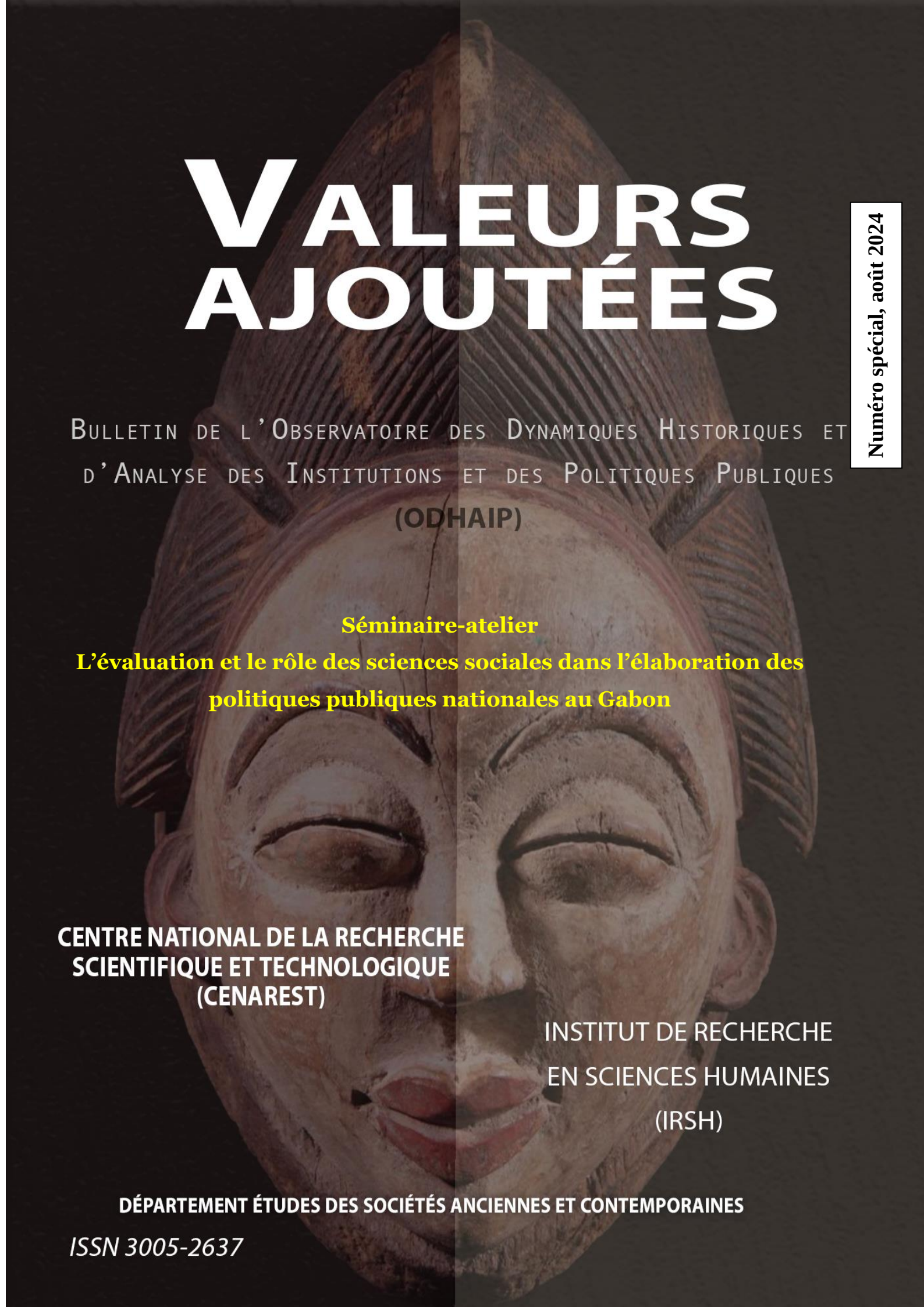




VALEURS AJOUTÉES

BULLETIN DE L'OBSERVATOIRE DES DYNAMIQUES HISTORIQUES ET
D'ANALYSE DES INSTITUTIONS ET DES POLITIQUES PUBLIQUES
(ODHAIP)

Séminaire-atelier

**L'évaluation et le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des
politiques publiques nationales au Gabon**

**CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE
(CENAREST)**

INSTITUT DE RECHERCHE
EN SCIENCES HUMAINES
(IRSH)

DÉPARTEMENT ÉTUDES DES SOCIÉTÉS ANCIENNES ET CONTEMPORAINES

ISSN 3005-2637

Numéro spécial, août 2024

Numéro spécial

Séminaire-atelier

**« L'évaluation et le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des
politiques publiques nationales au Gabon ».**

Organisé par la Commission Nationale Gabonaise pour l'UNESCO

Libreville, 3-4 juillet 2023

Adresse :
Valeurs Ajoutées, Bulletin de l'ODHAIP,
680, avenue du Président Léon Mba, Institut de Recherche en Sciences Humaines (IRSH)
Libreville (Gabon)
E-mail : odhaip2020@gmail.com

Les textes publiés dans ce bulletin le sont sous la responsabilité de leurs auteurs.

Photo de couverture : Mukudji, masque Punu.

COMITÉ SCIENTIFIQUE DU SEMINAIRE

ALLOGHE NKOGHE Fidèle, ENS, Professeur Titulaire, Président ;
ETOUGHE-EFE Jean-Emery, IRSH/CENAREST, Maître de Recherche, Membre ;
KIALO Paulin, IRSH/ CENAREST, Maître de Recherche, Membre ;
MANFOUMBI MVE Achille, IRSH/ CENAREST, Maître de Recherche, Membre ;
MESSI ME N’NANG Clotaire, UOB, Maître de de Conférences, Membre ;
MICKALA Gyno-Noël, IRSH/ CENAREST, Maître de Conférences, Membre ;
NFOULE MBA Fabrice, IRSH/ CENAREST, Maître de Recherche, Membre.

COMITÉ D’ORGANISATION

Dr ABESSOLO MEWONO Fred Paulin, Commission Nationale Gabonaise pour l’UNESCO ;
NZE-NGUEMA Stéphane, Bureau UNESCO à Libreville
IBINGA-IPANDI Charly Mazzes, Commission Nationale Gabonaise pour l’UNESCO ;
ANDEME ASSOUMOU Sarah Djibrila, Stagiaire, Bureau UNESCO à Libreville ;
NTOUTOUME YANNIS, Stagiaire, Commission Nationale Gabonaise pour l’UNESCO ;
ANGUEZOME Emma Flore, Commission Nationale Gabonaise pour l’UNESCO.

COMITÉ DE LECTURE

AGUYNE NDONE Fabrice, Chargé de Recherche ;
ALLOGO OBAME Gouédard, Maître-Assistant ;
BIYOGHO BI ELLA Éric Damien, Maître de Recherche ;
ESSONO MEZUI Hervé, Chargé de Recherche ;
ETSILA Judicaël, Maître de Recherche ;
ITOU MBA Olive Pulchérie, Chargé de Recherche ;
KOUMBA Célestine, Maître-Assistant ;
MANOKOU Lucien, Chargé de Recherche ;
MATOU MBA Martial, Chargé de Recherche ;
MEHYONG Stéphane William, Maître de Recherche ;
NDOMBI BOUDZANGA Dimitri, Maître-Assistant ;
NDONG Robert Edgard, Maître de Recherche ;
NFOULE MBA Fabrice, Maître de Recherche ;
NZAMBA-NZAMBA Thierry P., Assistant.



unesco

Commission Nationale
Gabonaise

Sommaire

Éditorial	6
Fabrice NFOULE MBA, Maître de Recherche	
Présentation	7
Dr Fred Paulin ABESSOLO MEWONO, Chargé de Recherche	
Propos introductif	10
Fabrice NFOULE MBA, Maître de Recherche	
Les politiques publiques comme éléments d'analyse de la science des relations internationales.....	13
Aristide EDZEGUE MENDAME, Maître de Conférences	
Ville et développement au Gabon : aspects critiques et perspectives	24
Dr Hugues Cyrille ENGO ASSOUMOU, Chargé de Recherche	
L'expression artistique et littéraire dans la perspective économique au Gabon.....	30
Gyno Noël MIKALA, Maître de Conférences	
Socio-anthropologie et action publique au Gabon	34
Dr Roger NGUEMA-OBAME, Maître-Assistant	
Lynn ACKSELLE MOUCKAKI, Master	
Document de méthodologie.....	52
Dr Bertrand Dimitri NDOMBI BOUNDZANGA, Maître-Assistant	
Politiques publiques en matière de lutte contre la pauvreté au Gabon.....	64
Roger MOULOUGUI, DG LCP	
Rapport général	69

ÉDITORIAL

C'est en osmose avec sa vocation de vulgarisation des savoirs pluridisciplinaires que le bulletin *Valeurs Ajoutées* consacre ce numéro spécial au rendu du séminaire-atelier sur *L'évaluation et le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques nationales au Gabon*. Organisé à l'initiative de la Commission Nationale Gabonaise pour l'UNESCO, en partenariat avec la Direction Générale de la Lutte contre la Pauvreté, et le soutien du Bureau UNESCO à Libreville, ledit séminaire s'est tenu du 4 au 5 juillet 2023 à Libreville. Partant du constat que, tout en évoluant dans des environnements complexes et interconnectés, les sociétés humaines, le Gabon inclus, ne cessent de se différencier et segmenter, ce séminaire a mis en lumière la nécessité d'une valorisation des savoirs endogènes dans la seule optique d'un partage des connaissances postulant une efficacité des politiques publiques. Aussi va-t-il considérer que la prise en compte des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques est un enjeu majeur ; entendu que le contexte mondial est en permutation constante et, cela induit des enjeux d'évolution et d'adaptabilité que le tout technologique et scientifique n'arrive manifestement pas à endosser tout seul. C'est arguant de cela et, au regard des progrès considérables qu'elles ont réalisé au cours du XXI^e siècle, que les sciences sociales apparaissent comme un élément-clé, non seulement de la compréhension des transformations sociales observées aux niveaux local et mondial, mais aussi et surtout d'adaptation des réponses à apporter aux nouvelles questions et connaissances y relatives. Il s'inscrit, de ce fait, dans la même logique que le 1^{er} *Colloque national sur les politiques publiques sous le regard des sciences sociales et humaines*, tenu huit années plus tôt à Libreville (Gabon) sous les auspices de l'Observatoire des Dynamiques Historiques et l'Analyse des Institutions publiques (ODHAIP-Laboratoire de l'IRSH-CENAREST). S'agissant spécifiquement des objectifs du séminaire, il est apparu nécessaire, 20 ans après la tenue, à Libreville, du *Colloque international sur les sciences sociales en Afrique subsaharienne : bilans et perspectives*, sous l'égide conjointe des commissions nationales gabonaise et française pour l'UNESCO, de réévaluer le fonctionnement des sciences sociales, ainsi que leur rôle et leur position au Gabon à l'heure de la fragilité systémique des sociétés contemporaines. Les participants au séminaire ont été invités à réévaluer, tout en l'améliorant, par des propositions pertinentes, le fonctionnement des systèmes d'enseignement et de recherche en sciences sociales pour les orienter davantage vers l'élaboration des politiques publiques déterminées, entre autres, par la dynamique ou le changement social et la lutte contre la pauvreté au Gabon. Dans la même tonalité, en considérant plusieurs dimensions, et à l'aune de la pluridisciplinarité, le séminaire a veillé à accroître la perception de l'utilité publique des sciences sociales. Il s'agit *in fine* de mettre en exergue leur qualité d'outils d'aide à la décision ; c'est-à-dire en intensifiant leur contribution dans l'élaboration des politiques publiques en vue d'un développement inclusif propice au bien-être des populations.

Fabrice NFOULE MBA

Maître de Recherche à l'IRSH-CENAREST

Directeur de Publication de *Valeurs Ajoutées*

PRÉSENTATION

Dr Fred Paulin ABESSOLO MEWONO

Chargé de Recherche

IRSH-CENAREST

Secrétaire Général de la Commission Nationale Gabonaise pour l'UNESCO

Les sciences sociales ont fait des progrès considérables au cours du XXI^e siècle et se sont répandues dans le monde entier. Les sociétés humaines, vivant dans des environnements complexes, interconnectés, qui changent rapidement, ne cessent de se différencier et de se segmenter. Dans un contexte mondial en proie à la pandémie de Covid-19, les individus et les groupes sociaux rencontrent des difficultés à faire face et à s'adapter à cette situation, ce qu'il faut attribuer en particulier à une connaissance et à une compréhension insuffisante des transformations sociales observées aux niveaux local et mondial.

Les sciences sociales disposent d'outils théoriques, méthodologiques et pratiques capables d'aider les sociétés à surmonter ces insuffisances, à comprendre les défis actuels et à définir les politiques nécessaires pour les relever. Il y a ainsi une prise de conscience que l'élaboration de politiques efficaces exige une solide base de connaissances dans les domaines socio-économique et culturel, et une demande de données fournies par la recherche en sciences sociales. Il semble cependant y avoir une dissociation, une inadéquation entre la demande des sociétés et l'offre des sciences sociales.

L'un des objectifs du programme MOST est de renforcer la production des savoirs en sciences sociales et les processus d'élaboration des politiques publiques. En effet, la question de l'importance de la recherche en sciences sociales n'est pas nouvelle, et l'étude attentive de la pertinence des travaux en la matière montre que les discussions menées autour de ce sujet se sont amplifiées à la fin des années 80. Témoins de ce regain d'intérêt pour cette question, le foisonnement d'études et des publications qui font autorité de nos jours.

La création du programme UNESCO-MOST en 1994 est une réponse au besoin de la Communauté internationale de concentrer davantage son attention sur la manière et les conditions dans lesquelles les résultats de la recherche en sciences sociales sont pris en compte dans les processus de planification des politiques gouvernementales. Ainsi, depuis sa création, le programme MOST s'est attaché à impliquer, ensemble, les décideurs politiques et les spécialistes en sciences sociales dans la conception de chaque projet de recherche.

Au Gabon, ce principe majeur du programme MOST (interaction entre le chercheur et le décideur) est en profonde inadéquation, car les résultats de la recherche en sciences sociales souffrent d'une absence problématique de convenance avec les décideurs politiques. En clair, la recherche en sciences sociales, au Gabon, souffre d'un manque d'intérêt de la part des décideurs politiques dans l'atteinte des objectifs de développement durable (ODD) du Programme 2030 et l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

De plus, cette absence d'interaction entre la recherche en sciences sociales et l'élaboration des politiques publiques, au Gabon, constitue un obstacle à la nécessité de nos jours de créer de nouveaux cadres théoriques dans la recherche en sciences sociales et d'ériger de nouvelles bases pour la formulation des politiques publiques inclusives et bien informées.

20 ans après la tenue, à Libreville, du *Colloque international sur les sciences sociales en Afrique subsaharienne : bilans et perspectives*, sous l'égide de la Commission nationale gabonaise et française pour l'UNESCO, il s'avère nécessaire de réévaluer le fonctionnement des sciences sociales, ainsi que leur rôle et leur position au Gabon à l'heure de la fragilité systémique des sociétés contemporaines. Telle est la principale raison d'être du présent atelier initié par la

Commission nationale pour l'UNESCO qui se veut être un cadre souple dans lequel il sera nécessaire, d'une part, d'entreprendre de réévaluer et d'améliorer par des innovations le fonctionnement des systèmes d'enseignement et de recherche en sciences sociales pour les orienter davantage vers l'élaboration des politiques publiques déterminées par le changement social et la lutte contre la pauvreté au Gabon, et d'autre part, d'accroître l'utilité publique des sciences sociales en vue d'intensifier l'élaboration des politiques participantes en promouvant un développement inclusif dans le but d'améliorer le bien-être des populations et de faire face aux conséquences liées à la pandémie de Covid-19.

OBJECTIF GÉNÉRAL :

Analyser le rôle et la contribution des sciences sociales à l'élaboration des politiques publiques au Gabon.

OBJECTIFS SPÉCIFIQUES :

- formuler des recommandations utiles en matière de politique publique nationale ;
- permettre aux décideurs de dégager des lignes d'action claires et de trouver des moyens substantiels permettant une meilleure adéquation entre les programmes de recherche et les besoins réels du pays ;
- meilleure inclusion des résultats de la recherche en sciences sociales dans l'élaboration des politiques sociales ;
- dégager des orientations précises des recherches en sciences sociales ;
- identifier des indicateurs pertinents de pauvreté dans une dynamique science sociale.

RÉSULTATS OBTENUS

- l'effectivité du renforcement de la coopération interdisciplinaire à l'échelle nationale ;
- une participation plus que jamais des chercheurs en sciences sociales aux débats publics sur les questions de société et de morale ainsi qu'à l'élaboration des décisions à différents niveaux ;
- l'application efficiente des méthodes de recherche participante et des procédures rigoureuses de participation aux affaires publiques ;
- une pleine reconnaissance des sciences sociales par le gouvernement et leur donner des moyens suffisants pour la contribution importante qu'elles peuvent apporter à la connaissance et à la compréhension de la société et du changement social, ainsi qu'à tous les processus d'élaboration des politiques publiques ;
- contribution à l'identification des indicateurs pertinents de pauvreté sous l'angle des sciences sociales.

CIBLES

Ce séminaire-atelier ambitionnait, en guise de contribution, de mobiliser les chercheurs en sciences sociales en vue de dégager des orientations claires des recherches scientifiques en sciences sociales pouvant contribuer à l'élaboration des politiques publiques et dynamiser la lutte contre la pauvreté et la transformation sociale.

