

**Réponses des services opérationnels aux recommandations de l'évaluation et suivi de ces recommandations**

<b>Conclusions</b>	<b>Recommandations</b>	<b>Réponse des services opérationnels</b>
<b>Au niveau de la conception des projets</b>		
Il peut être reproché dans le cas de Phnom Penh et de Ouagadougou d'avoir concentré les investissements sur un seul équipement majeur en négligeant ou en minimisant les interventions sur les équipements secondaires moins visibles mais tout aussi importants dans la génération d'emplois et de revenu pour les villes.	<b><i>Nécessité d'une approche globale de l'armature commerciale.</i></b>	<i>S'agissant des projets d'équipements marchands, le CIS « Villes Durables » précise « Ces projets sont abordés au travers d'une analyse globale de l'armature urbaine, économique et commerciale de la ville, ainsi que des flux d'approvisionnement, d'échanges et de clientèle, de manière à (i) dynamiser les échanges économiques et (ii) promouvoir un développement économique et social inclusif ». Cette approche nécessite une analyse « en réseau » des équipements marchands, identifiant leur hiérarchie ainsi que les liens qui unissent les différentes activités de gros / demi-gros / détail des marchés d'un territoire, de manière à mieux identifier les maillons de la chaîne commerciale qu'il conviendrait de renforcer afin d'avoir un impact significatif sur le développement économique et/ou l'approvisionnement du territoire de projet.</i>
Dans le cas de Phnom Penh et de Ouagadougou, villes de plus d'un million d'habitants on assiste à une intensification progressive des problèmes de circulation qui rendent l'accessibilité aux équipements centraux de plus en plus difficile. Ces problèmes d'accessibilité restreignent de fait leur zone d'influence à une partie de la ville ou à certains types d'acheteurs.	<b><i>Intégrer la question de l'accessibilité et prendre en compte les autres services urbains.</i></b>	<i>« Améliorer les conditions de la mobilité urbaine et favoriser l'accessibilité » constitue l'un des objectifs du CIS « Villes durables ». S'agissant des équipements marchands, le CIS précise qu'ils « doivent nécessairement s'appuyer sur une analyse urbaine globale, afin de permettre une localisation adaptée aux enjeux de transports et de flux d'échanges de biens et de personnes dans la ville, ainsi qu'une intégration optimale dans le tissu urbain. A ce titre, ils intègrent des composantes d'aménagement d'espaces publics, de gestion des flux de transport, de stationnement, et d'amélioration de la desserte en services (eau, assainissement liquide et solide, électricité) afin de garantir l'accessibilité, la sécurité et le confort des équipements ». Ces questions de circulation et de transports doivent non seulement être prises en compte dans une logique d'accessibilité mais également d'amélioration du fonctionnement logistique de ce type d'équipement.</i>
Les villes capitales millionnaires des pays en développement doublent de taille tous les 15 à 20 ans et leur armature commerciale ne peut être figée autour de quelques équipements	<b><i>Tenir compte de l'articulation entre la problématique spécifique des</i></b>	<i>L'approche développée par CLD, et rappelée dans le CIS « Villes durables », est précisément de prendre en compte les logiques de développement urbain dans leur ensemble pour l'instruction et le suivi de tous les projets AFD. Il convient dans le cas des équipements marchands de prendre en compte la</i>

