mener pour atteindre ces objectifs.

**4. Allouer les ressources humaines et financières nécessaires.** Cette recommandation insiste sur la nécessité de définir les dépenses prioritaires en matière de prévention des traumatismes dus aux accidents de la circulation en se fondant sur une analyse coûts-avantages, compte tenu de l'évaluation qui aura été faite des actions menées ailleurs. Les pays devront par-

fois rechercher de nouvelles sources de revenu pour financer les investissements nécessaires pour atteindre les objectifs fixés. La priorité devra aussi être accordée à la formation pluridisciplinaire pour créer les compétences nécessaires à la mise en place d'une stratégie nationale de sécurité routière efficace. Des réseaux de formation et conférences internationales peuvent également contribuer au renforcement des capacités d'un pays.

**5. Prendre des mesures précises pour prévenir les accidents de la circulation, minimiser les traumatismes et leurs conséquences, et évaluer l'incidence de ces mesures.** Cette recommandation récapitule l'ensemble des interventions basées sur les « bonnes pratiques ». Les mesures spécifiques prises devront être basées sur des données d'observation solides, tenir compte des spécificités culturelles, s'inscrire dans le cadre d'une stratégie nationale de sécurité routière, et être évaluées pour en vérifier l'efficacité.

**6. Appuyer le développement des capacités nationales et la coopération internationale.** Cette recommandation engage la communauté internationale à redoubler d'efforts pour établir un partenariat qui vise à renforcer les capacités nationales, de sorte que les pays puissent faire face aux problèmes grandissants de sécurité routière. Les institutions des Nations Unies, les organisations non gouvernementales, les sociétés multinationales, les fondations philanthropiques, ainsi que les pays et bailleurs de fonds, peuvent faire beaucoup pour que la sécurité routière à l'échelon mondial bénéficie du même niveau de soutien que d'autres problèmes de santé d'ampleur comparable. Si l'on veut formuler et adopter un plan d'action de portée mondiale, qui cadre avec d'autres initiatives internationales comme les objectifs de développement pour le Millénaire, il faudra s'appuyer sur une ferme volonté politique, une action concertée et l'engagement permanent des ministres concernés.

## DIRECTIVES D'APPLICATION

### Gestion axée sur les résultats

Ces recommandations portent sur les problèmes de gestion de la sécurité à l'échelon national, en particulier sur l'obligation de résultats des organismes concernés, la collaboration intersectorielle, le renforcement des capacités et la mise en place d'un partenariat mondial pour soutenir l'action engagée.

Cette optique correspond bien aux objectifs d'obligation de résultats préconisés par la Banque mondiale et qui de ce fait encourage des partenariats renforcés et une grande vigilance en termes de résultats obtenus à tous les stades du cycle d'un projet, planification, mise en œuvre et achèvement.

**En matière de sécurité routière, une gestion axée sur les résultats suppose une action à trois niveaux : au niveau national, là où les résultats doivent être atteints ; au niveau de la Banque, qui doit faire preuve d'une plus grande efficacité ; et au niveau des organismes de développement, qui doivent agir de concert pour avoir plus d'impact.**

Au plan national, il s'agit d'aider les clients à mieux définir les résultats souhaités en matière de sécurité routière, de fixer des objectifs réalistes et se doter de systèmes de suivi et d'évaluation plus efficaces.

La Banque, pour sa part, doit insister davantage sur l'obtention de résultats en matière de sécurité routière dans les stratégies d'aide au pays. Il convient de mieux harmoniser les stratégies sectorielles, notamment celles des transports et de la santé, et les projets de sécurité routière doivent être davantage axés sur les résultats.

Les agences de développement doivent s'employer à promouvoir un partenariat axé sur l'obligation de résultats en encourageant l'harmonisation des procédures nationales d'établissement de rapports et d'évaluation de la performance.

Le renforcement des capacités est à la jonction de ces trois niveaux d'intervention et leur succès dépendra de l'efficacité des mesures prises en vue de :

- ❑ donner les moyens de concevoir et mettre en œuvre une stratégie nationale de sécurité routière et d'en mesurer les résultats ;
- ❑ renforcer les moyens dont disposent les services de la Banque pour harmoniser et coordonner les stratégies et les opérations sectorielles en fonction des résultats souhaités au niveau national ; et
- ❑ renforcer les moyens dont disposent la Banque et d'autres organismes de développement pour collaborer plus efficacement et harmoniser leurs méthodes afin d'obtenir de meilleurs résultats.

Ces priorités sont traitées dans les directives suivantes, préparées à l'intention des services opérationnels de la Banque pour les guider dans l'interprétation et la mise en œuvre des recommandations du *Rapport mondial*.