LIVRABLE

Publication d'un mémorandum sur le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques au Gabon et en matière de lutte contre la pauvreté

STRATÉGIE DE MIS EN ŒUVRE

Ce projet de séminaire-atelier a consisté, dans un premier temps, à mobiliser les acteurs de la recherche en sciences sociales et les autorités gouvernementales en vue de dégager les capacités des chercheurs à contribuer aux débats publics et à l'élaboration des politiques publiques nationales ; et dans un deuxième temps, à stimuler systématiquement le processus de reconnaissance et de coopération intellectuelle et interdisciplinaire devant contribuer à la transformation sociale.

PROPOS INTRODUCTIF

Les sciences sociales comme outils pertinents pour l'élaboration des politiques publiques

**Fabrice NFOULE MBA,
Maître de Recherche à l'IRSH-CENAREST**

Le séminaire-atelier portant sur *L'évaluation et le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques nationales au Gabon*, constitue une formidable opportunité pour mettre en corrélation deux notions fondamentales : les sciences sociales d'une part, et les politiques publiques d'autre part.

Les sciences sociales sont un ensemble de disciplines académiques ayant en commun l'étude du social humain, c'est-à-dire des interactions sociales entre les individus, les groupes et leurs environnements. Elles comprennent plusieurs disciplines, notamment : la sociologie, la psychologie, l'économie, la démographie, le management, la théorie des organisations, la géographie. On peut y adjoindre la science politique, l'ethnologie, l'ethnographie, la sexologie, les études de genre ou encore la criminologie et la linguistique, etc. Traitant spécifiquement des relations entre l'être humain et la société, elles ont pour but de décrire, d'analyser et d'expliquer les phénomènes ou les dynamiques traversant la société et ses différents groupes.

Participant des modalités d'action de la puissance publique, **les politiques publiques**, quant à elles, sont la résultante de la vision des acteurs gouvernementaux susceptible de répondre, par des aspects légaux, techniques et opérationnels, aux enjeux d'une action publique dans des domaines bien précis. Leur objectif est de parfaire l'organisation et le fonctionnement de la société. Techniquement, une politique publique est porteuse des multiples interventions de l'État, ou d'une autre autorité publique, à l'effet de structurer et d'organiser la société dans le sens de l'amélioration des conditions et du cadre de vie des populations d'un côté, et du développement des territoires de l'autre.

À bien observer, les sciences sociales, comme les politiques publiques, ont en commun l'ambition d'impacter la société en la comprenant mieux dans l'optique de la réguler adéquatement. Le développement de la société appelle donc une interaction beaucoup plus intense entre ces deux composants autant de la compréhension que de la structuration du cadre de vie. Il n'est alors pas fortuit de postuler leurs amalgame et collaboration en sous-tendant qu'il en émane un développement harmonieux de la société. Cela tombe sous le sens, car, si les actions publiques font de plus en plus face aux exigences d'une société en profonde mutation, les sciences sociales se transforment au point de se spécialiser, notamment pour le traitement approprié de la complexité et de la subtilité des questions du handicap, de la préservation de l'environnement, de la pauvreté (la liste n'est pas exhaustive).

La transformation des sciences humaines

Du point de vue de l'histoire, on situe l'origine des sciences sociales dans la révolution conceptuelle opérée au sein de la philosophie naturelle qui, au siècle des Lumières, plus précisément aux alentours de 1750, change le cadre de référence de la scientificité disciplinaire. C'est de la nouvelle éthique scientifique de cette époque ensuite largement influencée par le XIX^e siècle, notamment la révolution industrielle et la Révolution française, que naîtront donc les sciences sociales. Les savoirs existants et les pratiques normatives des sciences expérimentales et appliquées leur serviront ainsi de socle de développement, et ce, dans un élan et une vision de progrès social lié à des groupes sociaux donnés. Au fil du temps, elles s'affirmeront comme un champ conceptuel distinct fondé sur des idées théoriques et méthodologiques précises, tout en ayant recourt aux méthodes scientifiques relevant aussi bien des sciences de la nature que du social et des valeurs. Or la vocation analytique des sciences sociales, les amènent justement à interroger autant les tendances lourdes qui traversent la société, et la font évoluer, que les fondements des transformations de son organisation et de son fonctionnement. Il leur revient donc, en plus de les comprendre et de les anticiper, de préconiser des solutions pratiques aux problèmes qui minent la société. Mais, au-delà des champs disciplinaires généraux et classiques, les sciences sociales se transforment progressivement dans la mesure où, qu'ils s'agissent de l'histoire, de la psychologie, de la géographie, de la sociologie, etc., s'opèrent une intégration et une appropriation des problématiques transversales portant, entre autres, sur le genre, l'environnement, la pauvreté, l'éducation... Aussi le savoir que l'on pouvait qualifier, voire caricaturer, comme n'étant que théorique et conceptuel ou, tout au plus académique devient-il aussi bien technique que pratique au point de permettre aux sciences sociales de jouer leur pleine partition dans le processus de développement. Cela est d'autant plus prégnant qu'au fil du temps, les sciences sociales se dotent d'outils théoriques, méthodologiques et pratiques consolidés et affinés à telle enseigne qu'elles sont capables d'aider les sociétés à surmonter leurs insuffisances, à comprendre les défis actuels, tout en n'en définissant des solutions pour les relever. C'est arguant de cela que lesdites sciences apparaissent comme un outil pertinent d'aide à la décision politique ; en ce qu'elles questionnent l'arrimage des différents rouages et actions de l'État et, par conséquent des politiques publiques, aux évolutions profondes de la société. Leurs analyses et perceptions de l'action de l'État dans une perspective bien sûr critique, mais aussi, et surtout analytique, paraît d'autant plus indispensable qu'indépendamment des approches théoriques, l'efficacité, et même l'efficience, des politiques publiques appellent une meilleure prise en compte de la réalité des dynamiques et des transformations sociales. Sans prétendre en être les seules références en termes de contenu et de conceptualisation, il importe que l'élaboration des politiques publiques intègre beaucoup plus les sciences sociales. Elles bénéficieraient ainsi pleinement de leur dimension de conciliation des prestations publiques aux dynamiques sociales, économiques, politiques et environnementales... traversant la société et amenant ainsi l'État à parfaire son action. À bien y voir, cela est en harmonie avec la théorie « moderniste » de la réforme de l'État, conceptualisée par Bernard Abaté (2000, p.5), recherchant le renouveau des politiques publiques dans une adaptation efficiente aux évolutions sociétales et du contexte.

Aussi ce séminaire-atelier, qui se tient vingt ans après l'organisation à Libreville du *Colloque international sur les sciences sociales en Afrique subsaharienne : bilans et perspectives*, sous les auspices conjoints des Commissions nationales gabonaise et française pour l'UNESCO, ambitionne-t-il d'analyser le rôle et la contribution des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques au Gabon. De ce fait, il est en adéquation avec le 1^{ER} *Colloque national sur les politiques*

publiques sous le regard des sciences sociales et humaines, tenu huit années plus tôt sous l'égide de l'Observatoire des Dynamiques Historiques et l'Analyse des Institutions publiques (ODHAIP). Tout en prolongeant et en approfondissant les questions, trois résultats principaux y sont attendus :

- d'abord, une effectivité du renforcement de la coopération interdisciplinaire à l'échelle nationale ;
- ensuite, une participation tous azimuts des chercheurs en sciences sociales aux débats publics sur les questions de société et de morale ainsi qu'à l'élaboration des décisions à différents niveaux ;
- enfin, une pleine reconnaissance des sciences sociales par le gouvernement dans l'optique de leur donner des moyens suffisants pour les contributions importantes qu'elles peuvent apporter à la connaissance et à la compréhension de la société et du changement social, ainsi qu'à tous les processus d'élaboration des politiques publiques.

C'est arguant de cela que les travaux traiteront de six axes principaux répartis en autant d'ateliers, à savoir :

- les indicateurs pertinents sociaux pour l'élaboration d'une politique nationale de lutte contre la pauvreté ;
- les sciences sociales, villes et développement ;
- l'interculturalité et entreprise ;
- l'histoire et les enjeux des politiques publiques au Gabon ;
- la socio-anthropologie et l'action publique au Gabon ;
- l'expression artistique et littéraire dans les perspectives des politiques publiques au Gabon.

Les politiques publiques comme éléments d'analyse de la science des relations internationales

Aristide EDZEGUE MENDAME

Maître de Conférences

Institut Universitaire des Sciences de l'Organisation-
Sophie Ntoutoume Emane

Introduction

Étudier les relations internationales permet d'œuvrer dans le développement de votre pays. Elles impliquent de maîtriser un grand nombre de domaines dont notamment le droit, la sociologie, l'histoire et la géographie, la communication et l'économie. En effet, toutes les activités existantes au niveau international les concernent souvent. Comme beaucoup de disciplines scientifiques, l'analyse des politiques publiques se situe au carrefour des savoirs déjà établis auxquels elle emprunte ses principaux concepts. Mais en tant que science de l'État en action, elle est aussi la branche la plus récente de la science politique. Nécessairement pluridisciplinaire, elle se heurte inévitablement aux savoirs académiques qui prétendent déjà répondre aux questions qu'elle pose. Même si le mot est maintenant largement utilisé, y compris dans le débat public, cette traduction littérale de l'anglais *public policy* sonne encore parfois comme un pléonasme aux oreilles gabonaises.

Parallèlement, en tant que science de l'action publique, elle prend souvent la forme de simples méthodes ou de *check-lists* à l'usage des décideurs plus que d'une discipline académique avec un corps de savoir théorique bien constitué. De ce fait, la question de son intégration au sein de la science des relations internationales est encore posée aujourd'hui (F. Petiteville, A. Smith, 2006 : 336-357). D'un côté, elle suscite l'intérêt des internationalistes qui y voient une ouverture de leur discipline au-delà des études classiques ; de l'autre, le souci d'opérationnalité parfois trop vite affirmé peut susciter des réactions de méfiance. Le vrai problème, en fait, consiste à savoir si l'analyse des politiques publiques pose à la réalité sociale une question spécifique, différente de celles posées dans d'autres domaines autres que les relations internationales. Pour le déterminer, il faut revenir un instant sur les conditions de son développement.

Si, au Gabon, le gouvernement a réalisé des études de politique publique via un département ministériel dédié pour la circonstance, on peut dire que la notion est essentiellement d'origine américaine puisque c'est aux États-Unis qu'elle a connu un développement foudroyant depuis les années 1950. De cette naissance, les recherches de politiques publiques ont gardé les stigmates, dans la mesure où elles restent fortement marquées par une tradition fondée sur la notion de *Government*. Dans cette perspective, la question de recherche est souvent pragmatique : comment la formation des intérêts nationaux et internationaux peut-elle conduire à la mise en place de « bonnes » politiques publiques, efficaces, correspondant aux buts recherchés et économes de l'argent des citoyens ?

La tradition, de Hegel à Max Weber en passant par Marx, a, au contraire, surtout mis l'accent sur le concept d'État, c'est-à-dire une institution qui, d'une façon ou d'une autre, domine la société, la façonne et la transcende. Cette situation explique en grande partie que la notion de politique publique ait eu beaucoup de difficulté à être acceptée par une communauté scientifique nourrie de culture juridique et de philosophie de l'État (F. Petiteville, 2009).

Pourtant, c'est le rapprochement de ces deux traditions si différentes qui permet de poser aujourd'hui la « bonne question » de recherche que l'on peut énoncer de la façon suivante : en quoi la transformation des modes d'action de l'État, tout au long du XXe siècle et notamment avec le processus de globalisation, a-t-elle modifié sa place et son rôle dans les sociétés modernes ? On peut aussi la formuler plus brutalement en reprenant la distinction classique entre *policy* (une politique publique comme programme d'action) et *politics* (la politique en général). La question revient alors à se demander : les politiques publiques changent-elles la politique ? Ou encore : que nous apporte une analyse du phénomène non plus seulement à partir des *inputs* (la compétition électorale, les mobilisations sociales...), mais aussi des *outputs* (l'action publique) ?

Telle est la perspective théorique de cette communication. C'est pourquoi, tout en indiquant les références bibliographiques fondamentales, nous avons choisi de proposer une stratégie pour l'étude des politiques publiques issue de nos propres travaux de recherche. Cette perspective ne couvre certainement pas l'ensemble des questions soulevées par l'analyse des politiques, mais elle constitue une première approche susceptible d'être complétée ensuite.

Méthodologie d'analyse des politiques publiques en relations internationales

Sociogenèse des politiques publiques africaines en relations internationales

En général, les théories d'analyse des politiques ont été peu appliquées au secteur des relations internationales, et ce pour des raisons multiples. Tout d'abord, les théories d'analyse des politiques ont été élaborées, à l'origine, par des spécialistes d'administration publique ou d'économie politique¹.

Le phénomène des relations internationales n'a que tardivement pris en compte l'Afrique, et la notion de relations internationales comme science n'a pas toujours donné lieu à une promotion de l'Afrique comme objet banal (Sindjoun, 1999 : 142-167). « L'international » a originellement été synonyme d'europpéen avant de référer à la fois à l'europpéen et à l'américain : ce n'est qu'à partir de la fin du 19e siècle que l'on assiste à l'universalisation de la société internationale (Bull et Watson, 1984 ; Buzan, 2004). Il suffit de penser aux travaux d'Allison sur la crise des missiles, à ceux de Brecher tant théoriques que appliqués aux politiques étrangères de l'Inde et d'Israël, de Snyder : théoriques et appliqués au cas coréen par son disciple Paige. Or les méthodes d'évaluation complètent la panoplie des cadres habituels d'analyse des décisions. Mais qu'est-ce qu'une évaluation ?

Nous emprunterons notre définition à Bernard Cazes : Évaluer une politique, cela consiste à essayer de mesurer la part qui lui revient dans la variation d'une situation sur laquelle elle a été escomptée avoir exercé une influence et la part imputable à cette politique (y compris les politiques qui ne visent pas expressément la situation en question). Dans ce contexte de restriction originaire des sens de l'international, selon L. Sindjoun (1997 : 23-25), l'exception

¹ De plus, de nombreux chercheurs négligent l'étude de la mise en œuvre des politiques comme s'ils considéraient qu'une politique est réalisée du moment qu'elle est décidée. Enfin, l'étude de la politique étrangère est tributaire d'un héritage épistémologique qui fait peu de place aux problèmes de la mise en œuvre ou aux processus d'action. Notre propos est de tirer parti des méthodes d'évaluation pour compléter les cadres habituels d'analyse des décisions. En politique étrangère, davantage encore que dans d'autres domaines, on s'est concentré sur les décisions. L'inclusion à égalité des différentes sociétés n'est pas la chose la mieux partagée par la science et le phénomène des relations internationales.

de l'objet « Afrique » ne constitue pas une nouvelle renversante : l'histoire sociale de la science des relations internationales est révélatrice de l'influence exercée sur les paradigmes et les objets de recherches par la culture et la société d'appartenance des spécialistes des relations internationales.

Dès lors que l'on considère que les relations internationales sont aujourd'hui une science sociale américaine (Hoffmann, 1977 : 41-60), il va sans dire qu'au-delà de l'appartenance de la majorité des spécialistes des relations internationales à la société américaine, les manières de penser et d'expliquer les relations internationales sont influencées de manière directe ou indirecte par la société nationale d'affiliation de auteurs des relations internationales. D'abord, puisque la politique publique ne se définit pas principalement par ses objets (même si elle a ses objets privilégiés) et, étant donnée l'importance de l'espace et du temps dans la démarche, la prise en compte de l'international n'est pas surprenante. Au contraire, elle enrichit considérablement l'exhaustivité des conclusions auxquelles cette démarche parvient. Ensuite, dans l'étude de certains phénomènes comme les révolutions, la construction de l'État, les institutions en voie d'étatisation (comme la CEMAC), ou encore la démocratisation, l'introduction du facteur international est inévitable, quoiqu'il ne soit pas toujours obligatoire.

L'analyse des politiques en relations internationales

L'analyse des politiques publiques n'a pas été poussée très loin en général ; elle n'a pas marqué la littérature consacrée à la politique étrangère. La complexité du processus de prise de décision et la diversité des extrants en politique étrangère expliquent en grande partie ce vide relatif. Il faut noter que la politique étrangère en tant que processus est à la charnière du système politique interne et du système international. Il n'est donc pas fortuit que les spécialistes des relations internationales se soient axés davantage sur les processus. Parfois, notamment chez les historiens, on a risqué une explication, mais de caractère circonstanciel, isolée, sans substrat théorique. Jamais, on n'a fait une analyse d'une politique publique par rapport aux objectifs. Ajoutons qu'en relations internationales la littérature est consacrée à la grande politique alors que relativement peu de chercheurs ont travaillé, jusqu'à ces dernières années, sur des questions beaucoup plus terre à terre, moins gratifiantes et qui demandent en plus un effort de théorisation complexe.

Ainsi, d'après D. Dormoy (1998 : 6), le partenariat se présente dans son déploiement actuel comme « un produit de la globalisation et de la mondialisation » et renvoie de ce fait à l'expression d'un « sens » dont les éléments clefs sont : État de droit, droits de l'Homme, bonne gouvernance, coopération décentralisée, société civile et espace public, libéralisation économique. On est bel et bien ici au cœur de l'agenda politique de la mondialisation dont la finalité est l'uniformisation économique de la planète. Appréhendé à partir de son contexte d'émergence et de sa diffusion mondiale, le partenariat se déploie comme un canal de promotion du nouvel ordre mondial et donc, une trajectoire d'occidentalisation du monde.

En tenant compte des travaux qui ont été consacrés jusqu'à maintenant à l'analyse et à l'évaluation des politiques publiques, nous avons tenté de préciser un outil méthodologique que nous avons appliqué à l'étude des relations internationales. Somme toute, le partenariat pour le progrès entre la communauté internationale et l'Afrique est un champ éclaté et partagé entre une multitude d'acteurs aussi bien étatiques que non étatiques qui visent la promotion des intérêts d'influence des grandes puissances. Toutefois, l'uniformisation des

domaines prioritaires de l'aide au développement par les donateurs n'exclut pas la spécification et la mise en exergue des particularités propres à chaque entreprise partenariale.

