

GAMBIT – PROGRAMME DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE A LONG TERME EN POLOGNE

R. KRYSZEK, K. JAMROZ, L. MICHALSKI

Chaire de l'Ingénierie Routière, Université Technique de Gdańsk, Pologne
rkrystek@pg.gda.pl

RÉSUMÉ

L'insécurité routière a atteint en Pologne son maximum, jamais noté avant, en 1991, avec le nombre de 22 morts sur 100 mille habitants. C'était, sans doute, la conséquence de la croissance de la circulation, n'allant pas au pair avec des mesures préventives bien appropriées et, en même temps, l'effet de la liberté, acquise en 1989, au moment où la Pologne a retrouvé pleinement son indépendance politique et économique. C'est en 1992 qu'est arrivé un groupe d'experts de la Banque Mondiale afin d'établir le rapport «Road Safety in Poland». A cette époque-là, l'administration gouvernementale négligeait encore l'étendue des pertes économiques et sociales, causées par les accidents de la route; c'est pourquoi le rapport importait tant dans le processus d'activation des travaux ayant pour leur but l'amélioration de la sécurité routière. Les experts y ont indiqué qu'il était nécessaire, déjà tout au début, remplir deux conditions, c'est-à-dire fonder le Conseil National de Sécurité Routière et établir un programme de sécurité routière à long terme. Le Conseil a été créé au mois d'octobre 1993 et c'est en 1994 que le ministre des Transports a commandé le projet mentionné ci-dessus. Au XXème Mondial Congrès Routier à Montréal nous avons présenté les premiers principes du programme GAMBIT, et aujourd'hui nous présentons les effets de son entreprise.

MOTS CLÉS

SÉCURITÉ ROUTIÈRE / ACCIDENTS / PROGRAMMES

1. INTRODUCTION

1989 était l'année des changements socio-économiques bien importants en Pologne vu qu'on a commencé à transformer l'économie centralisée en celle de marché. Le développement économique en Pologne a bien influencé l'essor de besoin des transports. On a pu remarquer ce phénomène dans la circulation puisque le nombre de morts des accidents de la route a brusquement augmenté, s'élevant en 1991, l'année critique, jusqu'au double du taux de l'année 1985 (fig. 1).

L'élaboration du rapport «Road Safety in Poland» en 1992 et sa popularisation en Pologne est considérée par nous comme la pierre angulaire dans l'histoire du développement des activités en faveur de l'amélioration de la sécurité routière (WB, 1992) puisqu'il contenait deux conclusions importantes :

- quant à la nécessité de faire assumer la responsabilité de l'état de choses à l'administration nationale et les responsables politiques occupant les postes les plus importants dans la structure d'État; c'est ainsi qu'on a créé le Conseil National de Sécurité Routière dont le président est le vice-premier ministre.
- quant à la nécessité de l'élaboration du programme à long terme concernant l'amélioration de la sécurité routière qui serait fondé sur l'expérience des pays avancés dans ce domaine; c'est pourquoi on a créé le premier programme intégral de la sécurité routière «GAMBIT 96», commandé par le ministre des Transports au Comité des Recherches Scientifiques et élaboré dans les années 1994-96.