Une liste de contrôle des capacités nationales est fournie pour aider les services opérationnels et leurs homologues à effectuer une évaluation rapide mais complète de la capacité d'un pays à appliquer un modèle de gestion de la sécurité routière axée sur les résultats.

Des directives sont ensuite fournies pour faciliter la mise au point d'une stratégie d'investissement financée par la Banque et les bailleurs de fonds. L'objectif étant à terme remédier au problème de ressources tout en cherchant des solutions capables de donner rapidement des résultats.

Enfin, les domaines prioritaires pour l'établissement d'un partenariat mondial de soutien à l'action entreprise esquisés devrait permettre de développer le dialogue avec les parties prenantes de la communauté internationale et de faire ressortir les domaines où il faut accroître l'effort d'aide et d'harmonisation.

### Liste de vérification des capacités

Avant la préparation d'une stratégie d'investissement et d'un plan de sécurité routière dans un pays, il faut d'abord procéder à un examen rapide et systématique de la capacité de gestion de la sécurité routière.

Cet examen doit parfois s'effectuer à l'échelon régional, provincial ou municipal, selon les dispositions en place et le type d'opérations envisagé par la Banque.

**L'évaluation des moyens est la première étape indispensable à l'élaboration d'un cadre de concertation multisectorielle entre les services de la Banque.**

### que et les pays sur les investissements possibles en matière de sécurité routière.

Les résultats de cette évaluation doivent apparaître dans la stratégie d'aide au pays, les stratégies sectorielles et les projets qui s'y rattachent doivent être harmonisés pour contribuer aux résultats souhaités.

**Les systèmes de gestion de la sécurité routière sont assurément complexes, mais on peut aisément juger de leur efficacité sur la base de trois critères qui reflètent les pratiques recommandées : importance accordée aux résultats, interventions et modalités de mise en œuvre.**

On trouvera dans les sections suivantes des listes de vérification simple et rapide pour guider cet examen.

#### Importance accordée aux résultats

Il convient de poser plusieurs questions clés :

- Quelles sont les données facilement disponibles pour recenser les décès et les traumatismes imputables aux accidents de la route ?
- Quels sont les usagers à risque ?
- Quel est le niveau de sécurité pour tous les usagers de la route considéré officiellement comme étant acceptable et réalisable ?
- Des objectifs nationaux et régionaux ont-ils été fixés pour améliorer les résultats en matière de sécurité routière ?
- Quels sont les organismes chargés d'atteindre ce niveau de sécurité et comment sont-ils tenus responsables des résultats obtenus ?

Il est important de déterminer les risques encourus par les différents groupes d'usagers (conducteurs, passagers, piétons, cyclistes...) à l'aide des données disponibles recueillies auprès de sources variées, notamment l'office des routes, la police ou les hôpitaux.

Il importe également de localiser et de classer, dans la mesure du possible, les sections du réseau routier qui, dans la hiérarchie des routes urbaines (réseau résidentiel, routes de distribution, voies rapides) et interurbaines (routes nationales et régionales), enregistrent les plus fortes concentrations de décès et traumatismes.

L'analyse des statistiques pour des types de routes analogues peut faire ressortir des écarts entre le nombre d'accidents et le pourcentage de ceux qui entraînent des blessures ou des décès. Selon le pourcentage de traumatismes signalés, les taux de décès particulièrement élevés peuvent dénoter des problèmes au niveau de la conception et de la construction des routes ou au niveau des interventions d'urgence, notamment celles de la police, des pompiers/services de secours et unités d'urgence (SAMU). L'étude des sites où se sont produits les accidents mortels — sur le lieu de l'accident ou à l'hôpital — peut aussi indiquer des déficiences dans les services de secours (SAMU ou pompiers).

Lorsque les données sont insuffisantes ou inexistantes, il faudra éventuellement conduire des consultations élargies au sein des organismes, des secteurs d'activité ou des communautés concernés afin d'identifier les groupes d'usagers qui courent le plus de risques et de localiser les points noirs.

Le meilleur point de départ pour ces discussions est le secteur de la santé et, en particulier, le personnel médical des hôpitaux qui soigne les victimes d'accidents.

Les questions relatives aux niveaux de sécurité jugés acceptables et réalisables et aux responsabilités correspondantes doivent être traitées au plus haut niveau, en particulier dans le secteur des transports et de la santé.

Ce dialogue doit permettre de déterminer l'importance relative des pertes nationales imputables aux accidents de la circulation par rapport à d'autres causes de décès et de traumatismes dans le pays considéré.

Les objectifs liés à l'amélioration de la sécurité peuvent prendre des formes diverses, comme le montre le tableau 2.