Il s'agit là assurément d'une attestation de ce que le partenariat est un terrain sur lequel se déroulent des luttes liées au monopole du profit politique, éthique, symbolique et géostratégique de la fourniture de l'aide publique au développement.

Approche méthodologique

Du point de vue méthodologique, l'étude des politiques publiques telle que nous la concevons soulève la question de la pertinence de l'emploi des techniques formelles d'observation et d'analyse dans des domaines en général non marchands. Le danger est, en effet, de se laisser prendre par l'élégance et l'apparente rigueur des techniques formelles d'évaluation sans s'interroger sur leur pertinence par rapport aux objets étudiés. Autrement dit, sur ces questions, la méthodologie de l'évaluation que nous développons est une méthodologie qui se veut vigilante : menant à s'interroger sur la construction même des objets d'étude et contextuelle, en ce sens que les méthodes et techniques doivent être appréciées par rapport aux problèmes étudiés, les problèmes étant situés dans leur contexte spatiotemporel.

Le paradigme est simple, mais les difficultés d'application sont considérables. Il faut en effet découvrir chacun des éléments, car aucun n'est immédiatement observable ou accessible, même dans le cas des objectifs. Chacune des étapes à couvrir dans le processus d'évaluation pose des problèmes. En bref, voici comment nous les abordons. L'étude des objectifs nécessite au moins cinq opérations de réflexion de la part des chercheurs :

- établir l'inventaire des objectifs « potentiels » du programme d'action politique ou de la « politique » dans le sens de *policy* que nous étudions ;
- établir un inventaire différencié des acteurs sociaux atteints par ledit programme ;
- identifier les délais qui ont pu être prévus pour atteindre les objectifs ;
- élucider les priorités parmi les objectifs du programme d'action ;
- déterminer les attentes des acteurs concernés.

Ces opérations sont d'autant plus complexes qu'elles ne peuvent être effectuées mécaniquement à l'inverse de ce que suggère la littérature dominante en méthodologie de l'évaluation. Très souvent, les responsables (ministres, hauts fonctionnaires) ne précisent pas les objectifs ou encore ils se contentent de formulations ambiguës ou même contradictoires. Lors de la mise en œuvre d'une politique publique, les objectifs peuvent être modifiés ou encore de nouveaux objectifs peuvent être substitués aux objectifs originels. Il convient aussi de ne pas perdre de vue l'éventualité de conséquences inattendues ou de ce que Raymond Boudon a appelé des effets pervers².

² Au lieu de gloser sur « les impératifs d'un nouveau partenariat Nord-Sud » qui serait plus « authentique » et moins inégalitaire, il convient plutôt de voir comment l'Afrique, malgré sa position vulnérable dans la nouvelle économie mondiale, s'engage dans une dynamique pragmatique de mobilisation des ressources internationales liée à la globalisation à des fins de son repositionnement mondial. La « nouvelle » politique internationale du partenariat avec le monde en développement correspond avec la formulation, en Afrique, du discours sur la « renaissance » du continent dans la conscience universelle comme un espace moderne et civilisé étant entendu qu'un tel espace ne peut constituer qu'un marché attractif.

Tout ce que nous avons dit indique bien le caractère double, fondamental et appliqué, d'une telle recherche. L'analyse des politiques publiques *ex post* fournit des informations susceptibles d'être utilisées dans les actions suivantes :

du point de vue des autorités gouvernementales : poursuite, modification ou arrêt d'une politique, amélioration de sa mise en œuvre, élimination de certaines composantes de la politique, généralisation de la politique à d'autres domaines ou régions..., du point de vue de la recherche : connaissance systématisée, affinement de la méthode, formation (O. Nay., F. Petiteville 2011 : 9-20).

C'est pour ces raisons que l'analyse des politiques publiques suscite aujourd'hui l'attention prioritaire des cercles scientifiques internationaux : études de « l'action collective », de « politiques publiques », de « décisions collectives ».

L'Afrique comme objet du multilatéralisme

Le multilatéralisme : Un foyer de ressources pour le continent africain

Initialement, les organisations internationales, principal lieu d'expression du multilatéralisme, n'ont pas été créées par idéalisme. C'est bien plus tard, lorsque que le monde se couvrira progressivement d'organisations internationales que l'on se prendra à considérer qu'un tel système coopératif est devenu indispensable à la construction d'une paix durable. Cependant, comme l'affirme J. F Médard. (1991 : 323-353.), du fait des conditionnalités posées par des institutions internationales hégémoniques, du néopatrimonialisme des États et de leurs rapports asymétriques avec les institutions d'aide aux politiques publiques des États africains dont le Gabon sont fréquemment vues comme le produit des prescriptions internationales, comme uniformément « imposées par la Banque mondiale ».

La dépendance des États africains à l'aide internationale qui prolonge une extraversion historique et leur affaiblissement suite aux ajustements structurels, la capacité de prescription et de transfert de modèles des institutions d'aide, le rôle des experts internationaux dans la définition des politiques, l'ampleur des logiques d'instrumentalisation politique et financière de l'aide et la faiblesse de mouvements sociaux eux-mêmes extravertis accréditeraient l'idée que les États africains et leurs gouvernements ont une faible capacité de porter des projets politiques propres, voire y renoncent dans les logiques de maintien au pouvoir³.

De telles analyses mettent incontestablement en avant des caractéristiques structurelles des politiques publiques en Afrique d'après M. Enguéléguélé (2008 : 26-28), dans le contexte de pays « sous régime d'aide » où la majorité des investissements publics est financé par l'aide, ou l'action, publique est largement « mutilateurs et pluri-niveaux » avec un poids important des acteurs internationaux, et où l'imbrication de ces derniers dans les dispositifs publics des États s'est encore accrue depuis les années 2000. Pour autant, opposer systématiquement bailleurs de fonds et États, et analyser leurs rapports de façon unilatérale en termes d'imposition et d'éventuelles résistances, sous-estime la diversité et les clivages au sein de ces

³ Le fait même de parler de politique publique dans un tel contexte paraît discutable pour certains auteurs. Pourtant, à l'origine, les organisations internationales sont des créations pragmatiques censées répondre à des besoins partagés : elles doivent être utiles. En plus de l'accroissement de la capacité et de la visibilité de l'Afrique sur la scène internationale, la dynamique autour de la redéfinition du partenariat favorise en toile de fond l'expression de la puissance au sein du continent.

deux ensembles, et surestime la cohérence des positions au sein des institutions internationales et leur capacité à réellement imposer leurs vues.

En fin de compte, la mobilisation des instruments nationaux dépend étroitement de la veille internationale et chaque crise est l'occasion de renforcer un peu (trop peu, selon certains) la coordination au plan mondial.

Des usages politiquement orientés vers les intérêts des puissances

La participation au multilatéralisme n'est jamais désintéressée. Outre des avantages fonctionnels, elle est souvent pratiquée en vue d'usages multiples. Parmi ces ressources politiques que l'on peut attendre du multilatéralisme, l'une des principales est probablement la légitimité. De quoi est faite la légitimité ? Il s'agit d'une forme d'autorité qui rend un fait social (un discours, une action, une institution) acceptable, voire désirable, parce qu'il est fondé sur la croyance d'être « juste ». C'est précisément ce qu'entraînent la délibération collective et la production de normes acceptées : elles tendent à produire une forme d'autorité supérieure à chacun de ses membres. En ce sens, l'organisation multilatérale est un agent de légitimation au plan international (comme d'autres collectifs, peuvent l'être au plan national) (S. Sassen 2009).

Les États ont bien compris l'importance de cette ressource politique pour renforcer l'approbation de leurs projets et de leurs politiques ou, à l'inverse, pour dénigrer ceux des autres. Pensons, par exemple, à la compétence accordée à l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), depuis juin 2018, de désigner les utilisateurs des armes chimiques. Les Occidentaux ont vivement défendu l'adoption de cette nouvelle disposition tandis que les Russes (appuyés par la Chine et le Pakistan) s'y sont opposés estimant qu'il s'agit d'une responsabilité qui relève du Conseil de sécurité des Nations unies (au sein duquel ils contrôlent mieux la décision en raison de leur droit de veto). Au fond, ce qui est en jeu dans ce pouvoir de désignation de l'OIAC, c'est la légitimation et/ou la délégitimation des positions des uns et des autres à l'égard des bombardements syriens incriminés par les enquêtes.

On sait que la légitimité (conforme à ce l'on croit « juste ») ne se confond pas à la légalité (conforme à la loi). Mais dans les relations internationales de plus en plus « juridicisées », notamment par l'entremise des organisations internationales, la légitimité internationale est couramment adossée à la légalité internationale, c'est-à-dire, le plus souvent à la production normative du multilatéralisme (Charte des Nations Unies, Conventions internationales, Traités multilatéraux) : endosser la parole multilatérale conduit ainsi à faire coup double en parant ses actions d'une autorité légale et légitime (O. Nay 2008 : 204). Les bénéfices que procure la participation aux institutions multilatérales sont indéniables, mais ils demeurent soumis à la rationalité du calcul coût/avantage.

La tentation est toujours forte de profiter des opportunités sans en payer le prix, de bénéficier des ressources sans offrir de contreparties suffisantes, en bref, de se glisser dans la conduite du « passager clandestin ». Il y a donc un risque que la fonctionnalité et les ressources du multilatéralisme ne soient pas suffisantes. Pour que la coopération multilatérale perdure, il faut qu'elle s'appuie sur quelque chose de plus que sur le seul calcul intéressé.

Croire à l'utilité des institutions multilatérales, c'est également croire à leurs résultats. Cela ne va pas de soi, car la coopération multilatérale couvre tant d'acteurs et de domaines qu'elle est toujours difficile à évaluer : par rapport à qui ? Par rapport à quoi ? L'exercice contre-factuel (« que ce serait-il passé si le multilatéralisme n'existait pas ? ») demeure très spéculatif et l'on doit assez vite conclure, surtout si l'on souhaite un bilan général, à des résultats relativement mitigés. Rien n'est parfaitement clair. Or dans l'exercice délicat de savoir s'il vaut mieux considérer le verre à moitié plein ou à moitié vide, il y va de l'avenir du multilatéralisme. Rien n'est plus facile que de souligner la faillibilité, les déceptions ou les insuffisances de l'action multilatérale : le collectif est rarement à la hauteur des attentes individuelles : celles des États et/ou des individus composant leurs sociétés. Et la sanction tombe inmanquablement : « ça ne marche pas ! » (P. Muller 2000 : 189-207). Mais là où le verdict pourrait être sans conséquence, il est crucial pour les institutions multilatérales qui trouvent leur principale justification dans leur fonctionnalité⁴.

Le multilatéralisme est à la fois résistant et fragile parce qu'il est un instrument fonctionnel et une invention politique. Le débat sur le point de savoir si les organisations multilatérales tendent à politiser, ou à dépolitiser, les relations internationales n'a donc pas lieu d'être poussé trop loin : le double mouvement est indissociable (Y. Mény, J.-C. Thoenig 1989 : 88-90). Si certains moyens (l'existence de fonctionnaires, d'experts, de rapports et d'évaluations) et certains objectifs (coordination, recherche de résultats) ne sont pas d'emblée des enjeux entre les acteurs politiques (ici, principalement, les diplomaties nationales), leur réalisation (nomination des hauts fonctionnaires onusiens, création d'une commission d'enquête, constitution d'un panel d'experts, négociation d'une convention) fait toujours intervenir des rapports de force ou d'influence entre ces acteurs.

Bien plus, cette mise en conformité est loin d'être mécanique. Les prescriptions internationales diffèrent selon les secteurs et elles sont réinterprétées par les acteurs nationaux des politiques publiques, nationaux comme internationaux, en fonction de l'économie politique du secteur, mais aussi de visions politiques (Muller, 2000 : 405 - 407).

Le cadre institutionnel des politiques publiques internationales

Un objet de réflexion des sciences humaines et sociales

L'élaboration des politiques publiques est un objet hybride, notamment en raison de l'intervention sur le terrain d'acteurs privés que l'on désignera dans leur globalité par les termes « entreprises » et « société civile » ou « citoyens ». Cette intervention est aujourd'hui acceptée par les administrations publiques (S. Kott, 2011). Elle n'est plus analysée comme une simple influence, mais comme une véritable co-construction. Ce point est particulièrement étudié dans les politiques liées au social, au développement urbain, aux

⁴ On peut aussi estimer, qu'avec peu, les institutions multilatérales font beaucoup : peut-on même penser le paysage international sans elles ? Sécurité, développement, droits de l'Homme, protection de l'environnement, communications, migrations, etc., la concertation multilatérale est partout. Elle a le mérite de rendre le monde un peu moins dangereux, un peu mieux régulé, un peu plus solidaire. C'est insuffisant diront certains, mais que ne valorise-t-on déjà ce qui est fait pour encourager à faire plus et mieux. Prenons le cas des opérations de paix des Nations Unies. Voilà un dispositif *ad hoc*, non prévu par la Charte de l'ONU et qui est venu remédier tant bien que mal à l'impossible sécurité collective telle qu'elle était envisagée par les articles de la Charte.

questions environnementales et techno-scientifiques (santé, risques, etc.) et fait l'objet d'une littérature abondante.

Par ailleurs, et ce depuis près d'un demi-siècle à la faveur des crises sanitaires, problèmes environnementaux ou autres, on constate l'intervention de plus en plus identifiée de ce que la littérature de sciences politiques, reprise dans d'autres disciplines nomme la « société civile » (B.Jobert, J. Commaille (dir.), 1999). Les citoyens, de manière individuelle ou par le biais d'associations, interviennent directement et ne sont plus simplement des objets du management public (Hibou B., 1998), mais également des sujets. Au-delà des mouvements sociaux, les théories de la réception de l'action publique montrent, notamment des « ressortissants [destinataires de la politique publique] coproducteurs de l'action publique » (M. Finnemore, 1996). Les secteurs de la formation et de la santé sont des terrains fertiles en la matière. C'est ainsi que la question de l'université est régulièrement l'objet de recherches.

Cette optimisation de plus en plus efficace des interfaces entre les sciences, les politiques publiques et le monde économiques, s'exprime essentiellement sous la forme de processus d'innovations linéaires, aussi bien industrielles que de gestion ou managériaux. Ces processus s'appuient, d'une part, sur une gestion de plus en plus complexe de portefeuilles de propriétés intellectuelles, et d'autre part, sur une diversité d'outils et de dispositifs allant du transfert de technologie à la création de pépinières d'entreprises. L'effet massif et généralisé est indéniable, mais il demeurerait cantonné dans les sphères économiques strictes⁵.

Les nouveaux acteurs internationaux : une source d'innovation publique

Ces multi-acteurs sont une réalité aujourd'hui que les « décideurs politiques disent utiliser pour répondre à la complexité de leur environnement décisionnel » (G. Devin, 2007 : 51). Plus précisément, en termes de valeur ajoutée, cette « co-construction » est de plus en plus analysée en termes d'innovation publique.

De nombreuses recherches qui mettent en exergue la spécificité de l'innovation publique managériale se sont développées. Ces travaux mettent particulièrement en évidence l'importance du « leadership politique » et du temps dans les processus de changement du secteur public. Les notions d'influence et, de plus en plus, de « co-construction » amènent à réinterroger cette définition managériale de l'innovation publique pour s'intéresser davantage aux processus. Il ne s'agit plus seulement de laisser simplement les agents *street level* (agents d'exécution) s'adapter intelligemment aux demandes des usagers dans un processus d'innovation des petits pas *nudge* comme cela a longtemps été étudié (P. Braillard, D. Mohammad-Reza, 2012). Il s'agit, dans les intentions, d'aller vers des démarches volontaristes de participation et d'expertise interactionnelle des diverses parties prenantes (notamment de la société civile) qui peuvent générer de l'innovation incrémentale, et du moins l'espère-t-on radicale.

Dans la sphère économique et entrepreneuriale, la question des processus dits « collaboratifs » et/ou « innovants » a été examinée depuis longtemps (J.-F Bayart, 2004). Au début des années 2000, certains ont prôné une innovation collaborative puissante, basée sur

⁵ Depuis les années 2000, les limites de ce modèle sont apparues pour de multiples raisons, singulièrement liées à la faible prise en compte des externalités négatives de ce modèle de développement : dégradation de l'environnement (émergence d'une conception systémique d'anthropocène), changement climatique, problèmes sanitaires, mais aussi sociaux avec la montée de l'individualisme entraînant une crise démocratique des sociétés contemporaines.

les partenariats lors des différentes étapes du processus : recherche fondamentale (technologie externe acquise par achat ou alliance), recherche appliquée (licence, essaimage, vente). De même, dans le secteur public, Chantelot et Errami démontrent que la métropole brestoise a pu construire une ville créative grâce à trois niveaux de participation (D. Battistella, M.-C. Smouts, P. Vennesson, 2006 : 25-27) : les décideurs publics arrivent en troisième position au sein des organisations constituées dites *upperground*.

L'innovation publique est permise par l'intervention de deux niveaux inférieurs de participation : les créatifs (chercheurs, entrepreneurs, incubateurs) dits *underground* et les réseaux qui diffusent ces innovations aux pouvoirs publics dits *middleground*.

La diversité des avis : source d'inspiration des politiques publiques internationales

Une question fondamentale aujourd'hui dans l'analyse des politiques publiques tourne autour des questions liées à l'expertise, aux normes, à l'évaluation qui s'incarnent notamment dans une interrogation forte sur les instruments intellectuels, organisationnels, technoscientifiques mobilisés (B. Badie, G. Devin, 2007 : 31-35). L'exemple connu de la normalisation comptable internationale est illustratif. Les normes sont prises en charge par les acteurs privés qui disposent aujourd'hui de l'expertise et des ressources pour les rédiger (B. Badie, M.-C. Smouts, 1999 : 52-53). Ces normes fabriquent des politiques en orientant progressivement ce qu'il est possible de faire et concourent à l'action publique dont les frontières deviennent floues.

