

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



LESOTHO

PROJET DE ROUTE KHAMANE-OXBOW

**Rapport d'évaluation de performance de programme
(REPP)**

**DEPARTEMENT DE L'EVALUATION DES OPERATIONS
(OPEV)**

11 janvier 2000

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
EQUIVALENCES ET ABREVIATIONS	i
PREFACE	iii
DONNEES DE BASE DU PROJET	iv
1. RESUME DE L'EVALUATION	1
1.1 Objectifs et envergure du projet	1
1.2 Exécution du projet	2
1.3 Respect des conditions et des clauses de l'accord de prêt	3
1.4 Aspects institutionnels	3
1.5 Impact du projet	4
1.6 Evaluation de la performance	4
1.7 Durabilité du projet	5
1.8 Conclusions, rétroaction et recommandations	6
2. CONTEXTE	10
2.1 Contexte macro-économique	10
2.2 Sous-secteur des routes	12
2.3 Historique des opérations	14
2.4 Elaboration du projet	15
2.5 Justification du projet	15
2.6 Objectifs et envergure du projet à l'évaluation	16
2.7 Dispositions financières	17
2.8 Méthodologie et approche de l'évaluation	18
3. EXECUTION DU PROJET	19
3.1 Entrée en vigueur du prêt	19
3.2 Modifications de la conception du projet	20
3.3 Calendrier d'exécution	21
3.4 Etablissement de rapports	22
3.5 Acquisition des biens et services	22
3.6 Coût du projet	25
3.7 Décaissements et sources de financement	25
3.8 Respect des conditions et des clauses de l'accord de prêt	26
4. EVALUATION DE LA PERFORMANCE	26
4.1 Performance opérationnelle	26
4.2 Performance financière	27
4.3 Performance économique	28
4.4 Performances institutionnelle et sociale	29
4.5 Incidences sur les femmes	30

TABLE DES MATIERES (suite)

4.6	Performance au plan environnemental	30
4.7	Performance de l'entrepreneur, du consultant et de l'emprunteur	31
4.8	Performance du Groupe de la Banque	32
5.	DURABILITE DU PROJET	33
6.	NOTATION DE LA PERFORMANCE	34
7.	CONCLUSTIONS, RETROACTION ET RECOMMANDATIONS	35
7.1	Conclusions	35
7.2	Leçons	36
7.3	Recommandations	37
7.4	Matrice des actions de suivi	39

<u>LISTE DES ANNEXES</u>		<u>Nb de pages</u>
1.	Réseau routier du Lesotho	2
1.1	Longueur du réseau routier en 1994	
1.2	Etat du réseau routier en 1994	
2.	Evaluation des risques de change encourus par l'entrepreneur	1
3.	Calendrier d'exécution prévisionnel et réel	2
4.	Roulage lourd prévu	2
5.	Trafic routier prévu	2
6.	Coûts d'exploitation des véhicules	1
7.	Coûts d'entretien	1
8.	Gains de temps	1
9.	Coûts et avantages	1
10.	Notation de la performance	3
11.	Matrice des recommandations et actions de suivi	3
12.	Matrice rétrospective du cadre logique	2

Le présent rapport a été rédigé par MM. **W. Byaruhanga**, Chargé d'évaluation rétrospective principal, et **José C. Horta**, ingénieur civil consultant, à la suite de la mission qu'ils ont effectuée au Lesotho en avril 1999. Pour toute question relative au présent rapport, veuillez vous adresser à M. **G.M.B. Kariisa**, Directeur, Département d'Evaluation des opérations (poste 4052).

EQUIVALENCES ET ABREVIATIONS

Equivalences monétaires

Unité monétaire du Lesotho : le Maloti (M)

Taux de change :

1 UC =	M	2,80926	Janvier - Mars 1986	(Evaluation)
		2,91118	Juillet - Sept.	(Signature du prêt 16/7/1986)
		2,67072	Janvier - Mars 1987	(Clôture des offres, 1/2/1987)
		2,59461	Avril - Juin	(Entrée en vigueur du prêt 1/4/1987) (Premier décaissement 26/6/1987)
		1,77429	Juillet - Sept.	(Adjudication du marché 16/7/1987)
		3,52021	Juillet - Sept. 1990	(Achèvement 9/7/1990)
		5,28872	Juillet - Sept. 1994	(Dernier décaissement 22/9/1994)
		5,45137	Décembre 1995	(Date limite dernier décaissement)

Poids et mesures

1 tonne métrique (t)	=	2,205 livres
1 kilogramme (kg)	=	2,205 livres
1 mètre (m)	=	3,281 pieds
1 pied	=	0,305 m
1 kilomètre	=	0,621 mile
1 mile	=	1,609 km
1 kilomètre carré (km ²)	=	0,386 mile carré
1 hectare (ha)	=	0,01 km ²

Année budgétaire

1er avril - 31 mars

Sigles et abréviations

AT	Assistance technique
BAD	Banque africaine de développement
BCEOM	Bureau Central d'Etudes Outremer
FAD	Fonds africain de développement
GOL	<i>Government of Lesotho</i> (Gouvernement du Lesotho)
LHDA	<i>Lesotho Highlands Development Authority</i> (Direction de développement des Highlands)

Abréviations (suite)

LHDP	<i>Lesotho Highlands Development Project</i> (Projet de développement des Highlands)
M	Maloti
ML	Monnaie locale
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PVPS	<i>Plant and Vehicle Pool Service</i>
RAP	Rapport d'achèvement de projet
RB	<i>Roads Branch</i> (Direction des routes)
REPP	Rapport d'évaluation de performance de projet
RPCE	<i>Roughton and Partners Consulting Engineers</i>
SACU	Union douanière d'Afrique australe
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SSJV	<i>Stirling Skanska Joint Venture</i>
TDR	Termes de référence
TRE	Taux de rentabilité économique
UC	Unité de compte

PREFACE

1. Le présent rapport d'évaluation de performance de projet (REPP) concerne la performance du Projet de route Khamane-Oxbow au Lesotho.
2. Le projet a bénéficié d'un prêt FAD N° CS/LES/TR/86/18 d'un montant de 6,424 millions d'UC approuvé le 18 juin 1986. Le prêt est entré en vigueur le 1er avril 1987 et le premier décaissement a été effectué le 26 juin 1987. Les travaux se sont achevés le 10 avril 1990 et le dernier décaissement a été effectué le 22 septembre 1994. Le prêt a été consacré au financement de la construction et du bitumage de la route du projet, y compris la supervision des travaux de construction et l'analyse par un cabinet de consultants des réclamations faites par l'entrepreneur.
3. Le projet a été effectivement achevé et la route entièrement ouverte à la circulation en avril 1990. Le rapport d'achèvement de projet a été préparé en juillet 1998, à la suite d'une mission effectuée au Lesotho du 27 avril au 12 mai 1998.
4. Le projet a été entièrement exécuté et les objectifs énoncés lors de l'évaluation ont été en partie atteints. Ceux-ci consistaient en : (i) la réfection et le bitumage du tronçon principal de la route reliant Khamane à Oxbow ; (ii) la fourniture d'un accès plus rapide, sûr et praticable en toute saison à travers la région montagneuse du Passage de Moteng jusqu'à la région d'Oxbow dotée d'un énorme potentiel touristique ; (iii) la réduction des coûts de transport de voyageurs et de marchandises entre Khamane, Oxbow, la mine de diamant de Letseng-La-Terae et Mokhotlong ; (iv) l'amélioration de la liaison routière entre les communautés rurales vivant dans les régions montagneuses reculées du nord-est du pays ; (v) l'amélioration des voies de communication principales entre le Lesotho et sa périphérie ; et (vi) la contribution à une meilleure intégration de la population de cette région dans le courant général de la vie économique et sociale du pays.
5. Le rapport d'achèvement de projet (RAP) a largement abordé les résultats obtenus dans le cadre de la mise en œuvre du présent projet. Le rapport d'évaluation de performance donne une analyse plus approfondie de ces résultats et d'autres questions relatives au projet achevé. Le rapport d'évaluation rétrospective contribue donc à apporter des précisions et à compléter les conclusions du RAP. Alors que le présent rapport approuve les conclusions du RAP, il présente néanmoins une série de leçons supplémentaires destinées à renforcer l'efficacité des projets financés par le Groupe de la Banque au Lesotho et dans d'autres pays membres.
6. Le rapport d'évaluation rétrospective est l'aboutissement d'une mission d'évaluation rétrospective effectuée en avril 1999. Les informations contenues dans le présent rapport sont fondées sur des discussions menées avec les autorités nationales, une visite sur le site du projet et une analyse de documents recueillis au Lesotho. Le rapport se réfère aux rapports d'évaluation et d'achèvement de projet, et d'autres documents du projet et de la Banque. La version provisoire du présent rapport a été soumise aux départements opérationnels concernés de la Banque et à l'emprunteur pour commentaires ; les commentaires reçus ont été pris en compte dans la version finale.
7. D'une manière générale, aussi bien le RAP que le présent rapport d'évaluation rétrospective signalent une mauvaise performance du projet.

DONNEES DE BASE DU PROJET

1.	Pays	:	Royaume du Lesotho
2.	Nom du projet	:	Route Khamane-Oxbow
3.	Numéro du prêt	:	CS/LES/TR/86/18
4.	Emprunteur	:	Gouvernement du Lesotho
5.	Bénéficiaire	:	Gouvernement du Lesotho
6.	Organe d'exécution	:	<i>Roads Branch of the Ministry of Works</i> (Direction des routes)

A. DONNEES DE BASE DU PRET

	<u>Estimation</u> <u>à l'évaluation</u>	<u>Chiffres</u> <u>réels</u>	
1.	Montant (en millions d'UC)	6,425	5,600
2.	Montant annulé (en millions d'UC)	s.o.	0,824
3.	Taux d'intérêt (en % par an)	néant	néant
4.	Commission de service	0,75 %	0,75 %
5.	Délai de remboursement (en années)	50	---
6.	Différé d'amortissement (en années)	10	---
7.	Solde du prêt (en millions d'UC)	---	0,824
8.	Date de négociation du prêt	mars 1986	avril 1986
9.	Date d'approbation du prêt	avril 1986	18 juin 1986
10.	Date de signature du prêt	juillet 1986	16 juillet 1986
11.	Date d'entrée en vigueur du prêt	août 1986	1er avril 1987

B. DONNEES DU PROJET

	<u>Estimation</u> <u>à l'évaluation</u>	<u>Chiffres</u> <u>réels</u>							
1.	Coût total (en millions d'UC)	7,139	8,661						
(i)	Composante en devises (en millions d'UC)	5,711	5,600						
(ii)	Composante en ML (en millions d'UC)	1,428	3,061						
2.	Plan de financement (en millions d'UC)								
		<u>Devises</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>	<u>%</u>	<u>Devises</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>	<u>%</u>
	FAD	5,711	0,714	6,425	90	5,600	-	5,600	65
	Gouvernement	-	0,714	0,714	10	-	3,061	3,061	35
		<u>5,711</u>	<u>1,428</u>	<u>7,139</u>	<u>100</u>	<u>5,600</u>	<u>3,061</u>	<u>8,661</u>	<u>100</u>
3.	Date limite pour premier décaissement			30 juin 1987				---	
4.	Date effective du premier décaissement			---				25 juin 1987	
5.	Date limite pour dernier décaissement			31 décembre 1991				---	

6.	Date effective du dernier décaissement	---	22 septembre 1994
7.	Démarrage des travaux d'exécution (Recrutement du consultant)	1er septembre 1986	1 janvier 1987
8.	Démarrage des travaux	1er février 1987	15 août 1987
9.	Achèvement effectif des travaux	1er février 1989	10 avril 1990
10.	Fin de la période d'entretien	1er février 1990	9 juillet 1990

C. INDICATEURS DE PERFORMANCE

1.	Dépassement de coût	0,911 million d'UC (11,75%)	
2.	Retard	17,5 mois	
	Retard par rapport à l'entrée en vigueur	7 mois	
	Retard par rapport au premier décaissement	---	
	Nombre de prorogations du dernier décaissement	1	
	Retard par rapport au démarrage des travaux	6,5 mois	
	Retard par rapport à l'achèvement des travaux	17,5 mois	
3.	Etat d'exécution du projet	Achevé	
4.	Performance à l'exécution	Non satisfaisante	
5.	Performance de la Banque	Non satisfaisante	
6.	Résultats du projet	Satisfaisants	
7.	TRE	16,97 %	6,58 %

D. MISSIONS

N°	Type de mission	Nbre de missions	Date et composition	Nbre de personnes	Personne/ jour
1	Identification	0	-	s. o.	s. o.
2	Préparation	0	-	s. o.	s. o.
3	Evaluation	1	Janvier 1986	2	28
4	Suivi	1	Chargé de prêts	1	15
5	Supervision	3	Ingénieur chargé des transports	1	42
6	RAP	1	27 avril – 12 mai 1998 Economiste des transports et ingénieur des transports	2	30
7	REPP	1	11 - 29 avril 1999	2	36

E. DECAISSEMENT (en millions d'UC)

	<u>Estimation à l'évaluation</u>	<u>Chiffres réels</u>	<u>%</u>
Total décaissé	6,425	5,600	87,16
Solde non décaissé	-	0,825	12,84
Montant annulé	-	0,825	12,84

Décaissement annuel (en millions d'UC)

1987	3,109	0,537	8,36
1988	3,109	1,678	26,12
1989	0,207	0,879	13,68
1990	-	2,114	32,90
1991	-	0,337	5,24
1992	-	0,012	0,19
1993	-	0,000	0,00
1994	-	<u>0,043</u>	<u>0,67</u>
	<u>6,425</u>	<u>5,600</u>	<u>87,16</u>

F. ENTREPRENEUR

- Nom : *Stirling International - Skanska Joint Venture*
- Fonction : Exécution des travaux de construction
- Date de signature du marché : 16 juillet 1987

	<u>Estimation à l'évaluation</u>	<u>Chiffres réels</u>
4. Date de démarrage	1er février 1987	15 août 1987
5. Date d'achèvement	1 ^{er} février 1989	10 avril 1990
6. Durée du marché	24 mois	32,5 mois
7. Montant du marché (millions de M)	13,328	15,592
Aléas d'exécution (millions de M)	1,333	0,000
Hausse de prix (millions de M)	3,906	0,000
Coût des réclamations en instance (millions de M)	---	2,000
8. Fin de la période d'entretien	1 ^{er} février 1990	9 juillet 1990

G. CONSULTANT

- Nom : *Roughton and Partners Consulting Engineers*
- Attributions : Services préalables à l'adjudication des marchés et la supervision des travaux de construction
- Date de signature du contrat : 27 avril 1987
- Date de fin de contrat : décembre 1991
- Durée du contrat : 56 mois
- Montant du contrat : 799 000 M ou 293 850 UC 366 415 M + 398 793 £

H. PROJETS DU SECTEUR DES TRANSPORTS FINANCES PAR LE GROUPE DE LA BANQUE AU LESOTHO

N°	Date d'approbation	Projet	Montant du prêt (en millions d'UC)			Observations
			BAD	FAD	FAT	
1	1975	Etude relative à la route Roma - Semonkeng – Leribe -Oxbow			0,83	Achevé
2	1977	Route Leribe - Butha Buthe - Joel's Drift		6,17		Achevé, évalué
3	1979	Nouvel aéroport international de Maseru I		8,00		Achevé, évalué
4	1979	Route Joel's Drift – Khamane		6,62		Achevé, évalué
5	1983	Projet d'entretien routier		8,06		Achevé, évalué
6	1984	Etude relative à des routes de desserte			0,90	Achevé
7	1986	Route Khamane – Oxbow		5,60		Achevé, évalué
8	1984	Réhabilitation des routes Masianokeng – Mafeteng / Roma		6,45		Achevé
9	1984	Nouvel aéroport international de Maseru II	12,04			Achevé, évalué
10	1988	Route Oxbow – Mokhotlong		17,17		Achevé
11	1989	Appui institutionnel au secteur des transports		2,60		Achevé
12	1992	Route Oxbow – Mokhotlong (suppl.)		2,86		Achevé
Total			12,04	63,53	1,73	

1. RESUME DE L'EVALUATION

1.1 Objectifs et envergure du projet

1.1.1 Le bitumage de la route graveleuse existante entre Khamane et Oxbow a été identifié en 1980 (Etude sur les transports au Lesotho) comme un tronçon de la route Leribe-Khamane-Mokhotlong, pour laquelle il a été recommandé que l'amélioration soit exécutée en plusieurs phases. Le FAD a financé la préparation des études de faisabilité et des plans techniques détaillés en 1980, de même qu'une modification du plan détaillé en 1985. Au moment de l'évaluation du projet en mars 1986, la réfection de la route reliant Maseru à Leribe était en cours, et les deux tronçons de la route Leribe-Khamane avaient été bitumés, le tout sur des ressources de la Banque.

1.1.2 Les objectifs du projet tels qu'énoncés lors de l'évaluation étaient :

- (i) d'améliorer et de bitumer le tronçon de la route principale Khamane-Oxbow ;
- (ii) d'assurer un accès plus rapide, sûr et praticable en toute saison partant des contreforts de Khamane en passant par la région montagneuse du Passage de Moteng jusqu'à la région d'Oxbow dotée d'un énorme potentiel touristique ;
- (iii) de réduire les coûts de transport de voyageurs et de marchandises entre les contreforts de Khamane, Oxbow, la mine de diamant de Letseng-La-Terae et Mokhotlong ;
- (iv) d'assurer une meilleure liaison routière entre les collectivités rurales vivant dans les régions montagneuses reculées du nord-est du pays ;
- (v) d'améliorer les voies de communication principales entre le Lesotho et sa périphérie ;
- (vi) de contribuer à une meilleure intégration de la population de cette région dans la vie économique et sociale du pays.

1.1.3 Le projet était très pertinent et conforme à la mission et aux objectifs généraux que la Banque s'est fixé, à savoir la lutte contre la pauvreté, la valorisation des ressources humaines, le renforcement des institutions et le développement du secteur privé. Il était également en phase avec la stratégie du Lesotho en matière de développement économique et la stratégie de la Banque au Lesotho. La contribution du projet au développement d'un réseau de routes principales était importante afin de permettre l'intégration du pays et de jeter les bases d'un développement économique. Le projet représente une des contributions de la Banque au développement du secteur des transports au Lesotho.

1.1.4 Cependant, les objectifs du projet n'ont été atteints qu'en partie pour deux raisons : des ressources limitées et des défauts dans la conception du projet.

1.1.5 Le projet ne comprenait pas de composante relative à l'entretien en période hivernale. En l'absence de ressources et d'équipement appropriés pour déblayer la neige, lutter contre la congère et éviter la formation de verglas, la route ne peut assurer un accès praticable en toute saison.

1.1.6 D'autre part, l'accès assuré par la route telle que conçue et construite n'offre aucune sécurité. Dans le but de réduire les coûts au minimum, les talus ont été conçus de manière trop raide

sans traitement ni et protection appropriés contre la chute de pierres et les glissements de terrain. Depuis la construction de la route, il a été observé sur plusieurs tronçons des chutes de blocs de pierre, qui ont endommagé les fossés latéraux, la chaussée et les glissières de sécurité et constitué de très sérieux risques pour les usagers de la route et l'environnement.

1.1.7 Par ailleurs, afin de réduire les coûts, le tracé d'un profil en travers non conforme aux normes a été retenu pour le Passage de Moteng, ce qui s'est avéré être un mauvais compromis par rapport aux normes géométriques bien établies et largement utilisées. Ceci représente également un danger pour la circulation, dans la mesure où il n'offre pas suffisamment de place pour les dépassements en toute sécurité de grands véhicules.

1.1.8 En outre, les activités de la mine de diamant de Letsent-La-Terae n'ont pas repris depuis 1982 et le potentiel touristique de la région en période d'hiver n'a pas été exploité depuis la construction de la route.

1.2 **Exécution du projet**

1.2.1 Une période de huit mois et demi s'est écoulée entre l'approbation du prêt et son entrée en vigueur. Un retard de 7,5 mois a été enregistré entre la date de signature du prêt par la Banque et la date de son entrée en vigueur. Ce retard n'a dépassé que de 1,5 mois le délai maximum de six mois à présent imposé par la Banque.

1.2.2 Une comparaison entre les calendriers d'exécution prévisionnel et réel du projet indiquent un retard de trois mois entre les dates de soumission des offres de consultants, et un retard de 17,5 mois entre les dates d'achèvement des calendriers prévisionnel et réel. Un dépassement de 11 mois a été enregistré entre l'exécution effective des travaux de construction et la période estimée à l'évaluation pour les travaux.

1.2.3 Au cours des premières phases d'exécution du projet, avant la phase de construction et en dépit du recrutement anticipé du consultant, quatre mois avant la signature de son contrat, des retards se sont progressivement accumulés allant de trois mois au moment de la date de soumission des offres des consultants à six mois et demi au moment de la date de démarrage des travaux. Les retards accumulés sont imputables aux longs délais observés pour obtenir les commentaires sur les soumissions de l'emprunteur et l'approbation tacite de la Banque.