**Tableau 2 : Objectifs de sécurité**

	Observations
<b>Objectifs finaux</b>	Les objectifs en termes de coûts sociaux, de décès et traumatismes graves, sont ceux qu'il faut éviter. Ces objectifs s'expriment en termes absolus et en fonction du nombre d'habitants, de véhicules et du volume de la circulation.
<b>Objectifs intermédiaires</b>	Les objectifs intermédiaires ne sont qu'une étape préalable et concernent la vitesse moyenne de la circulation, la proportion de conducteurs en état d'ivresse dans les accidents graves ou mortels, le pourcentage de personnes portant la ceinture de sécurité, de personnes portant le casque, l'état du réseau routier et du parc de véhicules.
<b>Résultats</b>	Les résultats représentent les produits/prestations à fournir, comme par exemple le nombre de patrouilles de police ; ils peuvent aussi correspondre à des étapes qui indiquent qu'une tâche déterminée est achevée.

Si l'on dispose de données et d'éléments d'information fiables sur les décès et traumatismes qui permettent de déterminer l'efficacité probable d'interventions spécifiques en matière de sécurité, on pourra calculer et fixer des objectifs nationaux et régionaux à tous ces niveaux.

En revanche, en l'absence de données fiables, il faudra se contenter de mesurer les efforts déployés pour améliorer la sécurité routière qui de préférence devraient s'accompagner d'analyses systématiques des objectifs intermédiaires.

#### Interventions

Questions clés à poser :

- Un ensemble de normes et de règles de sécurité a-t-il été établi pour les routes, les véhicules et les usagers de la route ?

- ❑ Existe-t-il un dispositif d'application pour faire respecter les normes et les règles de sécurité identifiées ?
- ❑ Ces normes et règles, ainsi que le dispositif d'application qui s'y rapporte, tiennent-ils clairement compte des priorités de sécurité pour les groupes d'utilisateurs à haut risque ?
- ❑ Dans quelle mesure ces normes et règles, ainsi que le dispositif d'application qui s'y rapporte sont à la hauteur des meilleures pratiques internationales ?

Les interventions devront être évaluées dans un cadre qui reflète leur nature systématique, comme indiqué dans le tableau 3. Les interventions mentionnées dans ce tableau portent sur la conception et l'exploitation du réseau routier ou sur les conditions dans lesquelles véhicules et usagers peuvent l'utiliser en toute sécurité ; elles établissent des normes et règles précises pour assurer cette sécurité ; et elles visent à faire respecter ces normes et ces règles.

Il conviendra de prêter particulièrement attention aux normes de sécurité établies pour la conception du réseau routier, de voir dans quelle mesure elles tiennent compte de la hiérarchie des routes et de vérifier qu'elles correspondent aux risques identifiés pour les usagers.

Il importera en outre de vérifier que des contrôles de sécurité sont effectués pour veiller au respect des normes et que des enquêtes menées régulièrement pour assurer que le réseau est bien entretenu et les risques correctement identifiés.

De même, il conviendra d'évaluer attentivement les normes de sécurité applicables aux véhicules et aux usagers de la route, ainsi que les dispositifs d'application qui s'y rapportent.

Les normes de sécurité des véhicules sont importantes pour les conducteurs et pour les usagers vulnérables. Il conviendra de passer en revue les procédures appliquées pour vérifier la conformité aux normes des véhicules, cette conformité étant un préalable indispensable à leur entrée dans le parc de véhicules. Ces normes pourront concerner des caractéristiques de sécurité actives (éclairage, visibilité) et passives (protection contre les chocs latéraux et frontaux, protection des piétons et des cyclistes, ceintures de sécurité).

Les normes édictées par les entités qui font autorité à l'échelon mondial en matière de sécurité des véhicules, aux États-Unis, au Japon ou en Europe, fournissent une référence utile pour évaluer les politiques nationales.

Il conviendra aussi de déterminer dans quelle mesure les normes de délivrance des permis de conduire tiennent compte des risques d'accidents plus élevés que représentent les conducteurs novices et âgés.

Les dispositifs de police mis en place pour faire respecter les normes et règles de sécurité doivent faire l'objet d'un examen minutieux. Il conviendra de prêter une attention particulière aux pratiques opérationnelles utilisées par la police pour repérer les comportements dangereux (excès de vitesse, conduite en état d'ivresse et non-respect du port de la ceinture ou du casque).

De même, il faudra examiner les dispositifs policiers pour assurer la sécurité du trafic commercial — tant pour le fret que pour les voyageurs.

Il est extrêmement important de déterminer si les moyens d'application mis en œuvre par la police sont suffisants pour faire effectivement respecter la réglementation. L'expérience des pays où les pratiques sont optimales montre que 20 % environ du budget total de la police est consacré aux activités de surveillance de la circulation routière.

Il conviendra aussi de voir dans quelle mesure les campagnes conçues pour éduquer et sensibiliser les usagers de la route appuient les initiatives prises par la police pour faire respecter la réglementation.