<p>centraux. Le centralisme des fonctions qui convenait à des tailles de villes moyennes dans lesquelles la plupart des capitales se situaient il y a un demi-siècle (ce qui était le cas pour Phnom Penh et Ouagadougou), est à partir d'un certain développement spatial peu à même de répondre efficacement à la demande usagers.</p>	<p><b>équipements marchands et celle plus générale du développement urbain dans son ensemble.</b></p>	<p><i>croissance et l'évolution des formes urbaines, d'une part, mais aussi l'évolution des pratiques de commerce et de consommation d'autre part, pour accompagner les mutations que subissent inévitablement les équipements marchands dans le temps. Ces mutations peuvent être variables selon les types de produits (vivrier, agricole d'exportation, manufacturé d'importation, artisanat etc...). Très rapides, elles sont mal connues et documentées en Afrique, principale zone d'intervention dans le secteur pour l'AFD – la consolidation de notre connaissance des récentes mutations commerciales sur le continent africain pourrait être une des pistes de recherche sur la thématique des équipements marchands en cours d'identification par CLD, en lien avec REC et ARB (cf « programme marchés » dont l'évaluation des trois marchés centraux était la première étape). S'agissant des projets évalués, à Phnom Penh, la fonction du marché central a considérablement évolué, vers un marché essentiellement à vocation touristique – le projet de réhabilitation financé par l'AFD, à caractère fortement patrimonial, a accompagné et favorisé ce changement. A Ouagadougou, le projet AFD n'a semblé-t-il pas suffisamment pris en compte ces dynamiques de mutation des pratiques commerciales, compte tenu de l'urgence d'une réhabilitation post-incendie.</i></p>
<p>L'Etat central Malgache marque une propension à focaliser les deniers publics sur la capitale Antananarivo. Or, de par sa taille, et ses diversités régionales, il est important que l'Etat malgache puisse s'appuyer sur une armature urbaine équilibrée comprenant des villes secondaires, souvent des capitales régionales, dynamiques et bien gérées.</p>	<p><b>Nécessité de renforcer les interventions dans les villes secondaires.</b></p>	<p><i>Le CIS « Villes Durables » considère l'accompagnement de la croissance urbaine des villes secondaires comme l'une des questions et défis prioritaires auxquels l'AFD doit répondre.</i></p>
<p>Mahajanga les commerçants apportent continuellement de petites améliorations à leur cadre de travail, dont certaines auraient pu être anticipées dès la conception. A Phnom Penh, les bâches tendues après la fin de l'opération à la demande des commerçants pour se protéger de l'ensoleillement sont du plus mauvais effet sur l'unité architecturale des lieux, ce qui indique que le maître d'œuvre n'a pas été suffisamment à l'écoute des usagers.</p>	<p><b>La nécessité d'améliorer l'implication des commerçants dans la conception des ouvrages (présentation de maquettes etc.)</b></p>	<p><i>L'appui à « la mise en place de processus de concertation » est une des activités spécifiquement visées par le CIS « Villes Durables » pour l'atteinte de ses objectifs. Cette pratique de concertation avec les commerçants s'est par le passé régulièrement matérialisée par le financement de maîtrises d'œuvre sociales dans le cadre des projets. De tels dispositifs doivent en effet pouvoir être mis en place très en amont des projets, au moment de leur définition, puis de la conception des ouvrages. Une des clés de réussite des projets réside ensuite dans le maintien de cette concertation durant toute la durée d'exécution du projet, et notamment durant la réalisation des ouvrages.</i></p>

<b>Au niveau social</b>		
Les projets de Mahajanga et Phnom Penh ont affiché dès le départ des ambitions sociales claires quant au maintien des activités des commerçants informels ou de leur intégration dans les nouveaux équipements ce qui n'a pas été le cas à Ouagadougou.	<b>Maintenir des ambitions sociales aux projets de réhabilitation.</b>	<i>Les « ambitions sociales » doivent être définies au cas par cas, selon le contexte spécifique de chacun des projets, en fonction de l'équilibre institutionnel et commercial des équipements concernés. De manière globale, il convient de prendre en compte les pratiques et activités commerciales des plus pauvres, souvent largement informelles. Les projets d'équipements marchands, de manière générale, ne doivent pas avoir d'impact social négatif.</i>
Organisés, les opérateurs sont mieux à même défendre leurs intérêts vis-à-vis du gestionnaire du marché et des autorités municipales et peuvent devenir une véritable force de proposition. Le projet de Mahajanga est un bon exemple de ce qui peut être fait en la matière.	<b>Structurer les commerçants en organismes faitiers.</b>	<i>Le principe d'organisation des commerçants en organismes faitiers peut être pertinent dans beaucoup de projets, de manière à garantir la bonne implication des commerçants dans les projets. Cependant, cette approche doit être adaptée au cas par cas, en fonction des contextes spécifiques de chacun des projets. En effet, l'instruction des financements AFD et le montage des projets doivent tenir compte des équilibres institutionnels et commerciaux locaux spécifiques (existence d'organisation commerciales, syndicales ou de corporation, caractère concentré du commerce entre quelques grandes familles ou entreprises, ou au contraire atomisé, organisation plus ou moins intégrée de certaines filières de distribution, d'importation ou d'exportation). La mise en place d'organisations de commerçants dans le cadre des projets financés par l'AFD doit tenir compte de l'efficacité et de l'ancienneté des systèmes commerciaux préexistants, et ne pas induire des distorsions qui pourraient évoluer en résistances nuisibles à la réussite du projet.</i>
<b>Au niveau financier</b>		