Une telle situation, d'un point de vue juridique, n'est pas historiquement novatrice puisque dans la tradition romano-occidentale du droit, c'est précisément le contrat et le procès qui constitue la source des interactions aux échelles locales ou individuelles (B. Badie, 1998 : 74). Or il semble que l'on assiste plutôt à une réémergence de régulations par les contrats ou les acteurs, et à la mise en œuvre de formes plus hybrides, notamment sous l'effet des technologies de communication interactive en réseau *Web*, et des exigences de participation et de l'intervention citoyenne ou des parties prenantes. Il demeure que les formes institutionnelles et les normes juridico-administratives sont loin d'avoir disparu et, qu'au contraire, il convient de penser la situation comme une dialectique entre des stratégies utilitaristes et forces et négociations au plan local ou subsidiaire, et des formes de régulations autour des biens communs, fussent-ils mondiaux (D. Ambrosetti, Y. Buchet de Neuilly, 2009 : 87-89).

Les politiques publiques ne sont plus, en tout cas plus seulement, l'apanage de l'administration ou de la loi, mais résultent de multiples interventions et arrangements qui s'imposent dans le cadre de cette nouvelle fabrique des politiques publiques : entre hétérogénéité et homogénéité.

En somme, l'analyse des politiques publiques est présente de longue date dans l'étude des politiques étrangères. Elle constitue la tradition dite de la *Foreign Policy Analysis*. C'est néanmoins une tradition qu'il faut fréquemment réactiver. La globalisation, dont les sociologues de l'action publique reconnaissent à quel point elle pèse sur l'élaboration des politiques publiques, accroît en effet les interdépendances entre États et suscite alors de leur part des réponses collectives et coopératives. Dans la plupart des cas (M. Albaret, A. Decaux, N. Lemay-Hébert, D. Placidi-Frot, 2012 : 45-67), cette recherche de « gouvernance » de la globalisation a entraîné une revitalisation des grandes organisations internationales.

Toutes internationalisées et multi-acteurs qu'elles soient, il existe des politiques publiques dans les pays sous régime d'aide. L'analyse empirique de ces processus qui permet de mettre au jour la nature et les configurations des réseaux, le contenu des controverses et leurs enjeux,

les rapports entre intérêts, idées et institutions, le poids normatif et financier de l'aide, le (souvent faible) rôle des mobilisations sociales dans la mise sur agenda et la définition des cadrages. Comparer les trajectoires des réformes des politiques publiques récentes, dans deux secteurs et deux pays voisins, questionne les interprétations trop mécanistes ou généralisatrices sur l'influence des bailleurs de fonds dans les pays « sous régime d'aide » ou sur la prégnance de la politique du ventre au sein d'États faiblement institutionnalisés. En Afrique pas plus qu'ailleurs les politiques publiques ne sont pas le strict reflet de ces intérêts, et le *policy transfer* n'est pas mécanique.

D'une manière générale, la connaissance des organisations internationales et de l'action publique multilatérale qu'elles promeuvent ne peut que tirer bénéfice des études mobilisant de manière systématique les méthodes et concepts de l'analyse des politiques publiques.

Les processus de réforme sont ainsi portés par des réseaux de politique publique, réunissant un ensemble plus ou moins large et cohérent d'acteurs. Ils peuvent s'accorder sur un référentiel ou s'opposer sur les visions politiques du secteur et ses enjeux. Comment ne pas voir ainsi l'intérêt à analyser la non-réforme de l'ONU en termes d'approche organisationnelle et de *path dependence*, l'OMC comme forum de production de normes et d'expertise dans la régulation du commerce, l'influence des institutions de *Breton Woods* sur les États en développement en termes de transfert de modèles, la gestion du changement climatique par l'ONU en termes de constitution de communauté épistémique et d'expertise internationale ?

Références bibliographiques

Albaret M., Decaux A., Lemay-Hébert N. et Placidi-Frot D. (dir.), (2012), *Les grandes résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies*, Paris, Dalloz.

Ambrosetti D. et Buchet de Neuilly Y. (2009), « Les organisations internationales au cœur des crises », *Cultures et Conflits*, n° 75, p.75.

Badie B. et Devin G. (dir.), (2007), *Le multilatéralisme. Nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte.

Badie B. (1998), « De la souveraineté de l'État à la capacité de l'État », in SMOUTS M. -C. (dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 37-58.

Badie B. et Smouts M. -C. (1999), *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de Sciences Po/Dalloz.

Battistella D. (2003), *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.

Battistella D., Smouts M. -C. et Vennesson P. (2006), *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, (2e éd.)

Bayart Jean-François (2004), *Le Gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*, Paris, Fayard.

Braillard P. et Mohammad-Reza D. (2012), *Les grandes conceptions des relations internationales*, Paris, La Découverte.

Devin G. (2007), *Sociologie des relations internationales*, Paris, La Découverte, (2e éd.)

Dormoy d. (1998), « Globalisation et partenariat dans les relations nord-sud », Conférence scientifique du Codesria sur « Mondialisation et sciences sociales en Afrique », Dakar, 14-18 décembre 1998.

- Enguéléguélé M. (2008), « Quelques apports de l'analyse de l'action publique à l'étude du politique en Afrique subsaharienne », *Politique et sociétés*, Numéro 10, et p.62
- Finnemore M. (1996), *National Interests in International Society*, Ithaca, Cornell University Press.
- Hibou B. (1998), « Retrait ou redéploiement de l'État ? », *Critique internationale*, n° 1, p.37.
- Jobert B., Commaille J. (dir.), (1999), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ.
- Kott S. (2011), « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique. », *Critique internationale*, n° 52, p. 9-16.
- Médard J. -F. (1991), « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », in MEDARD J.-F., ed., *États d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crise*, Paris, Karthala, p.104.
- Mény Y. et Thoenig J.-C. (1989), *Politiques publiques*, Paris, PUF.
- Muller P. (2000), « L'analyse cognitive des politiques publiques. Vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, n° 50, p. 189-207.
- Nay O. (2008), *Lexique de science politique. Vie et institutions politiques*, Paris, Dalloz.
- Nay O. et Petiteville F. (2011), « Éléments pour une sociologie du changement dans les organisations internationales. », *Critique internationale*, n° 53, p. 9-20.
- Petiteville F. (2009), *Le multilatéralisme*, Paris, Montchrestien.
- Petiteville F. et Smith A. (2006), « Analyser les politiques publiques internationales », *Revue française de science politique*, vol. 56, p. 336-357.
- Sassen S. (2009), *La Globalisation. Une sociologie*, Paris, Gallimard.
- Sindjoun I.
- (2001), « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de la civilité internationale », *Études internationales*, vol. xxxii, n° 1, mars 2001, p.69 ;
 - (1997), *La formation du patrimoine constitutionnel commun des sociétés politiques. Éléments pour une théorie de la civilisation politique internationale*, Dakar, Codesria.

Ville et développement au Gabon : aspects critiques et perspectives

Dr Hugues Cyrille ENGO ASSOUMOU

Chargé de Recherche
IRSH/CENAREST

Introduction

L'articulation entre ville et développement apparaît aujourd'hui riche d'enjeux. La ville est ce qui caractérise le mieux le niveau de développement d'un pays ; car elle est le lieu de manifestation privilégiée du progrès social et économique, donc du développement. Elle demeure l'un des principaux indicateurs du niveau de développement d'un pays. Son niveau d'équipement de base et sa capacité à fournir du bien-être social, économique et environnemental permettent d'apprécier les conditions dans lesquelles la majeure partie de la population vit.

Au Gabon, la ville constitue le centre des multiples changements éventuels du territoire en ce qui concerne l'épanouissement des populations. Les difficultés des pouvoirs publics à bien définir institutionnellement et opérationnellement ce qu'est une ville gabonaise et les problèmes d'aménagement de ces entités territoriales participent de cette confusion qui caractérise la ville et le développement. Vivre en ville pour une grande partie de la population semble ne pas être très différent des autres territoires nationaux en ce qui concerne le cadre et les conditions de vie et l'environnement. Alors, comment percevoir la ville gabonaise à l'aune du développement ? Quels rapports entre ville et développement au Gabon et quelles perspectives ? C'est à ces questions que nous tenterons de répondre dans l'analyse qui va suivre.

Méthodologie

Dans le cadre de ce travail, notre démarche analytique est fondée essentiellement sur la recherche documentaire dont certains auteurs et textes officiels constituent notre base théorique d'analyse et aussi nos connaissances personnelles sur cette question qui fait partie de nos axes de recherche.

Résultats

« La ville n'est pas un simple territoire. C'est une entité politique, sociale, économique et culturelle complexe, mouvante, qui modifie en profondeur la structure de nos sociétés africaines » (O. Marsaud, 2013 : 9).

Ville et Développement : des concepts qui recouvrent des réalités diverses

Les concepts de ville et de développement n'ont pas une définition fixe, mais recouvrent des réalités diverses qui rendent compte de la situation socioéconomique et environnementale de l'espace considéré. Cela veut dire que ces notions sont différemment appréhendées en fonction des pays et des réalités socioculturelles. La ville constitue le centre de multiples changements éventuels du territoire gabonais.

La ville, une définition non universelle, mais plutôt contextuelle et multiple

La définition de la ville semble complexe et variable selon les indicateurs utilisés. La forte concentration de populations en un lieu semble être le critère important caractérisant une ville. Chaque pays établit un seuil du nombre d'habitants permettant de désigner un espace en tant que ville puis cela est accompagné d'autres critères qui peuvent être fonctionnels, sociaux, économiques, voire environnementaux. La ville peut être définie comme la concentration, sur une portion d'espace réduit, de population, d'activités, de bâtiments et d'infrastructures (A.L. Humain-Lamoure et A. Laporte, 2017). Les Nations Unies proposent, au niveau mondial, un seuil de population agglomérée de 20 000 habitants alors qu'en France, par exemple, l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) propose que soient considérées comme ville une ou plusieurs communes d'au moins 2000 habitants dont les habitations présentent une continuité de 200 m.

Au Gabon, presque tout centre administratif qui offre un certain nombre de services administratifs et sociaux est assimilé à une ville. Et tout territoire considéré comme une commune est une ville selon la loi sur la décentralisation qui définit celle-ci en tant qu'une agglomération urbanisée dont les habitants sont unis par des intérêts socio-économiques communs.

Le développement : une absence de définition unanime face à des situations variées

Le développement est rarement défini, mais exprime les situations variées à la rencontre du développement local ou régional, du développement durable, de l'aménagement du territoire ou encore de la gestion territoriale. Il est la recherche d'un développement cohérent et global des espaces en fonction des aptitudes et des données propres ; le développement d'un territoire est très souvent évalué par rapport aux activités économiques. Mais dans le cadre urbain, il s'apprécie aussi en fonction du niveau d'équipements et d'infrastructures de base et de la capacité des habitants à satisfaire leurs besoins primordiaux.

Le concept de développement désigne l'ensemble des transformations techniques, sociales, territoriales, démographiques et culturelles accompagnant la croissance de la production. Il peut être associé à l'idée de progrès social. Il concerne ainsi le dispositif mis en œuvre pour améliorer le cadre de vie, les transports, l'offre d'équipements publics, le logement et d'autres services urbains.

Les facteurs de développement d'une ville

Un certain nombre d'éléments sont jugés nécessaires et déterminants pour le développement ou la réussite d'une ville. Les structures économiques sont essentielles, voire vitales, pour le développement d'une ville, car ce sont elles qui donnent à celle-ci les moyens financiers pour investir dans les domaines sociaux et environnementaux nécessaires à l'épanouissement des habitants et à l'amélioration de leur cadre de vie. Cela se fait à travers les taxes, les impôts et les ristournes diverses prélevés auprès des opérateurs économiques et des citoyens. C'est ce qui constitue l'assiette fiscale du budget des villes. Ces activités économiques sont aussi importantes pour les habitants parce qu'elles sont le principal pourvoyeur d'emplois rémunérés capables de donner aux populations les moyens de subvenir à leurs besoins essentiels et donc d'améliorer leurs conditions de vie. Aussi revient-il à la politique urbaine de donner la vision de développement de la ville en tenant compte des potentialités de celle-

ci. Cette vision doit se manifester par l'élaboration de certains instruments de planification. Déclinés en Schéma Directeur d'Aménagement, Plan de Développement Local, Plan d'Occupation des Sols, etc., ces instruments communément appelés outils d'aide à la décision indiquent et précisent la vision que les pouvoirs publics ont du développement spatial et économique de leurs villes. En somme, le développement d'une ville tient compte essentiellement des structures sociales, des infrastructures et des équipements de base qui satisfont convenablement et suffisamment les besoins des citoyens. Il concerne le bon accès aux biens et services essentiels que sont l'eau potable et l'électricité, l'habitat et l'assainissement. Il est aussi apprécié par la qualité des équipements éducatifs et sanitaires qui rendent des services idoines à la population et aussi par la préservation de l'environnement dans le cadre d'un développement durable. Enfin, les infrastructures de transport sont vitales pour la dynamisation de ces territoires en termes d'échanges, de déplacements et d'organisation spatiale.

Ville et développement au Gabon : des problèmes structurels et de gouvernance

La ville africaine se caractérise généralement par un système urbain désorganisé qui provient du manque de réflexion, de vision tant urbanistique que structurelle. Ainsi les problèmes de développement des villes gabonaises résultent particulièrement du laisser-faire qui caractérise leur gestion et le dirigisme étatique déconnecté de la réalité dont les conséquences se résument à des problèmes structurels et de gouvernance.

Des difficultés inhérentes à leur mode de création

La grande majorité des villes gabonaises sont issues d'anciens postes administratifs coloniaux dont la création émane de la volonté des autorités coloniales de contrôler administrativement le territoire occupé et dont les services administratifs se situaient sur des sites jugés stratégiques. Ces territoires n'avaient pas pour vocation de se préoccuper de leur développement socioculturel et économique ; les populations autochtones ne faisant pas souvent l'objet de politique dans ce sens. C'est ainsi qu'aucun plan pour leur développement n'a été élaboré ni pour leur structuration ni pour leur évolution spatiale. Tout était presque fait pour maintenir à l'écart les populations environnantes et donc de ne pas bénéficier des conditions et des politiques nécessaires pour le bon développement de leur localité. Ce qui fait qu'au moment de l'indépendance du pays, ces territoires ne disposaient pas des infrastructures et des équipements nécessaires pour évoluer et permettre à leurs différentes populations de connaître dans le temps l'amélioration continue de leurs conditions et de leur cadre de vie.

Certaines villes du Gabon sont le fait de l'exploitation des richesses du sous-sol qui a favorisé la mise en place d'un certain nombre d'équipements et d'infrastructures de base et l'implantation de structures économiques et commerciales pour satisfaire les besoins des personnels devant faire fonctionner les différentes industries extractives. Elles constituent pendant ce temps des pôles de développement urbain attirant de plus en plus des populations rurales de tout le pays. Cela a été le cas des villes comme Port-Gentil, Moanda ou Mounana. Mais force est de constater qu'une fois cette activité principale du développement de la ville s'arrête ou connaît une baisse d'activité, ces villes amorcent un déclin qui tient essentiellement au fait que les pouvoirs publics n'ont pas mis en place des politiques de redynamisation de ces territoires ou promu d'autres activités pouvant prendre le relais. C'est le cas des villes de Mounana pour l'extraction de l'uranium et de la ville de Gamba pour le pétrole. D'autres

viles n'arrivent pas vraiment à évoluer, car elles sont demeurées des unités urbaines à base agricole et commerciale. Ces activités ne sont pas de grande ampleur ; leur pratique demeure artisanale et se révèle incapable de transformer la structure spatiale des localités concernées. Celles-ci ne connaissent pas une dynamique spatiale et démographique considérable, car elles sont délaissées en termes de planification urbaine et les populations de leur arrière-pays ont tendance à aller dans les centres urbains plus importants qui sont capables de leur offrir un emploi pour satisfaire leurs besoins. Ces villes connaissent des problèmes énormes quant aux éléments de base devant caractériser leur développement.

Les principales difficultés handicapant leur développement

Les villes gabonaises sont confrontées à de nombreux problèmes primordiaux qui handicapent leur développement. Si l'on rapporte les éléments qui caractérisent l'Indice de Développement Humain (IDH) du PNUD au développement de la ville, on se rend compte que les collectivités urbaines sont loin du compte, car elles connaissent des difficultés énormes dans des domaines clés du développement urbain.

Les structures sociales présentent des insuffisances en ce qui concerne leur capacité à satisfaire une demande de plus en plus croissante. De la même façon, elles sont devenues obsolètes quant aux outils et infrastructures en place. Ainsi, insuffisance, obsolescence et inadéquation sont des termes qui permettent de décrire les infrastructures et équipements de base, car lorsqu'on fait le rapport entre ces équipements collectifs et la population à desservir on constate leur incapacité à satisfaire une demande de plus en plus croissante avec des normes de fonctionnement qui correspondent à des temps révolus et se révèlent inadéquates à la réalité.

C'est de la même façon que la répartition de ces équipements et services urbains n'est pas rationnelle parce qu'ils ne desservent pas équitablement et harmonieusement les différents secteurs urbains. Certains sont donc sous-équipés et sous intégrés avec une population nombreuse vivant dans des conditions où ces services urbains sont inexistantes ou embryonnaires. Le logement y est majoritairement précaire, car il n'est pas le produit d'une politique immobilière bien élaborée, mais de la débrouillardise des habitants en quête d'un abri. En dehors de ces difficultés liées aux services urbains, les villes gabonaises connaissent également des problèmes techniques, financiers, matériels et de ressources humaines.