**Tableau 3 : Classification des interventions**

	<b>Normes et règles</b>	<b>Respect des normes et des règles</b>
Conception et exploitation du réseau.	Les normes et les règles couvrent la conception, la construction et l'entretien du réseau, ainsi que les activités connexes, telles que services médicaux d'urgence sur les bas-côtés de la route. Elles déterminent comment le réseau est utilisé, puisqu'elles fixent les limites de vitesse, les normes des véhicules et les conditions de délivrance des permis de conduire.	Les interventions visant à faire respecter les normes et les règles ont pour objet de contraindre les entreprises de travaux routiers et les opérateurs de la route, l'industrie automobile et l'industrie des transports, ainsi que les usagers, à se conformer aux normes et règles de sécurité, en alliant éducation, contrôle du respect de la réglementation et mesures incitatives.
Conditions d'entrée et de sortie des véhicules et usagers.		

#### **Modalités de mise en oeuvre**

Questions clés à poser :

- ❑ Les mécanismes de financement sont-ils suffisants et durables ?
- ❑ Les instruments juridiques sont-ils bien adaptés aux besoins de sécurité routière ?
- ❑ Les interventions sont-elles coordonnées pour maximiser efficacité et efficacité ?
- ❑ Les interventions sont-elles suivies, évaluées et adaptées en conséquence ?
- ❑ S'emploie-t-on activement à promouvoir les responsabilités de l'État, des entreprises et de la communauté en matière de sécurité du réseau routier ?

Il est parfois difficile d'identifier et de chiffrer le montant total des fonds consentis aux organismes au titre de la sécurité routière, en particulier quand ces fonds sont inclus dans des budgets sectoriels plus larges. Il est toutefois important de demander aux autorités concernées confirmation des sources, des processus et des niveaux de financement.

L'examen de la législation relative à la sécurité routière, nécessitera très probablement le recours à des spécialistes. Tout dépendra de la complexité des codes juridiques et de la mesure dans laquelle ils ont été structurés ou restructurés pour consolider la législation antérieure. Cette législation couvre en général les normes et règles relatives à la sécurité de la route, des véhicules et des usagers — ainsi que les dispositifs d'application — mais elle évolue souvent au fil du temps, et les renvois ne sont pas toujours correctement établis.

Il existe parfois des organes de coordination, mais l'expérience tend à montrer qu'elles sont inefficaces, à moins d'inclure des organes ayant obligation de résultats en matière de sécurité routière et les crédits nécessaires pour remplir cette mission. Dans les pays où les pratiques sont optimales, ces structures sont généralement rattachées à des organismes publics de tutelle qui les utilisent comme instrument de mobilisation de ressources et de coordination de partenariats plurisectoriels afin d'obtenir les résultats convenus.

Les modalités de mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats en matière de sécurité routière doivent faire l'objet d'un examen minutieux et être reliées aux attributions et aux responsabilités des divers organismes et parties prenantes concernés. Les systèmes de suivi et d'évaluation et les initiatives liées à la promotion de la sécurité en particulier doivent être examinés dans ce contexte.

#### **Élaborer les stratégies d'investissement relatives à la sécurité et les opérations qui s'y rattachent**

Les conclusions de l'évaluation des capacités de gestion de la sécurité, qui examinera l'importance attachée aux résultats, les interventions et les modalités de mise en œuvre, constitueront une base pour élaborer une stratégie d'investissement relative à la sécurité et les opérations qui s'y rattachent.

Quelles que soient les faiblesses et forces relatives des pays à revenu faible et intermédiaire, il y a tout lieu de penser que leurs capacités de gestion laisseront à désirer, comme le montrent les conclusions et recommandations du *Rapport mondial* et de la Banque mondiale au cours des deux dernières décennies.

Les pays à revenu faible et intermédiaire ne sont généralement pas suffisamment attachés aux résultats en matière de sécurité routière. Les objectifs sont rarement établis et il est difficile de déterminer l'efficacité des interventions puisqu'il n'existe pas de données fiables sur la performance. Il est rare que les organismes soient tenus responsables des résultats relevant de leur sphère de compétence dans ce domaine.

Les insuffisances sont également manifestes au niveau des interventions. Les normes et règles qui régissent la sécurité des routes, des véhicules et des usagers sont

souvent fragmentées et sans relation avec les pratiques optimales. De même, les dispositifs d'application sont inefficaces et reposent de manière excessive sur l'éducation pour assurer leur respect. Ces dispositifs ne s'inscrivent pas dans un cadre cohérent, et les mesures d'incitation sont peu convaincantes. On ne peut que constater les mauvais résultats obtenus en matière de sécurité par les usagers de la route, les organismes routiers et l'industrie, ainsi que les décès et traumatismes qui en résultent.

