

SCHEMAS DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE ET RISQUES

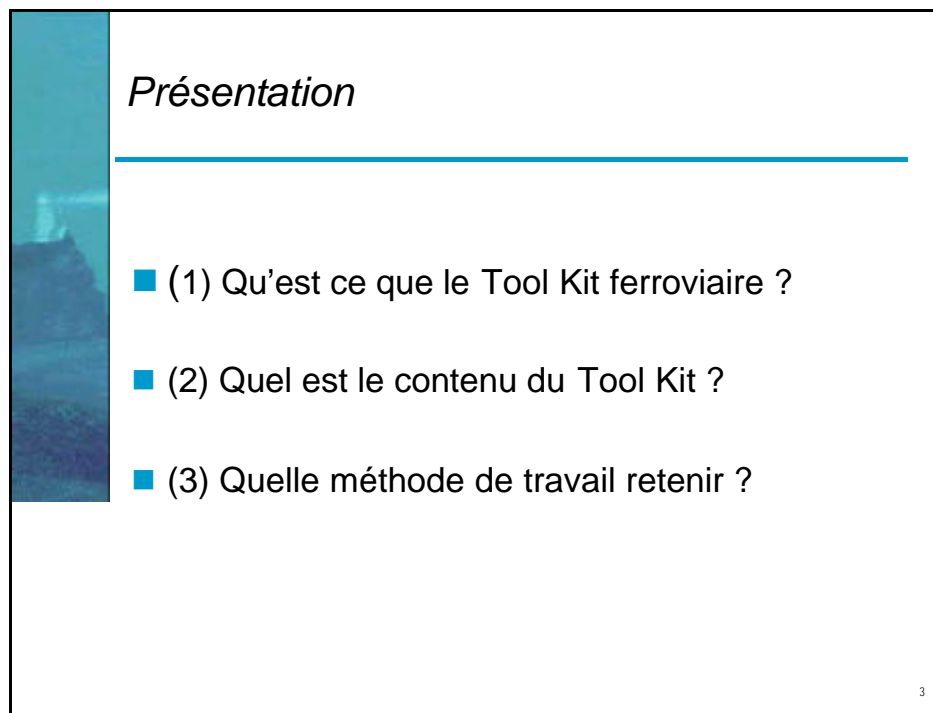
I. Séance introductive

Patrick Claes souhaite la bienvenue à toutes et à tous à Douala et au Cameroun. Il rappelle que le thème choisi pour cette réunion «partenariat public – privé » est un thème d'actualité et important par rapport au devenir des chemins de fer d'Afrique.

Xavier Crépin remercie Camrail de son accueil et présente le programme de la réunion de concertation.

II. Programme de travail

En introduction, Jean-Marie Gugenheim rappelle que la mise en place de partenariat public-privé et la conduite de réformes institutionnelles dans le secteur ferroviaire ne sont pas une spécificité africaine : l'Europe, elle-même, a engagé une modification profonde de l'organisation institutionnelle des réseaux de ses Etats membres, qui a conduit dans un grand nombre de pays à introduire des partenariats public-privé comme en Allemagne, aux Pays Bas, en Grande Bretagne ou en Suède...



Présentation

- (1) Qu'est ce que le Tool Kit ferroviaire ?
- (2) Quel est le contenu du Tool Kit ?
- (3) Quelle méthode de travail retenir ?

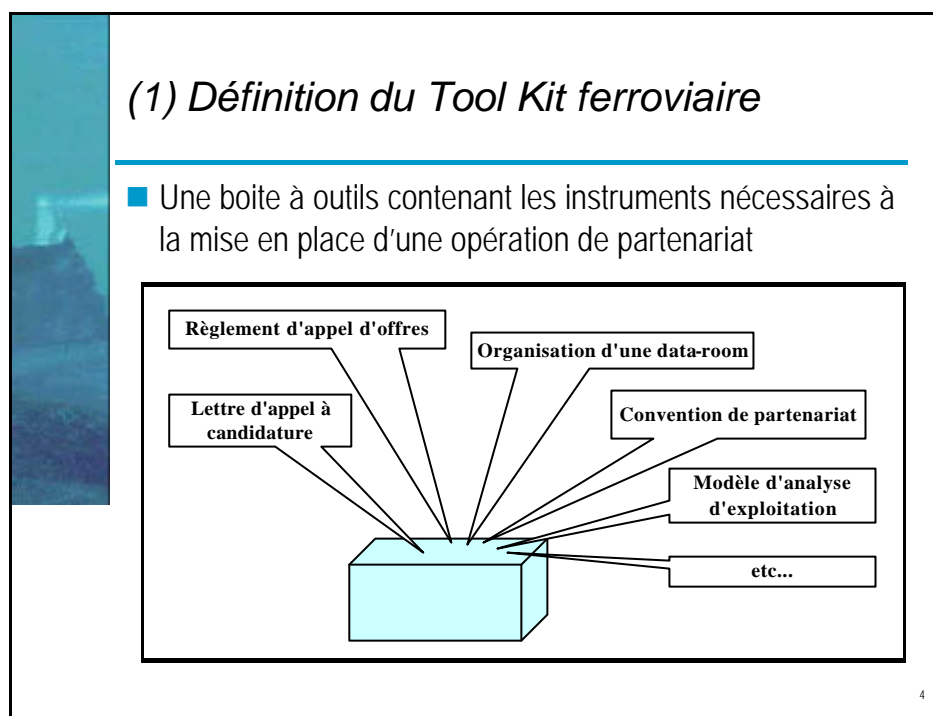
3

Jean-Marie Gugenheim

Il rappelle en outre que les « concessions ferroviaires » se rattachent à la notion de partenariat public-privé, qui présente de nombreuses problématiques communes avec ce que l'on rencontre dans les autres secteurs des « public utilities » comme les transports urbains et routiers de voyageurs, l'eau ou l'électricité...

Le document de travail distribué en séance a été conçu dans le cadre d'un projet d'études engagé par la Banque mondiale portant sur l'élaboration d'un « Tool Kit ferroviaire » ou « boîte à outils ferroviaire ».

Ce « Tool kit » vise à définir une méthode et à regrouper l'ensemble des instruments utiles à la mise en place d'un partenariat public-privé dans le secteur des transports ferroviaires.



Le contenu illustratif de la « boîte à outils » est répertorié dans le schéma ci-dessus, à savoir les documents types suivants :

- Un exemple de lettre d'appel à candidature ;
- Un modèle de règlement d'appel d'offres ;
- Une proposition d'organisation d'une « data room » ;
- Un modèle de convention de partenariat ;
- Un modèle d'analyse d'exploitation ferroviaire...

(1) Définition du Tool Kit ferroviaire

- **Objet du Tool Kit :**
 - Faciliter les opérations de partenariat public - privé dans le secteur ferroviaire
 - Tirer les leçons des expériences passées
 - Rassembler des outils opérationnels

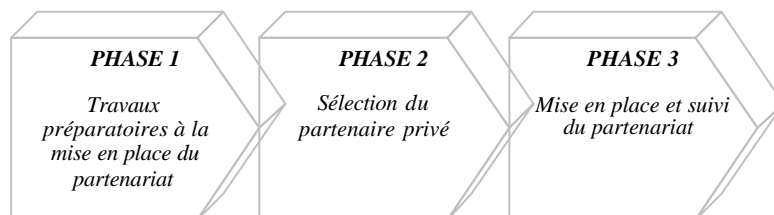
5

Le « Tool Kit » a pour objectif de faciliter la réussite d'opérations de partenariat public-privé, en tirant les leçons des expériences passées et en rassemblant des outils opérationnels.

L'intérêt de tirer les leçons des expériences passées est primordial et le séminaire de Douala constitue une opportunité qui doit permettre à chaque réseau de faire partager son expérience.

(2) Contenu du Tool Kit ferroviaire

- Il suit une approche chronologique.....



6

Le contenu du « Tool Kit » recouvre les trois phases de la mise en place d'un partenariat public - privé à savoir la préparation, la sélection, la mise en route, et le suivi d'une opération type de partenariat.