1.2.4 Les règles de procédure de la Banque pour l'acquisition de biens et services n'ont pas été scrupuleusement suivies dans le cadre des travaux de construction de la route. La comparaison des offres n'était pas rigoureuse et l'offre de l'entrepreneur sélectionné n'a pas été évaluée comme la moins disante. Ceci a occasionné des difficultés, des retards, des dépassements de coûts et d'interminables procédures de réclamations en instance engagées par l'entrepreneur sélectionné (Section 3.5).

1.2.5 La conception de la route a été modifiée en 1985. Par souci d'économie et compte tenu des ressources limitées, les déclivités et les profils en travers de la chaussée ont été retracés sans respecter les normes techniques bien établies.

1.2.6 Suite à une proposition de l'entrepreneur, l'épaisseur de la chaussée a été modifiée, ce qui a entraîné un accroissement des coûts de construction. Cette modification a été justifiée par les conditions particulières de l'emplacement du projet et a également eu pour conséquence d'accroître la durée de vie utile de la chaussée qui est passée de 20 à 60 ans. Vu que les conditions particulières de l'emplacement étaient bien connues des parties intéressées et mises en évidence par l'expérience récente du projet de route contiguë Joel Drift-Khamane, de telles modifications apparaissent comme

des signes d'insuffisances dans la modification du plan détaillé, les spécifications et dispositions particulières du marché et la supervision des travaux de construction.

1.2.7 A l'évaluation, le coût estimatif du projet s'élevait à 7,139 millions d'UC, net d'impôts. Le coût réel du projet à l'achèvement se chiffrait à 8,661 millions d'UC. Ce dernier coût comprend un montant maximal de 2 millions de M pour le règlement des réclamations faites par l'entrepreneur à prendre entièrement en charge par le Gouvernement du Lesotho, vu que le solde du prêt a été annulé le 31/12/1995. Le dépassement de coût était surtout imputable au choix d'un entrepreneur porté sur les réclamations, suite au non-respect des règles de procédure de la Banque pour l'acquisition de biens et services.

1.2.8 Le dépassement de coût a eu pour conséquence, d'une part, de ramener la contribution du FAD au titre du projet de 90 % du coût total à 65 %, couvrant 100 % des coûts en devises et, d'autre part, d'augmenter celle du Gouvernement du Lesotho de 10 à 35 % du coût total, couvrant la totalité des coûts en monnaie locale.

1.3 **Respect des conditions et des clauses de l'accord de prêt**

Toutes les conditions de prêt ont été remplies dans un délai raisonnable. Par ailleurs, les engagements pris par les autorités nationales ont été suivis par des mesures appropriées. Les autorités nationales se sont engagées à couvrir tous les dépassements de coûts du projet. Les dotations budgétaires requises ont été régulièrement prévues pour l'entretien régulier et périodique de la route.

1.4 **Aspects institutionnels**

1.4.1 Au moment de l'exécution du projet, la Direction des routes était confrontée à des problèmes de personnel et la Banque assurait le financement de la composante relative à l'assistance technique dans le cadre d'un projet d'appui institutionnel au secteur des transports. Les problèmes de personnel persistent et la Direction des routes nécessite toujours l'assistance d'experts étrangers.

1.4.2 Un des problèmes les plus délicats qui se posent à la Direction des routes est la capacité des autorités à attirer et retenir le personnel local. Cette capacité détermine la continuité de l'institution et la sauvegarde des avantages liés à l'assistance technique.

1.4.3 Le Gouvernement du Lesotho a créé un Fonds routier et une administration routière est en cours de création.

1.5 **Impact du projet**

1.5.1 Le projet avait un impact socio-économique important pour les collectivités rurales visant sur la rive du sud-ouest, y compris les agricultrices. Au nombre de ses composantes, figurent une route principale importante et un pont dont l'influence sur la rive du sud-ouest s'étend jusqu'à l'Est. La route longeant la rive du Sud combinée à celles de Banjul-Serrekunda et de Bund constituent le principal réseau de routes de la rive sud. Cet axe principal est d'une importance capitale pour les réseaux de routes de desserte actuelles et prévues, lesquels sont destinés à améliorer la commercialisation des produits, avec l'augmentation des produits agricoles et le renforcement de la sécurité alimentaire.

1.5.2 Le projet a contribué à améliorer les conditions de voyage vers la région montagneuse au nord-est du Lesotho. Son impact socio-économique est étroitement lié à celui de la route reliant Oxbow à Mokhotlong qui a récemment été revêtue. Les retombées pour les populations rurales situées au nord-est du pays n'ont pas encore été ressenties. Bien qu'aucun programme spécifique de

développement prévu (sports d'hiver, mine de diamant) n'ait été réalisé dans la zone d'impact du projet, la route contribue néanmoins au développement socio-économique de la région.

1.5.3 Il n'existe aucune étude d'impact de la route du projet sur l'environnement. Cependant des considérations d'ordre écologique ont joué un rôle déterminant dans la conception du projet, et les effets négatifs sur les sols et l'eau ont pu être réduits au minimum au cours des travaux de construction et pour la durée de vie utile de la route, grâce à la mise en place d'une structure de drainage appropriée. Toutefois, l'adoption d'un tracé trop abrupt du talus dans le but de réduire les coûts de construction a eu de graves répercussions sur l'environnement avec des chutes de pierres et des glissements de terrain fréquents.

1.6 Evaluation de la performance

1.6.1 La route a été ouverte à la circulation en juillet 1990 et il a été observé une progression continue du volume de trafic. Les taux de croissance du trafic total sont passés de zéro à 20 %. Le trafic sur la route du projet comprend le trafic local et le trafic de transit vers Mokhotlong. La route reliant Oxbow à Mokhotlong a récemment été revêtue et le volume du trafic devrait continuer d'augmenter considérablement.

1.6.2 Le TRE calculé à l'évaluation sur la base de la modification du plan détaillé était de 16,97 %. Comparativement aux taux de 6,20 % et 6,58 % obtenus respectivement dans le RAP et le présent rapport d'évaluation, on peut en conclure que le projet tel qu'évalué n'était pas viable, en dépit des efforts déployés pour réduire les coûts de construction par l'adoption d'un plan de normes inférieures au cours de la phase de modification du plan. Le taux élevé obtenu à l'évaluation était fondé sur des prévisions de trafic très optimistes qui ne se sont pas réalisées. Même avec une rapide progression du trafic à ce stade, le TRE ne devrait pas dépasser 7 %.

1.6.3 La cellule du projet comprenant l'ingénieur en chef de la Direction des routes assisté d'un coordinateur du projet et de l'équipe du consultant était directement chargée de l'exécution du projet et a obtenu des résultats satisfaisants.

1.6.4 L'entrepreneur a profité de spécifications et de clauses du marché incorrectes pour agir avec lenteur et mener à bien sa stratégie de réclamations. Malgré les défauts de conception, il a fourni un travail satisfaisant, mais a considérablement retardé les travaux de construction. Le retard enregistré était de 11 mois au total, soit près de la moitié de la période de construction convenue. L'entrepreneur a également été à l'origine de dépassements de coûts élevés et entretient toujours d'interminables procédures de règlement à l'amiable au titre de nombreuses réclamations concernant notamment les retards, les coûts et les intérêts.

1.6.5 Les résultats obtenus par le consultant en matière de supervision des travaux et de gestion financière des marchés peuvent être jugés satisfaisants, alors que ses performances dans la modification du plan détaillé et en matière de passation de marché étaient en revanche peu satisfaisantes. La modification du plan détaillé a introduit des défauts techniques considérables, à savoir des déclivités abruptes et un profil en travers de conception inférieure aux normes dans le Passage de Moteng, lesquels constituent à présent des risques pour l'environnement et la sécurité. Au cours de la comparaison et de l'évaluation des offres de l'entrepreneur, l'application non rigoureuse des règles de la Banque a abouti à la sélection d'un entrepreneur porté sur les réclamations et à des coûts finaux qui se sont avérés plus élevés que la deuxième ou troisième offre évaluée comme la moins disante.

1.6.6 S'agissant de la gestion du projet dans son ensemble, l'emprunteur et l'organe d'exécution se sont montrés efficaces et se sont efforcés d'éviter les retards. Ils ont été néanmoins

confrontés à des difficultés dans l'application des règles de procédure de la Banque pour l'acquisition des services de l'entrepreneur.

1.6.7 La Banque n'a pas pris part à l'identification du projet. Dès la réception de la demande de prêt, une mission d'évaluation du projet a été envoyée par la Banque en janvier 1986. L'assistance de la Banque à l'organe d'exécution n'a pas été très efficace et celle-ci n'a pas soigneusement examiné le plan détaillé modifié du projet, les dossiers d'appel d'offres et le rapport d'évaluation des offres. La Banque n'a pas imposé l'application stricte de ses règles de procédure en matière d'acquisition de biens et travaux. Au cours de la première phase d'exécution du projet, les réactions de la Banque aux documents soumis par l'emprunteur et l'organe d'exécution étaient lentes, ce qui a entraîné quelques retards inutiles. La Banque a effectué une mission de suivi au début de l'exécution du projet et seulement trois missions de supervision. Tout bien considéré, la performance de la Banque était insatisfaisante.

1.7 **Durabilité du projet**

1.7.1 L'entretien actuel peu satisfaisant de la route du projet est une des conséquences des défauts de conception de la route. Les équipes d'entretien chargées du déblaiement sont dépassées par les volumes d'éboulis de terre et roches, lesquels constituent un grave danger pour la circulation et l'intégrité de la route. Les déformations et la dégradation de la chaussée qui résultent du profit en travers de norme inférieure du Passage de Monteng dépassent également les capacités d'une structure normale d'entretien. L'exécution du projet n'a été ni accompagnée ni suivie par la mise en place d'un dispositif particulier d'entretien en période d'hiver.

1.7.2 Bien que les conditions en faveur d'une durabilité du projet aient été à ce jour raisonnablement satisfaisantes au Lesotho avec un entretien régulier et périodique efficace des routes, de même que la programmation de travaux d'enduisage pour cette année dans le cadre du Projet de réhabilitation et d'entretien des routes financé par la Banque mondiale, plusieurs tronçons de la route du projet présentent des déformations et accusent des retards d'entretien imputables à l'adoption d'un tracé de catégorie inférieure. La pérennité des avantages du présent projet dépend donc d'une amélioration et d'une réhabilitation correcte de la route, y compris un élargissement de la plate-forme, conformément aux normes internationales pour les routes montagneuses, et la stabilisation des pentes.

1.8 **Conclusions, rétroaction et recommandations**

1.8.1 **Conclusions**

Le présent rapport accepte la plupart des conclusions énoncées dans le RAP et ajoute ce qui suit :

- (i) Le projet est pertinent et en phase avec la stratégie du Lesotho en matière de développement économique, la stratégie de la Banque pour le pays et les missions et objectifs qu'elle s'est fixé ;
- (ii) Le projet n'a pas pleinement rempli ses principaux objectifs qui consistaient à :
 - (i) améliorer et bitumer le tronçon de la route principale reliant Khamane à Oxbow ;
 - (ii) assurer un accès plus rapide, sûr et praticable en toute saison à travers la région montagneuse du Passage de Moteng vers la région d'Oxbow dotée d'un énorme potentiel touristique ;
 - (iii) réduire les coûts de transport des voyageurs et des marchandises entre Khamane, Oxbow, la mine de diamant de Letseng-La-Terae et Mokhotlong ;
 - (iv) améliorer la liaison routière entre les collectivités rurales vivant dans les régions montagneuses reculées du nord-est

du pays ; (v) améliorer les principales voies de communication entre le Lesotho et sa périphérie ; et (vi) contribuer à une meilleure intégration de la population de cette région dans la vie économique et sociale du pays. Les objectifs du projet n'ont été que partiellement atteints pour deux raisons apparemment liées, à savoir des ressources limitées et des défauts de conception du projet.

- (iii) Suite à la modification de la conception du projet, aux modifications du tracé de la route au cours de la phase de construction et aux réclamations faites par l'entrepreneur, le coût réel du projet a été dépassé de 21 % par rapport aux estimations. Le TRE a accusé une baisse, passant de 16,97 % à l'évaluation à 6,58 % à l'évaluation rétrospective, du fait que les volumes réels de trafic n'ont pas atteint les niveaux prévus à l'évaluation et malgré les efforts déployés pour réduire les coûts de construction par l'adoption d'un plan de conception inférieure aux normes.
- (iv) La route du projet a été achevée conformément aux normes techniques spécifiées, y compris les défauts techniques de conception. En dépit des défauts de conception et du faible taux de rentabilité, le projet revêtait une importance capitale pour l'amélioration du tronçon le plus difficile de la route principale A1 avec des ressources limitées.
- (v) L'exécution du projet a accusé d'importants retards qui ont engendré un dépassement de 17,5 mois. La phase de construction a été retardée de 11 mois.
- (vi) La Direction des routes en tant qu'organe d'exécution a obtenu des résultats satisfaisants dans la supervision de l'exécution du projet, mais s'est heurtée à de graves difficultés dans l'application des règles de procédure de la Banque pour l'acquisition des services de l'entrepreneur.
- (vii) La performance de la Banque a été insatisfaisante. La Banque aurait dû faire preuve de plus d'efficacité et de dynamisme pour répondre rapidement aux documents soumis par l'emprunteur, examiner attentivement les rapports relatifs à la modification des plans et les dossiers d'appel d'offres, et imposer l'application rigoureuse de ses propres règles de procédure pour l'acquisition des biens et travaux.
- (viii) Le projet a eu des retombées non négligeables pour les usagers de la route et a eu un impact favorable sur le développement de la région du nord-est du Royaume du Lesotho. La récente amélioration de la route Oxbow-Mokhotlong contribuera davantage à accroître l'impact du projet. Cependant, le développement d'activités touristiques dans la région d'Oxbow qui dispose du meilleur emplacement d'Afrique australe pour les sports d'hiver ne s'est pas réalisé. Les négociations pour la réouverture de la mine de diamant de Letsent-La-Terae n'ont pas abouti.
- (ix) Suite aux défauts de modification du tracé, l'entretien de la route ne peut être assuré tant que les travaux de réhabilitation ne sont pas entrepris. De nouveaux travaux d'enduisage sont programmés cette année dans le cadre du Projet de réhabilitation et d'entretien routier financé par la Banque mondiale.
- (x) Les résultats du projet sont jugés satisfaisants dans l'ensemble.

1.8.2 Leçons

Les leçons suivantes peuvent être tirées du projet :

- (i) Les calendriers d'exécution ne semblent pas avoir été toujours suivis et les dates cibles n'ont parfois pas été respectées. Les parties prenantes au projet, à savoir l'emprunteur et la Banque, ne semblent pas être très soucieux du facteur temps (Section 3.3 du présent rapport).
- (ii) Les études de faisabilité technique et économique ne peuvent remplacer l'étude technique détaillée qui constitue une étape essentielle vers la bonne préparation des dossiers d'appel d'offres : les travaux de construction ne peuvent faire l'objet d'un appel d'offres sur la base des études de faisabilité, parce qu'à ce stade d'analyse du projet, les hypothèses de conception ne peuvent pas reposer sur des preuves tangibles et les coûts ne peuvent être évalués avec une bonne précision. La réactualisation, en cas de besoin, des coûts estimatifs se traduit souvent par une révision et une modification inutiles des plans (Section 3.2 du présent rapport).
- (iii) L'inutilité de la révision et de la modification des plans met en évidence le manque de personnel professionnel au sein de l'organe d'exécution et une faible supervision par la Banque (Section 3.2 du présent rapport).
- (iv) La modification du plan à des normes inférieures et le non-respect incompréhensible des normes techniques bien établies ont été guidés par un souci d'économie et visaient à surmonter les contraintes financières du présent projet de route. De cette mauvaise pratique, il en résulte une route qui ne peut être entretenue et de graves risques pour la sécurité et l'environnement (Sections 3.2 et 4.6 du présent rapport).
- (v) Une connaissance insuffisante et l'application peu rigoureuse des règles de procédure de la Banque en matière de passation de marché ont entraîné des retards et des dépassements de coûts considérables au cours de l'exécution du projet et ont eu des répercussions négatives sur le projet achevé (Section 3.5 du présent rapport).
- (vi) Des clauses du marché et des spécifications incorrectes et irréalistes peuvent compromettre l'exécution du projet et entraîner des retards, des dépassements de coûts et de lourdes réclamations à la fin de la construction (Sections 3.2 et 3.6 du présent rapport).

1.8.3 Recommandations

Les recommandations suivantes ont été formulées à l'intention du Gouvernement et de la Banque :

Pour le Gouvernement

- (i) Le Gouvernement doit redoubler d'efforts pour se familiariser et appliquer rigoureusement les règles de procédure de la Banque en matière de passation de marché, de même que certaines conditions habituelles d'octroi de prêt telles que la fourniture d'un avis juridique et de rapports financiers annuels vérifiés. Dans tous les cas, il incombe au Gouvernement de respecter les dates cibles en

vigueur concernant la signature et l'entrée en vigueur du prêt (Paragraphe 3.1 et 3.5 du présent rapport).

- (ii) Les organes d'exécution doivent prévoir des calendriers d'exécution du projet et de décaissement dans les rapports de faisabilité du projet (Paragraphe 3.3 du présent rapport).
- (iii) Afin d'éviter ou de réduire au minimum les modifications de plan au cours de la phase de construction, les ingénieurs principaux doivent être chargés de superviser et d'examiner soigneusement le travail des consultants chargés des études techniques (Paragraphe 3.2 et 4.1 du présent rapport).
- (iv) La Direction des routes doit veiller à la programmation de travaux de réhabilitation pour la route Khamane-Oxbow dans un avenir proche (Paragraphe 4.1 et 4.6 du présent rapport).
- (v) A compter de 1998, la Direction des routes doit transmettre à la Banque les originaux des états financiers vérifiés et une copie signée du rapport des commissaires aux comptes pour tous les projets de route en cours (Paragraphe 3.8.6 du présent rapport).

Pour la Banque

- (i) La Banque doit toujours veiller à la bonne identification et préparation d'un projet avant d'en décider l'évaluation, afin d'éviter que certaines questions essentielles ne soient négligées ou trop simplifiées lors de l'évaluation. Les études techniques doivent être attentivement suivies et évaluées. La multiplicité des études techniques doit être évitée (révision et modification de plans) (Paragraphe 2.4 et 3.2).
- (ii)
 - a) La Banque doit veiller à ce que des calendriers d'exécution du projet soient inclus dans les études de faisabilité ou les rapports de préparation du projet, et à ce que ces calendriers soient suffisamment détaillés pour prendre en compte toutes les principales activités d'exécution (Paragraphe 3.3).
 - b) La Banque doit adopter un calendrier d'exécution détaillé dans les directives de préparation du projet (Paragraphe 3.3).
- (iii) La Banque doit se montrer très rigoureuse en ce qui concerne les révisions et les modifications de plans avant les travaux de construction, et ne doit pas accepter d'écart par rapport aux normes techniques bien établies par souci d'économie et pour surmonter les contraintes financières des projets de route (Paragraphe 2.4 et 3.2).
- (iv) La Banque doit étroitement superviser et/ou s'assurer de la bonne préparation du projet et des dossiers d'appel d'offres, afin d'éviter autant que possible des changements dans la conception et des désaccords au cours de l'exécution du projet (Paragraphe 2.4, 3.2 et 4.1).
- (v) Il convient d'accorder une attention particulière aux questions de passation de marché dès le stade de préparation du projet, et celles-ci doivent être résolues au moment de l'évaluation du projet ou au stade de négociation du prêt. Au cours de l'exécution, la Banque doit toujours imposer l'application rigoureuse de ses propres règles de procédure pour l'acquisition de biens et travaux (Paragraphe 3.5 et 3.6).

- (vi) La Banque doit assurer le suivi de la réhabilitation de la route Khamane-Oxbow (Paragraphe 4.1 et 4.6).
- (vii) A compter de 1999, la Banque doit veiller à ce que la Direction des routes lui transmette les originaux des états financiers vérifiés et des copies signées des rapports des commissaires aux comptes pour tous les projets de route en cours (Paragraphe 3.8.6 du présent rapport).

1.8.4 Matrice des actions de suivi

Les actions de suivi sont présentées en résumé à l'Annexe 12.

2. CONTEXTE

2.1 Contexte macro-économique

2.1.1 Le Royaume du Lesotho est un pays montagneux enclavé de petite superficie. Il s'étend entre 21° et 31° de latitude sud et 27° et 30° de longitude est et se trouve entièrement enclavé au sein de l'Afrique du Sud (Annexe 1). Son climat est de type subtropical avec des hivers secs et des étés chauds et pluvieux.