Les mécanismes institutionnels de mise en œuvre demeurent l'obstacle par excellence. Les ressources financières et la législation ne sont généralement pas à la mesure de la tâche à l'échelle d'un pays. Les dispositions concernant la coordination sont souvent inefficaces, d'autant que l'organisme chargé d'obtenir des résultats n'a qu'une responsabilité restreinte. Le suivi et l'évaluation des résultats sont, dans le meilleur des cas, superficiels. Les campagnes de sensibilisation et les programmes de sécurité sont réservés à des journées spéciales et traitent la question uniquement sous l'angle des responsabilités des usagers de la route.

**Ce tableau illustre la situation qui prévaut dans nombre de pays à revenu faible et intermédiaire. Il ne saurait toutefois se substituer à une évaluation détaillée de chaque pays, laquelle doit se fonder sur la liste de vérification des capacités fournie dans les sections précédentes.**

**L'une des principales fonctions de cette évaluation est de parvenir à un consensus sur ce qu'il reste à faire dans un pays en particulier et sur les dispositions à prendre.**

Il est entendu que, dans bien des cas, les insuffisances ne pourront être corrigées rapidement, en particulier s'agissant de mettre en place des modalités de mise en œuvre efficaces ; dans les pays que l'on montre en exemple, ces modalités ont en effet évolué à la faveur d'une longue période de motorisation et de réformes successives des structures de gouvernance.

**Les conclusions de l'évaluation devront servir à l'élaboration d'une stratégie d'investissement en faveur de la sécurité et guider les opérations plurisectorielles de sécurité routière.**

**Cette stratégie doit être souple et répondre aux problèmes de capacité. Elle doit exposer les mesures à court, moyen et long termes requises au plan national pour mettre en place des capacités de gestion durables de la sécurité.**

**Elle devra aussi identifier les interventions immédiates et prioritaires sur les points noirs afin de réduire rapidement les décès et traumatismes.**

**L'absence de données fiables sur la sécurité ne doit et ne saurait empêcher de prendre des mesures immédiates. Toutefois, la mise en place de systèmes de données nationales doit être l'une des priorités d'investissement à moyen terme.**

Les sections suivantes fournissent des directives succinctes pour faciliter la préparation d'opérations de sécurité routière financées par la Banque.

### **Secteurs d'activité**

Les secteurs d'activité concernés doivent participer à la préparation et à la mise en oeuvre des opérations de sécurité routière, notamment celui des transports, de la santé, de l'éducation et de la justice.

Compte tenu de l'importance attachée au renforcement des capacités institutionnelles et à la gestion axée sur les résultats, il faudra peut-être aussi envisager d'aligner les opérations sur les objectifs de réforme du secteur public, ce qui pourrait avoir des effets positifs pour certaines interventions.

### **Échelle des opérations**

En principe, les opérations doivent être suffisamment importantes et intensives pour avoir à terme un effet positif sur le renforcement des capacités. L'idée est d'instaurer une sécurité durable, tout en obtenant des résultats mesurables sur le court terme. On peut atteindre ce dernier objectif en concentrant les moyens d'action sur les points noirs et en déployant des ressources suffisantes.

La situation d'un pays ne permettant pas toujours d'investir dans des programmes ou projets à grande échelle, il faut parfois envisager des opérations plus modestes. Les objectifs doivent toutefois rester axés sur le renforcement des capacités et l'obtention de résultats.

### **Jalonnement des opérations**

La situation d'un pays déterminera comment la mise en oeuvre d'une stratégie d'investissement à long terme devra se dérouler.

Dans les pays où la culture des résultats et les modalités de mise en oeuvre sont solidement établies, on pourra recourir à des projets de démonstration à grande échelle et rapidement générer une dynamique de succès qui s'amplifiera à la longue.

Dans les pays où la culture des résultats et les modalités de mise en oeuvre sont moins bien établies, il faudra opter pour des projets plus modestes et ainsi laisser le temps au pays de se doter des moyens de gestion nécessaires pour y remédier.

### **Types de route**

Les mesures opérationnelles varieront selon le type de route qui s'inscrit dans un cadre institutionnel et fonctionnel (trafic et aménagement du territoire).

Des opérations à l'échelle d'une ville ou d'un quartier peuvent être envisagées dans le cadre d'une approche globale de l'amélioration de la sécurité dans des zones urbaines, lieu de résidence, d'activités commerciales et professionnelles. Des opérations interurbaines ou sur des corridors urbains peuvent être envisagées là où l'on constate que la vitesse excessive des véhicules contribue à accroître le pourcentage des décès.

Les zones urbaines peuvent être administrativement plus homogènes que les corridors interurbains et donc se prêter mieux à des opérations de sécurité géographiquement étendues. Une telle approche peut faciliter la

mise en oeuvre de stratégies de développement qui s'efforcent de mieux intégrer les fonctions de circulation routière et d'aménagement des axes routiers, dans le but d'améliorer l'ensemble des équipements urbains.