(2) Contenu du Tool Kit ferroviaire

- retraçant un processus complet de mise en place d'une opération de partenariat

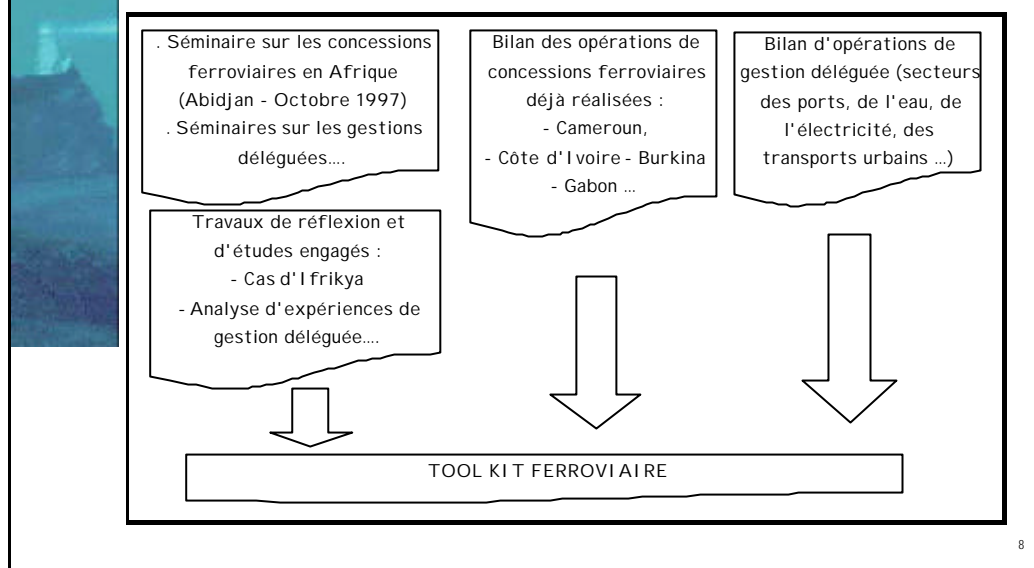


Le « Tool Kit » retrace un processus complet de partenariat ; il comporte onze volets (ou thèmes d'études) à savoir :

1. La définition du contour du projet, en termes technique, économique et financier, qui fait l'objet de l'opération de partenariat à mettre en place ;
2. La définition des objectifs des autorités publiques, qui détermine le type de montage institutionnel à appliquer ;
3. L'inventaire des risques, contre lesquels il convient de se prémunir pour réussir l'opération de partenariat ;
4. La préparation du cadre légal (lois, règlements, dispositions sociales et fiscales) dans lequel s'inscrit l'opération de partenariat ;
5. La rédaction de la convention de partenariat de référence qu'il convient d'inclure dans le dossier d'appel d'offres ;
6. L'élaboration de la procédure d'appel d'offres, qui doit être cohérente et transparente (et peut, le cas échéant, comprendre plusieurs phases : une présélection de candidats et un appel à candidatures) ;
7. Le mode de lancement et la conduite de la procédure d'appel d'offres, comportant en particulier la définition des règles de sélection des candidats (mode de désignation de la commission d'appel d'offres, choix du mode de notation des candidats¹) ;
8. L'identification des risques résiduels et la conduite de la négociation des termes définitifs de la convention de partenariat ;
9. La mise en place du partenariat avec la constitution du tour de table d'actionnaires, la mobilisation des financements ...
10. Le suivi du partenariat ;
11. La réorganisation de l'autorité publique partenaire afin de lui permettre d'exercer son rôle et de suivre efficacement l'opération de partenariat.

¹ Pondération entre les dossiers technique et financier ou séparation du dossier technique et du dossier financier

(3) Programme de travail proposé



Le « Tool Kit » s'appuie sur :

- Des résultats de travaux et de séminaires antérieurs ;
- Des études, analyses et travaux pédagogiques existant comme par exemple « l'étude du cas du chemin de fer d'Ifrikya » élaboré par la Banque mondiale ;
- Des leçons recueillies des opérations de concessions réalisées comme celles qui ont été mises en place au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Burkina Faso et au Gabon....

L'organisation des deux premières journées de séances de travail du séminaire est ensuite présentée aux participants par Jean-Marie Gugenheim.

(3) Programme de travail proposé

1 ère journée

- Présentation de cadrage
 - Etat d'avancement des projets en Europe
 - Etat d'avancement des projets en Afrique
 - Modes de partenariats envisageables
- Analyse et allocation des risques
- Elaboration de la convention de partenariat
 - Environnement légal et réglementaire
 - Rédaction de la convention
- Analyse économique et financière

(3) Programme de travail proposé

2^{ème} journée

- Choix des candidats partenaires
 - Appel d'offres
 - Négociation
 - Démarrage du partenariat
- Vie du partenariat
 - Rapport avec l'autorité publique partenaire
 - Régulation
 - Renégociation

10

III. Présentation de cadrage des opérations de partenariat

Avant d'entrer dans l'examen du Tool Kit, Jean-Marie Gugenheim propose de replacer l'évolution institutionnelle des réseaux ferroviaires africains dans leur contexte, en examinant ce qui se passe actuellement en Europe.

Présentation de cadrage

- (1) Les réseaux ferroviaires en Europe
- (2) Les réseaux ferroviaires en Afrique
- (3) Montages institutionnels envisageables

3

(1) Réseaux ferroviaires en Europe

Les réformes en cours

- Une évolution profonde.....
- ... marquée par la mise en application progressive des directives européennes
 - Directive 91-440 (séparation infrastructure / exploitation)
 - Directive 95-18 (délivrance des licences)
 - Directive 95-19 (perception des redevances)
 - Paquet ferroviaire (libéralisation du transport du fret)

4

En Europe, une évolution profonde de l'organisation institutionnelle des réseaux ferroviaires est en cours de réalisation.

Il convient de noter que cette évolution ne s'effectue pas en règle générale de façon spontanée et volontariste par les Etats membres de la communauté. Elle ne s'effectue pas comme en Afrique, sous la pressions des bailleurs de fonds mais sous la pression des autorités communautaires, qui interviennent à travers la force obligatoire des directives qu'elles édictent.

(1) Réseaux ferroviaires en Europe

Les réformes en cours

- Objectifs affirmés des réformes en Europe :
 - Améliorer les performances des réseaux ferroviaires européens
 - *en terme de trafics*
 - *en terme de productivité*
 - .. Par une segmentation optimale du secteur
- Objectifs sous jacents des réformes en Europe
 - Libéralisation du secteur
 - par une ouverture progressive du secteur à la concurrence :
 - *des transports de fret*
 - *des transports régionaux.....*

5

L'Europe réforme les organisations ferroviaires dans le but d'atteindre deux types d'objectifs, les uns affirmés, les autres voilés.

Les objectifs affirmés :

Il s'agit d'améliorer les performances des réseaux ferroviaires. L'objectif affiché est de rendre le ferroviaire plus performant pour maintenir et, si possible, accroître sa part de marché par rapport à la route.

Les objectifs voilés :

Dans les faits, l'objectif voilé est d'ouvrir les réseaux ferroviaires européens à la concurrence afin de les contraindre à accroître leurs performances.

Afin de tenir compte de certaines résistances nationales, il n'est envisagé à l'heure actuelle de n'ouvrir à la concurrence que les transports de fret puis, dans un second temps, les transports régionaux.

(1) Réseaux ferroviaires en Europe
Les réformes en cours

■ Une segmentation....

FONCTIONS		MARCHES		
		Lignes voyageurs nationales	Lignes voyageurs régionales	Fret
INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES	Investissement	Structure d'infrastructure RFF en France Banverket en Suède Railtrack en Grande Bretagne		
	Maintenance			
	Mouvement- Sécurité			
MATÉRIELS ROULANTS	Investissement	Structures d'exploitation ferroviaire SNCF en France SJ et compagnies régionales en Suède Compagnies privées en Grande Bretagne		
	Maintenance			
EXPLOITATION FERROVIAIRE				

6

Afin de rendre possible l'ouverture des réseaux à la concurrence, les états européens ont engagé des réformes institutionnelles et organisationnelles passant par la segmentation de leurs réseaux ferroviaires.

En Suède, par exemple, l'ancienne compagnie nationale des chemins de fer a été éclatée en deux entités : Banverket et SJ. La société Banverket est chargée de la gestion des infrastructures au sens large, c'est-à-dire, de la réhabilitation et de l'entretien des voies, de la signalisation et de la maîtrise des opérations de circulation et de mouvements. La société SJ a conservé la responsabilité de l'exploitation des services ferroviaires nationaux et de la gestion du matériel roulant. De nouvelles compagnies privées ont en outre pris en charge l'exploitation de services ferroviaires régionaux qui ont été mis en appel d'offres.