2.1.2 Le Lesotho s'étend sur une superficie de 30 350 km² et constitue le seul pays au monde dont l'ensemble du territoire se situe à des altitudes supérieures à 1000 m au-dessus du niveau de la mer. Les altitudes vont de 1 388 m (confluent des fleuves Orange et Moteng) à 3 482 m (Mont Thabana-Ntlenyana). Environ 75 % de la superficie du pays sont occupés par de hauts plateaux, alors qu'environ 25 % de la ceinture occidentale du pays sont constitués de plaines. Deux des plus importants fleuves d'Afrique australe (Orange ou Senqu et Lugela) prennent leur source dans les montagnes du Lesotho. Le pays ne dispose d'aucune ressource naturelle importante autre que l'eau.

2.1.3 La population du pays est estimée à environ deux millions d'habitants avec un taux de croissance de 1,91 % (estimation pour 1998). Environ deux tiers de la population vit dans les plaines occidentales. La population du Lesotho est jeune avec 45 % de la population âgée de moins de 15 ans.

2.1.4 La structure économique du Royaume du Lesotho est étroitement liée à celle de l'Afrique du Sud en raison de la situation géographique du Royaume, de ses travailleurs émigrés en République d'Afrique du Sud et son appartenance à l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) et à la Zone monétaire du Rand.

2.1.5 An nombre des principaux secteurs économiques du Lesotho, on compte les secteurs de la construction (27,2 % du PIB en 1996), de l'agriculture et de l'élevage (12,9 % en 1996), l'industrie manufacturière légère (13,8 % en 1990, 15,3 % en 1996) et les envois de fonds des mineurs employés en Afrique du Sud (67 % en 1990 et 33 % en 1996). L'agriculture joue un rôle important dans le développement national et se place juste après le secteur industriel en tant que principal secteur contribuant au PIB. D'importants volumes de produits agricoles sont soit utilisés dans l'industrie manufacturière, soit exportés (en majorité des produits d'élevage). Les périodes de sécheresse ont des effets néfastes sur la production céréalière (maïs, sorgho et blé) et les besoins alimentaires doivent être complétés par des importations. Le surpâturage, l'érosion des sols et des ressources en eau mal gérées (fortes précipitations, sécheresses fréquentes) influent sur la production agricole. Des techniques de lutte contre l'érosion sont largement utilisées.

2.1.6 Bien que le secteur industriel soit toujours peu important au Lesotho, celui-ci a enregistré une progression remarquable et compte actuellement pour 76,3 % des exportations totales

de marchandises (1997). L'industrie manufacturière est tributaire, d'une part, des produits agricoles qui viennent à l'appui des minoteries, conserveries, industries du jute, du cuir et des chaussures et, d'autre part, de l'importation de produits textiles à l'appui de l'industrie du vêtement. Une des principales sources du PIB est le secteur de la construction avec la réalisation du Projet d'aménagement hydraulique des Highlands (LHWP). Le tourisme, secteur qui a été négligé en dépit de son potentiel, ne contribue en moyenne que pour 2 % du PIB. Avec 0,1 %, la contribution du secteur minier (exploitation des mines et des carrières) au PIB est très faible (1996).

2.1.7 Le Lesotho a une économie fortement axée sur l'exportation. Aux exportations de produits manufacturés, viennent s'ajouter celles de bétail, de laine et de mohair à parts égales. Les secteurs des transports et des communications jouent un rôle déterminant en faveur d'une croissance économique générale.

2.1.8 Au cours des dernières années, l'économie du Lesotho a progressé à un taux de 7 % en moyenne, et le PIB réel devrait s'accroître en 1999. Selon les estimations, le PIB par habitant se chiffrait à 287 000 UC en 1996. Le Lesotho est classé parmi les pays en développement à faible revenu. Cependant, les indicateurs macro-économiques dissimulent des inégalités et une situation de pauvreté.

2.1.9 Les tendances macro-économiques récentes indiquent de nettes améliorations de la balance des paiements, un fléchissement de l'inflation et de fortes réserves en devises. Des progrès macro-économiques, soutenus par le LHWP et les redevances d'exploitation de l'eau payées par l'Afrique du Sud, ont pu être réalisés en dépit des sécheresses et des suppressions d'emplois des travailleurs Basotho par les mines d'Afrique du Sud. Le secteur industriel contribue également aux réalisations macro-économiques et à la création d'emplois. Toutefois, les taux de chômage demeurent élevés.

2.1.10 La mise en oeuvre rigoureuse du programme d'ajustement structurel et les progrès constamment réalisés en matière de contrôle des dépenses, de diversification des recettes et d'encouragement des investissements dans le secteur privé sont essentiels à la croissance et à la stabilité future du Lesotho. Avec un taux de croissance démographique de près de 2 % par an, la croissance au Lesotho doit progresser à des taux d'au moins 4 à 5 % afin de pouvoir lutter contre le chômage. En vue d'atteindre une telle croissance, voire une croissance supérieure qui pourrait à long terme contribuer à une situation proche du plein emploi, le pays devra non seulement observer le programme d'ajustement, mais aussi accroître les investissements dans les secteurs clés tels que l'agriculture, le secteur manufacturier, le tourisme et les infrastructures.

2.1.11 En plus de ces conditions préalables, il y a lieu de mettre en place un réseau routier mieux équilibré en vue de favoriser un développement économique et de nombreux services sociaux de base dans les régions pauvres et reculées du pays. L'amélioration des infrastructures routières est une priorité pour le Gouvernement.

2.2 Le sous-secteur des routes

2.2.1 Le Lesotho est situé à l'intérieur de la République d'Afrique du Sud, entre l'Etat libre d'Orange et le Kwazulu-Natal. La ceinture occidentale la plus peuplée est reliée au réseau des transports très complexe de l'Afrique du Sud.

2.2.2 Le développement du réseau de routes bitumées du Lesotho, auquel la Banque a largement contribué, est parti de Maseru à la périphérie du pays. Il a actuellement atteint Mokhotong dans le Nord-Est du pays et Mphaki dans le district de Quthing situé au Sud-Ouest. Au titre du cinquième Plan quinquennal, les routes de la périphérie orientale du pays seront revêtues et reliées à la frontière du Kwazulu-Natal par d'autres routes provenant de Maseru à travers les montagnes. Des études de faisabilité relatives à une de ces routes, la route Trans-Maluti, ont été effectuées en 1998. La Banque a récemment été sollicitée pour financer des études de faisabilité et des études techniques détaillées relatives aux routes Roma-Ramabanta-Semonkong-Sekake (longue de 150 km) et Likalaneng-Thaba Tseka (longue de 88 km) qui font partie du grand axe Trans-Maluti.

2.2.3 L'économie du Lesotho est fortement tributaire du transport routier qui assure 63 % du fret par voie de surface du pays et tous les déplacements de voyageurs, alors que le sous-secteur des chemins de fer (comprenant la tête de lignes de Maseru et 2 km d'embranchement de voie ferrée relié à la ligne de Bloemfontein) ne gère que 37 % du fret total. Depuis l'indépendance du pays en 1996, la priorité a été et est accordée à l'amélioration des infrastructures routières.

2.2.4 A l'accession du pays à l'indépendance, le Lesotho n'avait aucune route bitumée en dehors de Maseru. Depuis, le réseau s'est progressivement développé avec plus de 1000 km de routes revêtues. Les longueurs du réseau routier du Lesotho sont présentées au tableau de l'Annexe 2.1. Les longueurs des routes bitumées, en gravier et en terre représentent respectivement 19, 42 et 39 % de la longueur totale du réseau.

2.2.5 Le réseau routier a une longueur totale de plus de 5000 km. D'autres organes en plus de la Direction des routes du Ministère des Travaux publics et des Transports contribuent au développement et à la gestion du réseau routier, à savoir l'Unité de construction du Ministère des Travaux publics et des Transports et la Section du génie civil du Ministère de l'Administration territoriale. Plus récemment, la *Lesotho Highlands Development Authority* (LHDA) a assuré la réhabilitation et l'amélioration de routes existantes et la construction de nouvelles routes dans le cadre de projets de développement et de construction de barrages.

2.2.6 La Direction des routes du Ministère des Travaux publics et des Transports est chargée des routes classées sur lesquelles repose la circulation la plus importante et la plus intense du réseau routier. L'Unité de construction est chargée d'améliorer les routes en terre selon des normes techniques, de les entretenir et de les recouvrir de gravier. Elle utilise généralement les services d'entrepreneurs locaux. La Section du génie civil est responsable de la construction et de l'entretien des routes en terre d'une catégorie inférieure à celle des routes construites par l'Unité de construction.

2.2.7 Le développement, la gestion et l'entretien des routes principales et secondaires incombent à la Direction des routes du Ministère des Travaux publics et des Transports. Une des divisions dirigée par l'ingénieur principal des ponts et chaussées (Division d'entretien) est chargée de l'entretien du réseau national (routes principales et secondaires), y compris l'ensemble des travaux d'entretien régulier et périodique, l'entretien des panneaux de signalisation routière et des marques sur les routes, et la mise en application des mesures de réglementation relatives à la surcharge à l'essieu par les poids lourds.

2.2.8 Le *Plant and Vehicle Pool Services* (PVPS), organisme public sous l'autorité du Ministère des Travaux publics et des Transports, est chargé de fournir le matériel, les installations et les véhicules nécessaires à tous les organes gouvernementaux opérant dans la construction et l'entretien des routes.

2.2.9 Pour les besoins d'entretien, le pays est divisé en trois régions : le Nord, le Sud et le Centre. Chaque région est placée sous l'autorité d'un ingénieur principal des ponts et chaussées. Chaque région est en outre subdivisée en cinq districts, comprenant plusieurs unités d'entretien. Chaque district est placé sous la responsabilité d'un agent de supervision. La division d'entretien située au siège est également directement chargée d'assurer par contrat les travaux importants d'entretien, tels que les travaux de réhabilitation, de renforcement de la couche en gravier et d'enduisage périodique des routes. Les installations et le matériel d'entretien sont fournis par le PVPS chargé à la fois de l'achat et de la réparation de l'ensemble des équipements. La division d'entretien peut, le cas échéant, louer du matériel supplémentaire à partir du marché local.

2.2.10 L'état du réseau routier en 1994 est présenté à l'Annexe 2.2. L'état du réseau dans son ensemble n'a pas été satisfaisant, avec un tiers du réseau jugé dans un bon état, un tiers dans un état moyen et un tiers en mauvais état. Cette situation découlait des retards d'entretien dus à une insuffisance de ressources nécessaires pour satisfaire les besoins d'entretien.

2.2.11 Il ressort cependant d'une analyse plus approfondie, que l'état du réseau bitumé est relativement bon et ne présente aucun tronçon de routes jugé en mauvais état et seulement un cinquième du réseau jugé dans un état moyen. L'état des routes en gravier est pire, avec seulement un sixième jugé en mauvais état. Les routes en terre sont dans un état encore pire avec deux tiers jugés en mauvais état. Cette situation reflète une baisse des niveaux de financement des trois administrations routières.

2.2.12 Les dotations annuelles sont suffisantes pour maintenir les routes sous la responsabilité de la Direction des routes. En ce qui concerne l'Unité de construction et la Section du génie civil, les dotations nécessaires sont insuffisantes pour couvrir les besoins d'entretien. Ceci s'est traduit par une augmentation du nombre de routes détériorées et impraticables vers certaines collectivités des zones montagneuses du pays.

2.2.13 Un des problèmes majeurs que rencontre le Ministère des Travaux publics et des Transports est son incapacité à conserver ou attirer des ingénieurs expérimentés, du personnel technique et des cadres supérieurs. La majorité d'entre eux se dirige soit vers le secteur privé ou émigre à l'étranger. Aussi bien l'Unité de construction que la Section du génie civil souffrent d'un manque de personnel qualifié et expérimenté dans les domaines de la conception technique, de l'évaluation, de la gestion et de la supervision des travaux de construction des routes.

2.3 Historique des opérations

2.3.1 Au 21 janvier 1998 (dernière mise à jour du document de stratégie par pays), la part la plus importante des ressources engagées par le Groupe de la Banque en faveur du Lesotho revenait au secteur des transports et s'élevait à 78,12 millions d'UC, soit 40,6 % du total des engagements. A l'exception du nouvel aéroport de Maseru, la totalité des engagements de la Banque pour le secteur des transports revenait au sous-secteur des routes.

2.3.2 La part du sous-secteur des routes comprenait dix projets, lesquels ont tous été achevés. Sur les dix projets, des rapports d'évaluation de performance de projet ont été établis pour quatre projets achevés, y compris le présent projet (Résumé des données de base, Section H).

2.3.3 Le projet de route Leribe-Buthe-Joel'sDrift s'est achevé et a été jugé satisfaisant dans l'ensemble. Certains résultats du projet ont fait état de communications insuffisantes entre la Banque et les autorités nationales, d'une longue période inutile de mobilisation de l'entrepreneur et du manque de données suffisantes sur le trafic en vue d'évaluer les effets et les incidences du projet. Selon les recommandations du REPP, des directives devraient être élaborées à l'intention des emprunteurs pour la collecte de données sur le trafic pour le suivi et l'évaluation de projets. La

collecte de ces données doit être une des conditions préalables à l'Accord de prêt. Il est également recommandé à la Banque de réorganiser et d'améliorer son service courrier. Depuis lors, les communications entre les autorités nationales et la Banque se sont améliorées. Toutefois, les résultats et les conclusions afférents aux autres questions restent valables pour le Projet de route Khamane-Oxbow.

2.3.4 Le Projet de route Joel's Drift-Khamane s'est achevé en 1980. Selon les conclusions du rapport d'évaluation, l'utilisation du même consultant pour la conception et la supervision de l'exécution d'un projet ne présente pas nécessairement des avantages. Le même consultant a été de nouveau sélectionné pour entreprendre la modification des plans et la supervision des travaux de construction de la route Khamane-Oxbow et celui-ci, selon toute vraisemblance, a été incapable de tirer les enseignements de la construction de la route Joel's Drift-Khamane. La seconde conclusion, qui s'applique également aux deux projets, est que des investissements complémentaires devraient être apportés à la zone du projet, pour qu'un projet puisse répondre aux attentes énoncées à l'évaluation.

2.3.5 Le Projet d'entretien routier a été financé conjointement par l'IDA et le FAD. La composante du FAD comprenait la réhabilitation du tronçon Maseru-Leribe (87,7 km) de l'axe principal A1 et 9,5 km de routes urbaines. Les travaux se sont achevés le 29 avril 1989 avec 21 mois de retard par la *Stirling Skanska Joint Venture* (SSJV). Selon les conclusions du rapport d'évaluation, la performance de l'entrepreneur a été insatisfaisante et était caractérisée par une mauvaise gestion sur le terrain associée au remplacement d'agents de chantier, un travail de mauvaise qualité et le non-respect des spécifications, ce qui a entraîné de nombreuses réparations sur de grands tronçons. SSJV a été l'entreprise sélectionnée pour négocier les marchés dans le cadre du projet de route Khamane-Oxbow et les travaux y relatifs ont démarré le 15 août 1987, soit huit mois avant que cette entreprise n'ait achevé les travaux sur le précédent projet. Après achèvement du projet, SSJV a soumis un important dossier de réclamations qui était toujours analysé par le consultant concerné au moment de l'établissement du REPP.

2.3.6 La Banque mondiale finance actuellement le Projet d'entretien et de réhabilitation de routes, qui prévoit des travaux d'enduisage sur la route Khamane-Oxbow.

2.4 **Elaboration du projet**

2.4.1 Le quatrième Plan national de développement 1986/87 - 1990/91 prévoyait la réhabilitation et l'amélioration du tronçon reliant Khamane à Oxbow de l'axe principal A1. Le bitumage de la route en gravier Khamane-Oxbow a été identifié en 1980 (Etude sur les transports au Lesotho) comme un tronçon de la route Leribe-Khamane-Mokhotlong, pour lequel il a été recommandé d'effectuer les travaux d'amélioration en plusieurs phases.

2.4.2 Suite à la demande de prêt par le Gouvernement du Lesotho, la Banque a dépêché une mission d'évaluation au Lesotho en janvier 1986. Les négociations de prêt se sont tenues à Abidjan en avril 1986.

2.4.3 Le projet dénommé Projet de route Khamane-oxbow s'étend sur une longueur approximative de 22 km. La route du projet était le tronçon le plus difficile de l'axe principal A1 comprenant une partie sinueuse particulièrement difficile d'une longueur de 10 km à travers le Passage de Moteng. Des études de faisabilité et des études techniques détaillées préparées par des consultants étaient disponibles. Cependant, avant l'évaluation du projet en 1985, la Banque a choisi de financer une modification des plans détaillés exécutée par un autre consultant. Compte tenu de l'état très difficile du site du projet et des pratiques largement acceptées, la première étude technique détaillée avait recommandé l'application de normes géométriques inférieures pour la construction de la route. Le souhait d'améliorer ce tronçon routier aux mêmes normes (norme de bitume 2) que le

tronçon de la route reliant Joel's Drift à Khamane, semble être une des raisons qui ont entraîné la modification des plans par un autre consultant, lequel prévoyait également la mise à jour des aspects économiques.

2.4.4 L'évaluation du projet reposait s'est fondée sur les plans détaillés modifiés, ce qui s'est traduit par l'adoption d'un profil en travers de normes inférieures dans le Passage de Moteng, dites «normes de bitume 2 modifiées» avec une chaussée de 6 m de large entièrement revêtue, aucun accotement sur le versant de la montagne et un accotement de 0,30 m de large pour les glissières de sécurité du côté de la vallée. La modification du plan a également entraîné la construction de talus abrupts et instables. Par souci d'économie et en vue de prendre en compte les restrictions financières, le nouveau consultant a recommandé des écarts techniques importants par rapport aux normes éprouvées.

2.4.5 Les conséquences de tels écarts n'ont pas fait l'objet d'une évaluation. Il n'a pas été envisagé de travaux d'entretien en période d'hiver. En dépit de ce qui précède, le rapport a été préparé de manière satisfaisante avec un calendrier détaillé s'étalant sur trois ans et demi et présentant seize dates cibles pour l'exécution du projet.

2.5 **Justification du projet**

2.5.1 La route du projet consistait en un tronçon essentiel de la route Leribe-Mokhotlong (Axe principal A1) et a été identifiée en 1980 comme une route à bitumer, dans le cadre de l'Etude sur les transports au Lesotho. En raison de ressources insuffisantes et des moyens limités de la Direction des routes en matière de gestion de marchés, l'amélioration de la route principale A1 avait été programmée en vue d'être exécutée par tronçons. Le tronçon le plus cher à travers le Passage de Moteng a été séparé des autres tronçons, oubliant que la justification économique d'un tel investissement important pour un tronçon court serait plus difficile. La construction de la route du projet était incluse dans le quatrième Plan national de développement.

2.5.2 Il ressort d'une analyse économique et d'une étude de faisabilité réalisée en 1981 que l'amélioration du tronçon de la route du projet serait viable en 1990. Cette conclusion a été confirmée en 1990 dans le cadre de la mise à jour de l'analyse économique. Cependant, celle-ci reposait sur une modification des plans techniques dérogeant aux normes et aux plans techniques bien établis pour les talus et les profils en travers de la chaussée.

2.5.3 La route assurait également un accès direct vers un site potentiel de sports d'hiver unique en Afrique australe et vers une conduite de kimberlite et la concession minière de diamant située à Letseng-La-Terae, laquelle a cessé toute activité depuis 1982.

2.6 **Objectifs et envergure du projet à l'évaluation**

2.6.1 Le rapport d'évaluation n'a pas suivi le modèle du cadre logique et les objectifs du projet y ont été définis de manière peu claire. Les six objectifs suivants peuvent être identifiés à partir du résumé du rapport, Section 5 (a) et 5.1.1 :

- (i) améliorer et bitumer le tronçon de la route principale Khamane-oxbow ;
- (ii) assurer un accès plus rapide, sûr et praticable en toute saison partant des contreforts de Khamane à travers la région montagneuse du Passage de Moteng vers la région d'Oxbow dotée d'un énorme potentiel touristique ;

- (iii) réduire les coûts de transport de voyageurs et de marchandises entre les contreforts de Khamane, Oxbow, la mine de diamant de Letseng-La-Terae et Mokhotlong ;
- (iv) améliorer la liaison routière entre les collectivités rurales vivant dans les régions montagneuses reculées du nord-est du pays ;
- (v) améliorer les principales voies de communication entre le Lesotho et sa périphérie ;
- (vi) contribuer à une meilleure intégration de la population de cette région dans la vie économique et sociale du pays.

2.6.2 Le rapport d'achèvement (Section 2.1) indique, d'une part, que l'objectif sectoriel était d'améliorer le réseau routier principal qui passe par des régions au relief extrêmement accidenté du nord-est du pays et, d'autre part, que les objectifs du projet étaient d'améliorer et de bitumer le tronçon de la route Khamane-Oxbow et d'assurer un accès sûr, en bon état et praticable en toute saison partant d'un des contreforts (à savoir Khamane) à un autre (à savoir Oxbow) à travers le Passage de Moteng.