Aucune commune ne dispose de services techniques capables d'assumer les différentes missions qui leur incombent parce ce qu'elles n'ont pas les moyens nécessaires pour financer tout ce qui est en rapport avec l'investissement et l'entretien de l'existant. Aussi, les carences en matériel et surtout en personnel qualifié pour assurer les différentes missions font-elles en sorte qu'une large majorité d'elles ne peut intervenir dans les domaines tels que l'assainissement, la planification urbaine. Cela les rend très dépendantes de l'intervention du gouvernement qui est souvent contraint d'agir à leur place tout en imposant leur vision qui peut ne pas être celle des populations et des responsables de ces collectivités. Il en ressort que les villes gabonaises sont gérées comme de grands villages (d'ailleurs beaucoup ressemblent à ceux-ci) où les responsables les administrent sans vision prospective et de façon communautaire. Or, la ville est un lieu où se côtoient les gens d'origine sociale, raciale, ethnique et de traditions diverses qu'il est nécessaire d'organiser afin d'aboutir à un développement où chaque partie trouve son compte sans discrimination avec des idées qui convergent vers une harmonie et un équilibre de toutes les entités spatiales urbaines.

La gestion des villes du Gabon relève généralement de l'improvisation et cela est le fait de nombreux dysfonctionnements qui se rapportent au contexte dans lequel la gouvernance urbaine s'opère. Il y a d'abord la non-maîtrise du foncier et des affectations des sols qui entraîne des difficultés de gestion et d'organisation de l'espace et, par conséquent, de contrôle des implantations humaines et des activités. Ce désordre conduit à l'occupation des réserves foncières devant servir aux projets gouvernementaux et donc à leur échec. Il en résulte la formation de structures urbaines sous-intégrées et aussi sous-équipées avec pour corollaire la généralisation du secteur informel, car ne laissant aucune place à l'implantation des structures, des infrastructures et des activités et services primordiaux au bien-être et au cadre de vie des populations locales.

L'absence de politique et d'outils de planification et de développement adéquats témoigne donc du manque de vision prospective permettant d'envisager une évolution harmonieuse et équilibrée des villes. C'est ainsi que celles-ci se développent sans canevas bien précis et sans outils devant aider à prendre les décisions les mieux appropriées pour leur développement. La politique urbaine demeure impensée, ou non aboutie, parce que certaines villes ont évolué sans plan ni schéma d'aménagement et de développement ou ont connu des plans sommaires dont l'élaboration n'est pas arrivée à terme ou n'a pas suivi la dynamique urbaine. Beaucoup de villes se présentent comme de grands villages par leur mode de structuration et de fonctionnement.

Le déficit démocratique qui favorise des problèmes de gouvernance concerne ici les relations entre l'État et les collectivités locales et les responsables de ces dernières avec la prise en compte de l'avis des habitants. Promulguée par une loi depuis 1996, la décentralisation demeure un mythe au Gabon et les décrets d'application devant indiquer et encadrer le transfert de certaines compétences de l'État vers les collectivités locales (dont les communes urbaines) n'ont pas encore été mis en place. Cela fait que l'État exerce une tutelle forte sur les responsables communaux et les prive d'une forme d'autonomie leur facilitant d'organiser librement le développement de leurs localités. De même, les pouvoirs locaux, quand elles en ont la possibilité, ne prennent pas souvent la peine de consulter les habitants lors de l'élaboration des projets communautaires ou de la prise de décision engageant leur avenir.

La difficile application de la loi sur la décentralisation entraîne la faible coordination de la programmation des investissements et pose ainsi le problème de compétence dans la gestion des villes. Il n'est pas souvent étrange d'observer le gouvernement réaliser des projets urbains sans demander l'avis ou le consentement des élus locaux. Le mode opératoire dans la gouvernance urbaine reste encore très centralisé. Les conseils municipaux sont limités simplement à une gestion purement administrative de leurs territoires ; tout ce qui concerne leur organisation et leur développement reste du ressort de l'État.

Enfin, la politique de financement du développement urbain a connu de nombreux échecs. La plupart des institutions mises en place depuis la période des booms pétroliers pour aider les villes à se développer ont failli à leurs missions. Les différents gouvernements ont toujours affiché leur volonté de moderniser les infrastructures et équipements urbains en augmentant les budgets des ministères impliqués dans l'organisation urbaine. Il y a aussi l'organisation d'événements spécifiques tels que les fêtes tournantes dont un budget est élaboré pour financer l'amélioration des services et infrastructures de base de la province concernée. Tout comme il existe des projets spécifiques financés par des partenaires au développement afin

d'aider le gouvernement gabonais à améliorer le cadre et les conditions de vie des citoyens. C'est le cas du Programme d'Ajustement et de Planification des Secteurs Urbains et des Transports (PAPSUT) mis en place dans les années 1990 ou le Programme de Développement des Infrastructures Locales (PDIL) élaboré depuis les années 2000.

Pour conclure, la ville gabonaise est pensée et imaginée avec des stéréotypes exogènes ; ce qui fait qu'elle se développe sans tenir compte des réalités culturelles, économiques, sociales et environnementales endogènes. Toutefois, pour son développement, elle doit prioritairement répondre à certaines exigences contenues dans les recommandations ci-après.

- La maîtrise du foncier urbain pour un meilleur contrôle de l'implantation des hommes et des activités.
- La planification urbaine pour coordonner les politiques sectorielles pour un bon développement des villes tout en préservant des espaces (réserves foncières) pour l'implantation des équipements collectifs futurs.
- L'application effective de la décentralisation pour une gestion intégrée des villes et responsabilisation plus efficaces des acteurs locaux
- L'élaboration des plans de développement locaux afin d'exploiter les potentialités locales et permettre aux collectivités de disposer des ressources propres les rendant autonomes de l'État et ainsi de mieux faire valoir leurs spécificités.
- La redéfinition des conditions d'une véritable politique d'aménagement du territoire qui donnerait la vision d'un développement harmonieux des villes en relation avec leur secteur d'influence.
- La refonte de l'action publique dans le cadre des partenariats public-privé apparaît également comme un impératif absolu.

L'expression artistique et littéraire dans la perspective économique au Gabon

Gyno Noël MIKALA
Maître de Conférences
Université Omar BONGO

Introduction

La culture, pouvons-nous énoncer en ce lieu, est un bien public si l'on adopte une terminologie chère à Paul Adam Smith, car elle contribue essentiellement à l'Éducation, aux loisirs et au développement personnel, etc. Évoquer les questions d'expressivité artistique et littéraire dans la perspective économique au Gabon revient à notre sens à réfléchir et poser une problématique, un ensemble de questions en rapport avec l'économie de la culture pour voir comment l'organisation du secteur des productions littéraires et artistiques peut apporter une valeur ajoutée au développement économique du Gabon. Un état de lieux s'impose alors pour examiner l'existant. De ce fait, avons-nous une politique nationale en matière de culture, du livre, des arts du cinéma qui s'inscrirait dans une clairvoyance de diversité et de plus-value économique ?

Si la réponse s'avère négative quelles solutions proposer pour davantage améliorer la politique diffuse, présentement ? Sachant que l'économie de la culture utilise les références et les instruments de la science économique pour éclairer les modalités d'organisation et de développement des activités culturelles ; devons-nous rester sur la simple volonté, ou volition, étatique de valoriser la culture, le folklore ; de créer des directions et des lois sans leur mise en pratique ?

Une expression littéraire, artistique et cinématographique établie

Il consiste à attester ici que les éléments qui composent la culture sont bien présents. Nous n'allons pas aborder les questions de musique qui de par leur thématique viennent au secours de la littérature.

Vers une valorisation et une accessibilité de la littérature gabonaise

Le Gabon regorge désormais quelques auteurs de grande notoriété. On dénombre ceux qui avaient déjà assuré leur réputation dans les années 1980. Leurs œuvres continuent en effet d'être l'objet des analyses, les plus sophistiquées parfois, ou bien ils continuent à produire. Dans cette catégorie, nous retenons entre autres Laurent Owondo et Maurice Okoumba Nkoghe. Si le premier est réputé pour son roman *Au bout du silence* devenu un classique de la littérature gabonaise, le second touche la réception pour l'ensemble de son œuvre. À côté de ces deux auteurs se greffent deux écrivains aussi prolifiques et non des moindres, Bessora et Jean Divassa Nyama, tous deux Lauréats du prix d'Afrique noire, respectivement en 2007 et 2008. Cette valorisation est suivie par le prix littéraire du PDG⁶ attribué à quatre écrivains, dont trois nouveaux venus (Okoumba Nkoghe -œuvres complètes -, 2009), Peter Ndemby (*le Passeport*, 2008), Noël Boundzanga (*Miroir des toubabs*, 2008). En ce qui concerne les nouveaux venus, la liste est longue.

⁶ Prix littéraire du Parti Démocratique Gabonais, organisé de 2009 à 2010.

Une masse critique devenue importante qui la rend accessible

Il n'existe pas de prospérité littéraire sans masse critique. Beaucoup de travaux de recension, de réception, de critique littéraire et de vulgarisation se réalisent sur la littérature gabonaise par des universitaires et des chercheurs de l'IRSH-CENAREST⁷ devenus des médiateurs entre les œuvres et les lecteurs. En matière de vulgarisation à la télévision cela s'est réalisé éphémèrement et de façon sporadique. Nous rappelons les émissions de :

- Pr Steeve Renombo Ogoula à TV+ ;
- Pr Pierre Mongui à la chaîne 2 ;
- l'écrivain Jean Divassa à la Chaîne 1.

Du reste, nous regrettons l'effacement d'une politique économique gabonaise dans cette marche de la littérature gabonaise. En effet, contrairement à certains pays du monde, le Gabon dans sa politique diffuse du livre et de la littérature accuse un retard. Considérons un pays comme le Japon qui fascine en matière de littérature. Dans ce pays l'économie confirme et renforce la popularité de la littérature. Maisons d'éditions et masses médias font une consommation effrénée des textes littéraires. Cette commercialisation s'est manifestée dès 1955, et cela par le lancement de *Taiyo no Kiseki* (La saison du Soleil) en une idole populaire et comment ne pas évoquer la dynastie des *Mangas*. Nous tenons là un exemple de prospérité littéraire à imiter.

Les arts plastiques

La peinture gabonaise moderne commence, pour ainsi dire, au début des années soixante avec l'ouverture de la section Arts plastiques du Lycée Technique de Libreville animée par le professeur d'Arts **Basile Allainmat-Mahinè**. Cette section sera plus tard détachée du Lycée Technique pour devenir, en **1970**, le Centre National d'Arts et Manufactures (**CNAM**) puis, en **1983**, l'École Nationale d'Arts et Manufactures d'où sortira la première génération de peintres gabonais modernes. Pari plutôt réussi pour l'**ENAM**, car d'elle, sont sortis de nombreux artistes aussi talentueux les uns que les autres. **Jean Prosper Ekoré, Marcellin Minkoë Mi Nzé, Nalvad, Ernest Onewin-Walker, Maurice Mombo Mubamu**, sont les prodigieux produits sortis de l'ENAM qui à leur tour, sont devenus des maîtres d'arts ayant propulsé de nombreux jeunes artistes-peintres tout aussi talentueux. Des nouveaux venus comme Kassa, Louembé Partrick, Maganga Omer, etc., gagnent du terrain.

Pour espérer des lendemains meilleurs dans leur domaine, certains artistes-peintres vont regagner l'Europe de déshonneur du Gabon qui perd ses représentants. Faute d'infrastructures adéquates pour exposer, vendre leurs produits. Ce manque d'investissements, bien qu'introduit dans les politiques gouvernementales, tarde à être résolu.

Le secteur de la culture est en plein chantier. En effet, avec la Convention 2005, le Ministère de la Culture a intégré les industries culturelles dans son organigramme avec la création des directions telles que :

- la Direction des Arts du Spectacle ;
- la Direction des Arts Plastiques et Numériques ;
- la Direction du Livre ;
- la Direction des Industries Culturelles.

⁷ Institut de Recherche en Sciences Humaines - Centre National de Recherche scientifique et Technologique.

Le cinéma : entre passé glorieux et renaissance

Alors que le cinéma gabonais laissait entrevoir de belles promesses avec la réalisation des longs métrages tels que *La Cage*, *Les Conilles de l'éléphant*, *Les Tam-tams se sont tus*, *Inspecteur Sori*, *Le Collier du Roi Moukoko*, etc., voilà qu'il a désormais maille à partir comme le montrent les dernières productions filmiques de Melchy Obiang (à l'exemple du *Secret des vierges*) aux scénarios décousus et grotesques.

Une certaine réception condamne l'inexpérience des acteurs et la banalité syntaxique et grammaticale, voire abjecte, des textes donnent un goût indigeste à la version gabonaise du septième art. De quoi rendre le public nostalgique et faire regretter la disparition du très célèbre Philippe Maury. Que dire de ce cinéma gabonais depuis les années de *l'Auberge du Salut* ? Ou celles de *La Voiture noire* ? L'industrie du Cinéma gabonais semble alors désormais se justifier qu'à la fréquence des sorties des films des studios Montparnasse. Elle manque d'une véritable identité culturelle ce qui expliquerait la tendance des chaînes de télévision nationales à être nostalgique d'un film comme *Obali* sans cesse diffusé afin de donner des leçons aux nouvelles générations. Face à ce déclin, une ère nouvelle veut prendre forme avec l'organisation du *Grenelle du cinéma* à Libreville, dont l'objectif est de créer les conditions de développement d'une industrie cinématographique dans le pays. C'est d'ailleurs le thème qui sous-tend cet événement organisé par le ministère de la Communication. L'événement prévoit des panels et des ateliers animés par des experts nationaux et internationaux du cinéma dans le but de réfléchir sur les voies et moyens permettant de favoriser l'émergence d'une véritable industrie cinématographique locale. À travers ce *Grenelle du cinéma* qui a réuni les acteurs du 7^e art gabonais (réalisateurs, acteurs, producteurs audiovisuels, directeurs artistiques, scénaristes, etc.), le gouvernement cherche ainsi à dynamiser ce secteur et en faire un levier de croissance économique, au moment où le pays est engagé dans la diversification de son économie. Cet événement intervient au lendemain de l'adoption, par le Parlement, du projet de loi portant statut de l'artiste et de l'acteur culturel au Gabon. Le but étant de reconnaître les artistes en tant que professionnels.

Résolutions

Suite à cet état de lieux, il faudra comprendre que l'on ne peut décider sans gérer deux paradigmes importants dans l'industrialisation de notre culture en tant que mot englobant, la littérature, les arts, le cinéma. La recommandation première serait de regrouper trois ministères qui doivent travailler en synergie de façon purement transversale. Il s'agit des ministères suivants :

- la culture ;
- la communication ;
- le tourisme.

Ensemble, ces ministères vont créer une direction qui aura pour nom : Direction Générale des Medias et de des Industries Culturelles (DGMIC). Cette direction va condenser en un les directions présentes comme :

- la Direction des Arts du Spectacle ;
- la Direction des Arts Plastiques et Numériques ;
- la Direction des Industries Culturelles.

La Direction du livre deviendra le **Service du Livre et de la Lecture (SLI)** qui assurera un rôle d'évaluation et de réglementation dans la chaîne du livre (écrivains, critiques, éditions, libraires, presse, enseignants, élèves, lecture.) ou route du livre (diffusion et distribution). On le voit, le livre est le résultat d'une chaîne de travail. Ce service exercera une tutelle sur toutes les bibliothèques ou lieux de commercialisation du livre.

La DCMIC interviendra, quant à elle, dans les domaines suivants :

- inciter la connaissance, la protection, la protection et la valorisation du patrimoine ;
- imaginer des lieux de concertations entre Libreville et les provinces ;
- le soutien à la création artistique même dans les provinces ;
- développer le livre et la lecture surtout chez l'enfant afin de combattre les nombreuses ventes informelles de la Gare-routière ou des librairies ambulantes ;
- prôner l'éducation artistique et culturelle ;
- réaliser la promotion de la diversité des savoirs et des industries culturelles ;
- promouvoir les langues locales ;
- promouvoir la langue française et anglaise ;
- créer des musées des artistes et des écrivains ;
- créer des médiathèques dans chaque Marie du Gabon ;
- maintenir un cadre législatif et déontologique ;
- booster la création cinématographique. L'économie du Gabon y gagnerait généreusement, car ses paysages et ses sites de tournage seront présentés, ainsi que ses productions littéraires (via des adaptations de romans ou de pièces de théâtre) ou artistiques (comme dans "*Les Tam-Tams se sont tus*" de Philippe Maury).

Voilà au final, on peut aisément conclure sans être dramatique et excessif que l'économie de la culture (littéraire, artistique et cinématographique) est une part « maudite » de l'économie du marché ; ceci est dû à une faible soutenabilité dans ce domaine et à une faible démographie.

Socio-anthropologie et action publique au Gabon

Dr Roger NGUEMA-OBAME

Maître-Assistant

Département de Sociologie, Université Omar Bongo

Lynn ACKSELLE MOUCKAKI

Master

Département de sociologie, Université Omar Bongo

Introduction

Il existe une multitude de définitions de la notion de politique (polity, policy, politics), qui rendent complexe l'analyse des politiques publiques. Jean-Claude Thoenig (1989) en relevait également plusieurs, mais nous pouvons rappeler la principale. Une politique publique est définie comme un enchaînement de décisions ou d'activités, intentionnellement cohérentes, prises par différents acteurs, publics et parfois privés, dont les ressources, les attaches institutionnelles et les intérêts varient, en vue de résoudre de manière ciblée un problème défini politiquement comme collectif.