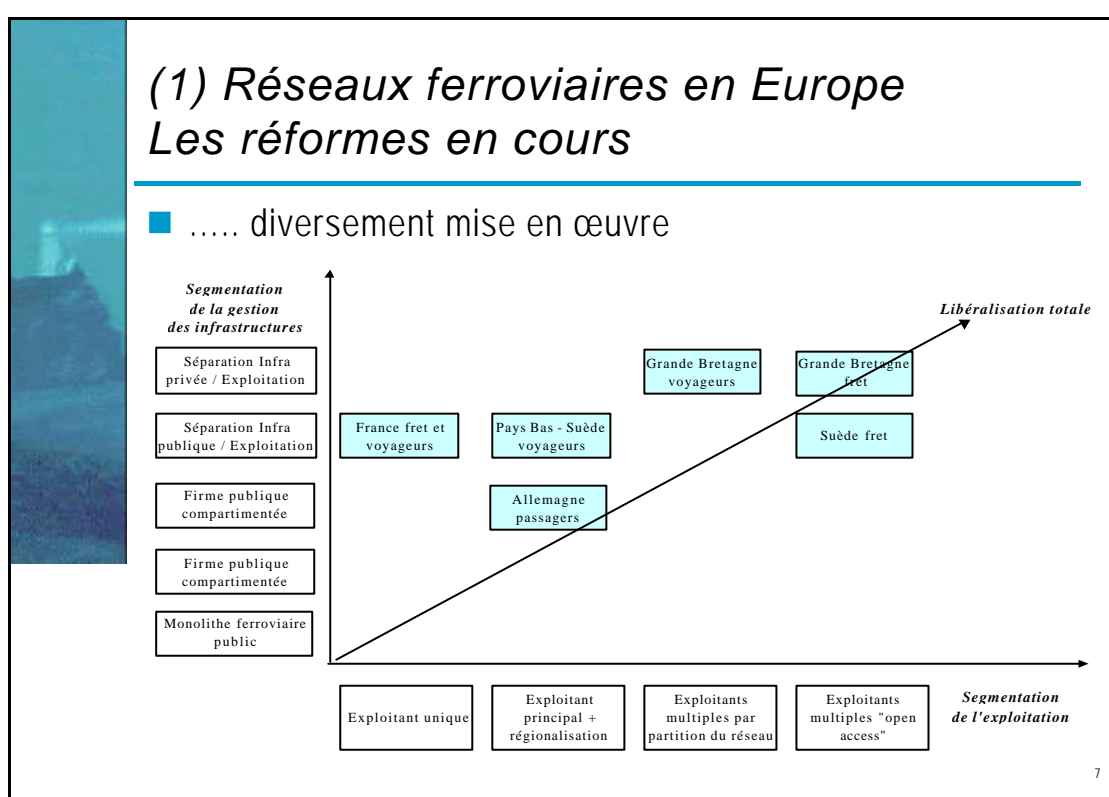
En Grande-Bretagne, Railtrack s'est vu confier la responsabilité de l'ensemble des infrastructures. Des sociétés privées (les TOC), titulaires de licences ferroviaires, exploitent les services ferroviaires eux-mêmes, en empruntant les voies gérées et entretenues par Railtrack.

Des modes d'organisation similaires ont été adoptés aux Pays Bas et en Allemagne, dont une partie des services régionaux sont actuellement assurés par des opérateurs privés.

En France, aussi, la SNCF a dû céder à un nouvel établissement public, dénommé RFF (Réseau Ferré de France) la responsabilité des infrastructures (voies, signalisations...).

Mais la réforme conduite en France a été effectuée de façon limitée car RFF, faute de moyens suffisants, s'est trouvé contraint de sous-traiter à la SNCF les tâches de réhabilitation, d'entretien des infrastructures ferroviaires ainsi que la gestion des circulations. On peut néanmoins s'attendre à l'extension du processus de libéralisation en cours et on peut imaginer qu'à terme, il y ait transfert d'une partie croissante des compétences de la SNCF vers RFF. Les régions françaises pourraient ainsi, à l'avenir, à l'image des options retenues par les provinces néerlandaises ou les landers allemands, lancer des appels d'offres et mettre en concurrence la SNCF.

On peut rappeler enfin que la France compte quelques opérateurs privés ferroviaires comme la CFTA (Compagnie française des transports) et les CFD (Chemins de Fer Départementaux) ; si le rôle de ces compagnies est actuellement limité à la gestion d'embranchements ferroviaires pour le compte de clients industriels ou à la sous-traitance de l'exploitation de lignes SNCF secondaires, on peut imaginer que leur place s'accroît avec la poursuite des réformes institutionnelles en cours.



Le tableau récapitulatif ci-dessus résume l'état d'avancement des réformes institutionnelles ferroviaires conduites en Europe. Alors que le degré de libéralisation du réseau ferré français reste faible, celui de la Suède et surtout celui de la Grande Bretagne est beaucoup plus marqué.

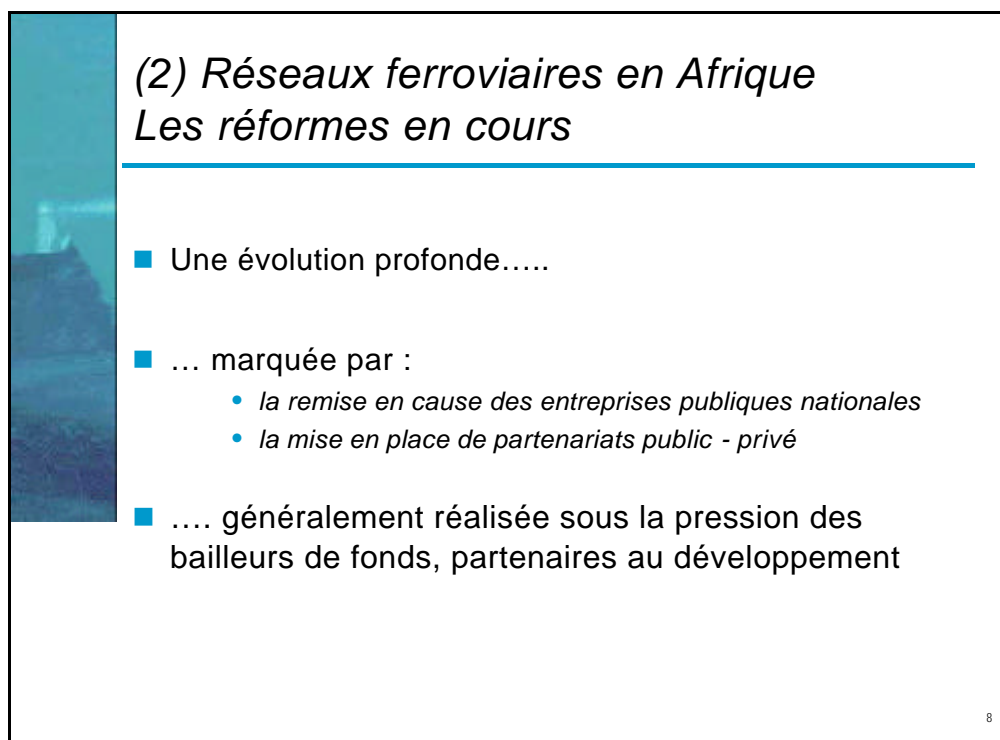
On peut noter que le cas anglais est l'exemple le plus avancé (sachant que la réforme a été conduite en Grande Bretagne de façon spontanée par les autorités publiques) mais il ne s'agit pas du meilleur exemple. Il semble, en effet, que la segmentation de l'ancien secteur ferroviaire monopolistique britannique ait été faite de façon excessive, ce qui entraîne aujourd'hui un regroupement des sociétés d'exploitation pour en corriger les excès.

De plus, le cahier des charges de Railtrack, qui a été vendu sur le marché en bourse à bas prix, n'a pas été assez contraignant ; par suite, la société n'a pas réalisé suffisamment d'investissements.

En France, en dépit de la timidité des réformes, un progrès a été réalisé en matière d'élaboration des plans d'investissement. Alors que la SNCF, société d'ingénieurs, effectuait jusqu'alors des investissements sans se préoccuper de leurs coûts et de leurs impacts économiques, la désignation de RFF, comme maître d'ouvrage indépendant, oblige la SNCF à justifier et à motiver la programmation des investissements qu'elle estime nécessaires de réaliser.