Là où la vitesse est élevée, priorité doit être accordée à la création d'une capacité policière viable pour assurer la présence de patrouilles spécialisées sur les routes à grande circulation.

### **Instruments**

La Banque dispose d'une panoplie d'instruments (dialogue avec les pouvoirs publics, assistance technique, prêts d'investissement et prêts-programmes) pour aider les pays à définir, préparer et mettre en oeuvre des stratégies et d'opérations de sécurité routière.

Le traitement de la sécurité routière comme une sous-composante mineure d'un projet d'infrastructure routière par nature de bien plus grande envergure doit être remis en cause. Il faut maintenant envisager avec les pays des opérations de sécurité routière indépendantes.

Il faudrait envisager la possibilité d'une approche sectorielle pour appuyer des programmes pilotés par les pays et à des instruments de prêts spéciaux, comme les prêts à des programmes évolutifs et les prêts au développement des connaissances et à l'innovation.

Quelles que soient les modalités de financement retenues, ces opérations devront reposer sur la stratégie d'investissement arrêtée dans le cadre du renforcement des capacités de gestion de la sécurité et qui privilégie l'obtention de résultats. Si ces conditions ne sont pas remplies, les efforts de sécurité sous forme de projet indépendant ou de composantes seront en vain.

### **Interventions**

Les responsables de la planification des opérations de sécurité routière peuvent s'inspirer des mesures positives prises dans les pays dont les pratiques sont optimales et les adapter à la situation du pays considéré. Le tableau 4 apporte des exemples d'interventions efficaces par rapport aux coûts et qui sont bien étudiées dans le *Rapport mondial*.

### **Mesure des résultats**

Les résultats des opérations de sécurité routière doivent être mesurés en combinant les objectifs finaux intermédiaires et les résultats ou, dans certains cas, à partir des résultats seuls s'il est difficile d'établir un lien mesurable avec les objectifs (tableau 2).

### **Promouvoir un partenariat international**

La mise en oeuvre des recommandations du *Rapport mondial* passe par le renforcement des capacités des pays concernés et des services de la Banque afin d'assurer l'alignement des stratégies et des opérations sectorielles sur les résultats souhaités.

Il faudra aussi renforcer les capacités des services de la Banque et des partenaires du développement pour qu'ils collaborent plus efficacement et pour harmoniser les futures initiatives de la sécurité routière.

**Tableau 4: Exemples d'interventions efficaces**

<b>Thème général</b>	<b>Interventions</b>
<b>Environnement routier</b>	<p>Conception d'infrastructures qui répondent aux critères de sécurité de tous les usagers potentiels de la route.</p> <p>Modification des éléments de sécurité à faible coût pour réduire la gravité des traumatismes (bandes médianes sur les routes rurales, accès réservés aux motocyclistes, cyclistes et piétons, ronds-points aux croisements dangereux).</p> <p>Audits systématiques de la conception des routes pour vérifier leur conformité aux normes de sécurité et à la réglementation en la matière.</p> <p>Examens systématiques pour identifier les points noirs et mesures correctives.</p> <p>Entretien systématique de tous les éléments de sécurité de l'environnement routier (panneaux de signalisation, signalisation horizontale et qualité des revêtements).</p>
<b>Gestion de la vitesse</b>	Contrôle de police et éducation des usagers pour faire respecter les limitations de vitesse.
<b>Ceintures de sécurité et casques</b>	Contrôle de police et éducation des usagers pour faire respecter les restrictions concernant les dispositifs de sécurité (ceinture de sécurité sièges avant/arrière, dispositifs de retenue des enfants, port du casque).
<b>Conduite en état d'ivresse</b>	Contrôle de police et éducation des conducteurs pour faire respecter les taux d'alcoolémie autorisés.
<b>Conducteurs novices</b>	Système gradué de délivrance des permis de conduire pour contrôler les jeunes conducteurs et limiter leur exposition aux risques.
<b>Sécurité des véhicules</b>	Harmonisation avec les pratiques optimales internationales et inspection systématique et certification pour assurer le respect par l'industrie des normes et règles de sécurité.
<b>Véhicules utilitaires</b>	Emplois de forces de l'ordre à titre dissuasif et éducation des responsables concernés pour faire respecter les normes concernant la sécurité des chargements, les heures de conduite et les véhicules.
<b>Sécurité des enfants</b>	Inclusion d'une formation à la sécurité de la circulation dans le programme scolaire de base.
<b>Services médicaux d'urgence</b>	Concentrations des soins pré-hospitaliers et des soins aux victimes sur les corridors à haut risque d'accidents.