2.6.3 Les objectifs du projet n'ont été que partiellement atteints pour deux raisons. Il n'a pas été prévu dans le projet de composante relative à l'entretien en période d'hiver et en l'absence de ressources et de matériel appropriés pour le déblayage de la neige, la lutte contre la congère et la prévention de la formation de verglas, la route ne peut assurer un accès praticable en toute saison.

2.6.4 La deuxième raison est que l'accès assuré par la route telle que conçue et construite n'est pas sûre. Le tracé des talus est trop abrupt et ceux-ci ont été laissés sans équipement ni protection appropriés contre les chutes de pierres. C'est pourquoi, depuis la construction de la route, des chutes de blocs de pierre, de pavés et autres débris se sont produits sur plusieurs tronçons endommageant les fossés latéraux, la chaussée et les glissières de sécurité et constituant un très sérieux risque pour les usagers de la route.

2.6.5 Par ailleurs, la conception d'un profil en travers de « norme 2 modifiée » s'est avéré être un mauvais compromis par rapport aux normes géométriques bien établies et largement utilisées. Ce tronçon représente en outre un danger pour la circulation et n'offre pas suffisamment de place pour permettre le dépassement en toute sécurité de grands véhicules circulant sur des voies différentes.

2.6.6 L'exploitation du potentiel touristique d'hiver n'a pas abouti à la mise en œuvre de projets de développement concrets. La mine de diamant de Letseng-La-Terae est toujours fermée depuis 1982. Cependant, des négociations pour la reprise des activités de la mine sont en cours.

2.6.7 Néanmoins, le projet revêtait une importance capitale pour l'amélioration du tronçon le plus difficile de la route principale A1 avec des ressources limitées, et assurait un accès plus rapide à moindre coût vers le nord-est du Lesotho. La route du projet contribue à une meilleure intégration économique et sociale des populations de cette région.

2.6.8 En conséquence, le projet était très pertinent et en phase avec la stratégie du Lesotho en matière de développement économique, la stratégie de la Banque au Lesotho et les missions et objectifs généraux qu'elle s'est fixé.

2.7 Dispositions financières

2.7.1 Le projet était financé par le FAD et le Gouvernement du Lesotho. Selon les estimations initiales, le coût total du projet se chiffrait à 7,139 millions d'UC, dont 5,711 millions d'UC ou 80 % du coût du projet en devises. La contribution du FAD devait couvrir 100 % du coût en devises et 50 % du coût en monnaie locale, soit 90 % du coût total du projet, net d'impôts. Le Gouvernement du Lesotho devait couvrir les 50 % restants du coût en monnaie locale, ce qui représente 10 % du coût total. Le montant total du coût en monnaie locale représentait 20 % du coût total du projet.

2.7.2 Le coût final du projet s'élève à 8,661 millions d'UC comprenant un montant estimé à 2 millions de Maloti ou environ 0,30 million d'UC pour le règlement des réclamations en instance (RAP). Le montant réel décaissé par le FAD était limité à 5,6 millions d'UC et inférieur au montant du prêt (6,425 millions d'UC). Le Gouvernement du Lesotho devait financer tous les dépassements de coûts. Aussi, les niveaux de financement s'avèrent-ils être nettement différents des montants estimés à l'évaluation. En fin de compte, le Gouvernement a financé 35 % du coût du projet se chiffant à 3,061 millions d'UC en monnaie locale. Le prêt du FAD n'a pas été entièrement décaissé et un solde de prêt d'un montant de 0,824 million d'UC a été annulé en 1995.

2.7.3 Des négociations sont toujours en cours entre les autorités nationales et le représentant de l'entrepreneur pour le règlement à l'amiable d'un important dossier de réclamations. Les réclamations initiales étaient évaluées par l'entrepreneur en personne (lettre datant du 18/01/99 de la *Stirling International Civil Engineering Ltd.* et signée A. Fasciotti) à 9 347 022 Maloti et 279 332 DM. Comparées au coût final du marché (15,592 millions de Maloti), les réclamations initiales représentent les deux tiers. Sur les réclamations initiales, les autorités nationales ont accepté de payer le montant total en devises, y compris un montant de 1 064 713 Maloti, et ont rejeté un montant de 109 815 Maloti. Les réclamations en instance de règlement à l'amiable s'élèvent à 8 172 494 Maloti. Il a récemment été proposé par les autorités de payer un montant de 1 million de Maloti au titre du règlement des réclamations finales. L'entrepreneur a refusé cette offre en soutenant que le montant des réclamations acceptées était supérieur à cette offre.

2.7.4 Des clauses du marché contradictoires au sujet des taux de change ont entraîné de longues périodes de négociation et la prorogation du délai de validité des offres à deux reprises. En définitive, l'entrepreneur a accepté de signer le marché et de financer le risque de change. Le tableau de l'Annexe 3 donne une évaluation du risque encouru par l'entrepreneur, lequel se chiffre à une perte en devises de près de 200 000 UC soit 700 000 Maloti .

2.7.5 Si on ajoute le risque de change encouru par l'entrepreneur aux montants des réclamations déjà acceptées par le Gouvernement, on peut estimer de manière très raisonnable à 2 millions de Maloti le montant nécessaire au règlement des réclamations finales et de la totalité des surcoûts, y compris les frais financiers supportés par l'entrepreneur.

2.7.6 Les paiements effectués en faveur de l'entrepreneur et du consultant étaient nets d'impôts, dans la mesure où les paiements pour le matériel, les pièces détachées, les matériaux de construction et les salaires sont exonérés d'impôts directs et de droits de douane.

2.7.7 Les plans de financement prévisionnel et réel du projet sont présentés dans le Résumé de données de base, Section B.2.

2.8 Méthodologie et approche de l'évaluation

2.8.1 Le présent rapport d'évaluation de performance de projet a été préparé suite à (i) une analyse de documents relatifs au projet et d'informations disponibles dans les dossiers de la Banque ; et (ii) une mission d'évaluation rétrospective effectuée au Lesotho du 11 au 29 avril 1999. Les documents examinés comprenaient le rapport d'évaluation, le rapport d'achèvement de projet, les études économiques et techniques, le rapport d'évaluation des offres, les rapports mensuels sur l'état d'avancement des travaux, les rapports trimestriels de supervision des travaux et le rapport final de construction, de même que toutes les correspondances et les dossiers de réclamations provenant de l'organe d'exécution et les correspondances disponibles dans les dossiers de la Banque. Au cours de la mission sur le terrain, il a été procédé à la collecte d'informations supplémentaires, à des visites sur le site du projet et à une inspection détaillée de la route. Des discussions ont été menées entre le personnel de l'organe d'exécution et les agents d'autres organismes gouvernementaux, de même qu'avec des responsables du secteur privé.

2.8.2 Etant donné que le projet était caractérisé par des retards d'exécution considérables, un calendrier prévisionnel et réel du projet a été élaboré sous forme de graphiques à deux barres comparant l'ensemble des dates cibles et des dates d'exécution qui pouvaient être vérifiées (Annexe 4). D'une manière générale, les deux graphiques relatifs à l'exécution prévisionnelle et réelle peuvent être consultés, en vue de mieux comprendre et d'éclaircir plusieurs sections du présent rapport.

2.8.3 Le REPP présente une évaluation rétrospective du projet. Plus précisément, il évalue la pertinence et le degré de réalisation des objectifs, de même que les aspects opérationnels, économiques, institutionnels et la durabilité du projet. Il complète le RAP, tire des conclusions et des leçons supplémentaires et énonce des recommandations aussi bien pour la Banque que pour les autorités nationales. L'évaluation de l'impact économique a reposé sur une approche analysant la situation avec et sans projet, et celle de l'impact institutionnel sur une approche analysant la situation avant et après projet.

3. EXECUTION DU PROJET

3.1 Entrée en vigueur du prêt

3.1.1 Le prêt relatif du projet a été approuvé par le Conseil d'administration du FAD le 18 juin 1986. L'accord de prêt a été signé un mois plus tard, le 16 juillet 1986, et est entré en vigueur le 3 avril 1987. Le Gouvernement du Lesotho a demandé un délai de huit mois et demi entre la signature et l'entrée en vigueur du prêt afin de lui permettre de remplir les conditions du prêt.

3.1.2 Les conditions préalables au premier décaissement de l'Accord de prêt exigeaient que l'emprunteur

- (i) s'engage auprès du FAD à prévoir dans son budget les dotations financières requises pour faire face à la part des coûts du projet qui lui revient et pour financer le volet fiscal ;
- (ii) s'engage auprès du FAD à prendre en charge tous les dépassements de coûts du projet ;
- (iii) s'engage à établir et à soumettre chaque année au FAD, un programme annuel satisfaisant concernant la réfection, l'entretien régulier et périodique du réseau de routes classées. Ledit programme devra définir les routes à revêtir et contiendra des informations détaillées indiquant en particulier (a) les tâches spécifiques devant être exécutées et les organes chargés de l'exécution de ces tâches, et (b) un programme annuel et une indication des sources de financement requises pour l'exécution de l'ensemble du programme ;

- (iv) désigne un fonctionnaire supérieur du bureau de l'ingénieur en chef de la Direction des routes, en qualité de coordinateur du projet ;
- (v) s'engage à soumettre au FAD des rapports mensuels et trimestriels sur l'état d'avancement des travaux de construction exécutés par l'entrepreneur.

3.1.3 Les conditions étaient tout à fait appropriées et ont été remplies par l'emprunteur dans un délai de temps raisonnable.

3.2 Modifications de la conception du projet

3.2.1 D'importantes modifications ont été apportées à la conception du projet à deux différents stades de son exécution. Préalablement à la phase de construction, le tracé de la route a été modifié dans le but d'en améliorer les normes géométriques. Cependant cette modification a entraîné de sérieux écarts par rapport aux normes techniques bien établies et l'adoption d'un tracé géométrique en dessous des normes pour le tronçon du Passage de Moteng. Elle a également entraîné l'établissement de spécifications et de clauses du marché inadéquates qui ont permis à l'entrepreneur de préparer et de mettre à exécution sa stratégie de réclamations, et d'apporter au cours de la phase de construction ses propres modifications au tracé avec une augmentation des coûts.

3.2.2 Préalablement à l'évaluation du projet en 1986, il a été nécessaire de procéder à la réactualisation des coûts estimatifs et des indicateurs économiques, étant donné les cinq années qui s'étaient écoulées depuis l'élaboration du plan existant. La réactualisation des coûts aurait fait ressortir les coûts élevés des travaux de terrassement nécessitant de profondes excavations. A partir des indicateurs économiques, une solution positive aurait pu être suggérée et qui consisterait à combiner les travaux onéreux de ce tronçon de courte longueur de la route principale A1 à ceux d'un tronçon adjacent plus long de la même route nécessitant peu de travaux de terrassement le long du plateau entre Oxbow et Mokhotlong. En lieu et place, il a été décidé de réduire les coûts de construction du petit tronçon en adoptant des talus abrupts et instables et un profil en travers aux normes insuffisantes pour le Passage de Moteng.

3.2.3 Le 15 janvier 1990, l'entrepreneur a soumis une liste de 73 éboulis de terre et de roches qu'il a dû faire enlever. Après la période d'entretien, les tentatives de l'équipe de Khamane pour débarrasser le fossé latéral et la chaussée des débris de terre et de pierre en les jetant par dessus les glissières de sécurité, ont été vaines en raison du rythme de chute de ces matériaux. Les fossés et les buses sont actuellement obstrués par des débris et la route est menacée par l'écoulement incontrôlé des eaux de ruissellement.

3.2.4 Les bordures de la chaussée du Passage de Moteng Pass n'ont pu être correctement compactées en raison de l'absence de larges accotements comme support latéral. Vu les volumes importants de trafic, les bordures de la chaussée se fissurent pour la même raison, à savoir le manque de support latéral, avec un craquèlement longitudinal de la chaussée qui se dirige progressivement vers l'axe de la chaussée.

3.2.5 Suite à la supervision qu'il a effectuée dans le cadre du Projet de route reliant Joel's Drift à Khamane, le consultant n'ignorait aucunement les difficultés à entreprendre des travaux de terrassement dans un environnement montagneux sujet à des pluies abondantes, des températures basse, et des sols et matériaux détremés. Cependant, une clause définie dans les spécifications et les Dispositions générales (article 3302) stipulait que « l'utilisation de chaux vive ne serait pas autorisée ». Vu que l'utilisation de chaux vive ou de chaux anhydre constitue le seul moyen pratique d'assécher les sols et matériaux et de réaliser le compactage des sols détremés à de basses températures et sous un ciel nuageux, l'ingénieur résident n'avait aucune autre alternative et a dû se

disputer avec l'entrepreneur au sujet de l'assèchement des sols, ce qui a entraîné un retard des travaux de terrassement pendant les périodes d'été pluvieux et d'hiver froid. Des résultats de tests réalisés par l'entrepreneur (145 échantillons recueillis entre les mois de juin et de juillet 1988) indiquaient des teneurs en eau naturelle variant de 20 à 50 %. L'utilisation de chaux vive pour les travaux de terrassement en période d'été pluvieux est largement répandue en Europe de l'Est et dans les Iles britanniques. Aussi, la justification de l'introduction d'une telle clause par le consultant n'est pas facile à comprendre.

3.2.6 Une autre source de conflit permanent entre l'entrepreneur et l'ingénieur résident était la mauvaise qualité de l'étude du sol due à des études géotechniques médiocres réalisées avant la phase de construction. Le rapport technique de l'étude relative à la modification du plan consistait en un document séparé auquel était joint en annexe les résultats de tests réalisés en laboratoire portant sur 120 échantillons. Le rapport comportait une carte indiquant l'emplacement de 18 zones d'emprunt le long de la route et indiquait que «des matériaux d'emprunt en quantité suffisante pour les différentes couches de construction de la route ont été localisés et contrôlés » et que la distance de transport s'étendait sur 1 km pour la couche de forme retenue, 5,5 km pour la couche de fondation et jusqu'à 10 km pour la couche de base. Cependant, les résultats de tests réalisés sur la teneur en eau naturelle n'ont pas été présentés dans le rapport et celui-ci a également omis de mentionner la question des refus de tamisage.

3.2.7 Afin d'éviter des retards supplémentaires, l'entrepreneur a proposé en juillet 1988 une modification du tracé de la chaussée recommandée par le consultant et acceptée par l'ingénieur. Les matériaux naturels des couches de forme et de fondation retenues d'une épaisseur totale de 25 cm ont été remplacés par une couche de drainage en pierres concassées d'une épaisseur de 50 cm pour un coût supplémentaire de 350 000 Maloti. La chaussée telle que conçue par le bureau d'ingénieurs-conseils *Roughton and Partners Consulting Engineers* (RPCE) avait une durée de vie utile de 20 ans. La durée de vie utile de la chaussée conçue par *Stirling Skanska Joint Venture* (SSJV) peut être évaluée à 6 – 10 MESAL, en appliquant la méthode de conception selon la Overseas Road Note N° 31. Sur la base des hypothèses de prévisions du trafic émises dans le présent rapport, l'Annexe 5 indique une durée de vie utile de 60 ans.

3.2.8 En conclusion, les modifications de plans ont été réalisées soit aux dépens de normes techniques bien établies, ce qui a entraîné des détériorations précoces de la chaussée, soit aux dépens de considérations économiques logiques, provoquant ainsi des surcoûts.

3.3 Calendrier d'exécution

3.3.1 Un calendrier d'exécution détaillé avec seize dates cibles différentes a été établi dans le rapport d'évaluation du projet. Une comparaison des calendriers d'exécution prévisionnel et réel pour l'ensemble du projet a été faite dans le RAP (Section 3.3). Une comparaison plus complète est représentée par des graphiques à l'Annexe 4 du présent rapport.

3.3.2 La comparaison des calendriers d'exécution prévisionnel et réel du projet révèle un retard de trois mois entre les dates de soumission des offres des consultants, et un retard de 17,5 mois entre les dates d'achèvement des calendriers prévisionnel et réel. L'exécution effective des travaux de construction a accusé un retard de onze mois par rapport aux prévisions.

3.3.3 Au cours des premières phases de l'exécution du projet et avant le début de la construction, des retards se sont progressivement accumulés allant de trois mois à la date de soumission des offres des consultants à six mois et demi à la date de démarrage des travaux, malgré le recrutement anticipé du consultant quatre mois avant la signature de son contrat. Ces retards s'expliquaient notamment par les longs délais à obtenir les commentaires sur les soumissions de l'emprunteur et l'approbation tacite de la Banque.

3.3.4 Une période de huit mois et demi s'est écoulée entre l'approbation du prêt et son entrée en vigueur. Le prêt est entré en vigueur 7,5 mois après sa date de signature par la Banque. Ce retard ne dépassait que d'un mois et demi le délai maximum de six mois actuellement imposé par la Banque. Les travaux ont commencé 4,5 mois après la date d'entrée en vigueur du prêt.

3.4 **Etablissement de rapports**

3.4.1 La supervision des travaux de construction a été satisfaisante. Jusqu'en juillet 1990, le consultant a préparé 54 rapports mensuels sur l'état d'avancement des travaux et 17 rapports trimestriels de supervision des travaux pour le compte de l'organe d'exécution et un rapport final en décembre 1990. Ces rapports ont été régulièrement transmis à la Banque par le Gouvernement et contenaient suffisamment d'informations détaillées pour permettre le suivi de l'exécution du Projet.

3.4.2 Malgré de nombreux rappels de la part de la Banque, l'emprunteur n'a soumis aucun rapport annuel d'audit. La soumission des états financiers vérifiés est une des conditions générales de l'Accord de prêt et doit être respectée.

3.4.3 L'absence de soumission de rapports annuels d'audit est un problème commun à tous les projets routiers financés par la Banque. Ce problème est actuellement pris en compte dans les nouveaux projets par l'introduction d'une composante relative aux questions d'audit, chaque fois que cela est jugé nécessaire.

3.5 **Acquisition des biens et services**

3.5.1 L'acquisition des biens et services a été faite conformément aux règles de procédure en vigueur à la Banque (RAP, Section 3.4). Néanmoins, l'augmentation des coûts et l'accumulation des retards, de même que les négociations prolongées relatives aux réclamations auraient pu être évités, si certaines règles de procédure de la Banque avaient été rigoureusement suivies au cours de l'acquisition des services afférents à la construction de la route.

3.5.2 Les procédures de passation de marché ont accusé un certain nombre de retards inutiles. Ainsi, la présélection des entrepreneurs a été publiée le 13 mars 1986 par les autorités du Lesotho, et la date limite pour la soumission des offres a été fixée au 1^{er} mai 1986. Cependant, le rapport d'évaluation n'a été soumis et approuvé par la Banque que six mois plus tard. Les offres ont débuté en novembre 1986 et ont été closes au 17 février 1987. La version provisoire du rapport d'évaluation des offres a été établie le 12 mars 1987 et la version finale le 26 mars 1987. Celle-ci a été approuvée par la Banque le 21 avril 1987.

3.5.3 Le rapport d'évaluation des offres tel qu'approuvé par la Banque n'a pas permis de comparer les offres valables et n'a pas réussi à établir une comparaison significative des offres (Section 3.14, Directive N°2, Paragraphes 2.1.2 et 2.1.6 des Règles de procédure pour l'acquisition des biens et services dans le cadre des Accords de prêts du FAD, mars 1980 et novembre 1983, ou Section 3.36 des Règles de procédure pour l'acquisition des biens et travaux, BAD et FAD, décembre 1996).

3.5.4 Concernant l'admissibilité des offres, le rapport a recommandé le rejet de l'offre évaluée comme troisième des offres les moins-disantes (Kier International) parce qu'elle contenait une clause de sauvegarde. Par contre, il a été recommandé que le premier soumissionnaire dont l'offre avait été évaluée la moins-disante retire cette clause de son offre plutôt que de la voir rejetée.

3.5.5 En analysant les économies de coûts associées aux délais de construction plus courts proposées par Kier International (18 mois au lieu de 24), le rapport a évalué les économies réalisées sur les coûts d'exploitation des véhicules et la hausse de prix et a omis celles réalisées sur les coûts de supervision des travaux de construction qui étaient plus élevées que les précédentes.

3.5.6 Le rapport a indiqué que l'équipement de l'entrepreneur dont l'offre a été évaluée la moins-disante n'était pas acceptable, mais n'a pas fait mention du fait qu'une certaine quantité de son équipement était employée sur un autre projet de construction de routes au Lesotho. Le rapport précisait que la liste des équipements établie par le soumissionnaire ne lui aurait pas permis d'achever les travaux de construction dans les délais fixés. Cependant, les retards et les surcoûts encourus par l'utilisation de cet équipement inacceptable n'ont pas été évalués. En réalité, les engins de terrassement ne figuraient pas sur la liste d'équipement du soumissionnaire dont l'offre avait été évaluée la moins-disante.