<p>Si on se place dans l'hypothèse où l'AFD avait chercher à financer les projets sur prêt, dans le cas des trois villes, la rentabilité des équipements basée sur leur seul potentiel fiscal intrinsèque (redevances et taxes prélevées sur l'activité des commerçants) n'aurait pas été suffisante pour couvrir l'investissement global selon une durée d'amortissement usuelle d'environ 15 ans et les frais de gestion afférents à la bonne marche de l'équipement. Pour ce qui concerne Ouagadougou, le seul projet ayant été financé partiellement sous forme de prêt, le remboursement du prêt se fait par des prélèvements sur les activités commerciales de l'ensemble des équipements marchands que gère la Ragem dont la plupart sont situés en dehors du marché central.</p>	<p><b><i>Tenir compte du fait que la rentabilité de ces équipements est souvent insuffisante pour permettre de les financer sur prêt.</i></b></p>	<p><i>La rentabilité des équipements marchands est l'un des objectifs des projets financés par l'AFD, et non l'unique objectif, au risque de créer des impacts sociaux négatifs.</i></p> <p><i>Les modalités de financement des projets d'équipements marchands sont établies comme pour l'ensemble des projets instruits par CLD, selon une palette de financement diversifiée, allant du prêt à l'Etat, avec ou sans rétrocession, au prêt direct à la collectivité, avec ou sans garantie de l'Etat. Le C2D, le prêt à l'Etat rétrocédé ou les lignes de crédits à des institutions financières spécialisées sont privilégiés pour les villes secondaires (Cf CIS Villes Durables).</i></p> <p><i>Dans le cas d'un financement sur prêt sous-souverain, l'instruction et le montage du projet doivent garantir que les recettes municipales ne dépendent pas uniquement des recettes générées par le ou les équipements marchands réhabilités, et inclure, si nécessaire, un renforcement spécifique des capacités de programmation et de gestion de la collectivité emprunteuse dans le cadre du dispositif de renforcement de capacités qui accompagne la plupart du temps les projets d'équipements marchands (maîtrise d'œuvre social au minimum, et souvent assistance à maîtrise d'ouvrage pour le pilotage et la coordination de projets complexes).</i></p>
<p>Il n'est guère avantageux pour un Etat ou une Commune de devoir emprunter alors qu'en parallèle des investisseurs privés sont prêts à réaliser des projets en partenariat public privé selon les conditions imposées par les pouvoirs publics. C'est le cas notamment de Phnom Penh, dont l'économie exportatrice et florissante offre des opportunités de recours à des investissements privés que la ville peut valoriser à travers la valorisation des droits à construire sur les tènements publics dont elle dispose.</p>	<p><b><i>Tenir compte du fait qu'il peut être parfois plus avantageux pour une commune de ne pas recourir à l'emprunt mais plutôt de s'appuyer sur ses réserves foncières pour susciter l'implication du secteur privé dans ces opérations.</i></b></p>	<p><i>La promotion d'une « logique d'aménagement » plutôt que de « logiques d'équipements » est une piste de réflexion pertinente pour de futurs projets d'équipements marchands.</i></p> <p><i>La promotion de partenariats publics privés pourrait être envisagée si le contexte local et les capacités de la contrepartie le permettent. Dans ce cas, le secteur public (Etat ou Collectivité locale) pourrait mobiliser et viabiliser le foncier, tandis que le secteur privé serait en charge de construire et éventuellement de gérer les équipements marchands construits, sur la base de cahier des charges précis établis par la maîtrise d'ouvrage publique.</i></p>
<p>La situation des remboursements peut rapidement se dégrader après la mise en service de l'équipement à cause des défaillances de recouvrement des redevances (cf Mahajanga).</p>	<p><b><i>Il serait souhaitable d'accompagner les organismes gestionnaires, collecteurs des</i></b></p>	<p><i>Les conventions AFD ne permettent pas aujourd'hui de poursuivre un accompagnement technique au bénéfice des maîtrises d'ouvrage au-delà du temps de réalisation des projets.</i></p> <p><i>Dans le cas d'un financement sur prêt, le suivi annuel de la situation financière de la contrepartie (par le chef de projet mais aussi dans le cadre des FER) permet de</i></p>