Gilles Massardier notait déjà en 1998 que « L'histoire récente de l'analyse des politiques publiques était partagée en deux approches. L'une définit une politique comme « l'action des autorités publiques » (Y. Mény, J.-P. Thoenig, 1989 : 9 et 14.) en surdéterminant leur rôle, notamment décisionnel dans un schéma linéaire et décisionnel qui doit beaucoup à la rationalité instrumentale. L'autre, au contraire, selon G. Massardier (1995 : 177) insiste sur l'action incrémentale de l'action publique, voire sur la construction de celle-ci par des acteurs multiples et peu hiérarchisés ; bref, elle met l'accent sur le rôle de la « différenciation » de l'État. »

Selon Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (2012 : 7), « Dans les sociétés contemporaines, les politiques publiques sont omniprésentes que l'enjeu soit ancien (...), moderne (...) ou émergent (...), les politiques publiques sont une action collective qui participe à la création d'un ordre social et politique, à la direction de la société, à la régulation de ses tensions, à l'intégration des groupes et à la résolution des conflits ». Gilles Massardier (2003) les définit comme des dispositifs tangibles (un budget, du droit, des institutions spécialisées...) qui régissent un secteur de la société ou une activité (industrie chimique, agriculture, développement économique...), voire un projet (aménagement routier, ferroviaire...), des dispositifs issus d'une fabrication sociale collective et complexe par des acteurs (individus, entreprises, associations...) ou groupe d'acteurs (organisations professionnelles, mobilisations sociales plus sporadiques...), et des institutions publiques (nationales, locales). Il y a une politique publique lorsqu'une autorité politique locale ou nationale (et même une organisation internationale ou supranationale) tente, au moyen d'un programme d'action coordonné, de modifier l'environnement culturel, social ou économique d'acteurs sociaux saisis en général dans une logique sectorielle. D'après Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (2012 : 7), parler de politique publique c'est alors désigner l'action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme posant un problème. De façon générale, l'ensemble de ces formes d'intervention de l'État visent à diminuer les inégalités, à réduire la pauvreté tout en maintenant un idéal de progrès sociaux

et de justice sociale. Selon Nicolas Duvoux (2022 : 16), « les politiques de lutte contre la pauvreté doivent être appréhendées à différents niveaux. »

Le terme « action publique » va marquer un changement de perspective par rapport au domaine de savoir des sciences sociales consacré, dit des « politiques publiques ». Ainsi,

face à une vision inspirée par la primauté accordée à l'impulsion gouvernementale, à l'action de l'État et aux interventions des autorités publiques, on indique par ce renversement le choix d'une approche où sont prises en compte à la fois les actions des institutions publiques et celles d'une pluralité d'acteurs, publics et privés, issus de la société civile comme de la sphère étatique, agissant conjointement, dans des interdépendances multiples, au niveau national, mais aussi local et éventuellement supranational, pour produire des formes de régulation des activités collectives, par exemple dans les domaines du développement économique, de l'emploi, de l'environnement, de la santé, de l'éducation, de la culture, mais également dans ceux qui relèvent de l'exercice des fonctions régaliennes. (J. Commaille, 2014 : 599)

En somme, Th. Bossy (2018) en proposant le repérage des acteurs multiformes et multiniveaux, la sociologie de l'action publique ne réduit à l'analyse de l'État. C'est véritablement dans les années 1980-1990 l'Afrique est entrée dans la crise de la dette, même si son origine est coloniale. À la suite de cela elle a vu de cohortes d'experts internationaux lui prendre sa souveraineté pour appliquer ce qu'on a appelé des Programmes d'Ajustement Structurels (libéralisation, ouverture des frontières, privatisation des entreprises publiques). Ces derniers ont causé des faillites socio-économiques. Selon Antoine Glaser, les réformes néolibérales ont permis de faire vivre des dizaines de milliers d'experts occidentaux. L'objet de notre réflexion n'est pas la pauvreté comme phénomène sociologique, socio-anthropologique, ou les notions de pauvre et de pauvreté, mais les stratégies mises en œuvre à travers les politiques publiques, pour lutter efficacement contre la pauvreté afin de la réduire. De ce fait, une interrogation s'impose : ces politiques (publiques) constituent-elles un puissant levier de prévention et de sortie de la condition de pauvreté ? Pour traiter la question posée, nous allons structurer ce travail en trois parties. La première présentera ses fondements épistémologiques de ce travail, c'est-à-dire les orientations théorique et méthodologique qui guident notre démarche. La deuxième analysera les mécanismes contemporains qui ont produit la pauvreté à partir de l'échec de certaines politiques publiques, avant de faire quelques préconisations dans un troisième temps.

I. Approches théoriques et démarche méthodologique

Tout travail scientifique nous rappelle Max Weber (1957 : 77), « présuppose toujours la validité des règles de la logique et de la méthodologie qui forment les fondements généraux de notre orientation dans le monde. » Avant de traiter la question posée, nous présenterons les différentes perspectives théoriques retenues et les données de terrain nécessaires à l'analyse.

1- Approches théoriques

Le choix des différentes approches retenues n'est pas fortuit. Elles rendent mieux compte du processus dans sa globalité et des différentes interactions entre acteurs.

1.1- *L'approche néocorporatiste*

Les orientations d'une politique publique reflètent souvent les intérêts d'une coalition d'acteurs représentés au sein de l'appareil d'État. C'est ce qu'on appelle l'approche néocorporatiste.⁸ Bruno Jobert (2004 : 43) souligne à cet effet que « l'administration n'était pas une simple exécutante des directives qui lui seraient imposées d'en haut. Elle se posait aussi en représentant d'intérêts sociaux contraires, eux-mêmes relayés par des corps administratifs rivaux. » Cette approche rend compte de l'influence d'acteurs situés en marge des institutions publiques et des syndicats officiels.⁹ Elle est heuristiquement féconde pour comprendre les motivations des choix sectoriels, parfois contestables au Gabon, une problématique intimement liée à l'analyse séquentielle des politiques publiques.

1.2- *L'approche séquentielle*

L'approche séquentielle des politiques publiques ou de l'action publique se présente comme un cadre d'analyse fondé sur le principe du séquençage, c'est-à-dire une grille organisée en séquences d'actions permettant de diviser un processus politique, le développement d'une politique publique en étapes distinctes.

Pour Mény et Thoenig (1989 : 140), toute politique publique témoigne et recouvre une théorie du changement social. L'identification des phénomènes normatifs, de croyances et de représentations en matière de fonctionnement de la société et de changement social sont inscrits dans chaque politique publique qui peut se définir à partir de certains paramètres tels que : les objectifs poursuivis par la politique publique considérée, les ressortissants visés par celle-ci, les metteurs en œuvre auxquels est confiée l'application des mesures gouvernementales, les types de politiques. Pour Pierre Muller (2005 : 156), les travaux classiques qui présentent les politiques publiques dans une logique séquentielle, met la question du changement au cœur de leur approche. La séquence (émergence du problème - formulation - mise en œuvre) constitue d'abord une tentative de traitement d'un problème, en général, issu des transformations de la société qui débouche sur une modification de l'état initial du problème.

1.3- *L'approche cognitive*

L'approche cognitive des politiques publiques s'attache donc à mettre en évidence les représentations partagées que les acteurs concernés produisent pour agir collectivement. Ces représentations sont des croyances ou des référentiels. Ainsi, l'analyse des politiques publiques est davantage « dominée par la problématique qui insiste sur l'importance de la dimension cognitive chez les acteurs d'une politique nationale ou locale. » (J. Rollet, 2004 : 162) La question de l'action publique se pose maintenant en termes de construction des cadres d'interprétation du monde. Il s'agit ici de prendre conscience que, contrairement à ce que veulent faire croire les responsables politiques et ce que laissent parfois penser les analystes des politiques publiques, « la relation entre action publique et problèmes publics est beaucoup plus complexe que ne le suggère l'idée commune selon laquelle les politiques serviraient à résoudre les problèmes. » (P. Muller, 2000 : 194) Pour Muller, en effet, élaborer

⁸ *Revue Sciences Humaines*, Mars-avril-mai 2004, Hors-série n° 44, p.45.

⁹ *Revue Sciences Humaines*, hors-série n° 44, *op. cit.*, p.45.

une politique publique suppose une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. C'est ce qu'il appelle référentiel d'une politique publique. Élaborer une politique publique consiste d'abord à construire une représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. « C'est en référence à cette image cognitive que les acteurs organisent leur conception du problème, confrontent leurs solutions et définissent leurs propositions d'actions. On appellera cette vision du monde, le référentiel d'une politique publique. » (P. Muller, 2000 : 62) Aussi cette approche vise à prendre en compte à la fois les actions des institutions publiques et celles d'une pluralité d'acteurs publics et privés pour produire des formes de régulation d'activités collectives.

2- Démarche méthodologique

Nous avons mobilisé les données de terrain recueillies depuis près de vingt ans, du mois de mars 2005 jusqu'au 26 juillet 2023. Il s'agit notamment des enquêtes relatives à la mise en œuvre du Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR), mars 2005-novembre 2011 ; les deux enquêtes, dans le Département du Komo-Océan, particulièrement à Nyonié et villages environnants (Metek M'Avi, Bissobinlam, Ndzomoe), aux mois de janvier 2012 et avril 2014, pour la collecte des données, préalable au démarrage du projet ECO²RURALITE¹⁰, et récemment dans le cadre d'un projet du groupe OLAM ; novembre-décembre 2016, l'étude sur la mise en place des plans de développement locaux (PDL) ; nous avons récemment eu des échanges avec les populations du village Nyonié concernant une activité du groupe OLAM sur leur territoire sans une consultation préalable.

2.1- Les enquêtes réalisées dans le cadre de l'analyse du DSCR

Dans le cadre du travail de recherche réalisé l'élaboration et la mise en œuvre du Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR), notre terrain s'est déroulé en quatre phases. La première, mars-novembre 2005, nous a permis de nouer les premiers contacts avec les acteurs individuels et institutionnels. La deuxième phase d'enquête a eu lieu entre août 2006 et janvier 2007. Il était question de rencontrer les principaux acteurs qui ont participé à la mise en œuvre et chargés de la mise en exécution des stratégies sectorielles. C'était la phase au cours de laquelle, grâce à notre guide d'entretien, nous avons pu décoder l'action des décideurs. Il s'agit des facteurs structurants ayant motivé le gouvernement à initier cette démarche volontariste. Le Gabon, pays à revenu intermédiaire n'était pas éligible à ce guichet. Les responsables de la Banque mondiale et du PNUD ont également évoqué les raisons de leur accord. De juillet à septembre 2010, nous avons interrogé plusieurs acteurs pour une évaluation du DSCR. Malheureusement, à cette période, aucune évaluation n'avait été faite. Le deuxième rapport sur les OMD de 2008 ne donnait suffisamment pas d'informations pour procéder à une véritable analyse de ce programme. Les responsables des organisations de la société civile que nous avons rencontrés ainsi que l'économiste résident de la Banque au Gabon – Tsouck Ibound - parlaient déjà de mascarade parce que le comité de suivi-évaluation n'était toujours pas en place, cinq ans après la validation des stratégies sectorielles. Le troisième rapport sur les OMD au Gabon n'a été présenté qu'en septembre 2010 lors du sommet de New York. Il a été publié et diffusé quelques mois plus tard, en 2011. Après la parution de ce rapport et celui sur l'évaluation des emplois générés dans le cadre du DSCR

¹⁰L'ECO²RURALITE est projet de recherche-action-développement-formation-recherche porté par un réseau d'acteurs de terrain et institutionnels franco-gabonais. Il a été promu par l'Institut Africain d'Ingénierie Rurale et de Développement Social. Il est hébergé et domicilié au laboratoire de sociologie de l'Université de Rouen Normandie, le DySoLab.

Gabon, réalisé par le Bureau international du travail (BIT) et à la demande du Ministère du Travail et de la prévoyance sociale, nous avons eu plusieurs entretiens téléphoniques. Aucun de ces interlocuteurs n'était informé de cette évaluation du BIT. C'est pour cette raison que nous avons joint par téléphone Monsieur Lapeyre du BIT. Il nous a confirmé la tenue des différents séminaires d'évaluation à Libreville – nous en reparlerons – et nous a recommandé de consulter leur site. Le document y était avec en annexe les noms des participants et leurs institutions de rattachement. Quelques jours plus tard, il a été retiré du site, c'est pour cette raison qu'il ne figure pas en annexe de ce travail.

2.2- Les enquêtes sur les Accords de partages de bénéfices

Dans les provinces de la Ngounié, de la Nyanga, de l'Ogooué Maritime dans le cadre d'une étude sur la mise en place des plans de développement locaux (PDL) en lien avec Accords de Partage des Bénéfices (CCC) dans l'exploitation forestière. Ce travail de terrain avait été réalisé au mois de décembre 2016, à la demande du WWF et conduit par le laboratoire CURFOD (Centre Universitaire de Recherche et d'Actions en Foresterie Sociale et Développement Durable) de l'Université Omar Bongo, a démontré la marginalisation des populations cibles dans la formulation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté.

2.3- Les études diagnostic dans le Komo-Océan

Dans le Département du Komo Océan en partenariat avec les chercheurs des universités de Rouen et de Rennes, l'Institut Africain d'Ingénierie Rurale et de Développement Social de Rouen, l'Université Omar Bongo de Libreville, La Chaire Unesco en Sciences Sociales « Développement Social et Démocratie » de l'Université Omar Bongo. Cette enquête est relative à la réalisation du projet ECO²RURALITE porté par ce réseau d'acteurs ; et récemment dans le cadre d'un projet du groupe OLAM ; novembre-décembre 2016, nous avons récemment eu des échanges avec les populations du village Nyonié concernant une activité du groupe OLAM, menée sur leur territoire sans une consultation préalable.

II. Mécanismes contemporains de production de la pauvreté au Gabon

L'intérêt de cette partie est de permettre de comprendre comment s'est construite la pauvreté au Gabon, à travers divers processus. Plusieurs pratiques ont amplement contribué à fragiliser le corps social dans son ensemble. Dans cette première partie, l'analyse s'attachera d'abord à présenter le profil de la pauvreté dans un premier. Dans les chapitres suivants, nous tenterons de mettre en perspective les différents mécanismes de production de la pauvreté au Gabon à partir des contextes social, politique, économique, culturel et de l'influence de l'environnement international.

1- Évolution de la problématique de la pauvreté

L'objet ici n'est pas la pauvreté comme phénomène sociologique, ou les notions de pauvre et de pauvreté, mais les stratégies mises en œuvre par les acteurs politiques, économiques et de la société civile pour la réduction de la pauvreté.

L'intérêt porté à la pauvreté n'est pas nouveau. La principale innovation résidait, comme le soulignent Wolfensohn et Bourguignon, dans le fait que la pauvreté n'était plus considérée comme antinomique de la croissance, elle y est désormais étroitement associée. Le *Rapport*

sur le développement dans le monde de 1990 a marqué ce tournant décisif. La communauté de développement a aussi adopté les méthodes plus pragmatiques pour promouvoir le développement. Pour cela, il a fallu délaisser le double dogme de l'omniprésence de l'État des années 1960 et 1970, et de la déréglementation des marchés des années 1980 et 1990, pour centrer l'attention sur la spécificité de chaque pays et la nécessaire flexibilité de l'analyse.

Le renouvellement des modèles du développement des pays du Sud ne renvoie-t-il pas à ce qu'il faut retenir des théories et des politiques de développement expérimentées dans ces pays depuis la décennie du développement instituée par l'ONU dans les années 60 jusqu'à aujourd'hui, se demande Louis Favreau (2004 : 3) ? « En termes plus crus, quarante ans de théories et de politiques sans grands résultats ne sonnent-ils pas le glas du développement ? ». Il note que la première approche du développement a longtemps été dominante dans la pensée économique. « Elle implique, dès la constitution de l'économie du développement comme discipline autonome de la science économique, une spécificité des approches et des outils d'analyse (...) La fin des années 1970 marque la fin de cette dominante et une rupture radicale menant à la suprématie d'un corps de doctrine d'inspiration libérale et monétariste » (G. Azoulay, 2002 : 24). À travers quels mécanismes le corps social a-t-il été fragilisé au Gabon ?

2- Les échecs sociaux des réformes structurelles d'inspiration et d'orientation néo-libérale

Le terme ajustement structurel a été utilisé pour la première fois par le Président de la Banque mondiale, Robert Mc Namara, lors de la conclusion de l'Assemblée annuelle des Gouverneurs de la Banque en octobre 1977 à Belgrade. La définition donnée en 1980 renvoie à « une inversion soudaine et impressionnante du lieu où résidait la responsabilité d'assurer le succès du développement mondial passant des épaules des pays économiquement forts à ceux des pays économiquement faibles. »¹¹ Les gouvernements des pays en développement vont ainsi se voir assigner une tâche nouvelle qui dépassait le cadre des tâches normales de la gestion économique. « Cette tâche consistait en l'application de mesures qui ne visaient pas seulement la correction des déséquilibres habituels des ressources de nature conjoncturelle, mais aussi l'adaptation aux changements structurels (c'est-à-dire à long terme) des conditions auxquelles des capitaux étrangers pouvaient être acquis et dépensés. »¹² En fait la notion « d'ajustement structurel » n'était pas nouvelle. « C'était une ancienne notion à laquelle on avait soudainement donné une nouvelle signification. Jusqu'en 1980, l'ajustement structurel revenait aux pays industrialisés. »¹³

La thérapie néolibérale des politiques d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale supposait donc la maximisation de l'insertion des pays du Sud sur le marché mondial, c'est-à-dire une ouverture forcée des économies sur l'extérieur, la privatisation des entreprises de caractère public et la libéralisation des prix, la réduction des dépenses sociales : éducation, santé, habitation, etc. Ces programmes impliquent « l'abandon de certaines notions de développement qui n'ont pas porté leurs fruits par le passé et l'adoption d'une

¹¹R. Mc Namara, Discours annuel des Gouverneurs de 1980, cité par Toye, J., « *Ajustement structurel : contexte, hypothèse, origine et diversité* » in R. Van der Hoeven, et F. Van der Kraaij, 1995, *L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, « Coll. Economie et développement », p. 53.