3.5.7 Le rapport a procédé à la comparaison des tarifs des offres soumissionnées avec les tarifs établis par l'évaluation confidentielle du consultant. Les estimations confidentielles de la valeur des marchés établies par le consultant reposaient sur la libre concurrence. Le montant de l'offre la moins-disante tenant compte des règles d'admissibilité de la Banque alors en vigueur était supérieur de 9 %. En dépit de cela, le soumissionnaire dont l'offre avait été jugée la moins-disante avait proposé des tarifs moins élevés pour les travaux de terrassement, les accotements et les couches granuleuses de la chaussée, et ses tarifs artificiellement bas pour la couche de fondation étaient moins élevés de 50 % par rapport aux tarifs estimés par le consultant. Les seules exceptions portaient sur des tarifs plus élevés de 25 % pour les travaux aux explosifs et les pierres concassées. Le rapport ne présente pas de ventilation des tarifs unitaires, lesquels auraient pu être exigés à temps et fournis par le soumissionnaire dont l'offre avait été évaluée la moins-disante, et étaient indispensables pour donner des précisions préliminaires sur les tarifs déraisonnables et artificiels et permettre de comparer le montant de l'offre la moins élevée aux autres et de réaliser une comparaison significative des offres.

3.5.8 Il ressortait clairement du rapport d'évaluation des offres que la soumission de SSJV était anormalement faible et que SSLV se préparait à récupérer ses fonds par voie de réclamations et de litiges en s'appuyant sur les spécifications et les clauses du marché incorrectes et contradictoires. Après que le Conseil des appels d'offres de l'emprunteur l'ait retenu comme entrepreneur privilégié, SSVJ s'est dépêché de divulguer sa stratégie en retardant les négociations afférentes au marché de deux mois. Les travaux de construction ont enregistré un retard supplémentaire en raison de spécifications inadéquates qui avaient été établies pour remédier au problème des sols détremés. Un nouveau tracé de la chaussée a été finalement proposé par l'entrepreneur, qui ne tenait aucun compte du tarif artificiellement bas de la couche de fondation et ne tenait compte que du tarif exceptionnellement élevé des pierres concassées.

3.5.9 La Banque et l'emprunteur auraient pu mettre un terme à cette stratégie à deux ou trois différentes occasions. La première aurait été de rejeter l'offre en s'appuyant sur l'insuffisance de l'équipement fourni et sur l'augmentation des coûts et l'accumulation des retards qui en auraient découlé. La deuxième occasion aurait pu être au moment de l'approbation du rapport d'évaluation des offres. Ce rapport aurait dû être rejeté, d'une part, parce qu'il n'était pas achevé et, d'autre part, parce qu'il ne contenait ni éclaircissement relatif aux tarifs déraisonnables et artificiels, y compris une analyse de sensibilité et une évaluation des coûts supplémentaires en résultant, ni comparaison significative des offres. La troisième occasion aurait pu être la prorogation du délai de validité des offres (Section 3.17 des Règles de procédure en matière d'acquisition de biens et services dans le cadre des prêts du FAD, mars 1980 et novembre 1983 ou Section 3.39 des Règles de procédure pour l'acquisition de biens et travaux, BAD et FAD, décembre 1996), étant donné que cette prorogation ne peut être autorisée que «dans des circonstances exceptionnelles», et doit être limitée «au délai strictement nécessaire pour achever l'évaluation des offres, obtenir les approbations requises, et

attribuer le marché. » Cela n'a pas été le cas et la prorogation a été accordée à deux reprises sur la base d'arguments dilatoires donnés par l'entrepreneur privilégié.

3.5.10 En conclusion, l'expérience a montré par la suite que le marché n'a pas été attribué au soumissionnaire dont « l'offre a été évaluée la moins-disante » (Paragraphes 3.18.1 des Règles de procédure en matière d'acquisition de biens et services dans le cadre des prêts du FAD, mars 1980 et novembre 1983 ou Section 3.40 des Règles de procédure de la Banque pour l'acquisition de biens et travaux).

3.5.11 Il ressort de ce qui précède que l'application rigoureuse des Règles de procédure de la Banque pour l'acquisition des biens et travaux aurait pu éviter les difficultés rencontrées dans le cadre du présent projet. Il est par conséquent essentiel que les emprunteurs prennent connaissance et se conforment strictement aux Règles de procédure de la Banque.

3.5.12 Les négociations du marché ont été entamées avant que les informations requises pour la comparaison significative des offres n'aient été fournies par le soumissionnaire dont l'offre avait été évaluée la moins-disante, et la Banque n'a fait aucune objection à ce que des négociations soient menées avec un soumissionnaire dont l'offre n'avait pas été évaluée la moins-disante et indiquait des tarifs déraisonnables et artificiels. La période de validité des offres a dû être prorogée à deux reprises en raison de manœuvres dilatoires de la part de l'entrepreneur privilégié au cours des négociations.

3.5.13 En conséquence, les travaux de construction de la route ont été confiés à un entrepreneur porté sur les réclamations, qui a mis en œuvre sa stratégie de réclamations et entraîné des coûts supplémentaires et des retards inutiles.

3.5.14 L'adjudication du marché pour les services de consultants a été faite conformément aux procédures de la Banque. Le consultant retenu était celui qui avait préparé, d'une part, l'étude relative à la modification des plans de la route du projet et, d'autre part, les dossiers d'appel d'offres, lesquels auraient dû faire l'objet d'un examen plus rigoureux de la part de l'emprunteur et de la Banque. Malgré les efforts déployés par l'ingénieur résident, l'entrepreneur n'a pas et n'aurait pas pu assurer la gestion appropriée du marché dans la mesure où les spécifications et les clauses du marché étaient incorrectes et où l'entrepreneur sélectionné était porté sur les réclamations et travaillait déjà sur un autre projet financé par la Banque (Projet d'entretien routier), pour lequel il a par la suite soumis un lourd dossier de réclamations.

3.6 Coût du projet

3.6.1 Un résumé des coûts estimatifs et réels du projet est présenté au tableau ci-dessous.

Tableau 3.1

Résumé des coûts du projet (en millions d'UC)

	<u>Estimation</u>			<u>Réalisation</u>		
	<u>Devises</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>	<u>Devises</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>
Construction	4,137	0,776	4,913	5,105	2,948	8,053
Supervision	0,248	0,046	0,249	0,495	0,113	0,608
Aléas d'exécution	<u>1,326</u>	<u>0,606</u>	<u>1,932</u>	-	-	-
Total	5,711	1,428	7,139	5,600	3,061	8,661

3.6.2 Le Tableau 3.1 indique que tous les coûts estimatifs ont été dépassés. Le coût total final du projet a dépassé les estimations de 21 %. Suite à l'exécution réussie de la stratégie de réclamations par l'entrepreneur, le coût des travaux de construction, y compris les aléas d'exécution, a augmenté de 18 % par rapport au coût prévu à l'évaluation. Le coût des services de consultant a dépassé les estimations de 144 % en raison des retards accumulés au cours des travaux de construction et des services supplémentaires demandés au consultant pour analyser les réclamations de l'entrepreneur. Dans la mesure où le montant du prêt n'a pas été modifié, le Gouvernement du Lesotho a entièrement pris en charge les dépassements de coût.

3.7 **Décaissements et sources de financement**

3.7.1 Comme indiqué dans le RAP (Section 3.7.1), il avait été estimé à l'évaluation que les décaissements du prêt se feraient de 1987 à 1991. Seulement, les décaissements effectifs se sont étalés sur plus de huit ans de 1987 à 1994.

3.7.2 La méthode de décaissement direct avait été utilisée pour payer les factures mensuelles transmises par l'entrepreneur et le consultant.

3.7.3 Une comparaison entre les décaissements prévus et les décaissements effectifs figure à la Section E du Résumé des données de base. Le montant total du prêt aurait dû être entièrement décaissé en 1987, mais à cette date, moins de la moitié du montant total du prêt avait été décaissé. Les montants totaux décaissés n'ont été que de 95 % en 1991. Des décaissements étaient toujours effectués en 1994.

3.8 **Respect des conditions et des clauses de l'accord de prêt**

3.8.1 Comme mentionné au Paragraphe 3.1 ci-dessus, les conditions préalables au premier décaissement ont été pratiquement remplies dans les délais prévus.

3.8.2 Les conditions (i), (ii) et (iv) de l'accord de prêt ont été satisfaites le 28 novembre 1986, soit quatre mois après la signature du prêt. Toutefois, la Banque n'a reçu les spécimens de signature que le 11 mars 1987. Conformément à la condition (iii) de l'accord de prêt, le programme de réfection, le programme annuel et le calendrier d'investissement ont été reçus le 1er avril 1987 après la fin de la saison des pluies et avant le début de l'année budgétaire au Lesotho.

3.8.3 Les engagements pris conformément aux conditions (i), (ii), (iii) et (v) de l'accord de prêt ont été suivis d'actions appropriées et efficaces. Les autorités du Lesotho ont préparé et exécuté des programmes annuels d'entretien appropriés pour le réseau routier classé, dont la route du projet.

3.8.4 Conformément à la condition (ii), l'emprunteur a pris en charge tous les dépassements de coûts du projet.

3.8.5 Les enseignements tirés du présent projet montrent que le Gouvernement est en mesure de respecter le délai maximum de six mois entre les dates d'approbation et d'entrée en vigueur des prêts actuellement imposé par la Banque, et d'éviter ainsi les risques d'annulation de futurs prêts avant leur entrée en vigueur.

3.8.6 Enfin, il est à noter que l'emprunteur n'a pas soumis les rapports annuels d'audit financier requis à la Section 703 (c) de l'accord de prêt.

4. EVALUATION DE LA PERFORMANCE

4.1 Performance opérationnelle

4.1.1 La route Khamane-Oxbow a été entièrement ouverte à la circulation en avril 1990 (date d'achèvement effectif des travaux), soit depuis neuf ans. La construction de la route a généré un certain volume de trafic sur de longues distances. Un trafic plus important a été généré par la construction de la route bitumée reliant Oxbow à Mokhotlong, laquelle a été récemment achevée. Cependant, selon les données disponibles sur le trafic, la progression du volume total de trafic est modeste et celui-ci demeure inférieur aux prévisions établies à l'évaluation. Le développement de la région de Mokhotlong devrait contribuer à l'accroissement du trafic. Néanmoins, la construction du futur grand axe Trans-Maluti entraînera la déviation du trafic en provenance de la région de Maseru. Il est toujours attendu que la reprise des activités de la mine de Letseng-La-Terae et le développement d'activités touristiques d'hiver contribuent à augmenter le trafic sur ces tronçons de la route principale A1.

4.1.2 L'inspection et l'examen de l'état de la route du projet, de même que les mesures de rugosité récemment entreprises par la Direction des routes, indiquent tous une bonne performance opérationnelle de cette route, malgré les inconvénients liées aux défauts de conception. L'indice international de rugosité mesuré (IRI, mai 1998) varie de 2,68 m/km à 4,61 m/km avec des moyennes de 3,00 m/km sur la voie de gauche et 3,40 m/km sur la voie de droite. Les déviations n'ont pas été mesurées. Des travaux d'enduisage doivent être effectués cette année sur ce tronçon dans le cadre du Projet de réhabilitation et d'entretien des routes financé par la Banque mondiale.

4.1.3 La route ne cesse de se dégrader à cause des défauts de conception. Des craquelures longitudinales dues à des fissures des bordures de la chaussée progressent vers l'axe de la chaussée. Ce type de déformation ne peut être réparé et ne peut être que temporairement dissimulé par des travaux d'enduisage.

4.1.4 Les glissements de terrain et les chutes de pierre endommagent la chaussée et les glissières de sécurité, et occasionnent la formation de nids-de-poule qui sont régulièrement réparés par les équipes d'entretien. Il n'en demeure pas moins que ces équipes ne possèdent pas de moyens suffisants pour retirer les quantités importantes de débris qui ne cessent de tomber et d'obstruer les ouvrages de drainage. L'obstruction des fossés latéraux entraîne déjà un écoulement incontrôlé des eaux de ruissellement, lequel entraînera de sérieux problèmes d'érosion et de glissements de terrain s'il n'est pas enrayé à temps.

4.1.5 L'application de la méthode de conception selon la Overseas Road Note N° 31 indique que la structure de la chaussée est capable de supporter les volumes de trafic prévus pour les cinquante prochaines années. Cependant, l'étroitesse et l'absence de support latéral entraîneront des fissures partant des bords de la chaussée et nécessiteront des travaux de réfection bien avant la fin de la durée de vie utile du projet.

4.1.6 la Direction des routes doit programmer la réfection et l'élargissement du tronçon de Moteng, de même que la réfection des talus de la route. Un nouveau tracé et l'exhaussement du tronçon d'Oxbow seront également nécessaires avant la construction du barrage d'Oxbow prévu par LHDA.

4.1.7 La Direction des routes devra également continuer d'assurer un entretien régulier et périodique adéquat du réseau de routes bitumées, y compris la route du projet.

4.2 Performance financière

4.2.1 Depuis l'évaluation du projet, le Rand-Maloti, monnaie régionale, a été dévalué tous les trois mois. Le taux de dévaluation était en moyenne de 30 % par an entre 1987 et 1990 et de 50 % entre 1990 et 1994.

4.2.2 Ces tendances à la dévaluation ont entraîné des fluctuations importantes du coût du projet et contribué à augmenter la part relative de la contribution de l'emprunteur au projet. Les remboursements tardifs à l'emprunteur ont eu cependant un effet opposé.

4.2.3 Une clause contractuelle relative au taux de change fixe et les tendances à la dévaluation ont également entraîné une perte de change pour l'entrepreneur dont les estimations figurent à l'Annexe 3. L'entrepreneur, ayant accepté cette clause et signé le marché, n'a pas formulé de réclamations sur le risque de change qu'il semble vouloir recouvrer en procédant à d'autres réclamations.

4.2.4 Le projet n'était pas destiné à générer des recettes. La route du projet n'est pas une route à péage et n'offre aucun revenu.

4.3 Performance économique

4.3.1 Le projet était destiné à stimuler l'économie de la région du nord-est du pays par la construction d'une route bitumée praticable en toute saison passant par le Passage de Moteng.

4.3.2 Selon l'analyse économique réalisée à l'évaluation du projet, la route est viable et présente un taux de rentabilité de 16,9 %. L'analyse comprenait une comparaison des coûts d'exécution du projet avec les avantages escomptés devant découler des économies réalisées sur les coûts d'exploitation des véhicules et les coûts d'entretien, et du gain de temps. Des avantages non quantifiables devraient également découler de l'exécution du projet, à savoir : la création directe et indirecte d'emplois au cours de la phase de construction, un meilleur accès aux centres de santé, d'éducation, administratifs et commerciaux. Les activités minières de Letseng-la-Terae étaient censées reprendre et le potentiel touristique d'hiver exploité en générant des flux importants de trafic.

4.3.3 Les coûts du projet, exprimés en Maloti, comprenaient les dépenses totales d'investissement effectuées dans le cadre du projet. Le coût réel d'exécution du projet était toutefois plus élevé que le coût économique estimé à l'évaluation. Par ailleurs, le développement de projets dans la zone d'impact ne s'est pas réalisé et les volumes de trafic sont demeurés à des niveaux moins élevés que prévu lors de l'évaluation. Le taux de rentabilité économique a été recalculé dans le RAP, et selon les conclusions de ce rapport, le projet était jugé peu viable avec un taux de rentabilité de 6 %.

4.3.4 Le présent projet a été suivi de la construction récente de la route bitumée reliant Oxbow à Mokhotlong, qui devrait contribuer à l'essor économique de l'ensemble de la région du nord-est du pays. Des négociations pour la réouverture de la mine de diamant sont en cours et on peut, de manière raisonnable, prévoir à moyen terme le développement d'activités touristiques d'hiver dans ce site unique.

4.3.5 Les taux d'accroissement du trafic retenus dans le présent rapport sont donc plus élevés que ceux du RAP et plus compatibles avec la croissance économique moyenne du Lesotho et celle prévue dans la zone d'impact. Des taux de croissance de 4 et 7 % ont été respectivement retenus pour les trafics léger et intense, ce qui donne un taux de croissance de 6,63 % dans l'ensemble. La révision du trafic prévisionnel figure à l'Annexe 6 du présent rapport. Suite à la construction de la route Trans-Maluti, le trafic en provenance de Maseru vers Mokhotlong sera dévié de la route du projet. Selon les prévisions révisées, une perte de 30 % du trafic est à envisager après l'an 2005.

4.3.6 Le tableau de l'Annexe 7 présente les coûts d'exploitation des véhicules résultant de travaux de recherche récemment entrepris au Lesotho et les avantages du projet découlant d'une réduction de ces coûts de l'exploitation en fonction de la rugosité de la route. Les économies réalisées sur les coûts d'entretien ont également été prises en compte dans le tableau de l'Annexe 8 et les gains de temps à l'Annexe 9.

4.3.7 Les coûts et avantages figurent à l'annexe 10. Les avantages sont limités à 20 ans. Sur la base de cette hypothèse et des données présentées aux annexes 6, 7, 8 et 9, on estime le taux de rentabilité généré par le projet à 6,58 %.

4.4 **Performances institutionnelle et sociale**

Renforcement institutionnel

4.4.1 La Direction des routes était l'organe d'exécution. Toutefois, l'unité directement chargée du projet était composée d'un ingénieur des ponts et chaussées en chef, d'un coordinateur de projet, de l'ingénieur résident et de son personnel fourni par le consultant.

4.4.2 L'unité était suffisamment pourvue en personnel et a exercé ses activités de manière satisfaisante, du moins pour ce qui est de la supervision de l'exécution du projet.

4.4.3 Au moment de l'exécution du projet, la Direction des routes était confrontée à des problèmes de personnel et la Banque finançait la composante relative à l'assistance technique d'un projet d'appui institutionnel au secteur des transports. Peu de temps après, le personnel qualifié quittait la Direction des routes pour rejoindre la LHDA. Les problèmes de personnel persistent et la Direction des routes a toujours besoin de l'assistance d'experts étrangers.

4.4.4 Le Gouvernement du Lesotho se heurte actuellement à des difficultés pour conserver le personnel technique, en raison de meilleures rémunérations offertes par le secteur privé et l'Afrique du Sud. Ce problème ne peut être résolu sans la mise en place de mesures d'encouragement appropriées. Un des problèmes les plus délicats qui se posent au sein de la Direction des routes est la capacité des autorités nationales à attirer et retenir du personnel local. Celle-ci détermine la continuité de l'institution et la sauvegarde des avantages de l'assistance technique.

4.4.5 Le Gouvernement du Lesotho a créé un Fonds routier et une administration routière est en cours de création. En s'appuyant sur les enseignements positifs tirés des autres pays, on peut prévoir que la création d'un fonds routier et d'un organisme autonome de gestion des routes contribuera à créer les conditions idéales d'un règlement des principaux problèmes en suspens, du développement du secteur routier et des avantages importants tirés du projet de route Khamane-Oxbow. Toutefois, les fonds routiers et les administrations routières ne doivent pas être considérés comme une panacée, et le succès reposera sur la mise en place de méthodes d'exécution et d'organisation rigoureuses.

Impact socio-économique

4.4.6 L'impact socio-économique de la route Khamane-Oxbow est étroitement lié à celui de la route Oxbow-Mokhotlong récemment bitumée. Les signes de cet impact sur les collectivités rurales du nord-est du pays ne sont toujours pas perçus.

4.4.7 Le projet a contribué à améliorer les conditions de voyage et la station de ski située à Oxbow attire plus de touristes et fonctionne à plein rendement avec une capacité d'accueil de 100

lits. Oxbow est de loin la meilleure station de sports d'hiver d'Afrique australe et ce potentiel devrait être exploité.

4.4.8 Les données statistiques existantes ne permettent pas d'évaluer facilement les retombées socio-économiques pour les régions rurales de la zone d'impact du projet. Néanmoins, l'élevage de moutons et la production de laine constituent d'importantes activités dans cette région. La construction de la route a contribué à créer des conditions plus favorables à la commercialisation de la laine et du mohair.

4.4.9 Bien que des programmes spécifiques de développement n'aient pas été conçus dans la zone d'impact du projet, la contribution de la route au développement socio-économique de la région est certaine mais ne peut être facilement quantifiée.

4.5 **Incidences sur les femmes**

4.5.1 Les femmes et la population féminine active représentent une part importante des personnes tirant profit du projet. La route permet aux agricultrices et aux associations d'agriculteurs d'entrer dans l'économie de marché.

4.5.2 Au Lesotho, les femmes sont par tradition impliquées dans l'agriculture, et contrairement aux hommes qui émigrent en Afrique du Sud à la recherche de possibilités d'emploi, elles travaillent sur les plantations agricoles du pays. En conséquence, elles constituent la majorité des bénéficiaires du projet.