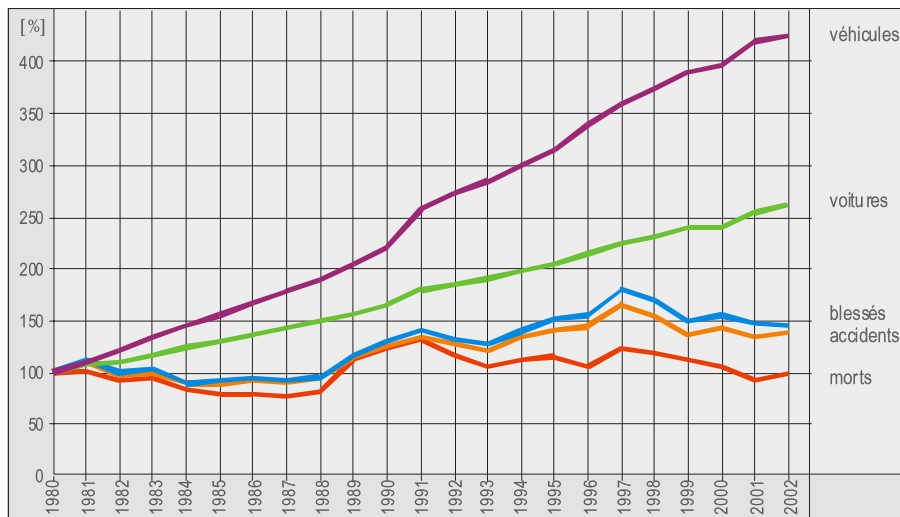


Figure 1 – Accidents, victimes et automobiles dans les années 1980-2002

L'une des premières publications sur l'idée de la coopération des auteurs du programme GAMBIT 96 avec les centres scientifiques étrangers a été présentée dans l'exposé au XXème Congrès Routier à Montréal en 1995 (Krystek, 1995). Aujourd'hui on a donc la possibilité de vous présenter brièvement les résultats de 8 ans de travail sur l'entreprise du programme GAMBIT. On peut présenter les événements les plus importants chronologiquement :

1992- le rapport de la Banque Mondiale,

1994-96 – la préparation du programme GAMBIT 96,

1997-99 – l'entreprise du programme dans les voïvodies,

1999- le changement de la structure administrative du pays, avec 4 degrés au lieu de 3 (la centrale, les voïvodies, les départements et les communes),

1999- la fondation du Comité Polonais de GRSP – Global Road Safety Partnership,

2000- la commande du ministre des Transports du programme GAMBIT 2000 en tant que programme pour la Pologne dans les années 2001-2010,

2001- l'amendement de la loi routière incluant la décision parlementaire bien importante qui oblige le gouvernement de présenter le rapport annuel sur les travaux au profit de la sécurité routière,

2001-2003 – l'adaptation du droit polonais aux exigences de l'Union Européenne dans le domaine des transports des personnes et marchandises ainsi que des qualifications et durée de travail des conducteurs,

2002- la commande gouvernementale du « Programme de formation des cadres de la sécurité routière » et du dossier didactique, financée du prêt de la Banque Mondiale.

De telles mesures méthodiques en faveur de l'amélioration de la sécurité routière en Pologne s'inscrivent bien dans les programmes de l'Union Européenne qui, elle, tient beaucoup à la corrélation qui existe entre la qualité du fonctionnement du système des transports, et, en particulier les dangers de santé et de vie dans la circulation, et la qualité de vie de ses citoyens. Le programme «Politique des transports de l'UE – Il est temps de décider» qui vient d'être approuvé à Bruxelles contient les fondements de la politique des transports de l'UE, avec mise en relief de la sécurité routière en tant que critère d'évaluation de l'effectivité vu le fonctionnement du système des transports.