Sur la base des expériences européennes, on peut dire que la libéralisation est une bonne solution dans la mesure où il ne s'agit pas de n'importe quelle libéralisation.

Les réseaux ferroviaires africains ont engagé comme les réseaux ferrés européens de profondes réformes institutionnelles qui ont conduit et qui cherchent à « privatiser » ou « mettre en concession » les activités assurées auparavant par les compagnies ferroviaires publiques nationales.



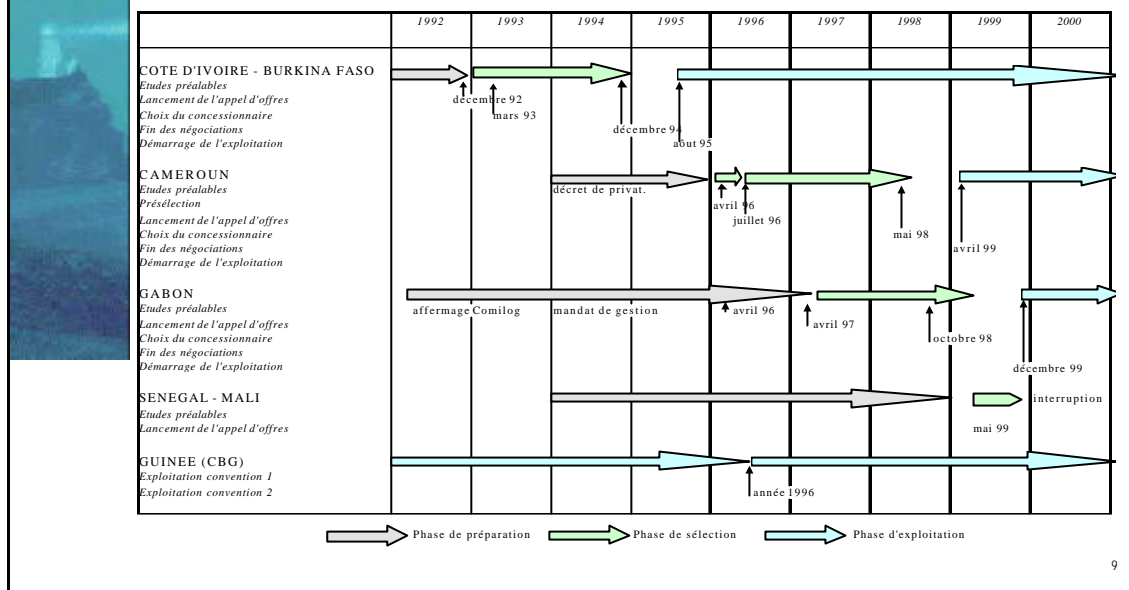
(2) Réseaux ferroviaires en Afrique
Les réformes en cours

- Une évolution profonde.....
- ... marquée par :
 - *la remise en cause des entreprises publiques nationales*
 - *la mise en place de partenariats public - privé*
- généralement réalisée sous la pression des bailleurs de fonds, partenaires au développement

8

Si on examine les réformes déjà engagées dans les pays d'Afrique francophone, on peut noter que dans la plupart des réseaux, les réformes ont été conduites à la demande des bailleurs de fonds partenaires au développement et n'ont pas été facilement consenties par les autorités de tutelle, les entreprises ferroviaires et les syndicats de cheminots.

(2) Réseaux ferroviaires en Afrique Les réformes en cours



Par suite, les processus d'évolution institutionnelle ont en général été très longs à mettre en œuvre :

- Le réseau de la Côte d'Ivoire et du Burkina a été le premier à engager des réformes ; un concessionnaire privé, SITARAIL assure la gestion du réseau depuis 1997 ; mais la réforme a mis plus de 3 ans avant d'aboutir ;
- Le réseau camerounais est exploité depuis presque deux ans par un concessionnaire privé, CAMRAIL ; mais le processus de choix du concessionnaire a duré plus de 2 ans ;
- Le réseau gabonais a fait l'objet pendant plus de 5 ans de nombreuses études de réformes institutionnelles ; après avoir pensé à un affermage confié à un opérateur minier local, puis avoir penché pour un mandat de gestion, les autorités gabonaises ont finalement opté pour une mise en concession classique ; un concessionnaire, le Transgabonais, a été choisi il y a un an et a repris en main la gestion du réseau ;
- Le réseau Sénégal – Mali a fait lui aussi l'objet de longues études préalables (plus de 4 ans) ; un premier montage institutionnel, retenant une segmentation du secteur entre gestionnaire des infrastructures et exploitants et prévoyant la cohabitation des sociétés publiques nationales et d'un opérateur privé international a été remis en cause par le nouveau gouvernement sénégalais ; le montage institutionnel et le processus de mise en concession fait actuellement l'objet d'une remise à plat complète.

On peut noter que les réformes institutionnelles des secteurs ferroviaires en Afrique ne concernent pas seulement les réseaux de chemins de fer publics car, en Guinée, par exemple, une concession intégrale a été mise en place, pour l'exploitation du chemin de fer minier de la bauxite de Kamsar (CBG).

On peut souligner en outre que, si les réformes institutionnelles engagées dans les secteurs ferroviaires africains visent comme en Europe à améliorer la performance des réseaux par une libéralisation et une privatisation progressive des activités, elles ont emprunté des voies différentes.

La taille modeste des réseaux africains, comparée à celles des réseaux des pays européens et la nécessité de procéder en permanence à des arbitrages entre «état des infrastructures» et «exploitation» (à travers le choix de la vitesse commerciale des trains, par exemple) n'a pas justifié qu'il soit procédé comme en Europe à une segmentation des réseaux par activité ou par type de fonction.

(3) Montages institutionnels

- Points communs des réformes :
 - Améliorer les performances des réseaux
 - Tendre vers une libéralisation du secteur (ouverture à la concurrence, accès des tiers aux réseaux)
 - Tendre vers la privatisation
- Spécificité :
 - Une segmentation en Europe avant la libéralisation
 - Infrastructure / Exploitation
 - Activités : Voyageurs / fret / gares...
 - Réseaux : sous réseaux régionaux

10

Seuls, le Sénégal et le Mali ont envisagé dans un premier temps de procéder à une segmentation de leurs réseaux ; mais la prise de conscience des dysfonctionnements qui risquaient d'en résulter les ont conduit, comme on l'a vu, à réviser leurs approches.

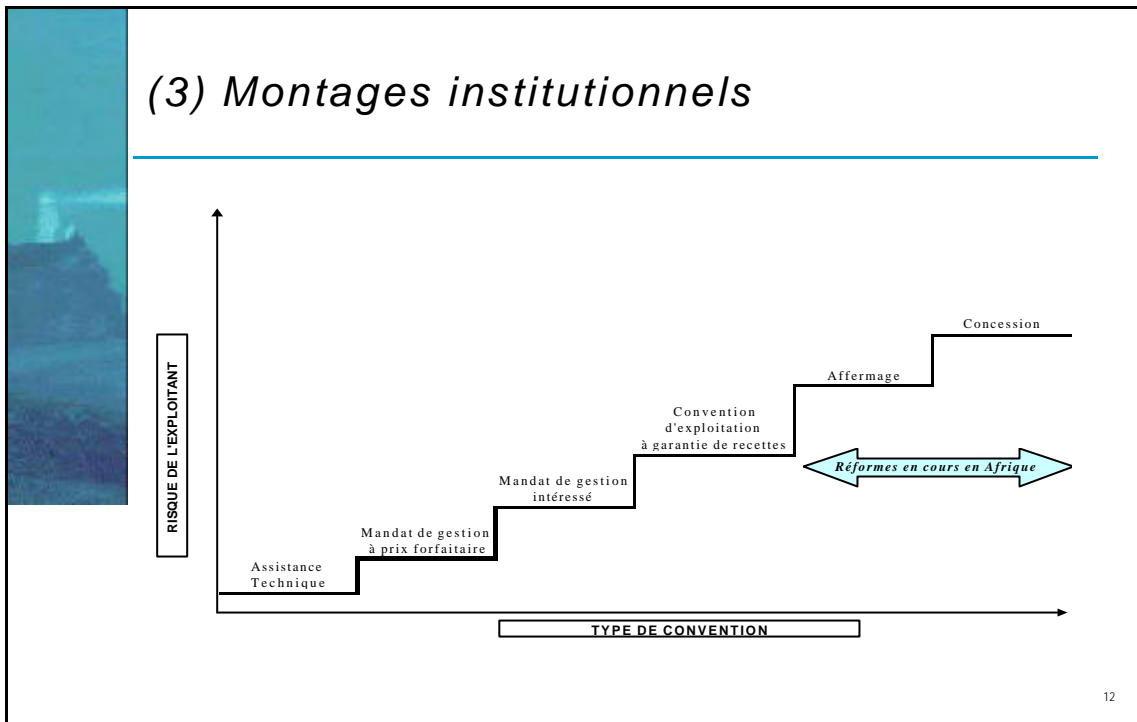
(3) Montages institutionnels

- L'exception sénégalalo-malienne non confirmée

FONCTIONS		MARCHES			
		Pondéreux	PTB	National	International
INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES	Investissement	S	S	S N C S	S N C S
	Maintenance	N	N		
	Mouvement- Sécurité	C	C		
MATÉRIELS ROULANTS	Investissement	S	S	S N C S	S E T I
	Maintenance	E	E		
EXPLOITATION FERROVIAIRE		I	P		
		C	T		
		S	B		