4.6 **Performance au plan environnemental**

4.6.1 Aucune étude d'impact sur l'environnement n'a été effectuée pour le projet. Cependant, les considérations d'ordre écologique ont joué un rôle important dans la conception du projet. Les effets négatifs sur les sols et l'eau ont pu être réduits au minimum au cours des travaux de construction et pour la durée de vie utile de la route grâce à une conception adéquate des systèmes de drainage.

4.6.2 Les perturbations liées au trafic ont été réduites au minimum. Les voies de communication et les accès n'ont été qu'exceptionnellement perturbés.

4.6.3 Cependant, la question de la stabilité des pentes n'a pas été correctement traitée au cours de la conception, et la route présente de sérieux risques pour la sécurité et l'environnement avec d'importantes chutes de pierre et des pentes instables. Les débris obstruent les ouvrages de drainage et menacent de provoquer un écoulement incontrôlé des eaux et un accroissement de l'érosion et des glissements de terrain.

4.6.4 L'amélioration de la route graveleuse en une route bitumée a éliminé pour les piétons, les cyclistes et les riverains les risques liés au passage de véhicules soulevant des nuages de poussière. Depuis la construction de la route, ces groupes de personnes ont été épargnés des dangers et des gênes causés par la poussière.

4.6.5 Le tracé de la route du projet n'a pas beaucoup varié d'un tracé déjà délimité ; l'empiétement sur des terres agricoles, des pâturages ou des terrains vierges a été réduit au minimum.

4.6.6 Le tracé de la route a été soigneusement étudié afin de réduire au minimum les risques de sécurité. Des dispositifs appropriés de sécurité, comprenant des glissières de sécurité sur le côté de la vallée, des marques sur les routes et des panneaux de signalisation ont été globalement mis en place. Les carrières d'emprunt ont été réhabilitées après utilisation.

4.6.7 Le seul défaut du présent projet, mais important du point de vue de l'impact sur l'environnement, était le tracé abrupt des talus, qui a provoqué d'importantes chutes de pierre et des glissements de terrain le long de la route. Des travaux de réhabilitation appropriés devraient permettre de remédier à ce problème. Le dégagement d'incessants éboulis de débris a dépassé les capacités des équipes normales d'entretien régulier et de leur équipement.

4.7 **Performance de l'entrepreneur, du consultant et de l'emprunteur**

Entrepreneur

4.7.1 L'entrepreneur était plus préoccupé par les retombées financières et sa stratégie de réclamations que par les résultats techniques. Néanmoins, en dépit des inconvénients liés aux défauts de conception du projet, il a livré un produit acceptable à un prix élevé.

4.7.2 Les résultats techniques obtenus par l'entrepreneur ont été satisfaisants, malheureusement sa performance en matière de gestion n'a pas été satisfaisante avec les remplacements répétés d'agents de chantier qui ont entraîné des retards et des conflits de travail.

4.7.3 Plus soucieux de la mise à exécution de sa stratégie de réclamations, l'entrepreneur était en désaccord avec l'ingénieur résident, au lieu de suivre ses instructions et ses ordres, ou de proposer des solutions alternatives pour résoudre les problèmes de construction. Il retardait ou entravait les travaux, et a fini par présenter une nouvelle structure de la chaussée au tracé trop poussé afin d'accroître les quantités de pierre concassée à prix exagéré et annuler les quantités de couche de fondation à prix artificiellement bas. La modification des plans a été recommandée par le consultant et acceptée, mais cela n'a pas empêché l'entrepreneur de soumettre un lourd dossier de réclamations après l'achèvement des travaux.

4.7.4 Il poursuit toujours des négociations prolongées en vue d'un règlement à l'amiable des réclamations, lesquelles ont été évaluées à un coût supérieur aux coûts de construction de 66 %. (Section 2.7.3 ci-dessus).

4.7.5 En dépit du travail acceptable fourni, la performance de l'entrepreneur n'a pas été satisfaisante dans l'ensemble.

Consultant

4.7.6 Au cours de la phase de préparation des dossiers d'appel d'offres, les résultats obtenus par le consultant n'ont pas été satisfaisants. La modification des plans s'est traduite par de sérieux inconvénients et des écarts par rapport aux normes et aux concepts techniques bien établis. Les dossiers d'appel d'offres préparés par le consultant contenaient des spécifications et des clauses contractuelles contradictoires et incorrectes. Le rapport d'analyse des offres n'était pas suffisamment motivé, ce qui s'est traduit par une comparaison peu significative des offres et la recommandation d'un entrepreneur, dont l'offre ne s'est pas révélée la moins disante et qui a laissé apparaître très tôt la stratégie de réclamations qu'il avait préparée afin d'augmenter les coûts de construction.

4.7.7 La performance de l'ingénieur résident peut être jugée satisfaisante. Cependant, il a travaillé sur la base de spécifications inadéquates, avec peu d'appui de la part de son siège et ayant en face de lui un entrepreneur très enclin aux réclamations.

4.7.8 La gestion financière du marché attribué a été insatisfaisante et a engendré un dépassement de coût de 20 %.

L'emprunteur

4.7.9 Pour ce qui est de la gestion du projet dans son ensemble, l'emprunteur et l'organe d'exécution ont été d'une efficacité raisonnable. Ils se sont montrés prompts à remplir les conditions de l'accord de prêt.

4.7.10 L'organe d'exécution n'a pas scrupuleusement examiné les études de modification des plans techniques détaillés et les dossiers d'appel d'offres. Ceci a engendré des défauts de conception et des difficultés au cours des travaux d'exécution.

4.7.11 L'emprunteur était incapable d'appliquer rigoureusement les Règles de procédure de la Banque pour l'acquisition des biens et travaux en ce qui concerne l'évaluation et la comparaison des offres et s'est hâté d'accepter les conclusions d'une comparaison d'offres peu significative et de déclarer le soumissionnaire porté sur les réclamations comme entrepreneur privilégié. Il a entamé des négociations avec l'entrepreneur privilégié avant même que celui-ci n'ait fourni des précisions correctes sur les tarifs déraisonnables et artificiellement bas.

4.7.12 L'emprunteur a financé les dépassements de coûts et a relativement bien honoré toutes ses obligations au titre de l'accord de prêt. Il n'a cependant pas soumis de rapports annuels d'audit à la Banque.

4.7.13 En transmettant des documents et en sollicitant des commentaires, l'organe d'exécution a maintenu des contacts étroits avec la Banque.

4.8 Performance du Groupe de la Banque

4.8.1 La performance de la Banque a été insatisfaisante pour ce qui est de la préparation et de l'évaluation du projet. La Banque a accepté de financer une modification des plans techniques, mais n'a pas octroyé de financement supplémentaire pour éviter les graves défauts techniques. Elle a par la suite évalué le projet comme viable malgré ces défauts techniques. Un des objectifs énoncés dans le rapport d'évaluation était que la route se devait d'être praticable en toute saison, mais il n'a pas envisagé de composante pour l'entretien d'hiver.

4.8.2 La Banque réagissait avec lenteur au cours de la première phase de l'exécution du projet (passation des marchés et modification des plans), ce qui entraîné des retards. Cependant, la responsabilité pour les retards d'exécution incombe également à l'organe d'exécution.

4.8.3 La Banque n'a pas scrupuleusement examiné les rapports de modification des plans et les dossiers d'appel d'offres préparés par le consultant, qui contenaient des spécifications et des clauses contractuelles contradictoires et incorrectes.

4.8.4 Au cours des procédures d'acquisition des travaux, la Banque n'a pas accordé suffisamment d'attention à l'application rigoureuse de ses propres règles de procédure et n'a pas réagi, d'une part, à la comparaison insuffisante et peu significative des offres et, d'autre part aux

négociations du marché avec un soumissionnaire avant même que ses tarifs déraisonnables et artificiels ne soient correctement étudiés.

4.8.5 La Banque n'était pas très active au cours des travaux de construction et n'a envoyé que trois missions de supervision. La Banque a effectué sa dernière mission du 27 avril au 12 mai 1998. Un rapport d'achèvement du projet a été préparé en juillet 1998.

5. DURABILITE DU PROJET

5.1 A ce jour, la durabilité du projet dans la situation du Lesotho a été raisonnablement bonne. Des travaux d'enduisage de la route sont programmés pour cette année et les nids-de-poule causés par les chutes de pierre ont été régulièrement colmatés.

5.2 Le fonds routier et la création d'une administration routière ont déjà été mentionnés comme des étapes importantes vers une gestion plus efficace et plus rentable du réseau routier au Lesotho. La création d'une administration routière résultera de la réorganisation du Ministère des Travaux publics et des Transports avec la privatisation de ses services de production.

5.3 La conception du projet n'était pas viable d'un point de vue technique et s'écartait des normes et des concepts techniques bien établis.

5.4 Les retombées de la route Khamane-Oxbow ne peuvent être durables, en raison du fait que la route ne peut être entretenue par une structure normale d'entretien, à cause des défauts liés à la modification des plans. La durabilité du projet est par conséquent liée à la réhabilitation appropriée et dans les meilleurs délais des talus le long de la route et de la réfection du tronçon du Passage de Moteng.

5.5 Le projet était jugé économiquement non viable par le RAP. Le taux de rentabilité économique a été recalculé sur la base d'un trafic prévisionnel plus élevé dans le présent rapport et a confirmé la valeur de 6-7 % pour le TRE. L'exécution future de projets miniers et de tourisme d'hiver contribuera, dans une certaine mesure, à renforcer les avantages du projet, mais ne changera vraisemblablement pas la situation.

5.6 En fait, la viabilité économique de ce tronçon court et onéreux de la route principale A1 ne peut être analysée indépendamment de celle du tronçon Oxbow-Mokhotlong. Pris ensemble, les deux tronçons devraient être économiquement viables.

6. NOTATION DE LA PERFORMANCE

6.1 Le projet a atteint ses principaux objectifs et était en phase avec la mission de la Banque et la stratégie du Lesotho en matière de développement économique.

6.2 L'Etude sur les transports au Lesotho avait accordé la priorité au projet en 1980 et celui-ci a été inclus dans le Plan quinquennal de développement national de la fin des années 80.

6.3 L'efficacité avec laquelle le projet a atteint ses objectifs économiques et sociaux peut être jugée satisfaisante. L'efficacité institutionnelle du projet était significative mais limitée par une faiblesse institutionnelle de l'organe d'exécution. Le renforcement institutionnel du secteur des

transports nécessite toujours des initiatives soutenues de la part du Gouvernement du Lesotho. L'efficacité matérielle du projet a été compromise par les défauts de conception et les écarts par rapport aux normes et concepts techniques bien établis.

6.4 Le projet présentait un bon rapport coût-efficacité, malgré le fait que son coût aurait pu être moins élevé, si les règles de procédure de la Banque avaient été rigoureusement suivies pour l'acquisition des services de l'entrepreneur.

6.5 Le TRE n'était pas acceptable, en dépit des défauts techniques introduits en vue de réduire les coûts de construction.

6.6 Le projet a été caractérisé par une utilisation peu rationnelle du temps et la principale responsabilité de cette situation incombe à l'entrepreneur.

6.7 Avec une note de 1,8, la performance à l'exécution est insatisfaisante. Le respect des calendriers a été jugé insatisfaisant en raison des retards enregistrés au cours des travaux de construction et des dépassements de coûts.

6.8 Avec une note de 1, la performance de la Banque est insatisfaisante. Vu que la Banque n'a pas participé à la préparation du projet, il lui est attribué une note de 1. De même, une note de 1 lui a été donnée pour la phase d'identification : le projet était un bon choix (priorité nationale fortement soutenue par le gouvernement et la Banque), mais la Banque n'a pas tenu compte du fait que la construction onéreuse du tronçon court le plus difficile de la route principale A1 passant par le Passage de Moteng ne pourrait représenter un projet économiquement viable que s'il était associé au long tronçon adjacent situé sur le haut plateau. Une note de 1 lui a été attribuée pour les phases d'évaluation et de supervision en raison des lacunes susmentionnées (Section 4.8).

6.9 Les résultats du projet sont jugés satisfaisants dans l'ensemble. La notation de la performance figure à l'Annexe 11.

7. **CONCLUSIONS, RETROACTION ET RECOMMANDATIONS**

7.1 **Conclusions**

Le présent rapport accepte la plupart des conclusions énoncées dans le RAP et ajoute ce qui suit :

- (i) Le projet est pertinent et en phase avec la stratégie du Lesotho en matière de développement économique, la stratégie de la Banque pour le pays et les missions et objectifs qu'elle s'est fixé ;
- (ii) Le projet n'a pas pleinement rempli ses principaux objectifs qui consistaient à : (i) améliorer et bitumer le tronçon de la route principale reliant Khamane à Oxbow ; (ii) assurer un accès plus rapide, sûr et praticable en toute saison à travers la région montagneuse du Passage de Moteng vers la région d'Oxbow dotée d'un énorme potentiel touristique ; (iii) réduire les coûts de transport des

voyageurs et des marchandises entre Khamane, Oxbow, la mine de diamant de Letseng-La-Terae et Mokhotlong ; (iv) améliorer la liaison routière entre les collectivités rurales vivant dans les régions montagneuses reculées du nord-est du pays ; (v) améliorer les principales voies de communication entre le Lesotho et sa périphérie ; et (vi) contribuer à une meilleure intégration de la population de cette région dans la vie économique et sociale du pays. Les objectifs du projet n'ont été que partiellement atteints pour deux raisons apparemment liées, à savoir des ressources limitées et des défauts de conception du projet.

- (iii) Suite à la modification de la conception du projet, aux modifications du tracé de la route au cours de la phase de construction et aux réclamations faites par l'entrepreneur, le coût réel du projet a été dépassé de 21 % par rapport aux estimations. Le TRE a accusé une baisse, passant de 16,97 % à l'évaluation à 6,58 % à l'évaluation rétrospective, du fait que les volumes réels de trafic n'ont pas atteint les niveaux prévus à l'évaluation et malgré les efforts déployés pour réduire les coûts de construction par l'adoption d'un plan de conception inférieure aux normes.
- (iv) La route du projet a été achevée conformément aux normes techniques spécifiées, y compris les défauts techniques de conception. En dépit des défauts de conception et du faible taux de rentabilité, le projet revêtait une importance capitale pour l'amélioration du tronçon le plus difficile de la route principale A1 avec des ressources limitées.
- (v) L'exécution du projet a accusé d'importants retards qui ont engendré un dépassement de 17,5 mois. La phase de construction a été retardée de 11 mois.
- (vi) La Direction des routes en tant qu'organe d'exécution a obtenu des résultats satisfaisants dans la supervision de l'exécution du projet, mais s'est heurtée à de graves difficultés dans l'application des règles de procédure de la Banque pour l'acquisition des services de l'entrepreneur.
- (vii) La performance de la Banque a été insatisfaisante. La Banque aurait dû faire preuve de plus d'efficacité et de dynamisme pour répondre rapidement aux documents soumis par l'emprunteur, examiner attentivement les rapports relatifs à la modification des plans et les dossiers d'appel d'offres, et imposer l'application rigoureuse de ses propres règles de procédure pour l'acquisition des biens et travaux.
- (viii) Le projet a eu des retombées non négligeables pour les usagers de la route et a eu un impact favorable sur le développement de la région du nord-est du Royaume du Lesotho. La récente amélioration de la route Oxbow-Mokhotlong contribuera davantage à accroître l'impact du projet. Cependant, le développement d'activités touristiques dans la région d'Oxbow qui dispose du meilleur emplacement d'Afrique australe pour les sports d'hiver ne s'est pas réalisé. Les négociations pour la réouverture de la mine de diamant de Letseng-La-Terae n'ont pas abouti.

- (ix) Suite aux défauts de modification du tracé, l'entretien de la route ne peut être assuré tant que les travaux de réhabilitation ne sont pas entrepris. De nouveaux travaux d'enduisage sont programmés cette année dans le cadre du Projet de réhabilitation et d'entretien routier financé par la Banque mondiale.
- (x) Les résultats du projet sont jugés satisfaisants dans l'ensemble.

7.2

Leçons

Les leçons suivantes peuvent être tirées du projet :

- (i) Les calendriers d'exécution ne semblent pas avoir été toujours suivis et les dates cibles n'ont parfois pas été respectées. Les parties prenantes au projet, à savoir l'emprunteur et la Banque, ne semblent pas être très soucieux du facteur temps (Section 3.3).
- (ii) Les études de faisabilité technique et économique ne peuvent remplacer l'étude technique détaillée qui constitue une étape essentielle vers la bonne préparation des dossiers d'appel d'offres : les travaux de construction ne peuvent faire l'objet d'un appel d'offres sur la base des études de faisabilité, parce qu'à ce stade d'analyse du projet, les hypothèses de conception ne peuvent pas reposer sur des preuves tangibles et les coûts ne peuvent être évalués avec une bonne précision. La réactualisation, en cas de besoin, des coûts estimatifs se traduit souvent par une révision et une modification inutiles des plans (Section 3.2).
- (iii) L'inutilité de la révision et de la modification des plans met en évidence le manque de personnel professionnel au sein de l'organe d'exécution et une faible supervision par la Banque (Section 3.2).
- (iv) La modification du plan à des normes inférieures et le non-respect incompréhensible des normes techniques bien établies ont été guidés par un souci d'économie et visaient à surmonter les contraintes financières du présent projet de route. De cette mauvaise pratique, il en résulte une route qui ne peut être entretenue et de graves risques pour la sécurité et l'environnement (Sections 3.2 et 4.6).
- (v) Une connaissance insuffisante et l'application peu rigoureuse des règles de procédure de la Banque en matière de passation de marché ont entraîné des retards et des dépassements de coûts considérables au cours de l'exécution du projet et ont eu des répercussions négatives sur le projet achevé (Section 3.5).
- (vi) Des clauses du marché et des spécifications incorrectes et irréalistes peuvent compromettre l'exécution du projet et entraîner des retards, des dépassements de coûts et de lourdes réclamations à la fin de la construction (Sections 3.2 et 3.6).

7.3

Recommandations

Les recommandations suivantes ont été formulées à l'intention du Gouvernement et de la Banque :

Pour le Gouvernement

- (i) Le Gouvernement doit redoubler d'efforts pour se familiariser et appliquer rigoureusement les règles de procédure de la Banque en matière de passation de marché, de même que certaines conditions habituelles d'octroi de prêt telles que la fourniture d'un avis juridique et de rapports financiers annuels vérifiés. Dans tous les cas, il incombe au Gouvernement de respecter les dates cibles en vigueur concernant la signature et l'entrée en vigueur du prêt (Paragraphe 3.1 et 3.5).
- (ii) Les organes d'exécution doivent prévoir des calendriers d'exécution du projet et de décaissement dans les rapports de faisabilité du projet (Paragraphe 3.3).
- (iii) Afin d'éviter ou de réduire au minimum les modifications de plan au cours de la phase de construction, les ingénieurs principaux doivent être chargés de superviser et d'examiner soigneusement le travail des consultants chargés des études techniques (Paragraphe 3.2 et 4.1).
- (iv) La Direction des routes doit veiller à la programmation de travaux de réhabilitation pour la route Khamane-Oxbow dans un avenir proche (Paragraphe 4.1 et 4.6).
- (v) A compter de 1998, la Direction des routes doit transmettre à la Banque les originaux des états financiers vérifiés et une copie signée du rapport des commissaires aux comptes pour tous les projets de route en cours (Paragraphe 3.8.6 du présent rapport).

Pour la Banque

- (i) La Banque doit toujours veiller à la bonne identification et préparation d'un projet avant d'en décider l'évaluation, afin d'éviter que certaines questions essentielles ne soient négligées ou trop simplifiées lors de l'évaluation. Les études techniques doivent être attentivement suivies et évaluées. La multiplicité des études techniques doit être évitée (révision et modification de plans) (Paragraphe 2.4 et 3.2).
- (ii)
 - a) La Banque doit veiller à ce que des calendriers d'exécution du projet soient inclus dans les études de faisabilité ou les rapports de préparation du projet, et à ce que ces calendriers soient suffisamment détaillés pour prendre en compte toutes les principales activités d'exécution (Paragraphe 3.3).
 - b) La Banque doit adopter un calendrier d'exécution détaillé dans les directives de préparation du projet (Paragraphe 3.3).
- (iii) La Banque doit se montrer très rigoureuse en ce qui concerne les révisions et les modifications de plans avant les travaux de construction, et ne doit pas accepter d'écart par rapport aux normes techniques bien établies par souci d'économie et pour surmonter les contraintes financières des projets de route (Paragraphe 2.4 et 3.2).
- (iv) La Banque doit étroitement superviser et/ou s'assurer de la bonne préparation du projet et des dossiers d'appel d'offres, afin d'éviter autant que possible des

changements dans la conception et des désaccords au cours de l'exécution du projet (Paragraphe 2.4, 3.2 et 4.1).