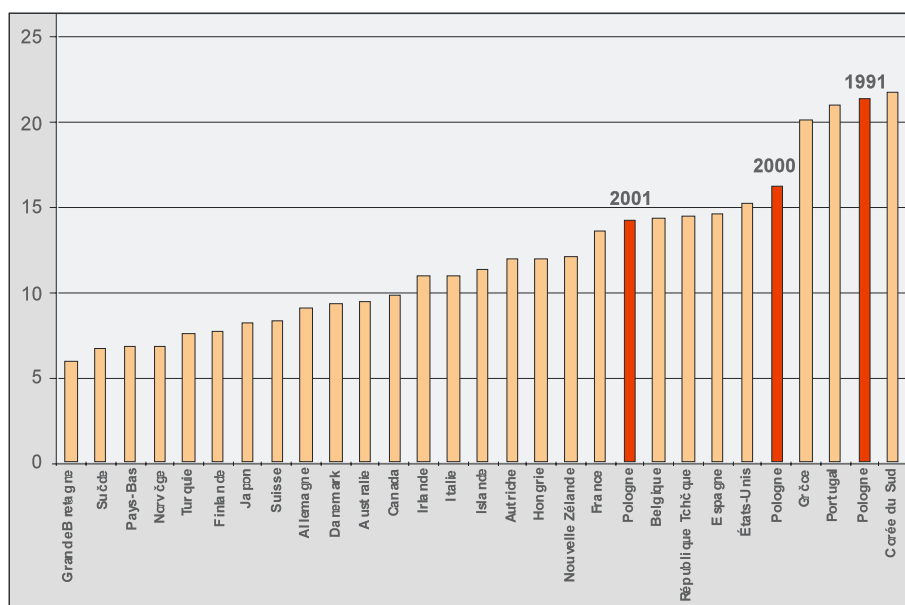


Figure 2 – Morts de la circulation sur 100 mille habitants dans les pays OECD

Dans les principes du Programme National ses auteurs ont constaté qu'il fallait le traiter en tant que programme de travaux de l'administration gouvernementale dans le domaine de la sécurité routière qui vont, eux, infléchir, directement ou par l'intermédiaire, le comportement des conducteurs ainsi que l'intensité dans la gestion du système de la sécurité routière aux niveaux de voïvodies et ceux locaux. La réalisation du programme devrait créer des conditions favorables aux autorités locales pour des travaux efficaces en faveur de l'amélioration de la sécurité routière. Cela veut dire que les programmes de la sécurité routière au niveau des voïvodies devrait être fondés sur des diagnostics précis, faits dans les voïvodies, pour bien formuler des tâches à réaliser mais, en même temps, prendre en considération les principes de base du Programme National

2. PROGRAMME GAMBIT 2000

Après 10 ans d'efforts de bien des institutions, organisations et personnes engagées, faits pour l'amélioration de la sécurité routière en Pologne, nous avons réussi à diminuer les dangers de santé et vie sur nos routes. En 1991 on a noté 22 morts sur 100 mille habitants; 10 ans plus tard il n'y en a eu que 15, presque autant que statistiquement à l'Union Européenne (fig. 2). Il y a deux aspects qui valent la peine d'être soulignés:

- le fait que la Pologne s'est approché du niveau moyen des pays de l'UE ; ce qui est un argument remarquable vu la période finale des négociations d'adhésion à l'UE et importe beaucoup dans l'évaluation d'état d'adaptation de notre pays,
- le progrès important dans les mesures de système en faveur de l'amélioration de la sécurité routière; on observe l'accroissement de conscience politique et sociale, l'intérêt progressif des médias à propos de la sécurité routière, de positives mesures législatives et d'entreprise qui se caractérisent par l'adaptation de la stratégie du Programme National au niveau régional et local. Cela est à l'origine d'une certaine stabilisation de situation de la sécurité routière puisque depuis six ans le taux des morts de la circulation diminue constamment.

Le programme GAMBIT 2000 contient la structure de gestion de la sécurité routière en Pologne dont le perfectionnement est une tâche-clé pour la réussite du programme. Il faut souligner ici le rôle particulier des conseils de voïvodie de sécurité routière joué dans le processus des mesures préventives. Ils joignent deux stratégies de lancement :

- partant d'en haut et réalisée par l'administration gouvernementale qui englobe de tels domaines comme : la législation, l'inspiration méthodique et l'initiation au financement stable des mesures préventives. Ce sont eux justement qui devraient garantir l'ordre juridique, la justesse méritorique des activités régionales et locales et le stimulant des activités d'autorités locales et organisations hors de gouvernement
- partant d'en bas réalisée par les autorités locales dont le but principal est le planning et la réalisation des activités régionales étant conformes aux conditions qui résultent du Programme National et, à la fois, prenant en considération des besoins de communautés locales

Dans le programme GAMBIT 2000 on a indiqué quatre problèmes principaux de la sécurité routière dont on devrait s'occuper premièrement: l'excès de vitesse, l'alcool, les conducteurs débutants et les participants de la circulation mis en danger. On a élaboré aussi le diagnostic à long terme et on a ciblé deux buts quantitatifs (fig. 3):

- à court terme; maximum 5500 de morts en 2003,
- à long terme; maximum 4000 en 2010.