11

(3) Montages institutionnels



Si on prend du recul par rapport aux montages institutionnels appliqués actuellement en Afrique, on peut mesurer l'ambition des réformes en cours.

Sur l'escalier des montages institutionnels applicables, la plupart des réformes engagées visent à transférer aux opérateurs une part croissante des risques d'exploitation, d'investissement et de financement.

Les montages retenus ont tous abandonné les formules de convention qui n'étaient pas suffisamment responsabilisantes comme :

- Le contrat d'Assistance Technique qui ne transfère aucune responsabilité à l'intervenant privé ;
- Le mandat de gestion à prix forfaitaire qui confie la direction de l'entreprise à un opérateur privé sans le contraindre à des obligations de performances et en lui garantissant une rémunération forfaitaire annuelle ;
- Le mandat de gestion intéressé qui confie la direction de l'entreprise à un opérateur privé en faisant varier sa rémunération en fonction des performances qu'il réalise, mais sans lui transférer le risque d'exploitation ;
- La convention d'exploitation à garantie de recettes qui confie la direction de l'entreprise à un opérateur privé, en lui transférant le risque d'exploitation sur les charges mais en lui garantissant un niveau de recettes.

Les montages retenus se trouvent en général à mi-chemin entre l'**affermage** qui transfère à l'opérateur privé le risque d'exploitation sur les charges et les produits, sans lui faire porter le risque de l'investissement et le risque de financement et la **concession** qui transfère à l'opérateur l'ensemble des risques.

IV. Présentation des expériences des réseaux en matière de partenariat public – privé

COMMUNICATIONS SUR LES EXPERIENCES NATIONALES

Cameroon : Camrail (cf. annexe 2.a)

La spécificité de l'expérience camerounaise tient au fait que le concessionnaire prend en charge la totalité des investissements de remise en état et de modernisation non seulement du matériel roulant mais aussi des infrastructures.

Les leçons de l'expérience camerounaise conduisent, selon Camrail, à recommander d'introduire des améliorations à un double niveau :

1. Celui de la définition des investissements à réaliser ;
2. Celui de la mobilisation des crédits d'investissements.

Sur la définition du plan d'investissements

Camrail rappelle qu'à la demande des autorités concédantes, des plans d'investissement ont été élaborés par les divers soumissionnaires et ont été incorporés dans leurs réponses.

Le plan d'investissement de Camrail, qui a été retenu, fait partie intégrante du contrat de concession qui a été signé avec les autorités concédantes. Il comporte :

- ✓ Une première partie, qualifiée de "Plan d'urgence", récapitulant l'ensemble des investissements à réaliser durant les 4-5 premières années de la concession, et ayant un caractère obligatoire ;
- ✓ Une seconde partie à caractère indicatif, résumant les investissements à prévoir, après 5 ans.

Cette approche a permis de clarifier les engagements des parties au contrat mais elle présente aussi des risques de distorsion qui tiennent :

1. Aux délais qui se sont écoulés entre la réalisation des études d'évaluation et d'expertise, d'une part, et la signature de la convention de concession puis la mise en œuvre des travaux, d'autre part ;
2. A certains oublis qui figurent dans le plan d'investissement initial ; c'est ainsi qu'au Cameroun, la réhabilitation de certains ouvrages d'art qui ne semblait pas urgente à l'origine, n'a pas été prise en compte ;
3. A l'apparition de nouveaux besoins d'investissements.

Ce constat conduit Camrail à recommander d'interpréter avec souplesse les engagements du concessionnaire, même durant le plan d'urgence et d'accepter d'introduire des adaptations au plan d'investissement conventionnel.

Sur la mobilisation des crédits

Camrail note que, pour être efficace, il serait souhaitable qu'il y ait concomitance entre le démarrage de la convention de concession et la mise en place des crédits affectés au financement des investissements.

Camrail regrette en outre que les bailleurs de fonds, après avoir joué un rôle moteur dans l'élaboration du projet de partenariat, n'accompagnent pas le projet jusqu'à la mise en œuvre des accords de crédit.

Il souligne en outre que les garanties réclamées au concessionnaire par les bailleurs de fonds sont très contraignantes et difficiles à satisfaire.

Questions sur l'entretien des infrastructures

M.Claes fait remarquer que la convention de concession oblige le concessionnaire à entretenir les infrastructures "selon les normes normalement admissibles dans le secteur ferroviaire".

Plusieurs membres de l'assistance ont fait remarquer que cette notion de "normes normalement admissibles dans le secteur ferroviaire" était très vague. Fadel Kane, Directeur Général Adjoint de la SNCS, a souhaité savoir, en particulier, s'il n'était pas possible de proposer des normes objectives relatives, au moins, à la sécurité de la circulation ferroviaire.

Patrick Claes, a souligné que la meilleure réponse tenait à la dynamique du contrat de concession : l'objectif du concessionnaire étant d'augmenter le trafic, tout le pousse à disposer de voies en bon état. Il reconnaît, toutefois que la concession ne stipule pas de normes objectives à respecter.

Il convient de préciser, en outre, que la notion de normes objectives est irréaliste car les normes d'entretien des voies ferrées varient selon le type de matériel, selon la vitesse d'exploitation commerciale des trains retenue par l'exploitant, selon le profil de voie... Si le concessionnaire décide d'augmenter la vitesse de circulation et achète un nouveau type de matériel, les normes de sécurité changeront.

Sénégal – Mali : Société Nationale de Chemins de fer du Sénégal (S.N.C.S) et Régie des Chemins de fer du Mali (RCFM)

Les représentants de la Société Nationale des Chemins de Fer du Sénégal (SNCS) et de la Régie des Chemins de Fer du Mali (RCFM) ont tenu à souligner que la mise en concession de la ligne Dakar – Bamako avait pris du retard et cela, pour 3 raisons essentielles :

1. Le projet de mise en concession a été initié et même imposé par les bailleurs de fonds,
2. A l'époque où le processus a été lancé, il s'agissait d'un cas d'école ; il n'y avait pas d'exemple de mise en concession de chemins de fer réussi en Afrique,
3. L'ensemble des réflexions intellectuelles était polarisé au Sénégal et au Mali sur l'élaboration et le suivi des contrats de plan, conformément aux recommandations des bailleurs de fonds des années 1990, et non pas sur la notion de concession.

Un premier projet de mise en concession a néanmoins été élaboré et retenu par les autorités en place, qui a conduit au lancement d'un appel d'offres : le projet prévoyait de séparer infrastructures et exploitation, trafics nationaux et internationaux et de ne confier à un opérateur privé que l'exploitation des trafics internationaux entre Dakar et Bamako.

Mais, ce processus de mise en concession a été interrompu à la suite du changement de régime politique intervenu au Sénégal. Les nouvelles autorités sénégalaises ont décidé, en accord avec les autorités maliennes, de remettre à plat le montage institutionnel initial et de procéder à une mise en concession globale du réseau ferroviaire.

Selon les représentants des réseaux maliens et sénégalais, le retard accumulé a été bénéfique car il a permis aux Etats de préciser et d'améliorer leur approche du dossier.

Bénin : Organisation Commune Bénin - Niger des Chemins de fer et des transports (O.C.B.N.)