¹² *Ibid.*, p.42.

¹³ *Idem.*

approche différente. L'objectif sous-jacent de l'ajustement en Afrique subsaharienne est de restaurer les conditions de croissance et d'améliorer les bases d'un développement social et économique à long terme. »

Les années 1960 ont été marquées en Afrique Subsaharienne par l'immense espoir que les indépendances ont suscité. Le Gabon nourrissait alors l'ambition de sortir du « sous-développement » au moyen de l'exportation accélérée du bois de 1960 à 1970, suivie par celle du pétrole à partir de 1971. Au début des années 1970, le quadruplement du prix du baril du pétrole favorise d'importants investissements coûteux. Le budget de fonctionnement de l'État fait un bond de 200 %. Les recettes, elles, n'enregistrent qu'une hausse de 60 %. En 1975, le Président de la République, Omar Bongo, annonce le lancement de la construction du chemin de fer Transgabonais et propose d'organiser en 1977, le sommet de l'O.U.A. (Organisation de l'Unité Africaine). Membre de l'OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole) à cette période¹⁴, le Gabon obtient des crédits nécessaires sur le marché international des capitaux et bénéficie du soutien des bailleurs étrangers. C'est ainsi en 1977 que le Fonds Monétaire international (FMI) a commencé son ingérence dans les finances du Gabon, en plein contexte de crise.

Le premier *Rapport National sur le Développement Humain* (RNDH) de 2005 montre le lien entre endettement et ajustement structurel. Il fait deux principales remarques sur les mesures des ajustements structurels. La première est d'ordre théorique. La seconde est liée à ses effets sociaux, politiques et économiques. Sur le plan théorique, les PAS « sont basés sur un diagnostic discutable et sont de surcroît stéréotypés aux pays connaissant les difficultés de la balance des paiements. Or, l'endettement extérieur peut plutôt être un facteur causal du déséquilibre de la balance des paiements. Ainsi, une intervention monétaire et financière ne saurait-elle être la composante centrale d'une solution au problème de la dette au Gabon. »¹⁵ De plus, la contribution de l'emprunt au développement dépend de la rentabilité atteinte dans l'utilisation des ressources empruntées et du coût de remboursement. L'État gabonais a surtout financé des projets d'infrastructure de transport à faible rentabilité ou à faible rentabilité différée. Il faut par ailleurs signaler que la faible « concessionnalité » de la dette gabonaise signifie le coût relativement élevé du financement projets réalisés dans ce secteur. Ainsi, les différents rééchelonnements représentent plus de 60 % de l'encours de la dette, entraînant une restriction du montant du financement des projets. Le coût de remboursement demeure alors une charge qui va lourdement peser sur les ressources de l'État, constituant une entrave à la réalisation d'autres projets.

Ces ratés auront pour conséquence l'aggravation de la dette extérieure. Le *Bilan Commun de Pays*¹⁶ de 2001 fait ressortir que la dette publique extérieure enregistre une expansion remarquable depuis 1970. « Ainsi, elle passe de 84,0 milliards en 1974, à 299,4 milliards en 1978 et à environ 877 milliards en 1999. Il en est de même pour la dette publique intérieure

¹⁴ Le Gabon est entré à l'OPEP tant que membre associé en Novembre 1973.

¹⁵ Ministère de la Planification et de la Programmation du développement et le PNUD, 2005, *Rapport National sur le développement humain au Gabon, Dette publique et développement humain*, Libreville p.101.

¹⁶ C'est l'instrument qui analyse l'état du développement et identifie les questions cruciales à intégrer dans les activités de programmation, de plaidoyer et de dialogue sur les politiques. Il permet ainsi au Système des Nations Unies (SNU) de disposer d'une base de données commune ainsi que des analyses sectorielles ayant fait l'objet d'un consensus en son sein. Sa finalité est d'améliorer les conditions en matière de programmation des activités opérationnelles d'appui au développement du SNU.

qui enregistre une augmentation spectaculaire en passant de 5 milliards en 1970 à 78 milliards en 1980, à 87 milliards CFA en 1985 et à 350 milliards en 1998. »¹⁷

Rappelons d'abord que quatre programmes d'ajustement structurel préconisés par la Banque mondiale et le FMI ont été recensés. Ces programmes devaient constituer des réponses à la dette publique du Gabon. C'était « un ensemble de mesures permettant de palier les déséquilibres économiques. Ils ont eu un impact sur la dette publique au Gabon. »¹⁸

Tableau 3 : Évolution de la dette pendant le premier PAS

	1986	1987	1988	Taux de variation 87/86	Taux de variation 88/86
Dette au 31/12	536	650,4	777,5	21,34 %	45 %

Source : RNDH, p.98

Tableau 4 : Évolution de la dette pendant le deuxième PAS

	1989	1990	1991	Taux de variation 90/89	Taux de variation 91/89
Dette au 31/12	911,8	937,1	960,8	2,77	5,37

Source : RNDH, p.98

Tableau 5 : Évolution de la dette pendant le troisième PAS

	1994	1995	Taux de variation 95/94
Dette au 31/12	2014	2197	9,08 %

Source : RNDH, p.98

Pour Stieglitz, les politiques d'ajustement ont provoqué dans de nombreux cas des famines et des émeutes. Et même « quand leurs effets n'ont pas été aussi terribles, même quand elles (les politiques d'ajustement) ont réussi à susciter une maigre croissance pour un temps, une part démesurée de ces bénéfices est souvent allée aux milieux les plus riches de ces pays en développement, tandis qu'au bas de l'échelle, la pauvreté s'était parfois aggravée. » (J. E. Stiglitz, 2002 : 24) Ces plans d'ajustement sont venus, dans le contexte démocratique, renforcer les capacités prédatrices des pouvoirs centraux. Avec l'ajustement structurel, note Nze-Nguema, la Banque mondiale visait de façon massive, dans un premier temps, le rejet des services sociaux de base. Ils étaient souvent la cible de ces programmes. « La santé, l'éducation, le logement ne recevaient pas toujours l'attention nécessaire pour faire de ces pays des pays suffisamment structurés au niveau de la base. Peut-on pour autant dire que la Banque mondiale véhicule une idéologie qui prend en compte les attentes de la politique coloniale en Afrique ? »¹⁹

¹⁷République Gabonaise et Coordination du Système des Nations Unies, *Bilan commun de pays. CCA 2001*, Libreville, décembre 2001, p. 5-6.

¹⁸ Ministère de la Planification et de la Programmation du développement et le PNUD, 2005, *Rapport National sur le développement humain au Gabon, Dette publique et développement humain, op. cit.*, p. 98.

¹⁹ *Idem.*

Les politiques mises en place durant la décennie 80 ont ouvert la voie à une aggravation de la pauvreté et de l'inégalité des revenus. La profondeur de la pauvreté est liée à plusieurs facteurs, l'un des plus importants étant la précarité du statut de l'emploi. Le service de la dette, c'est-à-dire le paiement des intérêts et des tranches d'amortissement, absorbe la plus grande part des ressources des pays endettés. Il ne reste plus grand-chose pour financer les investissements en services sociaux de base (écoles, hôpitaux publics, assurances sociales). « L'absence de services sociaux (et d'emplois) signifie misère et humiliation pour les familles. »²⁰ Certaines pratiques vont davantage obérer la capacité de l'État à réaliser les politiques publiques inscrites dans les cadres de programmation stratégique et initiés.

3- Néo-corporatisme et insalubrité de la probité publique

Le néo-corporatisme renvoie à une interconnexion et une interrelation entre le pouvoir central et les différents groupes d'intérêt. Ph. Schmitter (1995) en a été l'un des principaux penseurs. Il l'a défini comme étant un système de représentation et d'intérêts dans lequel des unités constitutives sont organisées en un nombre limité de catégories uniques, obligatoires, non compétitives, organisées hiérarchiquement et différenciées fonctionnellement, reconnues ou autorisées, parfois créées par l'État qui leur concède le monopole de la représentation à l'intérieur de leurs catégories respectives.

La question de la probité publique renvoie à la problématique de la morale politique ou de corruption - thème devenu un enjeu de lutte politique - et en terme plus global, du néo-patrimonialismes en Afrique. Celle-ci induit une distinction entre les normes publiques et les normes privées. Avant d'aborder ce phénomène comme causalité ou facteur de décomposition politique, social, économique, nous aborderons d'abord brièvement la problématique du néo-patrimonialisme qui caractérise de manière générale la quasi-totalité des États d'Afrique subsaharienne. Dans un deuxième temps, essaierons une analyse du phénomène de corruption, ses mécanismes, ses conséquences. À cet effet, un petit aperçu historique de la notion dans la tradition de science politique, son évolution, sa conception en Occident nous paraisse d'une importance capitale pour tenter de comprendre si l'usage, en fonction des traditions culturelles en Afrique, est le même qu'en Occident. En effet, pour D. Bourmaud (1997 : 63), le « paradigme de la corruption et du patrimonialisme (...) conduit à souligner les caractéristiques propres, les invariants de l'État africain dans son fonctionnement pratique. »

Ces États qui sollicitent parfois l'assistance, l'appui technique et financier des partenaires multilatéraux et bilatéraux sont mis sous-tutelle de leur expertise.

4- Communauté épistémique : évidemment intellectuel de l'autorité politique de l'État et mépris des variables socioculturelles

Depuis plus de deux décennies, le Gabon, à l'instar de plusieurs pays en développement, connaît progressivement un évidement intellectuel de l'autorité politique. L'évidement intellectuel de l'autorité politique est accentué pour Bruno Jobert (2003 : 277) « quand certaines autorités internationales jouent de leur capacité à garantir ou à détruire la crédibilité d'un État pour imposer leurs propres solutions. Ce levier est mentionné explicitement par la

²⁰ *Ibid.*, Mbembé, A., 1996, « Des rapports entre la disette, la pénurie et la démocratie en Afrique » *sociétés et culture en Afrique*, Dakar, Editions Démocraties Africaines-Institut Africain pour la démocratie (IAD), p.58.

²⁰ *Ibid.*, p.58-59.p.110.

Banque mondiale». La communauté épistémique y contribue largement. Le concept de *Communauté épistémique* a initialement été formulé pour rendre compte de la contribution des experts à la construction des instruments de la coopération internationale. Selon Stéphane Enguéléguélé (1998 : 4), il permet de rendre compte du contenu des matrices conceptuelles qui servent de support à l'élaboration des politiques publiques, et aide à identifier les configurations d'acteurs qui sont à la pointe du changement dans la politique considérée. Le concept de communauté épistémique « permet de décrire la construction de l'action publique comme un processus concurrentiel voyant aux prises divers groupes qui rivalisent pour imprimer aux politiques publiques des "marques indéterminées". » Il aide aussi à découvrir qu'à l'origine de l'action étatique et ses renouvellements, « Il y a en effet des réseaux d'acteurs qui produisent des matrices théoriques qui orientent les choix des décideurs publics. Les discours, les théories, jouent un rôle décisif dans l'action publique, et le modèle de communautés épistémiques permet d'intégrer l'analyse des politiques publiques. » (S. Enguéléguélé, 1998 : 4) C'est dans cette perspective que les parcs nationaux avaient été créés au Gabon en 2002, officiellement, par la volonté d'Omar Bongo Ondimba. C'est au Sommet des Nations Unies pour le Développement durable, 4 septembre 2002 qu'il avait annoncé la création d'une douzaine d'aires protégées, initiative visant à valoriser le patrimoine national et culturel du Gabon tout en réaffirmant, tout en réaffirmant la politique nationale orientée vers la préservation de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques. À la différence des autres aires protégées, un parc national a une portée touristique. « Un parc national un espace créé pour protéger 'espace contre l'exploitation des ressources naturelles, mais également pour valoriser le potentiel que regorge ce parc national. »²¹ Gérés par l'Agence Nationale des Parcs Nationaux, ils couvrent 10 % du territoire national. Ayant été créés dans le but de favoriser le développement de l'écosystème tout en œuvrant pour la protection des animaux et des plantes, et de leur habitat, ils constituent des refuges essentiels à la survie des espèces menacées. Les écosystèmes et la diversité des espèces bénéficient de ce système de protection.²² Mais les populations locales ont-elles contribué à la *plolicy-making* ?

Mais le contexte nous révèle que c'est un groupe d'experts internationaux, conduit par l'écologiste et environnementaliste Michael Fay qui avait en amont initié la démarche avant de soumettre le projet au Président Omar Bongo. Cette politique publique avait été élaborée au mépris des valeurs socioculturelles des populations locales, n'ayant pas été sollicitées pour promouvoir leur civilisation.

Le Département du Komo-océan situé à la rive gauche de Libreville est une zone dans laquelle vit une paysannerie particulièrement enclavée. En effet, constituée de douze villages et une commune reliés par un réseau routier complètement dégradé. Les axes Metekmavi/Bissobinlam, Bissobinlam/Ndzomoe, Ndzomoe/Nyonié étaient, autour des années 1960-1980, la terre nourricière de Libreville. Elle procurait aux populations de la capitale gabonaise et ses environs, les produits dont elles avaient besoin : des fruits, des féculents, des poissons, du gibier. Mais nous assistons plutôt à une inversion de logique : les populations du département dépendent désormais de Libreville pour se procurer les produits alimentaires. Elles affirment que cette situation trouve son origine en 2009, date à laquelle selon elles, les éléphants ont commencé à envahir les plantations pour y trouver des éléments nécessaires à leur alimentation y compris l'essentiel, comme le soulignait un notable, « même

²¹ Christian Tchémambela, Secrétaire Exécutif de l'Agence Nationale des Parcs Nationaux, *Gabon Environnement, Déjà 20 ans pour les parcs nationaux* - YouTube.

²² <https://www.google.com/création> des parcs nationaux au Gabon.

les feuilles que nous utilisons pour la fabrication du manioc nous viennent de Libreville » (R. Nguema Obame et al, 2014).

Cette croissance de la population des éléphants au Gabon a aussi été rendue possible par l'interdiction de la chasse dans les aires protégées. Leur expertise et leurs savoirs pratiques n'avaient pas été sollicités dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques de parcs nationaux. (R. Nguema Obame et al, 2014) Comme dans certains pays et même ceux de l'Occident, « l'action publique ne (parvient) pas à ériger des contraintes réglementaires assez fortes. » (A.-L. Delatte, 2023 : 177) En effet, « La prise en compte de ces dynamiques systémiques, leur compréhension, mais également leur régulation devrait constituer la base des politiques publiques dédiées au développement territorial et à la transition écologique. » (M. Talendier, 2023 : 231)

Sur le problème du changement de l'action publique, Pierre Muller (2005 : 58) défend une thèse. On ne peut en effet pas comprendre l'action publique dans les sociétés modernes et, particulièrement, les processus de changement de politiques publiques si l'on ne combine pas une approche par les structures, qui permet de mettre en évidence les contraintes, et une approche par les acteurs, qui permet de souligner la marge d'autonomie des agents participant aux *policy-making*. Cette situation traduit bien la marginalisation des populations, et dans une certaine mesure, les organisations de la civile dans la mise en œuvre de l'action publique au Gabon.

5- Une société civile marginale et marginalisée

Au Gabon, comme dans plusieurs pays d'Afrique, le renouveau démocratique a profondément bouleversé et modifié les champs social, politique, culturel. De nouvelles forces de la société civile émergent. « Explosions sociales et implosions démocratiques signalent les lignes de fractures, les modes multiples de recompositions politiques et sociales. Les mouvements sociaux, politiques et religieux longtemps étouffés ou réprimés par les pouvoirs ne cessent d'ébranler les assises de ceux-ci. » (A. Kouvouama, 2001 : 116) Les populations africaines semblent, en effet, « ne plus pouvoir se résigner à demeurer oubliées, frustrées et marginalisées, voire exclues. De nouvelles demandes sociales et culturelles émergent, qui accompagnent les différents processus de démocratisation dans un contexte de crise économique et sociale aggravée par les contraintes de plus en plus lourdes des plans d'ajustement structurels. » (P. Weiss, 1996 : 7)

Le pouvoir de l'État s'est donc transformé incontestablement depuis les ajustements structurels des années 1980, jusqu'à la transition démocratique issue de la conférence nationale de 1990. Plusieurs acteurs non étatiques ont contribué à la mise en œuvre du D.S.C.R.P. au Gabon. La pleine implication de la société civile et des populations locales dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi/évaluation des stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté était « une condition sans laquelle le succès de ceux-ci ne peut être envisagé de manière durable. C'est la raison pour laquelle un certain nombre de séminaires et ateliers de concertation avec les différents segments de la société civile ont été organisés. »²³

La formalisation du cadre de programmation stratégique DSCRP imposait un ambitieux agenda de la démocratie, à travers le processus participatif, indispensable à la réalisation de

²³ Ministère de la Planification et de la Programmation du Développement, décembre 1995, *Document de Stratégie, de Croissance et de Réduction de la Pauvreté*, Libreville, Document final, République Gabonaise, p.8.

ce projet. Tout comme le processus démocratique de manière globale, toute la difficulté réside ici au passage des principes aux faits, des principes aux institutions. Les vieux réflexes fortement conditionnés du passé autoritaire mono partie ressurgissent. L'agenda de la démocratie comme celui de la relance économique ou des réformes structurelles se heurtent donc au passé autoritaire qui, pour certains transitologues, « refuse obstinément de se retirer de la scène politique ou économique. Ce que cela signifie en pratique que » (V. Bunce, 2000 : 638) les réflexes du passé autoritaire entravent la démocratie. Le passé autoritaire a sapé à la fois le projet démocratique et celui du développement. Le passé monopartisan a, d'une certaine façon, influencé l'orientation de ces réformes économiques et structurelles. Les héritages institutionnels du monopartisme influencent le développement socio-économique depuis le début de la période du multipartisme politique, même si l'autoritarisme s'est considérablement adouci. Principe était censé favoriser la réalisation du DSCR, mais nous avons plutôt eu affaire à ce que Raymond Boudon (2006 : 32) appelle démocratie de façade. Cela signifie que l'on a joué « avec les difficultés de la traduction de ce principe (...) pour maintenir le despotisme politique. » Pour Nze-Nguema,

Les consultations populaires que l'on a appelées processus participatif ont été un simple habillage technocratique. Mais les consultations populaires ont été plus symboliques, marginales que décisives. On peut à ce niveau noter un défaut démocratique, étant donné que cette dimension est le cœur même du DSCR. La participation de la population a été beaucoup plus symbolique que décisive. Les populations interviennent à titre consultatif, non pas à titre décisif, et c'est à niveau que se pose le problème. On se demande alors dans quelle mesure les desiderata de la population sont pris en compte parce que, au moment où se déroulait le séminaire de validation de stratégies sectorielles du DSCR au mois de juillet 2005, les consultations populaires et l'enquête EGEP suivaient leur cours.²⁴

On peut toujours dire que la société civile a sa part de responsabilité, mais l'importance qui lui est accordée à la société est à relativiser, soutient Anaclé Bissielo. « Les assises de la société civile sont encore loin d'être solide pour lui permettre de jouer un rôle à part entière, a-t-il précisé. »²⁵ Autre raison de l'échec c'est le fait de n'avoir pas pu appliquer la démocratie participative selon Ntoutoume Ndzeng,

Il s'agit ici, dit-il, non seulement de la participation des syndicats, associations, des ONG, mais aussi celle des populations. L'amplification du processus participatif que le PNUD devait assurer n'a pas donné la parole au peuple comme cela était prévu. Ce sont davantage les élus locaux qui se sont exprimés à leur place même si, le processus participatif dans sa phase initiale a permis aux populations de s'exprimer.²⁶

C'est à ce titre que Thierry Beudet (2023 : 27) conclut que la démocratie « traverse (...) une crise de croissance. Commencer par résoudre cette dernière me semble incontournable. »

III. Quelques préconisations

Pour sortir le Gabon de l'impasse, un préalable s'imposait : interpellier tous ces aspects, voir pourquoi le Gabon est arrivé à cette situation et ce qu'il faut faire pour se dépasser, pour sortir de la situation dans laquelle ce pays est aujourd'hui plongé. Il n'y a que dans cette

²⁴ Entretien du 24 août 2010 à la Chaire UNESCO, UOB, Libreville.