On a aussi ciblé des tâches à réaliser et qu'on a partagé en deux groupes:

- des mesures de système; la structure d'organisation de sécurité routière et l'amendement des lois, l'élargissement du système d'information à propos de la sécurité routière, l'entreprise du système d'audit de sécurité routière et du système de formation continue des cadres
- des projets de pilotage: «vitesse», «piéton et cycliste», «conducteur» et «route»

Dans les premiers programmes régionaux, réalisés selon le Programme National GAMBIT '96 nous avons commencé par le diagnostic détaillé de sécurité routière, établi à la base des données sur les accidents de la route, enregistrées et traitées par la Police. Ce sont elles qui démontraient l'étendue des problèmes si bien connus comme la vitesse excessive ou inappropriée aux conditions de route, l'alcoolémie des conducteurs, les débutants sur la route ou bien les endroits de forte concentration d'accidents. On a ensuite élaboré le programme de mesures à long terme et le programme de mesures immédiates, ciblé sur des problèmes locaux les plus importants dont la solution était à la portée des capacités techniques et institutionnelles malgré le risque bien haut de son financement.

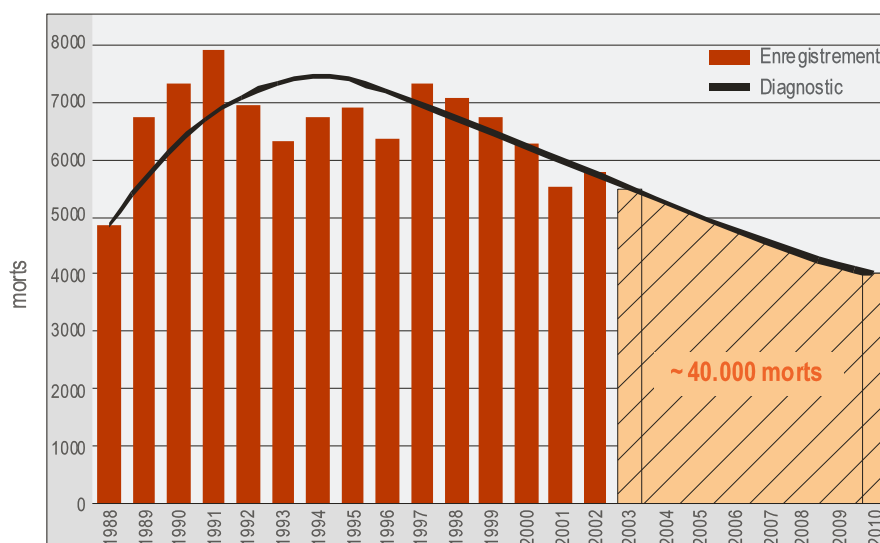


Figure 3 – Le diagnostic des morts sur les routes polonaises - 2010

Dans les travaux suivants sur les programmes de voïvodies et locaux, de nouvelles formules de planning de mesures préventives ont apparu. Actuellement, de nouveaux programmes se composent des phases qui se suivent:

- le diagnostic concernant non seulement l'état de sécurité routière, des problèmes principaux, des groupes de haut risque mais aussi l'état de système de sécurité routière, c'est-à-dire l'organisation de gestion des cadres, des relations réciproques de principaux réalisateurs institutionnels du programme,
- les principes du programme,
- la stratégie des mesures à long terme, conforme à la politique d'État et de région,
- le programme des mesures opérationnelles, inscrit dans le cadre du programme opérationnel de l'Union Européenne pour les années 2004-2006,
- le programme de départ annuel, accepté par le Conseil de voïvodie de sécurité routière au mois de décembre comme programme pour l'année suivante au moment où on connaît déjà le budget d'année suivante et le plan économique.

3. SUCCÈS ET ÉCHECS

Ce qui constitue le succès indubitable, c'est le Programme de GRSP. La Pologne est l'un des pays européens qui ont pris l'initiative de la Banque Mondiale quant à l'entreprise du projet GRSP, remplissant les conditions de base:

- la volonté de l'administration gouvernementale afin d'introduire une telle forme d'activité qui la relie aux autorités locales, milieu scientifique et secteur privé, prêt à soutenir l'activité au profit de l'amélioration de la sécurité routière,
- la présence du programme gouvernemental en faveur de l'amélioration de la sécurité routière,
- la présence des structures nationales de gestion de la sécurité routière.