Le représentant de l'OCBN souligne qu'au Bénin comme au Sénégal et au Mali, le processus de mise en concession a été imposé par les bailleurs de fonds et suit un rythme lent.

Congo : Chemin de fer Congo Océan (C.F.C.O.)

Le représentant du C.F.C.O. note que le gouvernement du Congo a adopté un Programme d'Ajustement Structurel qui comporte un volet " désengagement de l'Etat ". La mise en concession du C.F.C.O. peut être rattachée à cet objectif de politique générale de l'Etat.

Le C.F.C.O. s'est actuellement engagé dans une autre évolution institutionnelle : le C.F.C.O. faisait en effet, partie intégrante de l'ATC (Agence Transport Congolaise). En 1997, l'agence a été divisée en trois organes distincts responsables respectivement des activités ferroviaires, portuaires et fluviales.

La situation des 3 entités est très diverse :

- ✓ Le réseau fluvial souffre d'un fort sureffectif et assure des prestations de service public, sans bénéficier de compensation ;
- ✓ Le port de Pointe Noire bénéficie d'une situation avantageuse ; il a confié une partie des opérations portuaires à des opérateurs privés ;
- ✓ Le C.F.C.O a du engager un programme de mise à niveau de son outil ferroviaire avec le concours de SNCF International ; cette politique devrait permettre à terme, la mise en concession.

A cet effet, en novembre 1999, un contact auprès des bailleurs de fonds a été pris pour relancer le processus de mise en concession du chemin de fer et les autorités congolaises et le CFCO sont engagés actuellement dans des pourparlers avec les bailleurs de fonds, afin d'adopter un programme de mise en œuvre des réformes.

République Démocratique du Congo : Société Nationale des Chemins de fer du Congo (S.N.C.C.)

En matière de concession et d'évolution de son organisation institutionnelle, la S.N.C.C. attend que la politique générale du nouveau gouvernement soit définie et officiellement communiquée. Actuellement, la S.N.C.C. continue de fonctionner sans aucune assistance, avec des infrastructures quasiment hors d'usage.

Ethiopie : Etablissement du Chemin de fer Djibouto - Ethiopien (C.D.E.)

Le réseau ferré Djibouto – Ethiopien représente pour l'Ethiopie un enjeu stratégique. Le réseau est partagé entre deux pays ; il s'étend sur 780 km de voies et approvisionne 60 millions d'habitants.

Des aides et des mesures de soutien ont été allouées par l'AFD (Agence Française de Développement) ; mais le réseau rencontre actuellement des difficultés pour investir en matière d'infrastructures et de matériels et dispose d'un problème de management. Le principe de la mise en concession est actuellement acquis ; mais l'Ethiopie est très attentive à se protéger contre tout risque de désorganisation de son chemin de fer.

République Démocratique du Congo : (ONATRA)

Le nouveau Président de la République a prononcé récemment un discours à la nation qui s'articulait autour de 3 idées directrices :

1. La recherche de la paix ;
2. Le dialogue national ;
3. Le libéralisme économique.

La Banque mondiale et le FMI ont en outre effectué peu de temps, après le discours présidentiel une visite en République du Congo, au cours de laquelle ils ont souligné l'importance d'une restructuration des entreprises nationales.

Le représentant de l'ONATRA estime à la lumière de ces deux événements récents marquants que la société qu'il dirige pourrait être conduite à s'engager sur la voie de la mise en concession mais il pense que préalablement les raisons et objectifs du changement devront être clairement déterminés et soulignés.

En réponse, il lui a été rappelé qu'au Cameroun, 4 objectifs avaient été affichés par les autorités publiques nationales, pour justifier la privatisation des entreprises publiques :

1. L'assainissement des finances publiques ;
2. La simulation des initiatives privées ;
3. La restauration des conditions du marché ;
4. La réorientation de l'épargne publique nationale vers les secteurs productifs.

Gabon : Compagnie d'Exploitation du Chemin de Fer Transgabonais (C.E.C.F.T)

Afin de caractériser la situation du CECFT (Transgabonais), son président Raymond Ndong Sima rappelle le contexte de la mise en concession du chemin de fer gabonais.

Le Transgabonais regroupe dans son actionnariat, un consortium de 12 sociétés, constitué pour répondre à l'appel d'offres lancé par le gouvernement du Gabon en avril 1997 (cet appel d'offres résultait lui-même d'un processus engagé de longue date).

Lors de la mise en concession du réseau, 15 sociétés avaient déclaré leur intérêt et avaient été pré-qualifiées pour le projet mais rapidement deux d'entre elles se sont distinguées, en raison de l'importance particulière que présentait pour elles le chemin de fer, à savoir, la Compagnie Minière de L'Ogooué et la Société Nationale des Bois du Gabon (SNBG).

- ✓ La Compagnie minière de l'Ogooué (Comilog) achemine l'ensemble du minerai de manganèse qu'elle produit par le chemin de fer du Gabon et le port d'Owendo, depuis qu'elle a renoncé à passer par le Congo (en utilisant les trains du CFCO) et le port de Pointe Noire. Avant même la mise en concession, elle disposait de son propre personnel et de son propre matériel ferroviaire et entretenait la voie. La production de minerais de la Comilog engendrait depuis plusieurs années, un trafic considérable (2 millions de tonnes de manganèse sur une distance commerciale de 618 km).
- ✓ La SNBG avait acheté, en 1996, deux locomotives et une locomotive de manœuvre qu'elle avait mises à la disposition de OCTRA. Néanmoins en dépit de ces investissements, elle souffrait des retards accumulés dans l'acheminement par train de ses bois, qui engendraient des ralentissements de cadence dans les chargements des navires, obligeant la SNBG à supporter de lourdes pénalités aux armateurs (près de 6 milliards de surestaries)

Après diverses péripéties, deux consortia guidés par les deux plus gros chargeurs - utilisateurs du chemin de fer sont restés en lice, au moment de l'ouverture des offres techniques :

- ✓ l'un conduit par Comilog et dénommé Gabon Rail,
- ✓ l'autre conduit par la SNBG et dénommé Transgabonais

Le Transgabonais ayant été le seul compétiteur à présenter une offre financière, a été déclaré adjudicataire de l'appel d'offres.

SNBG s'est rapproché de plusieurs autres actionnaires, au sein d'une société holding, la SGID qui constitue "l'actionnaire de référence", en contrôlant 63% du capital ; le solde du capital (37%) est détenu par des tiers dont 5% destinés au personnel.

Actionnaires	Part
SGID	63%
Autres	32%
Personnel	5%

La mise en concession s'est accompagnée d'une décroissance des effectifs : En 1999, le chemin de fer employait 1887 employés ; en novembre 2000, il n'en employait plus que 1485 ; il prévoit de réduire ses effectifs à 1385 agents dans les années à venir.

Les deux principaux problèmes rencontrés au moment de la mise en concession sont d'après le Président du Transgabonais les suivants :

- ✓ Une liberté tarifaire reconnue dans les textes mais pas dans les faits ;
- ✓ Un décalage entre le financement des travaux et le démarrage de la concession.

Liberté tarifaire

Bien que le cahier des charges précise que le concessionnaire bénéficie de la liberté tarifaire, le Transgabonais n'a pas été en mesure d'augmenter les tarifs qu'il applique pour couvrir ses besoins. Plusieurs chargeurs, prétendant que leurs activités, nécessaires à l'équilibre économique national, étaient menacées, ont engagé des démarches auprès des autorités politiques nationales qui ont fait pression sur le Transgabonais pour que l'entreprise revienne sur ses positions. Ces chargeurs contestent actuellement les factures du Transgabonais qui doit supporter actuellement un compte client excessivement lourd.

Mobilisation des crédits

Bien que le chemin de fer gabonais soit récent et requiert un moindre besoin de réhabilitation que Camrail, Raymond Ndong Sima, Président Directeur Général du Transgabonais se plaint des retards accumulés dans la mobilisation des crédits. Il estime qu'il est nécessaire d'établir une meilleure synchronisation entre la mise en place des financements et le début de la convention.