**Un dialogue doit s'engager en vue d'un partenariat mondial capable d'aider et d'accélérer le processus de renforcement des capacités scientifiques, techniques et managériales des pays à revenu faible et intermédiaire pour leur permettre d'exécuter des programmes de sécurité routière efficaces.**

**Ce dialogue permettra d'approfondir la réflexion dans les domaines prioritaires, notamment l'intensification et l'harmonisation des activités d'assistance technique, la question du financement, l'aspect éducation et formation, le transfert de connaissances et la recherche et le développement.**

### **PROCHAINES ETAPES**

Il faudra du temps et des ressources substantielles pour appliquer efficacement les recommandations du *Rapport mondial*. Les directives fournies dans cette note ont pour objet d'aider les agents de la Banque qui s'occupent des secteurs des transports, de la santé, de l'éducation et de la justice et leurs homologues dans les pays clients à contribuer à ce processus.

D'autres informations et d'autres instruments seront diffusés et distribués lorsqu'ils seront disponibles.

Les produits à l'étude sont les suivants :

- ❑ Des listes de contrôle plus détaillées et des directives opérationnelles basées sur les données d'expérience et les analyses complémentaires des régions et des pays.
- ❑ Un annuaire des parties prenantes et des partenaires internationaux dans le domaine de la sécurité routière, comportant une évaluation des services qu'ils fournissent ou prévoient de fournir, notamment dans les domaines de l'assistance technique, du financement, de l'éducation et de la formation, du transfert de connaissances et de la recherche.
- ❑ Des directives spécifiques décrivant de façon précise les responsabilités stratégiques et opérationnelles des différents secteurs de la Banque, ainsi que les dispositions prises pour assurer la coordination de leurs activités.
- ❑ Une évaluation détaillée des instruments de la Banque et de leur applicabilité aux stratégies nationales d'investissement pour la sécurité routière et aux opérations qui s'y rapportent.

### **EN SAVOIR PLUS ET FOURNIR DES ÉLÉMENTS D'INFORMATION**

***Pour en savoir plus sur la diffusion d'informations et l'élaboration de nouveaux instruments, et pour fournir des éléments d'information sur les questions intéressant les pays, s'adresser à :***

***Tony Bliss, Senior Road Safety Specialist  
Transport and Urban Development Department  
The World Bank, 1818 H Street NW  
Washington DC 20433, USA***

***Adresse électronique : [abliss@worldbank.org](mailto:abliss@worldbank.org)***

La publication **Transport Notes** est disponible en ligne à l'adresse suivante:

<http://www.worldbank.org/transport/publicat/tr-notes.htm>

La publication **Urban Notes** est disponible en ligne à l'adresse suivante:

<http://www.worldbank.org/urban/upgrading/urban-notes.htm>

**ANNEXE 1****Étude de cas sur le Vietnam**

Le projet de sécurité routière que prépare le gouvernement du Vietnam en vue d'un financement de la Banque illustre bien en tant qu'étude de cas l'application des directives de mise en oeuvre décrites dans la présente Note.

**Liste de vérification des capacités nationales**

Un examen rapide mais rigoureux des capacités de gestion de la sécurité routière a été effectué pour évaluer l'importance accordée aux résultats, les actions menées et les modalités de mise en oeuvre. On a ainsi pu identifier les points forts et les points faibles du pays dans ce domaine. Il ressort de cet examen que la sécurité routière occupe manifestement une priorité élevée au Vietnam, comme le montrent la Politique nationale de prévention des accidents et des traumatismes pour la période 2002-2010 et le Programme national de sécurité routière 2001-2005, élaboré par la Commission de sécurité routière. Les objectifs fixés en matière de performance sont modestes, mais les raisons pour lesquelles ces objectifs ont été choisis et les moyens prévus pour les atteindre ne sont pas clairement définis. La question de savoir quel niveau de sécurité est acceptable et quels sont les organismes chargés d'atteindre ce niveau de sécurité a été à peine traitée. Le pays ne dispose pas de données systématiques sur les décès et traumatismes dus aux accidents de la circulation. Les interventions sont fragmentées et ne visent pas en priorité les problèmes de sécurité posés par les groupes d'usagers de la route à haut risque. Les normes et règles établies pour l'environnement routier, les véhicules et les usagers manquent de rigueur et ne sont guère respectées. Les modalités de mise en oeuvre laissent à désirer, si l'on considère que le pays ne dispose pas de sources de financement durables, d'instruments juridiques bien établis, de mécanismes de coordination efficaces, ni d'un bon système de suivi et d'évaluation des performances, et que rien n'est véritablement fait pour promouvoir la notion de responsabilité partagée en matière de sécurité. Les conclusions de l'examen soulignent que, si des mesures énergiques ne sont pas prises rapidement, la crise de la sécurité routière ira en s'amplifiant.