L'effet le plus important du travail des partenaires dans le cadre de GRSP est, sans doute, l'éducation sociale, entre autres: le lancement de transport assuré d'enfants dans les voitures et la formation d'adolescents. Nous avons déjà quelques effets remarquables de l'activité du Comité Polonais de GRSP, et la publication du livre pour les hommes politiques en est l'exemple bien récent. La brochure « Road unsafety » contient 64 pages et a été tiré dans 10 mille exemplaires. L'entreprise Shell Poland s'est donné d'accord pour financer entièrement ce projet.

Sans aucun doute, le plus grand échec constitue l'impossibilité d'infléchir le parlement polonais à propos d'introduction dans la loi routière la limite de vitesse en ville jusqu'à 50km/h. La tentative a été faite 3 fois, justifiée par le besoin raisonnable de renoncer à la limite actuelle de 60km/h; malgré cela le parlement n'a pas approuvé le projet. La raison d'une telle décision est, sans doute, le manque de réseau d'autoroutes en Pologne et, ce qui va de soi, la nécessité de faire diriger le trafic de transit en villes. Cela prouve le mieux l'existence d'un lobby de motorisation et signifie que les participants des routes non assurés n'ont aucun support. Il manque toujours le système stable du financement du programme GAMBIT puisqu'il n'y a pas suffisamment de fonds venant du budget central qui pourraient servir à la mise en marche par l'administration gouvernementale des mesures préventives au niveau régional.

4. CONCLUSION

Il va bientôt passer une décennie dès le début des travaux de système en faveur de l'amélioration de la sécurité routière en Pologne selon un mode d'activité proposé au programme GAMBIT 2000. Dans cette période-là nous avons rencontré beaucoup

d'obstacles, ne serait-ce que le manque de volonté politique de résoudre le problème en passant par l'ignorance commune de la société à propos de l'étendue des dangers de santé et vie dans la circulation et, enfin, l'incapacité du financement stable de mesures préventives.

Aujourd'hui nous pouvons constater avec joie qu'on a atteint le résultat satisfaisant dans l'entreprise du Programme GAMBIT au niveau régional.

Nous considérons donc que des activités d'entreprise suivantes devraient être concentrées sur:

- L'intensification d'activités d'une voïvodie afin d'obtenir des fonds de centrale; des succès de la voïvodie remportés jusqu'alors aident à lancer la thèse des auteurs du Programme GAMBIT selon laquelle la meilleure voie d'inspiration des activités régionales est l'aide financière de la part du Comité National de Sécurité Routière pour des régions qui se distinguent par l'efficacité dans la mise en marche du système de sécurité routière et travaux d'entreprise
- L'intensification d'activités d'une voïvodie pour stimuler des activités locales dans les départements (powiat) particuliers: p. ex.: le développement de la base de données de voïvodie conditionne la possibilité de créations de pareilles bases au niveau départemental,
- L'élargissement de mesures préventives allant au niveau international, p.ex.: dans le cadre d'eurorégions et inspirant une coopération de voïvodies frontalières
- La préparation des cadres spécialisés de sécurité routière afin d'entreprendre des activités coordonnées au moment de l'adhésion de la Pologne à l'UE. En avril 2003 le Ministère de l'Infrastructure a élaboré le Programme Opérationnel de Secteur pour le secteur des transports (MI, 2003) dans lequel la sécurité routière a été considéré comme l'un des priorités.

Tout cela est nécessaire puisque dans la politique des transports de l'UE, déjà citée, on a annoncé la répartition des fonds précis qui devrait niveler les différences entre l'Europe des Quinze et les nouveaux membres de l'UE. Ces mesures précoces sont inévitables à cause de la durée considérable d'adaptation aux procédures de l'UE.

RÉFÉRENCES

GAMBIT (2000): National Road Safety Programme. Joint Authors' Team. Warsaw 2000.

Krystek, R. (1995): GAMBIT – Integrated Programme of Road Safety Improvement in Poland. XXth World Road Congress, Montréal. Vol. Individual Papers, pp. 426 –431.

MI (2003): Sectoral Operational Programme – Transport 2004-2006. Ministry of Infrastructure. Warsaw 2003.

WB (1992): Road Safety in Poland. World Bank Report, 1992.