DISCUSSIONS TRANSVERSALES

Sur la concurrence dans les opérations de mise en concession en Afrique

L'examen du nombre de candidats qui se sont présentés aux diverses opérations de mise en concession de chemins de fer africains conduit à noter la grande prudence des opérateurs internationaux ; la plupart des projets ont donné lieu à une faible concurrence :

- ✓ Zambia Railways : 1 seul candidat
- ✓ Sitarail (Côte d'Ivoire) : 3 groupements, 2 offres qui ont fusionné en une seule
- ✓ Camrail (Cameroun) : 3 présélectionnés, 2 offres qui ont fusionné au terme du processus ;
- ✓ TRC (Tanzania Railways Corporation) : 2 présélectionnés ;
- ✓ RNCFM (Madagascar) : 2 présélectionnés, 1 offre introduite
- ✓ Gabon : 2 présélectionnés, 1 offre....

Sur la mobilisation des crédits

Les représentants de Camrail et du Transgabonais sont revenus sur les difficultés qu'ils rencontraient pour mobiliser les crédits accordés par les bailleurs de fonds afin de financer la réalisation des investissements prévus dans leurs plans de développement. Ils estiment être soumis à de trop nombreuses contraintes. Ils rappellent que :

- ✓ Au moment de l'appel d'offres, le candidat doit être capable de fournir des lettres de confort afin de justifier de la crédibilité économique de son offre ;
- ✓ Au moment de la signature de la convention de concession, il doit annexer son plan d'investissement et de financement à la convention ;
- ✓ Au moment du démarrage de la concession, les bailleurs de fonds exigent de travailler en "*pari passu*", ou en d'autres termes "en décision commune ou en concertation" (la Banque mondiale qui était prête à décaisser ne l'a pas fait, tant que les autres bailleurs n'étaient pas disposés à le faire). Par suite, les conditions du bailleur de fonds le plus exigeant s'imposent pour le déblocage de l'ensemble des crédits ;
- ✓ Les bailleurs de fonds exigent parfois des sûretés réelles (en estimant certaines garanties corporate insuffisantes) ou des garanties bancaires ; mais les banques, elles-mêmes, n'acceptent d'apporter de telles garanties qu'en contrepartie de sûretés réelles ;
- ✓ En outre, en cas de faute de gestion du concessionnaire, les bailleurs peuvent se substituer au concessionnaire, pour reprendre la concession et la rétrocéder à un tiers. Pour cela, les actionnaires de la société concessionnaire doivent mettre en gage leurs titres, ce qui limite leur liberté de manœuvre financière.

Afin de sécuriser les emprunts contactés par un concessionnaire, l'Etat peut octroyer sa garantie pour autant que cela relève des infrastructures (contre le paiement d'une commission d'aval). Les autres investissements (matériel roulant,...) ne peuvent pas faire l'objet d'une garantie de l'Etat. Mais tout Etat doit être parcimonieux dans les garanties qu'il octroie car il doit respecter les seuils de garantie à ne pas dépasser, fixés par le FMI. Pour le Cameroun, par exemple, la limite tolérée par le FMI est de 40 milliards de CFA.

Camrail et le Transgabonais ont estimé en outre que beaucoup de garanties étaient exigées des opérateurs alors que de nombreux risques qu'ils supportent sont peu pris en compte comme le risque de nationalisation officielle ou de nationalisation rampante. Un Etat pouvant toujours décourager un investisseur privé par la multiplication des contrôles fiscaux, ou le refus d'accorder des contrats de travail aux expatriés....

Pour justifier les précautions prises par les bailleurs de fonds, Jean Marie Gugenheim a procédé à une comparaison des risques respectivement pris par les opérateurs, les Etats et les organismes de crédit dans le cadre du montage de Sitarail et de Camrail.

- ✓ Au niveau de l'équilibre économique général des contrats, les engagements pris par les concessionnaires Sitarail et Camrail sont identiques ; ils se sont engagés l'un et l'autre à couvrir, avec les ressources dégagées sur les chemins de fer qu'ils exploitent, les emprunts contractés pour assurer les travaux de réhabilitation ferroviaire.
- ✓ Mais, dans le cas de Sitarail, seule une partie marginale des travaux de réhabilitation a été financée par des emprunts contractés directement par le concessionnaire ; la plupart des emprunts ont été contractés par les Etats de Côte d'Ivoire et du Burkina Faso qui les ont rétrocédés aux sociétés patrimoniales ; en cas de chute des trafics, de crise de trésorerie..., ce sont les sociétés patrimoniales et, à travers elles, les Etats qui portent le risque de financement. Les prêteurs peuvent toujours se retourner, en cas de défaillance de paiement, contre les Etats ou leurs démembrements, les sociétés de patrimoine.
- ✓ Avec Camrail, l'ensemble du risque de financement est, en revanche, supporté par le concessionnaire ; les prêteurs n'ont par suite, pour seul recours, que les capacités financières de Camrail et, le cas échéant, les capacités financières des actionnaires de Camrail.

V. La gestion des risques

ANALYSE & ALLOCATION DES RISQUES DANS UNE OPERATION DE MISE EN CONCESSION FERROVIAIRE

Au moment de la préparation et du lancement du projet

<i>Risques</i>	<i>Origine</i>	<i>Partie intervenante</i>	<i>Action ou couverture possible</i>
Retard dans l'élaboration du projet	Objectifs imprécis de l'autorité concédante	Autorité concédante	- Définir les objectifs de l'autorité concédante
	Objectifs divergents de l'autorité concédante	Autorité concédante	- Implication d'une autorité nationale d'arbitrage
	Conflit de compétence dans l'élaboration du projet	Autorité concédante	- Désignation précise des organes d'instruction et des instances de décision
	Nature bi – nationale du projet	Autorités concédantes	- Mise en place d'organes de concertation et d'harmonisation
Projet irréaliste	Exigences trop fortes de l'autorité concédante	Autorité concédante	- Procéder à une étude de faisabilité sérieuse (marché, technique, exploitation..) - Réaliser des études de référence qui pourront servir à l'élaboration du dossier d'appel d'offres - Identification des risques liés au projet
	Mauvaise prise en compte de l'environnement	Autorité concédante	- Maîtrise de la chaîne transport (autonomie ou dépendance du projet) - Contexte social, fiscal, légal adapté

<i>Risques</i>	<i>Origine</i>	<i>Partie intervenante</i>	<i>Action ou couverture possible</i>
Rejet du projet	Le projet est rejeté par le management	Autorité concédante	- Mettre en place un management adhérent au projet
	Le projet est rejeté par le personnel de l'entreprise	Autorité concédante	- Prévoir un volet social - Procéder à des actions de communication interne
	Le projet est rejeté par l'opinion publique	Autorité concédante	- Introduire une clause de reprise partielle dans la convention - Préserver les intérêts nationaux - Soutien politique fort à l'opération - Lancer une campagne de communication externe - Procéder à une « enquête publique »

Au moment du choix des candidats

<i>Risques</i>	<i>Origine</i>	<i>Partie intervenante</i>	<i>Action ou couverture possible</i>
Absence de candidat repreneur	Le projet n'attire pas de candidat crédible	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Réaliser des études préalables - Définir un projet attractif et le faire savoir - Procéder à des démarches de « commercialisation » du projet - Choisir des supports de presse adaptés - Lancer un appel à manifestation d'intérêt
Soumissionnaires inconséquents	Les (ou des) candidats ne présentent pas de garantie de sérieux suffisant	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Introduire dans le règlement d'appel d'offres des critères relatifs à la surface et la solvabilité financière... - Procéder à une présélection des candidats - Définir précisément les conditions de recevabilité des offres - Préciser les termes de la lettre de soumission - Introduire une caution de soumission avec possibilité élargie d'appel

Risques	Origine	Partie intervenante	Action ou couverture possible
Un appel d'offres inéquitable	Procédure ou règlement d'appel d'offres imprécis	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Choix d'un cabinet conseil expérimenté - Règlement d'appel d'offres précis - Désignation d'un organe d'instruction et de décision avec pouvoirs
	Accès insuffisant à l'information	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Dossier d'appel d'offres complet - Délai de réponse suffisant - Constitution d'une data room bien documentée ; visites des installations et rencontres des exploitants
	Accès inégal à l'information	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Définition de règles précises d'accès aux informations : <ul style="list-style-type: none"> . Règles d'accès à la data room . Possibilités de questions – réponses
	Une commission d'appel d'offres sous influence	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Veiller à la composition de la commission (collégialité..) et à la motivation des décisions d'instruction - Eclater la procédure en deux phases (technique – financière) - Fixer au préalable des critères de choix et des règles de pondération

Risques	Origine	Partie intervenante	Action ou couverture possible
Un appel d'offres inéquitable (suite)	Des marges de négociations différenciées entre candidats	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Préciser les paramètres de négociation ouverts - Redéfinir les obligations des candidats avant la remise des plis financiers
	Des soumissionnaires trop informés	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Exclure les soumissionnaires ayant participé à l'élaboration du projet
Un candidat qui impose ses conditions	Un seul candidat en compétition qui impose ses vues en fin de négociation	Autorité concédante	<ul style="list-style-type: none"> - Signature de la convention de référence par les soumissionnaires - Désigner un « first preferred bidder » et laisser la voie ouverte à la désignation d'un « second preferred bidder » - Disposer d'outils d'analyse (modèle d'analyse d'exploitation et d'investissement) - Désigner un organe de négociation qui ait des pouvoirs et une bonne connaissance du dossier.