**Préparation d'une stratégie d'investissement pour la sécurité et les opérations connexes**

À partir des conclusions de cet examen, une stratégie d'investissement a été préparée afin de guider les opérations de la Banque dans le domaine de la sécurité routière. Il s'agit de permettre au Vietnam de se doter en une quinzaine d'années d'un système de gestion de la sécurité qui produise des résultats à la hauteur des pratiques optimales sur une base mesurable et durable. Pour concrétiser cette vision, l'accent est mis sur le renforcement des capacités institutionnelles dans les secteurs des transports, de la santé, de l'éducation et de la justice, et sur l'établissement de partenariats avec les communautés, les organisations non gouvernementales et le secteur privé. La priorité immédiate est de maîtriser les problèmes de sécurité dans les corridors routiers à haut risque et de préparer une stratégie nationale pour poursuivre l'action engagée. Dans un deuxième temps, il faudra commencer à mesurer certains résultats ciblés et mettre systématiquement en oeuvre des programmes de sécurité couvrant l'ensemble du pays. À terme, il s'agira de créer un organisme de sécurité indépendant et de consolider les modalités de mise en oeuvre des programmes.

Conformément à la stratégie d'aide définie pour le Viet Nam et compte tenu du fait que les gens sombrent souvent dans la pauvreté ou ont du mal à y échapper suite à un choc sanitaire, la stratégie d'investissement vise plus particulièrement à réduire les pertes sanitaires et les inefficiences économiques résultant des décès et des traumatismes dus à la circulation. L'objectif est de recentrer les actions de l'État en faveur de la sécurité routière et d'appuyer les opérations de la Banque et des bailleurs de fonds, le tout dans un cadre intégré de gestion des résultats. La stratégie est conçue de manière à « frapper fort » dès le départ pour bien faire comprendre l'urgence de la situation et mobiliser tous les partenaires et les parties prenantes ; leur participation est en effet d'une importance cruciale pour traduire dans les faits la vision à l'origine de la stratégie de sécurité routière au Viet Nam. Il s'agit de diffuser les connaissances et les données d'expérience, d'enclencher une dynamique et d'obtenir des résultats positifs, toutes choses indispensables compte tenu du nombre croissant de victimes de la route si l'on veut surmonter l'inertie institutionnelle et l'indifférence apparente des usagers de la route face aux risques qu'ils courent sur les routes.

La Phase 1 du projet de sécurité routière est en cours de préparation. Au départ, ce projet était envisagé comme une modeste composante d'une vaste opération d'aménagement du réseau routier, mais à la suite de l'évaluation des capacités du pays, le projet a été substantiellement étoffé et le gouvernement a décidé d'en faire une opération à part entière. C'est donc un projet plurisectoriel qui sera mené de pair avec une opération de renforcement des capacités dans le but d'obtenir rapidement des résultats mesurables en matière de sécurité routière. Priorité sera accordée à la création de corridors de démonstration (les « routes sûres ») couvrant des routes nationales, qui permettront de tester un ensemble intégré de mesures de sécurité s'inspirant des pratiques optimales, en particulier des aménagements techniques à faible coût, des opérations policières ciblées sur les comportements dangereux et appuyées par des campagnes d'éducation et de sensibilisation, des programmes d'éducation dans les écoles, des mesures visant à améliorer les services médicaux d'urgence, et des initiatives connexes concernant les véhicules et la délivrance des permis de conduire. Le projet soutiendra la mise en place d'un système national de notification et d'analyse des accidents.

Les résultats obtenus au plan de la sécurité dans les corridors de démonstration (et les corridors de référence) seront suivis de près avant, pendant et après les interventions du projet. Les résultats qui feront l'objet de ce suivi incluront les résultats finaux et les résultats intermédiaires, ainsi que la réaction des communautés. On évaluera pleinement l'efficacité des interventions de manière à disposer de points de repère en vue de la transposition de ces interventions aux autres sections à haut risque du réseau, comme envisagé pour les deuxième et troisième phases du projet.

**Promouvoir un partenariat mondial**

Des organismes internationaux soutiennent déjà le projet. L'Agence néo-zélandaise du développement international et le Département britannique du développement international financent les activités de préparation du projet, et la police néo-zélandaise apporte un soutien professionnel à la police de la route vietnamienne dans le cadre d'un projet d'accord de jumelage, qui est actuellement à l'étude par les autorités concernées. Dans le cadre de l'élaboration de sa stratégie de sécurité routière pour les pays de l'ANASE, la Banque asiatique de développement a entrepris d'examiner la manière dont elle pourrait aligner ses futures activités sur la stratégie d'investissement et les opérations de la Banque. La Croix-rouge vietnamienne, la Fondation asiatique pour la prévention des traumatismes et le Partenariat mondial pour la sécurité routière envisagent aussi sérieusement d'apporter leur soutien au projet.