	<i>redevances sur le moyen terme (cela pourrait se traduire par des durées de projets allant au-delà de la mise en service des équipements)</i>	<i>suivre et, le cas échéant, d'alerter sur la dégradation des capacités d'épargne et de remboursements de la contrepartie.</i>
L'entretien de Mahajanga n'est à ce jour pas suffisamment assuré. (ceci n'est pas repris dans la synthèse mais dans le rapport lui-même sur Mahajanga)	<b><i>Nécessité de prévoir des dotations en investissements suffisantes pour le maintien à long terme des équipements.</i></b>	<i>Les modèles budgétaires de gestion des équipements marchands conçus dans le cadre des projets financés par l'AFD prévoient « grosses réparations », ainsi que des lignes d'entretien – leur dotation effective dépend de la bonne gestion par la collectivité.</i>
<b>Au niveau institutionnel</b>		
Certaines dispositions pour la mise en place des structures de gestion ont été difficiles à faire respecter (cas de Phnom Penh), mais le mode de la régie autonome semble le plus adapté pour garantir la transparence sur les recettes et dépenses de gestion des équipements. L'expérience Mahajanga avec un budget annexe couplé à la transversalité des services, garantie une transparence certaine sur l'état des comptes, mais pas une souplesse d'intervention suffisante en termes de gestion et de maintenance des équipements.	<b><i>Favoriser la transparence des comptes avec l'introduction de structures de gestion autonomes.</i></b>	<i>L'introduction de structures de gestion autonomes est dans la plupart des cas inclus dans le cadre du projet, et souvent l'une des conditions du financement de l'AFD.</i>
A travers ces trois projets, il a été démontré l'importance et la pertinence de mobiliser des AMO qui favorisent la prise en compte des dimensions sociales de ces projets et sachent les articuler avec leurs dimensions techniques.	<b><i>Recourir à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour épauler la mise en œuvre d'opérations complexes et généraliser la mise en</i></b>	<i>La mise en place d'une assistance à maîtrise d'ouvrage est une pratique d'accompagnement courante des projets d'équipements marchands – les dispositifs d'assistance à maîtrise d'ouvrage sont dimensionnés au cas par cas, et selon les besoins identifiés dans le cadre de l'instruction.</i>

	<i>place d'une maîtrise d'œuvre sociale.</i>	
Mis part le cas de Ouagadougou, l'identification des projets a été due en grande partie au travail réalisé en amont pas l'assistance technique apportée par la coopération décentralisée.	<b><i>S'appuyer sur la coopération décentralisée pour initier et accompagner les projets.</i></b>	<i>Lorsqu'une coopération décentralisée existe, et qu'elle concerne ou est intéressée par le projet, l'instruction du projet et/ou sa mise en œuvre s'appuient quasi systématiquement sur celle-ci.</i>