Au moment du démarrage et des opérations de réhabilitation

<i>Risques</i>	<i>Origine</i>	<i>Partie intervenante</i>	<i>Action ou couverture possible</i>
Contestation sur les patrimoines	Revendications divergentes sur les actifs de l'ancienne société publique exploitante (Etat, liquidateur, occupants, concessionnaires...)	Autorité concédante	- Inventaire préalable précis des actifs cédés, des actifs concédés, des actifs loués...
Contestation sur les passifs	Revendications de certains fournisseurs (clause de réserve de propriété) ou de certains agents (attachement des contrats de travail au fonds de commerce)	Autorité concédante	- Traitement et prise en charge du passif de l'ancienne société publique par l'autorité concédante
Surcoût	Mauvaise estimation ou mauvaise maîtrise des coûts de réhabilitation (et / ou de construction)	Exploitant	- Etudes préalables complètes - Qualité du maître d'œuvre (et / ou) du maître d'ouvrage délégué - Contrat de réhabilitation à prix fixe avec les entreprises - Choix d'entreprises compétentes
	Modification du cahier des charges	Autorité concédante	- Indemnisation par l'autorité concédante si les modifications lui sont imputables
	Variation des taux de change sur les équipements importés	Exploitant	- Négociation à prix fixe

<i>Risques</i>	<i>Origine</i>	<i>Partie intervenante</i>	<i>Action ou couverture possible</i>
Retard	Retard dans la réalisation des travaux réalisés par les entreprises	Exploitant	<ul style="list-style-type: none"> - Contrat avec date de livraison des travaux fixe - Introduction de pénalités de retard
	Retard dans la mobilisation des crédits de financement des investissements (closing financier)	Exploitant	<ul style="list-style-type: none"> - Négociation préalable avec les organismes de financement - Constitution de garanties suffisantes
Non-achèvement	Défaillance du constructeur	Exploitant	<ul style="list-style-type: none"> - Garantie de bonne fin des entreprises
	Défaillance de l'exploitant	Convention	<ul style="list-style-type: none"> - Sanctions ou pénalités au concessionnaire

Au cours de l'exploitation

Risques	Origine	Partie intervenante	Action ou couverture possible
Trafics insuffisants	Demande insuffisante	Concessionnaire	- Estimation précise de la demande et de son évolution
	Offre excédentaire	Convention	- Monopole d'exploitation de principe
		Convention	- Adaptation du cahier des charges
Mauvaise qualité de service	Manque de compétence de l'opérateur	Autorité concédante	- Capacité démontrée à exploiter un chemin de fer
	Mauvaise qualité des équipements	Concessionnaire	- Utilisation de produits avec technologie éprouvée
	Changement d'exploitant	Convention	- Interdiction de cession du contrat
			- Définition précise de l'exploitant (notion éventuelle d'actionnaire – exploitant de référence)
	Maintenance insuffisante des infrastructures	Convention	- Maintenance assurée par le concessionnaire ; possibilité de contrôle et de prescription de l'autorité concédante ; avec arbitrage si nécessaire
Maintenance insuffisante des matériels roulant portant atteinte à la sécurité	Convention	- Sanctions de l'exploitant	

Risques	Origine	Partie intervenante	Action ou couverture possible
Défaillance de service	Accident	Convention	- Obligation d'assurance
	Manquement grave du concessionnaire	Convention	- Déchéance du concessionnaire
	Manquement grave du gestionnaire d'infrastructures (si éclatement des fonctions)	Convention	- Pénalisations du gestionnaire - Modification du montage
Distorsions des règles de concurrence	Abus de position dominante ou traitement discriminatoire de certains clients par le concessionnaire	Convention	- Sanctions relevant du droit commun de la concurrence - Remise en cause du monopole du concessionnaire, ouverture des voies à d'autres opérateurs ferroviaires
Paralyse de la gestion	Ingérence infondée de l'Etat dans la gestion	Convention	- Liberté de définir et d'organiser les services ferroviaires commerciaux - Fixation libre des prix par le concessionnaire
Mesures de nature politique ou sociale	Missions de service public	Convention	- Droit à compensation financière du concessionnaire
Mesures de souveraineté	Droit de réquisition de l'Etat	Convention	- Droit à compensation financière du concessionnaire
Surcoût des services d'OSP	Facturation excessive des services réalisés dans le cadre de mission d'OSP	Convention	- Obligation de tenir une comptabilité séparée (avec éléments analytiques)

A la fin de la convention de concession

<i>Risques</i>	<i>Origine</i>	<i>Partie intervenante</i>	<i>Action ou couverture possible</i>
Interruption de l'exploitation	Reprise des biens de l'exploitant partant	Convention	<ul style="list-style-type: none"> - Définition des biens de retour (du domaine public ou privé de l'Etat et mis à disposition) - Définition des biens de reprise (acquis ou constitués par le concessionnaire) et repris par l'Etat en fin de contrat - Reconnaissance d'un droit de préemption au profit de l'autorité concédante
Spoliation de l'exploitant	Rachat à bas prix des biens de reprise	Convention	<ul style="list-style-type: none"> - Modalités de valorisation des biens de l'exploitant
Spoliation des prêteurs	Déchéance du concessionnaire	Convention	<ul style="list-style-type: none"> - Le « Termination Payment » doit couvrir le remboursement de la dette contractée par le concessionnaire

Risques généraux

Risques	Origine	Partie intervenante	Action ou couverture possible
Risque politique	Modification de la Loi ou de la réglementation	Convention	- Droit à indemnisation ou compensation du concessionnaire pour ne pas porter atteinte à l'équilibre économique du projet
		Exploitant	- Intervention au niveau de son actionnariat ou comme prêteur d'organismes de financement multilatéraux - Souscription de contrats auprès d'agence de crédit export (type COFACE) ou d'assureurs publics (type MIGA)
Risque monétaire	Inflation, évolution des changes	Convention	- Indexation des tarifs
		Exploitant	- Levée de la dette en monnaie locale - Couverture de change sur sa dette
	Non convertibilité ou non transfert	Exploitant	- Obtenir des garanties de convertibilité et/ou de transfert
Risque juridique	Manque d'indépendance des juges locaux	Convention	- Possibilité d'arbitrage international

Discussion ouverte

Au cours des discussions qui ont suivi l'exposé, plusieurs intervenants ont souligné l'importance de la maîtrise de certains risques spécifiques :

1. La maîtrise des délais nécessaire à la mise en place des concessions ; les projets connaissent fréquemment des dérapages de temps qui contraignent les opérateurs candidats à supporter de lourds coûts de portage.
2. Les dérives de la gestion intermédiaire ; les promoteurs des projets doivent éviter que le management en place, au moment des opérations de mise en concession, ne prenne des décisions qui perturbent l'équilibre économique des projets, en particulier en matière d'avantages sociaux.

Il convient de noter que le risque est plus ou moins marqué, selon que le personnel repris par le concessionnaire, fait l'objet d'un simple transfert avec maintien des droits et avantages acquis (comme dans le cas de Camrail) ou est réembauché, sur la base d'un nouveau contrat de travail, après avoir été préalablement licencié (comme dans le cas de Sitarail).

3. Les risques de distorsions de concurrence ; il convient de s'assurer que la concurrence rail – route s'opère sur des bases saines et qu'aucune disposition ne vient avantager exagérément la route au détriment du chemin de fer.

L'opérateur ferroviaire doit, en outre, être assuré que les opérateurs routiers sont effectivement tenus de respecter la réglementation applicable.

De façon complémentaire, l'accès au port, qui constitue le débouché principal des voies de dessertes d'un grand nombre de pays africains, doit pouvoir être assuré de façon équitable pour le fer et pour la route.