- (v) Il convient d'accorder une attention particulière aux questions de passation de marché dès le stade de préparation du projet, et celles-ci doivent être résolues au moment de l'évaluation du projet ou au stade de négociation du prêt. Au cours de l'exécution, la Banque doit toujours imposer l'application rigoureuse de ses propres règles de procédure pour l'acquisition de biens et travaux (Paragraphe 3.5 et 3.6).
- (vi) La Banque doit assurer le suivi de la réhabilitation de la route Khamane-Oxbow (Paragraphe 4.1 et 4.6).
- (vii) A compter de 1999, la Banque doit veiller à ce que la Direction des routes lui transmette les originaux des états financiers vérifiés et des copies signées des rapports des commissaires aux comptes pour tous les projets de route en cours (Paragraphe 3.8.6 du présent rapport).

7.4

Matrice des actions de suivi

Les actions de suivi sont présentées en résumé à l'Annexe 12.

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Réseau routier du Lesotho
Longueur du réseau routier en 1994

Administration des routes	Routes bitumées		Routes en gravier		Routes en terre		total longueur	
	km	(%)	km	(%)	km	(%)	km	(%)
Direction des routes	872,5	45	1 044,7	54	34,0	2	1 951,2	37
Lesotho Highlands Dev. Auth.	132,1	65	70,0	35	0,0	0	202,1	4
Unité de construction	0,0	0	718,7	92	58,4	8	777,1	15
Section génie civil	0,0	0	266,9	17	1 304,2	83	1 571,1	30
Autres	0,0	0	128,3	16	693,6	84	821,9	15
Total	1 004,6	19	2 228,6	42	2 090,2	39	5 323,4	100

Source: Gouvernement du Royaume du Lesotho, janvier 1995, Etude nationale des transports

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Réseau routier du Lesotho
Etat du réseau routier en 1994

Etat général des routes	Type de terrain	Routes bitumées			Routes en gravier			Routes en terre			Réseau général	
		km	%	% global	km	%	% global	km	%	% global	km	%
Bon	Plaine	263,1	80	78	65,9	20	38	0,0	0	6	329,0	33
	Colline	203,6	25		541,0	67		58,0	7		802,6	
	Montagne	321,7	51		244,3	39		62,5	10		628,5	
Assez bon	Plaine	98,2	27	22	179,7	50	46	82,1	23	31	360,0	35
	Colline	86,9	11		418,6	55		260,0	34		765,5	
	Montagne	31,1	4		420,2	55		311,4	41		762,7	
Mauvais	Plaine	0,0	0	0	137,8	58	16	100,6	42	63	238,4	31
	Colline	0,0	0		108,8	19		454,0	81		562,8	
	Montagne	0,0	0		112,3	13		762,3	87		874,6	
Total état général	Plaine	361,3	39	100	383,4	41	100	182,7	20	100	927,4	
	Colline	290,5	14		1 068,4	50		772,0	36		2 130,9	
	Montagne	352,8	16		776,8	34		1 136,2	50		2 265,8	
Total réseau		1 004,6	19		2 228,6	42		2 090,9	39		5 324,1	

Source: Gouvernement du Royaume du Lesotho, janvier 1995, Etude nationale des transports

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet
Evaluation des risques de change encourus par l'entrepreneur

Taux de change fixe, avril 1987: 1 UC = 2,59461 M

N°	Certificat Mois	Date de facturation	Demande de décaissement N°	Date de décaissement	Taux de change variable 1 UC = Maloti (M)	Montant en devises			Risques Entrepreneurs (UC)
						Maloti (M)	UC		
							Taux fixe	Taux variable	
1	15 % av. (août 1987)	28.08.1987	2	13.10.1987	1,77429	996 053,79	383 893,45	561 381,62	-177 488,17
2	Sep. 1987	28.09.	5	10.11.	1,77429	136 189,88	52 489,54	76 757,40	-24 267,86
3	Oct.	17.11.	7		2,65678	164 475,31	63 391,15	61 907,76	1 483,39
4	Nov..	19.12.	10	23.02.1988	2,65678	353 155,32	136 111,14	132 926,07	3 185,07
5	Jan. 1988	10.02.1988	12	28.03.	2,73793	249 340,40	96 099,38	91 068,95	5 030,43
6	Fév..	22.03.			2,73793	119 618,13	46 102,55	43 689,26	2 413,29
7	Mars	22.03.	14	14.06.	2,73793	101 190,37	39 000,22	36 958,71	2 041,51
8	Avril	17.05.	17	27.06.	2,94867	159 729,59	61 562,08	54 170,05	7 392,03
9	Mai	20.06	19	10.08.	2,94867	289 262,05	111 485,75	98 099,16	13 386,59
10	Juin	16.07.	20	25.08.	2,94867	241 991,84	93 267,13	82 068,13	11 199,00
11	Juillet	22.08.	21	23.09.	3,05212	274 531,18	105 808,26	89 947,70	15 860,56
12	Août	20.09.	23	21.10.	3,05212	237 680,96	91 605,66	77 874,05	13 731,60
13	Sep.	19.10.	26	06.12.	3,05212	117 205,91	45 172,84	38 401,48	6 771,37
14	Oct.	21.11.	27	19.01.1989	3,22307	188 276,06	72 564,30	58 415,13	14 149,17
15	Nov..	13.12.	29	06.02.	3,22307	262 917,40	101 332,15	81 573,59	19 758,55
16	Jan. 1989	13.02.1989	33	13.04.	3,19971	140 645,70	54 206,88	43 955,76	10 251,11
17	Fév.	22.03.	35	18.05.	3,19971	154 669,04	59 611,67	48 338,46	11 273,22
18	Mars	19.04.	37	26.05.	3,19971	94 399,39	36 382,88	29 502,48	6 880,40
19	Avril	24.05.	38	24.08.	3,31117	157 487,00	60 697,75	47 562,34	13 135,41
20	Mai	16.06.	39	16.08.	3,31117	171 037,86	65 920,45	51 654,81	14 265,64
21	Juin	13.07.	42	12.09.	3,31117	64 667,70	24 923,86	19 530,17	5 393,70
22	Juillet	12.08.	43		3,46277	55 696,07	21 466,07	16 084,25	5 381,81
23	Août	16.09.	45	28.12.	3,46277	89 053,70	34 322,58	25 717,47	8 605,10
24	Sep.	17.10.	48	28.12.	3,46277	178 848,66	68 930,85	51 649,02	17 281,83
25	Oct.	09.11.	49	28.12.	3,44461	259 201,40	99 899,95	75 248,40	24 651,54
26	Déc.	12.12.	52	28.02.1990	3,44461	235 702,41	90 843,10	68 426,44	22 416,65
27	Jan. 1990	08.02.1990	55	08.06.	3,35578	169 648,48	65 384,96	50 554,11	14 830,85
28	Fév.	14.03.	56	14.06.	3,35578	158 895,60	61 240,65	47 349,83	13 890,82
29	Mars.	19.04.		24.09.	3,35578	72 897,98	28 095,93	21 723,11	6 372,82
30	Avril	14.05.		24.09.	3,45304	220 590,21	85 018,64	63 882,90	21 135,74
31	Final (juillet 1990)	19.09.		24.09.	3,52021	907 778,93	349 871,05	257 876,36	91 994,70
Totaux						7 022 838,32	2 706 702,86	2 504 294,98	202 407,89
Risques encourus par l'entrepreneur en maloti au taux de change de juillet 1990.									712 518,27

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Roulage lourd prévu (modéré)
Tronçon routier A1-29B

Taux de croissance supposé : 4 %
Equivalence: 1 hv = 3.0 esal

Roulage lourd				Année
Par jour	Par an	Nombre cumulé		
		Poids lourds. (hv)	Charge par essieu (esal)	
17				1983
22				1984
5				1985
16				1986
				1987
16				1988
44				1989
12	4 383	4 383	13 149	1990
26	9 497	13 880	41 639	1991
13	4 748	18 628	55 883	1992
20	7 305	25 933	77 798	1993
20	7 305	33 238	99 713	1994
33	12 053	45 291	135 873	1995
35	12 784	58 075	174 224	1996
37	13 514	71 589	214 767	1997
37	13 514	85 103	255 310	1998
38	14 055	99 158	297 474	1999
40	14 617	113 775	341 325	2000
42	15 202	128 977	386 930	2001
43	15 810	144 787	434 360	2002
45	16 442	161 229	483 686	2003
47	17 100	178 329	534 986	2004
34	12 449	190 777	572 332	2005
35	12 947	203 724	611 172	2006
37	13 464	217 188	651 565	2007
38	14 003	231 191	693 574	2008
40	14 563	245 755	737 264	2009
42	15 291	261 046	783 138	2010
44	16 056	277 102	831 306	2011
46	16 859	293 961	881 882	2012
48	17 702	311 662	934 987	2013
51	18 587	330 249	990 747	2014
53	19 516	349 765	1 049 295	2015
56	20 492	370 257	1 110 771	2016
59	21 516	391 773	1 175 320	2017
62	22 592	414 366	1 243 097	2018
65	23 722	438 088	1 314 263	2019
68	24 908	462 996	1 388 987	2020
72	26 153	489 149	1 467 447	2021
75	27 461	516 610	1 549 830	2022
79	28 834	545 444	1 636 333	2023
83	30 276	575 720	1 727 160	2024
87	31 790	607 510	1 822 529	2025

91	33 379	640 889	1 922 667	2026
96	35 048	675 937	2 027 811	2027
101	36 800	712 737	2 138 212	2028
106	38 640	751 378	2 254 134	2029
111	40 573	791 950	2 375 851	2030
117	42 601	834 552	2 503 655	2031
122	44 731	879 283	2 637 848	2032
129	46 968	926 251	2 778 752	2033
135	49 316	975 567	2 926 700	2034
142	51 782	1 027 349	3 082 046	2035
149	54 371	1 081 720	3 245 159	2036
156	57 090	1 138 809	3 416 428	2037
164	59 944	1 198 753	3 596 260	2038
172	62 941	1 261 695	3 785 084	2039
181	66 088	1 327 783	3 983 349	2040
190	69 393	1 397 176	4 191 528	2041
199	72 862	1 470 038	4 410 115	2042
209	76 506	1 546 544	4 639 631	2043
220	80 331	1 626 875	4 880 624	2044
231	84 347	1 711 222	5 133 666	2045
242	88 565	1 799 787	5 399 360	2046
255	92 993	1 892 780	5 678 339	2047
267	97 643	1 990 422	5 971 267	2048
281	102 525	2 092 947	6 278 841	2049
295	107 651	2 200 598	6 601 794	2050

Source: Direction des routes

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Trafic prévu (modéré)
Tronçon routier A1-29B
Durée de vie utile = 20 ans

Année	Circulation quotidienne moyenne						
	Voit.& Véh légers marchan- dises	Véhicules moyens marchan- dises	Véh. Poids lourd marchan- dises	Bus	Autres	Total Véhicules Poids lourd	Total
1983	13	16	1	16		17	46
1984	7	22	4	18		22	50
1985	10	26	2	2		5	41
1986	8	24	14	2		16	48
1987							
1988	11	37	14	2		16	64
1989	7	100	43	1		44	151
1990	14	16	10	2		12	42
1991	44	1	19	7		26	71
1992	38	11	8	5		13	62
1993	17	40	16	4		20	77
1994	12	60	16	4		20	92
1995	46	62	30	3		33	141
1996	43	58	29	6		35	136
1997	40	48	28	9		37	125
1998	38	41	26	11		37	116
1999	41	44	27	11		38	123
2000	44	48	28	12		40	131
2001	47	52	29	12		42	140
2002	50	56	30	13		43	149
2003	53	60	32	13		45	159
2004	57	65	33	14		47	169
2005	43	49	24	10		34	126
2006	46	53	25	11		35	134
2007	49	57	26	11		37	143
2008	52	62	27	11		38	153
2009	56	67	28	12		40	163
Total circulation pendant la durée de vie utile (1989 - 2009)						245 755	895 491
Taux de Croissance supposés(%)	7,00	7,00	4,00	4,00		4,00	6,63

Source: Direction des routes

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Coûts d'exploitation des véhicules

Année	Uni IRI (m/km) Routes bitumées	Coûts unitaires (maloti / km)								Economie de coûts			
		Coûts unitaires moyens pour le Lesotho				Coûts unitaires pour A1-29B				Sur l'A1-29 B long de 22 km (maloti) Aux prix de 1991			
		Type de véhicule				Type de véhicule							
		Voitures et véh. légers marchandises	Véhicules moyens marchan.	Véh. Poids lourd marchan.	Bus	Voitures et véh. légers marchandises	Véhicules moyens marchan.	Véh. Poids lourd marchan.	Bus	Voitures et véh. légers marchandises	Véhicules moyens marchan.	Véh. Poids lourd marchan.	Bus
1990	2,00	0,33	1,07	1,36	1,52	0,33	1,14	1,92	1,98	8,35	20,13	35,04	24,89
1991	2,00	0,33	1,07	1,36	1,52	0,33	1,14	1,92	1,98	8,35	20,13	35,04	24,89
1992	2,00	0,33	1,07	1,36	1,52	0,33	1,14	1,92	1,98	8,35	20,13	35,04	24,89
1993	2,00	0,33	1,07	1,36	1,52	0,33	1,14	1,92	1,98	8,35	20,13	35,04	24,89
1994	2,50	0,35	1,10	1,53	1,76	0,35	1,18	2,16	2,29	8,14	19,74	32,52	21,62
1995	2,50	0,35	1,10	1,53	1,76	0,35	1,18	2,16	2,29	8,14	19,74	32,52	21,62
1996	2,50	0,35	1,10	1,53	1,76	0,35	1,18	2,16	2,29	8,14	19,74	32,52	21,62
1997	3,00	0,36	1,14	1,69	2,01	0,36	1,21	2,38	2,61	8,03	19,35	30,16	18,21
1998	3,00	0,36	1,14	1,69	2,01	0,36	1,21	2,38	2,61	8,03	19,35	30,16	18,21
1999	3,00	0,36	1,14	1,69	2,01	0,36	1,21	2,38	2,61	8,03	19,35	30,16	18,21
2000	3,50	0,38	1,22	1,77	2,10	0,38	1,31	2,50	2,73	7,82	18,39	28,98	16,98
2001	3,50	0,38	1,22	1,77	2,10	0,38	1,31	2,50	2,73	7,82	18,39	28,98	16,98
2002	3,50	0,38	1,22	1,77	2,10	0,38	1,31	2,50	2,73	7,82	18,39	28,98	16,98
2003	4,00	0,40	1,31	1,86	2,20	0,40	1,40	2,62	2,86	7,61	17,38	27,65	15,62
2004	4,00	0,40	1,31	1,86	2,20	0,40	1,40	2,62	2,86	7,61	17,38	27,65	15,62
2005	4,00	0,40	1,31	1,86	2,20	0,40	1,40	2,62	2,86	7,61	17,38	27,65	15,62
2006	4,50	0,42	1,36	1,96	2,30	0,42	1,46	2,76	2,99	7,40	16,82	26,17	14,26
2007	4,50	0,42	1,36	1,96	2,30	0,42	1,46	2,76	2,99	7,40	16,82	26,17	14,26
2008	4,50	0,42	1,36	1,96	2,30	0,42	1,46	2,76	2,99	7,40	16,82	26,17	14,26
2009	5,00	0,44	1,41	2,06	2,39	0,44	1,50	2,90	3,11	7,19	16,32	24,69	13,03
Route gravier	15,00	1,13	3,06	5,26	4,35	1,13	3,06	5,26	4,35				

Source: Direction des routes

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Coûts d'entretien (maloti/km*par an)

Entretien	Routes en gravier	Routes bitumées	Economie Aux prix de	
			1999	1991
Routine	24 100	3 768	20 332	9 688
Périodique	8 050	4 900	3 150	1 501
Total	32 150	8 668	23 482	11 189

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Tronçon routier A1-29B

Gains de temps
(milliers de maloti)

Année	Rapport d'évaluation		RAP		REPP	
	Total trafic quotidien	Gains de temps	Total trafic quotidien	Gains de temps	Total trafic quotidien	Gains de temps
1987						
1988						
1989	1 818	750,00				
1990	1 987	825,00	42	117,86	42	117,86
1991	2 164	908,00	71	381,62	71	381,62
1992	2 368	998,00	62	323,68	62	323,68
1993	2 614	1 098,00	75	160,68	77	164,96
1994	2 873	1 208,00	92	134,22	92	134,22
1995	3 144	1 329,00	141	356,23	141	356,23
1996	3 144	1 462,00	133	365,50	136	373,74
1997	3 787	1 608,00	125	385,92	125	385,92
1998	4 156	1 786,00	116	421,89	116	421,89
1999	4 530	1 945,00	120	438,96	126	459,99
2000	4 996	2 140,00	125	461,30	136	503,31
2001	5 479	2 354,00	128	478,91	148	553,67
2002	6 010	2 589,00	132	501,26	161	610,01
2003	6 598	2 840,00	137	521,59	174	664,18
2004	7 233	3 095,00	142	543,26	190	725,13
2005	7 948	3 374,00	146	590,04	206	832,57
2006	8 727	3 678,00	151	650,28	224	964,69
2007	9 582	4 009,00	156	717,10	244	1 120,13
2008	10 516	4 370,00	162	717,10	265	1 173,81
2009	11 543	4 763,00	167	717,10	289	1 239,59

Sources: Rapport d'évaluation et RAP

Lesotho
Projet de route Khamane - Oxbow
Rapport d'évaluation de performance de projet

Tronçon routier A1-29B
Coûts et avantages (prévisions de circulation moyenne)
(milliers de maloti)

Année	Coûts d'investissement.	Avantages				Avantages nets
		Economie entretien	Economie exploitation	Gains de temps	Total économie	
1987	2 390,850					-2 390,85
1988	5 477,210					-5 477,21
1989	3 663,250					-3 663,25
1990	5 539,690	246,16	306,51	117,86	670,52	-4 869,17
1991	2 195,650	246,16	448,35	381,62	1 076,13	-1 119,52
1992		246,16	344,63	323,68	914,46	914,46
1993		246,16	587,10	164,96	998,22	998,22
1994		246,16	689,91	134,22	1 070,29	1 070,29
1995		246,16	963,84	356,23	1 566,22	1 566,22
1996		246,16	937,88	373,74	1 557,78	1 557,78
1997		246,16	824,86	385,92	1 456,93	1 456,93
1998		246,16	760,79	421,89	1 428,84	1 428,84
1999		246,16	806,16	459,99	1 512,31	1 512,31
2000		246,16	817,01	503,31	1 566,47	1 566,47
2001		246,16	866,27	553,67	1 666,09	1 666,09
2002		246,16	918,79	610,01	1 774,95	1 774,95
2003		246,16	926,43	664,18	1 836,77	1 836,77
2004		246,16	983,24	725,13	1 954,52	1 954,52
2005		246,16	730,69	832,57	1 809,41	1 809,41
2006		246,16	742,86	964,69	1 953,71	1 953,71
2007		246,16	789,34	1 120,13	2 155,63	2 155,63
2008		246,16	838,98	1 173,81	2 258,94	2 258,94
2009	-13 486,66	246,16	854,91	1 239,59	2 340,65	15 827,31
Taux de rentabilité interne (%)						6,58

LESOTHO
PROJET DE ROUTE KHAMANE-OXBOW
RAPPORT D'ÉVALUATION DE PERFORMANCE DE PROJET

Notation de la performance

Performance à l'exécution

INDICATEURS DE COMPOSANTE	NOTE (1-4)	OBSERVATIONS
1. Respect du calendrier d'exécution	1	Le calendrier d'exécution n'a pas été respecté ; un retard de 17,5 mois a été enregistré, représentant 40 % de la durée initiale.
2. Respect du calendrier des dépenses	1	Les coûts réels ont atteint 112 % des coûts estimatifs à l'évaluation.
3. Respects des clauses	3	Les conditions ont été respectées.
4. Supervision et établissement de rapports	2	Les travaux ont été correctement supervisés et des rapports d'activité et états financiers ont été préparés.
5. Opérations satisfaisantes (le cas échéant)	2	La performance de la route a été satisfaisante, malgré certains défauts techniques et risques pour la sécurité et l'environnement.
Evaluation globale de la performance à l'exécution	1,8	L'exécution n'a pas été satisfaisante.

Performance de la Banque

INDICATEURS DE COMPOSANTE	NOTE (1-4)	OBSERVATIONS
1. A l'identification	1	Le Plan de développement national a accordé une priorité au projet ; une étude de faisabilité et des études techniques détaillées ont été préparées. Aucune mission d'identification n'a été menée. Le projet comportait un tronçon court, très difficile et coûteux de la route principale A1 qui, à lui seul, ne pouvait pas être économiquement faisable.
2. A la préparation	1	Les revues sur dossiers n'ont formulé que peu de recommandations et des actions limitées ont été menées avant l'évaluation du projet.
3. A l'évaluation	1	Dans le rapport d'évaluation, des hypothèses de base ont été analysées. Un calendrier d'exécution réaliste et détaillé affichant des dates cibles a été élaboré. Cependant, un profil en travers non conforme aux normes a été accepté pour le passage de Moteng. La stabilité des pentes a été négligée. Le projet n'a pas intégré une composante « entretien d'hiver ».
4. A la supervision	1	Les Règles de procédure de la Banque en matière d'acquisition de biens et travaux n'ont pas été scrupuleusement suivies, ce qui s'est traduit par des retards et dépassements de coûts et de longues procédures de réclamation. La Banque n'a organisé que trois missions de supervision.
Evaluation globale de la performance de la Banque	1,0	La performance de la Banque n'a pas été satisfaisante.

Résultats du projet

INDICATEURS DE COMPOSANTE		NOTE (1-4)	OBSERVATIONS
1.	Réalisation des objectifs	2,7	L'objectif principal a été réalisé en partie
i)	Politique macroéconomique	3	Une priorité a été accordée au projet dans les Plans nationaux de développement qui ont tenu compte du contexte macroéconomique
ii)	Politique sectorielle	3	Le projet était en phase avec la politique sectorielle visant à améliorer l'état du réseau routier et à faciliter le transit.
iii)	Réalisation matérielle (y compris production)	3	La construction de la route selon des normes améliorées a permis de lever une contrainte majeure en matière de circulation dans la zone du projet
iv)	Résultats financiers	S.O.	Le projet n'était pas destiné à générer des revenus.
v)	Lutte contre la pauvreté, questions sociales et genre	3	Le projet a profité aux populations urbaines et rurales. Il a favorisé la commercialisation agricole dans sa zone d'influence.
vi)	Environnement	1	L'impact négatif à court et long termes sur l'environnement a été minimisé. Cependant, un risque majeur pour l'environnement découle de la mauvaise conception des talus.
vii)	Promotion du secteur privé	3	Le bitumage de la route a amélioré le potentiel de développement du tourisme d'hiver, de l'exploitation minière et des petites activités agricoles.
viii)	Autres (à spécifier)	S.O.	
2	Renforcement institutionnel	2,0	Le renforcement institutionnel a été satisfaisant et a eu une incidence modeste sur le projet.
i)	Cadre institutionnel, y compris restructuration	2	Des faiblesses institutionnelles ont affecté l'exécution du projet et causé des retards. Les dossiers du projet n'ont pas été correctement vérifiés par l'organe d'exécution, ce qui s'est traduit par des spécifications et clauses de contrat contradictoires et peu appropriées, et entraîné de longues négociations sur les réclamations.
ii)	Systèmes financiers et systèmes informatiques de gestion	2	La comptabilité des comptes du projet a été effectuée mais aucun rapport d'audit n'a été préparé.
iii)	Transfert de technologies	2	Le personnel local affecté au projet a pu tirer une expérience des défauts de conception et des difficultés de construction.
iv)	Dotation en personnel qualifié (y compris rotation), formation et personnel de contrepartie	2	Des cadres et agents qualifiés quittent la Direction des routes et l'administration publique pour de meilleurs salaires dans le secteur privé. Un vaste programme de réorganisation et de motivation du personnel est nécessaire pour le développement durable et la rétention des avantages de l'assistance technique.

3	Durabilité	2,4	En dépit d'un entretien périodique et de routine satisfaisant, les réalisations et avantages du projet ne peuvent être durables sans la réhabilitation des talus et du passage de Moteng.
i)	Engagement continu de l'emprunteur	3	Le gouvernement est attaché au bon fonctionnement du réseau routier. Le fonds routier et l'administration routière sont en train d'être organisés.
ii)	Politique environnementale	3	La Direction des routes intégrera les questions environnementales dans les études et conceptions de projets et veillera à leur prise en compte effective.
iii)	Cadre institutionnel	3	Le cadre institutionnel actuel est faible, mais est en train d'être renforcé avec l'aide d'organismes de financement.
iv)	Viabilité technique et dotation en personnel	3	Le projet n'a pas été exécuté selon des normes techniques acceptables. Les agents de la Direction des routes devraient coller aux normes et spécifications techniques bien établies dans l'analyse des aspects économiques.
v)	Viabilité financière, y compris les systèmes de recouvrement des coûts	S.O.	Le projet n'était pas destiné à générer des revenus.
vi)	Viabilité économique	1	Le TRE a été réévalué à 6,5%.
vii)	Viabilité environnementale	1	Les chutes de pierres et les glissements de terrain dépassent la capacité d'entretien normale.
viii)	Services d'exploitation et d'entretien (disponibilité du financement des charges récurrentes, devises, pièces de rechange, ateliers, etc.)	3	Les fonds affectés à l'entretien des routes sont suffisants et cette situation devrait s'améliorer à moyen terme grâce à la mise en place du système d'entretien et à la création de l'administration routière. L'entretien d'hiver devrait également être amélioré.
4	Taux de rentabilité économique	1	Le TRE n'est pas satisfaisant.
	Evaluation globale des résultats	2,0	Les résultats du projet sont satisfaisants.

LESOTHO
PROJET DE ROUTE KHAMANE-OXBOW
RAPPORT D'ÉVALUATION DE PERFORMANCE DE PROJET
MATRICE DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS DE SUIVI

PRINCIPALES CONSTATATIONS/CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS	ACTIONS DE SUIVI	RESPONSABILITE
<p><u>Elaboration et justification du projet</u></p> <p>Le projet a été élaboré sans la contribution de la Banque</p>	<p>La Banque devrait toujours être satisfaite de l'identification et de la préparation d'un projet avant de décider de son évaluation. Ce faisant, l'équipe chargée de l'évaluation devrait éviter de négliger ou de trop simplifier certaines questions clés.</p>	<p>Les chargés de projet devraient s'assurer que le projet est correctement traité durant les phases d'identification et de préparation avant son évaluation.</p>	<p>Départements des opérations</p>
<p><u>Exécution du projet</u> A) <u>Calendrier d'exécution</u></p> <p>Le calendrier d'exécution était réaliste et a couvert les activités principales du projet. Il était assez détaillé et indiquait des dates cibles pour la Banque et l'emprunteur</p>	<p>Les chargés de projet devraient toujours accorder une grande importance au calendrier d'exécution dès la phase d'étude de faisabilité / ou de préparation du projet.</p>	<p>Un calendrier d'exécution standard et détaillé devrait être élaboré et inclus dans les directives de préparation des projets.</p>	<p>Département des opérations</p>
<p>B) <u>Entrée en vigueur du prêt</u></p> <p>Les conditions préalables au premier décaissement ont été remplies avec des retards qui ont eu une incidence néfaste sur l'exécution du projet.</p>	<p>a) Si possible, les questions clés devraient être réglées durant la phase de préparation, évaluation ou de négociation, au lieu de figurer parmi les conditions préalables au premier décaissement.</p> <p>b) Les conditions préalables à l'entrée en vigueur du prêt qui sont irréalistes et peu appropriées ou qui sont susceptibles d'entraver l'exécution du projet devraient être évitées et reformulées.</p> <p>c) La Banque devrait introduire une « mission de lancement » comme une fonction normale et régulière à accomplir après la signature du prêt, en vue d'aider l'emprunteur à remplir les conditions préalables à l'entrée en vigueur du prêt.</p>	<p>a) Les questions clés du projet devraient être soulignées dans le rapport de préparation et portées à la connaissance de l'emprunteur le plus tôt possible.</p> <p>b) La Banque devrait toujours examiner de manière approfondie et critique les conditions assorties aux prêts.</p> <p>c) La Banque devrait définir les fonctions et la composition d'une mission de lancement et prendre les dispositions nécessaires en vue d'en faire une procédure normale de la Banque.</p>	<p>Départements des opérations</p>
<p>C) <u>Autres conditions</u></p> <p>Les « autres conditions » et clauses ne sont souvent pas remplies.</p>	<p>Il faudrait toujours procéder au suivi des « autres conditions et clauses.</p>	<p>Les missions de supervision et de lancement devraient s'assurer que les conditions et clauses sont remplies.</p>	<p>Départements des opérations</p>

<p>D) <u>Acquisition de biens et services</u> La mauvaise application des règles de procédure de la Banque pour l'acquisition de biens et services pourrait entraîner des dépassements de coûts et des retards considérables dans l'exécution du projet.</p>	<p>a) Les problèmes d'acquisition de biens et services devraient être scrupuleusement examinés durant la phase de préparation du projet et résolus durant les phases d'évaluation du projet ou de négociation du prêt.</p> <p>b) Les missions de lancement devraient aider les emprunteurs en matière d'acquisition de biens et services.</p> <p>c) Des séminaires sur l'acquisition de biens et services devraient être fréquemment organisés pour le personnel des organes d'exécution.</p>	<p>Les TDR concernant la préparation et l'évaluation du projet devraient inclure des dispositions détaillées relatives à l'acquisition de biens et services.</p> <p>Les TDR des missions de lancement devraient couvrir les activités d'acquisition de B & S.</p> <p>Conception du programme de séminaires</p>	<p>Département des opérations</p>
<p>E) <u>Coût du projet</u> Le dépassement du coût du projet était dû à une révision incontrôlée de la conception et à des spécifications et clauses de contrat peu appropriées.</p>	<p>a) L'actualisation des coûts estimatifs du projet ne devrait pas, le cas échéant, être confondue avec la révision de la conception.</p> <p>b) La Banque ne devrait envisager une révision de la conception que lorsque les études techniques détaillées existantes sont inadéquates ou lorsque l'envergure du projet a été modifiée.</p> <p>c) La Banque devrait suivre de près la mise en œuvre de toute révision de la conception, en vue d'éviter des dérapages incontrôlés par rapport à la portée et aux normes techniques convenues.</p> <p>d) La Banque devrait toujours examiner de manière approfondie, les spécifications et clauses de contrat en tenant compte des conditions particulières de la zone du projet.</p>	<p>Des directives devraient être élaborées pour la préparation et l'actualisation des coûts estimatifs, en vue d'aider les chargés de projet.</p> <p>Il convient de préparer des directives pour la révision de la conception et pour l'identification stricte des situations où cette révision est nécessaire ou justifiée.</p> <p>Les TDR concernant la révision de la conception devraient toujours comporter une analyse et une réévaluation des aspects économiques.</p>	<p>Département des opérations</p>
<p>F) <u>Décaissement</u> La Banque a fait montre d'une lenteur considérable dans le traitement des demandes de décaissement.</p>	<p>a) Les rapports d'évaluation des projets devraient inclure des calendriers de décaissement fondés sur des calendriers d'exécution réalistes et détaillés.</p> <p>b) Les missions de lancement et de supervision devraient toujours aborder cette question.</p>	<p>Des directives devraient être élaborées pour la préparation des calendriers de décaissement, en vue d'aider les chargés de projet.</p> <p>Les missions de lancement devraient aborder cette question.</p>	<p>Département des opérations</p>
<p>G) <u>Communication</u> Des difficultés et lenteur de communication ont entraîné des retards considérables dans l'exécution du projet.</p>	<p>Des réponses diligentes devraient être apportées aux demandes de l'emprunteur, de l'entrepreneur et du consultant.</p> <p>La Banque et l'emprunteur devraient être plus soucieux du facteur temps.</p>	<p>Une diligence devrait être apportée à l'analyse des documents et à la réponse au courrier.</p> <p>Un calendrier des délais standard de réponse aux différents types de demande devrait être établi et appliqué.</p>	<p>Emprunteurs et départements de la Banque</p>

<p><u>H) Modification de la conception et situations imprévues</u></p> <p>La modification de la conception durant la construction peut affecter l'avancement du projet et entraîner un dépassement de coût.</p>	<p>La modification de la conception devrait être évitée autant que possible, par des investigations et études appropriées durant la préparation des études techniques détaillées.</p>	<p>L'emprunteur et la Banque devraient superviser de près la préparation du projet et s'assurer que le type et l'étendue des études sont bien adaptés aux conditions de la zone du projet.</p>	<p>Emprunteurs et Banque</p>
<p><u>D) Durabilité</u></p> <p>1. La route ne peut pas être bien entretenue, en raison de la conception d'une forte pente destinée à minimiser les coûts de construction. Les chutes de pierres constituent un sérieux risque pour la sécurité.</p> <p>2. La réduction des coûts de construction a également mené à l'aménagement d'un profil en travers non conforme aux normes et sans accotements pour le passage de Moteng, qui n'a pu être bien compacté et se dégrade à cause du manque d'appui latéral.</p> <p>3. L'entretien d'hiver n'a pas été prévu comme composante du projet et la pénurie de ressources spécifiques fait que les chutes de neige et la formation de verglas entravent la circulation.</p>	<p>1. La Banque devrait toujours s'assurer que les normes de conception sont adaptées à l'entretien futur et que le manque de fonds n'entraîne pas la construction de routes peu durables.</p> <p>2. La Banque devrait toujours s'assurer que le manque de fonds n'entraîne pas une conception en-dessous des normes et des solutions médiocres très éloignées des normes techniques bien établies.</p> <p>3. Il convient d'étudier les besoins d'entretien futur à l'évaluation du projet et de concevoir et d'évaluer des mesures d'accompagnement appropriées.</p>	<p>1. La Banque devrait aider le Gouvernement du Lesotho à réhabiliter la route Khamane-Owbow, y compris l'élargissement du passage de Moteng et la stabilisation globale de la pente.</p> <p>2. La Banque devrait aider le Gouvernement du Lesotho à renforcer ses capacités d'entretien d'hiver.</p>	<p>Emprunteurs, Départements des opérations</p>
<p><u>J) Impact sur l'environnement</u></p> <p>La conception d'une forte pente a créé de sérieux risques environnementaux</p>	<p>L'organe d'exécution devrait intégrer la réhabilitation et la protection des pentes dans le programme d'investissement en faveur des routes.</p>	<p>La Banque devrait soutenir la réhabilitation et l'amélioration de la route du projet.</p>	<p>Emprunteurs, Départements des opérations</p>

MATRICE RÉTROSPECTIVE DU CADRE LOGIQUE

Projet : **Route Khamane - Oxbow**
 Date d'achèvement: **Juillet 1990**
 Date RAP: **Juillet 1998**
 Date d'évaluation rétrospective : **Mai 1999**
 Equipe d'évaluation rétrospective: **William Byaruhanga, José Carlos de O. S. Horta**

Hiérarchie des objectifs	Indicateurs objectivement vérifiables		Moyens de vérification	Hypothèses/risques
	A l'évaluation	A l'évaluation rétrospective		
<u>Objectifs sectoriels</u>				
1. Aider à mieux intégrer les populations des régions montagneuses du nord-est du Lesotho dans la vie économique et sociale du pays. 2. Améliorer les liaisons sur le réseau routier principal du Lesotho et de sa périphérie.	1. Augmentation de la longueur totale du réseau routier bitumé 2. Augmentation globale du trafic	1. Augmentation de la longueur totale du réseau routier bitumé et augmentation relative des dépenses d'entretien routier 2. Augmentation globale du trafic 3. Amélioration de la situation socio-économique de la zone du projet	1.1 Statistiques annuelles sur la construction routière établies par la Direction des routes 1.2. Comptes annuels établis par la Direction des routes 2 Données sur trafic annuel	1 Dotations budgétaires constantes pour réhabilitation, construction et entretien des routes 2 Engagement du gouvernement à développer les régions du nord-est
<u>Objectifs du projet</u>				
1. Fournir une liaison routière améliorée aux collectivités locales vivant dans les régions montagneuses reculées du nord-est du Lesotho 2. Réduire les coûts de transport de voyageurs et de marchandises entre Khamane, Oxbow, les mines de diamant de Letseng-La-Terae et Mokhotlong. 3. Fournir un accès plus rapide et sûr en toute saison à Oxbow à travers les régions montagneuses du Passage de Moteng à grand potentiel touristique. 4. Améliorer et bitumer le tronçon Khamane-Oxbow.	1.1 Réduction des coûts d'exploitation des véhicules 1.2 Augmentation du transit routier 2.1 Statistiques du développement des activités agricoles et équipements sociaux dans la région de Mokhotlong	1.1 Réduction des coûts d'exploitation des véhicules 1.2 le comptage du trafic montre une augmentation 2.2 Accès amélioré aux régions montagneuses à grand potentiel de sport d'hiver. 2.3 Réouverture des mines de Letseng-La-Terae.	1.1 Nouveau calcul des coûts d'exploitation des véhicules 1.2 Comptage du trafic annuel 2 Négociations prévues pour la réouverture des mines de Letseng-La-Terae.	1 Taux d'accroissement du trafic assez élevé 2 Engagement du gouvernement et du secteur privé pour les sports d'hiver 2 Fourniture de ressources appropriées pour l'entretien d'hiver

<u>Réalisations</u>																																																																								
1. Route bitumée (22 km) entre Khamane et Oxbow	1. Route bitumée (22 km) entre Khamane et Oxbow à achever au 1/2/1989.	1. Route bitumée (22 km) entre Khamane et Oxbow achevée en juillet 1990.	1. Certificat d'achèvement établi en novembre 1992	Dépassement de coût: 1,51 million d'UC Retard: 17 mois																																																																				
<u>Activités / Composantes</u>	Apports/Ressources: <u>Coût estimatif à l'évaluation (millions UC)</u> <table border="1" data-bbox="514 560 955 722"> <thead> <tr> <th><u>Composante</u></th> <th><u>DEV</u></th> <th><u>ML</u></th> <th><u>Total</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Travaux</td> <td>4,13</td> <td>0,77</td> <td>4,90</td> </tr> <tr> <td>Supervision</td> <td>0,25</td> <td>0,05</td> <td>0,30</td> </tr> <tr> <td>Imprévus</td> <td>1,33</td> <td>0,61</td> <td>1,94</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>5,71</td> <td>1,43</td> <td>7,14</td> </tr> </tbody> </table> <u>Plan de financement à l'évaluation</u> <table border="1" data-bbox="514 820 955 917"> <thead> <tr> <th><u>Source</u></th> <th><u>DEV</u></th> <th><u>ML</u></th> <th><u>Total</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FAD</td> <td>5,71</td> <td>0,71</td> <td>6,42</td> </tr> <tr> <td>GVT</td> <td>-</td> <td>0,72</td> <td>0,72</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>5,71</td> <td>1,43</td> <td>7,14</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Composante</u>	<u>DEV</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>	Travaux	4,13	0,77	4,90	Supervision	0,25	0,05	0,30	Imprévus	1,33	0,61	1,94	Total	5,71	1,43	7,14	<u>Source</u>	<u>DEV</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>	FAD	5,71	0,71	6,42	GVT	-	0,72	0,72	Total	5,71	1,43	7,14	<u>Coûts réels du projet</u> <table border="1" data-bbox="984 560 1446 690"> <thead> <tr> <th><u>Composante</u></th> <th><u>DEV</u></th> <th><u>ML</u></th> <th><u>Total</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Travaux</td> <td>5,11</td> <td>2,95</td> <td>8,06</td> </tr> <tr> <td>Supervision</td> <td>0,49</td> <td>0,11</td> <td>0,60</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>5,60</td> <td>3,06</td> <td>8,66</td> </tr> </tbody> </table> <u>Plan de financement réel</u> <table border="1" data-bbox="984 820 1446 917"> <thead> <tr> <th><u>Source</u></th> <th><u>DEV</u></th> <th><u>LC</u></th> <th><u>Total</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FAD</td> <td>5,60</td> <td>-</td> <td>5,60</td> </tr> <tr> <td>GVT</td> <td>-</td> <td>3,06</td> <td>3,06</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>5,60</td> <td>3,06</td> <td>8,66</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Composante</u>	<u>DEV</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>	Travaux	5,11	2,95	8,06	Supervision	0,49	0,11	0,60	Total	5,60	3,06	8,66	<u>Source</u>	<u>DEV</u>	<u>LC</u>	<u>Total</u>	FAD	5,60	-	5,60	GVT	-	3,06	3,06	Total	5,60	3,06	8,66	Rapports d'achèvement de projet et calendriers de décaissement	Réclamation par l'entrepreneur: contentieux non encore réglé d'un montant de 2 millions d'UC.
<u>Composante</u>	<u>DEV</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>																																																																					
Travaux	4,13	0,77	4,90																																																																					
Supervision	0,25	0,05	0,30																																																																					
Imprévus	1,33	0,61	1,94																																																																					
Total	5,71	1,43	7,14																																																																					
<u>Source</u>	<u>DEV</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>																																																																					
FAD	5,71	0,71	6,42																																																																					
GVT	-	0,72	0,72																																																																					
Total	5,71	1,43	7,14																																																																					
<u>Composante</u>	<u>DEV</u>	<u>ML</u>	<u>Total</u>																																																																					
Travaux	5,11	2,95	8,06																																																																					
Supervision	0,49	0,11	0,60																																																																					
Total	5,60	3,06	8,66																																																																					
<u>Source</u>	<u>DEV</u>	<u>LC</u>	<u>Total</u>																																																																					
FAD	5,60	-	5,60																																																																					
GVT	-	3,06	3,06																																																																					
Total	5,60	3,06	8,66																																																																					