²⁵ Entretien du mois d'août 2010 à l'Université Omar Bongo.

²⁶ Entretien téléphonique, novembre 2011.

perspective que l'on peut commencer à poser les vrais problèmes. C'est ainsi que nous formulons les préconisations qui suivent.

1 - Considérer « l'Être humain » comme essentiel de tous projets de développement

Toute politique devrait considérer l'Être comme l'essentiel de son projet, alors cette politique manque complètement. On ne peut pas faire la croissance pour la croissance, le développement pour développement, nous rappelle Nze-Nguema,

On ne peut rien faire qui ne tienne compte de l'intérêt de la population. Il faut d'abord savoir ce que veut la population. Comment exprime-t-elle ses attentes, comment faire avec elle pour que ses attentes soient résolues. Nous ne pouvons pas faire contre elle ni au-dessus d'elle. Or nous prétendons que « nous sommes de grands experts, nous avons solution à tout et qu'il suffit de décréter que c'est la solution qu'il faut pour la population pour qu'elle l'accepte.²⁷

Le social n'a de sens que parce que l'Homme est dans le social, dit-il. Une fois qu'on a compris que l'on fait l'économie pour l'Être qui vit dans cette société, on développe une société pour l'Être qui vit dans cette société,

ce ne sont pas des entités qu'on retrouverait ici et là, ce ne sont pas des ectoplasmes que ces acteurs du développement ont en face d'eux, mais des hommes de besoins, de désirs, des gens qui ont des attentes réelles, on a compris l'essentiel. Si on ne prend pas la mesure du social, on ne peut pas prendre la mesure du développement dans son ensemble. C'est cette faiblesse structurelle des politiques de la Banque mondiale et du FMI a davantage contribué à instrumentaliser les acteurs, les pays, les dirigeants qu'à aider ces pays à sortir du marasme dans lequel ils s'étaient souvent enfermés à la suite des politiques préconisées par les institutions de Bretton Woods.²⁸

Ce n'est pas évident parce que nous partons d'un postulat à savoir qu'il suffit d'avoir été à « l'école pour être intelligent », or il faut faire la différence entre intelligence et instruction, relève Nze-Nguema. « Et, prétendre que ces populations ne peuvent pas parler de politique, d'économie de culture parce qu'elles n'ont pas été à « l'école des blancs », c'est dire simplement qu'on a rien compris de la civilisation. »²⁹ Ces populations ont leurs valeurs, s'expriment en leurs langues, ont des expériences qui sont très riches, qu'il faut partager, qu'il faut avoir l'humilité de comprendre en allant à leur école. « C'est parce que dans notre culture d'occidentale, nous avons pensé qu'il nous suffit d'avoir lu tel ou tel auteur pour trouver des solutions à nos problèmes au quotidien. »³⁰

2- Pour une approche consultative et participative

Anaclé Bissielo soutient l'idée selon laquelle le Processus participatif a été un bel exercice en amont. Il commence par rappeler qu'il a participé au DSCRP en tant que *team leader* au plan scientifique.

Du point de vue de la méthode participative, le DSCRP a été exemplaire. Je me souviens

²⁷Entretien du 24 août 2010 à la Chaire UNESCO, UOB, Libreville.

²⁸*Idem.*

²⁹*Idem.*

³⁰*Idem.*

d'une scène qui s'est produite à Franceville dans le cadre du processus participatif. Je suis interpellé par les populations de cette ville, par rapport à ma rigueur, m'avaient-elles dit. Ils me demandèrent ce que signifiait la maison en tôle de bas en haut. C'est un modèle de maison construit uniquement de tôle, alors quand il fait chaud, les conditions sont très difficiles. C'est le seul type d'habitation qui semble être à la portée des revenus les faibles. Pour eux, la maison de tôle en haut et de tôle en bas est le symbole de la pauvreté et de la précarité de leur habitat. C'est vous dire le niveau de la vigilance des gens, des populations, des participants aux ateliers. Ils n'étaient pas là pour la figuration.³¹

Face à cette dérive démocratique qui caractérise les sociétés modernes, même les « grandes démocraties », Thierry Beaudet (2003 : 28) propose de « Retrouver une envie démocratique ». La transformation d'un problème en objet d'intervention politique est donc comme poursuit P. Muller (2005 : 31), « le produit d'un travail spécifique réalisé par des acteurs politiques qui peuvent être issus du syndicalisme, de la politique, du monde associatif ou de groupes créés pour la circonstance. » Et, les mécanismes qui conduisent à l'inscription d'un problème sur l'agenda politique sont d'autant plus complexes qu'ils résultent de la combinaison de logiques hétérogènes. Nze-Nguema considère que l'on ne peut parler de société démocratique qui si cette dernière est équilibrée en droits et en obligations.

Ces obligations, on les assume, ces droits, on les accorde aussi. Cela signifie alors que nous avons des citoyens suffisamment formés pour demander l'application de leurs droits à leur État, mais aussi pour accepter en retour d'obéir à ses lois. Ça veut dire assumer leurs obligations. Si on n'est pas parvenu à ce stade, une gestion démocratique de la cité n'est pas possible et là, on est guetté par les pires violences. La violence et le terrorisme deviennent dans leur version la plus caricaturale l'expression du désespoir. Certaines violences sociales et guerres tribales sont dans ce cas l'expression du désespoir des populations.³²

3- Revaloriser les savoirs pratiques et intégrer les variables socioculturelles dans les politics-making

Un des échecs de la politique des parcs nationaux a été l'ignorance des variables démocratiques et socioculturelles dans les *politics-making*. Nous avons en effet démontré, dans nos travaux antérieurs, leur importance dans processus de construction la pauvreté au Gabon. (I. M. Ngoua Nguema et Nguema Obame R., 2021) Les populations riveraines des parcs ont une expérience, des savoir-faire, des rapports rationnels et raisonnés à la nature. L'une des grosses contraintes est la cohabitation homme-faune. Les populations que nous avons rencontrées lors de nos enquêtes posent les mêmes problèmes : l'incapacité de développer les activités agropastorales dans ces zones parce que les exploitations sont souvent détruites par les pachydermes et autres. Plusieurs solutions, venant souvent d'ailleurs ont été proposées avec des résultats mitigés. Or, nous signalait Monsieur Ndzighe Nzoghe Toussaint, ressortissant de Nyonié³³,

ce problème homme-faune n'est pas nouveau. On parvenait à faire reculer les éléphants avec des techniques bien éprouvées dans les campements. Dans sa politique des parcs nationaux, l'État aurait dû mobiliser notre savoir-faire pour trouver des solutions efficaces à ce problème tout en impliquant les chercheurs, les universitaires au lieu d'aller chercher ailleurs, les

³¹Entretien du mois d'août 2010 à Libreville.

³²Entretien du 11 octobre 2005 à l'Université Omar Bongo de Libreville.

³³ Village situé à la rive gauche de Libreville, derrière la Pointe Denis. Ce village se situe à l'intersection du Parc national de Pongara et de la réserve de Wonga Wongué.

techniques qui ne sont pas adaptées à notre civilisation et dont nous n'avons pas la maîtrise.³⁴

Ces différents éléments témoignent bien de la nécessité de mobiliser les ressources locales, l'expertise locale, les savoirs endogènes dans la formulation l'élaboration des projets et la formulation des politiques publiques. Cette proposition se trouve au cœur des propositions du projet de recherche-action/développement-formation-recherche ECO²RURALITE dont le concept central est l'ingénierie rurale qui renvoie à la revalorisation des savoirs empiriques, endogènes tout en les améliorant dans la perspective d'une coopération technique et scientifique. (J. L. Le Goff et R. Nguema Obame, 2021) En somme, l'échec de la politique publique des parcs nationaux est la conséquence du mépris des valeurs axiologiques de la civilisation paysanne. Ce constat a été également fait par les populations de Doussala, dans le parc national de Moukalaba-Doudou, lors des focus group que nous avons réalisés dans le cadre de l'enquête pour l'élaboration des plans de développement locaux (PDL) en lien avec les accords de partage des bénéfices (CCC) dans l'exploitation forestière.³⁵ Une des thèses de Muller renvoie au moyen le plus efficace pour effectuer cette combinaison, c'est-à-dire pour analyser l'articulation entre l'effet des structures et les marges de jeu dont disposent les acteurs des politiques publiques – y compris ces personnes en situation de pauvreté –, une mise en évidence des mécanismes en fonction desquels les cadres cognitifs et normatifs, qui constituent le cœur de l'action publique, les *référentiels*, sont à la fois l'expression des contraintes structurelles et le résultat du travail sur le sens effectué par les acteurs. C'est pourquoi P. Muller (2005 : 158) considère l'analyse cognitive des politiques publiques comme « l'une des approches les plus utiles pour résoudre – au moins en partie - ce que l'on appellera dilemme des structures et des acteurs. » Et l'analyse cognitive des politiques publiques pourra de ce fait constituer l'esquisse d'une théorie du changement de l'action publique. Pour Muller, la compréhension de l'ambition théorique de l'analyse cognitive renvoie à la question qui constitue le point de départ de l'étude des politiques publiques, celle de savoir pourquoi depuis un siècle au moins, on voit se multiplier les domaines d'intervention de l'État à travers la mise en place de programmes gouvernementaux destinés à prendre en charge pratiquement l'ensemble des secteurs de la société. « En quoi, se demande-t-il, ce développement des fonctions gouvernementales contribue-t-il à transformer l'État et, plus généralement, la fonction politique ? »³⁶. Pour Muller, pour comprendre ce développement de l'action publique, il est indispensable de revenir à l'une des caractéristiques fondamentales des sociétés modernes : leur complexité.³⁷

³⁴ Entretien au quartier Lalala Dakar (Libreville), au Carrefour Alane, le 22 décembre 2011.

³⁵ *Consultation des acteurs du développement local dans le complexe des Aires protégées de Gamba*, WWF (Gabon) -CURFOD (Département de Sociologie Université Omar Bongo).

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

L'idée selon laquelle les sociétés sont de plus en plus complexes s'appuie sur la constatation de leur différenciation croissante. Celle-ci correspond à un mouvement de spécialisation des fonctions économiques et sociales : la division sociale du travail chez Durkheim, la rationalisation des activités sociales chez Weber. Chez Durkheim, la différenciation de la société entraîne une transformation de la place de l'individu dans la société à travers le changement des formes de lien social. En même temps, la division du travail conduit à un renforcement du rôle de l'État, qui devient le garant de l'unité de la société.

4- La recherche scientifique

Il y a plus d'un siècle, plusieurs interrogations ont été faites sur l'importance de la recherche scientifique dans les projets de développement. Mais dans « tout l'ensemble de la orientée qui s'effectue à travers le monde, quelle est la proportion qui s'applique aux problèmes spécifiques des pays en voie de développement ? », s'interrogeait déjà Eugène Staley (1964 : 668-669). Mais aujourd'hui, demander aux chercheurs qui se consacrent à la recherche sur le développement si la recherche sur le développement peut contribuer au développement pourrait ressembler à un blasphème.

L'impact de la recherche dans les projets de développement est évident. La recherche sur le développement, poursuit les deux auteurs, joue un rôle important dans la révolution de la politique sociale menée dans de nombreux pays en développement. Les travaux sur les déterminants de la pauvreté, sur les conséquences de la mauvaise santé et de l'éducation insuffisante et sur le mauvais fonctionnement des marchés pour le crédit et l'assurance ont poussé les pays d'Amérique latine à mettre en place de nouveaux programmes de politique. Ces dernières années en effet,

nous avons produit un grand nombre de données pour tous les aspects du processus de développement, macroéconomiques, microéconomiques, sur les secteurs et les entreprises, les institutions, la gouvernance et la politique. Grâce à ces travaux, nous pouvons pour la première fois analyser empiriquement la croissance, l'inflation, les institutions, la pauvreté, la santé et l'éducation, avec des statistiques fiables et récentes. Je soulignerai que la communauté internationale a joué un rôle important en aidant à réaliser cette base de données de grande qualité. Vers 1990, nous étions en mesure, pour la première fois, de faire une analyse empirique de la pauvreté et de l'inégalité dans la plupart des pays en développement ; et nous pouvons maintenant étudier les questions de productivité agricole, les déterminants de la santé et de l'éducation, ainsi que la performance des institutions. Cette réalisation a été capitale pour les progrès de la recherche et de l'action publique pour le développement. Il reste beaucoup à faire pour améliorer la base de données dans cette matière à laquelle les donateurs, les organisations internationales et les gouvernements nationaux n'accordent encore qu'une place trop limitée dans leurs choix de financement.

Aussi, la recherche a réussi à faire inscrire à l'agenda du développement des questions jusqu'ici négligées, comme le rôle de l'inégalité entre les hommes et les femmes. Ces quinze dernières années, la recherche a réussi à montrer que l'inégalité entre les genres devant l'éducation, le patrimoine, le crédit, les technologies et les possibilités d'embauche était un obstacle majeur au développement économique. Cette idée n'est pas seulement admise dans les cercles politiques : on voit se multiplier les actions à finalités économiques traitant les questions de genre.³⁸

Mais dans la plupart des pays en développement et particulièrement au Gabon, le scepticisme sur l'influence de la recherche sur l'action politique, en général, et le regard critique porté sur la recherche sur le développement, en particulier, obligent néanmoins à ne pas éluder la question plutôt inconfortable de la contribution de la recherche au développement.³⁹ Pour Madame Rachelle Ewomba-Jocktan, Directeur National des Projet FIDA au Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage, de la Pêche et de l'Alimentation,

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

La dimension scientifique et particulièrement sociologique est un élément qui a beaucoup manqué à la conduite de nos projets alors que cette dimension est indispensable dans la conduite des activités. Cette partie n'a pas trouvé d'ancrage parce que le volet économique (gains et bénéfices engendrés par les activités était la principale préoccupation). L'aspect culturel n'est pas pris en compte dans la mise en œuvre et la structuration même si nous produisons quelques encadrés sur les habitudes des populations, mais ce n'est pas pris en compte. Le côté sécurité alimentaire et nutritionnel est également faible.⁴⁰

Conclusion

L'analyse des politiques publiques est en somme une réponse directe à des demandes sociales qui proviennent principalement des autorités publiques et gouvernementales, mais aussi des autorités locales ou internationales. Le recours à l'analyse des politiques publiques se fait de plus en plus à travers des procédures d'évaluation des politiques et des programmes. Il y a même des lois qui prévoient des procédures d'évaluation. Dès lors, l'analyse des politiques publiques apparaît comme une réponse rationnelle et efficace pour les décideurs (plus rationnelle et plus efficace que les simples modèles économiques et budgétaires). L'expertise économique n'est plus alors la seule expertise légitime. Cependant, il faut bien distinguer les politiques publiques de leurs analyses. L'analyse de politiques publiques est à la fois prescriptive et scientifique. Cette discipline est caractérisée par sa volonté d'analyse, mais également par sa volonté de changer les choses, d'offrir une aide à la prise de décisions. Elle se rapproche ainsi du management.

J'ai connu, dit-il, « des hôtels en Afrique bourrés d'experts. Le FMI et la Banque mondiale étaient un autre langage qu'il ne fallait pas apprendre aux Africains et ces experts étaient autour de tous les conseillers, les ministres (africains). C'est ça la domination aussi. Les Programmes d'Ajustement Structurel ont fait vivre l'extérieur. »⁴¹ Parallèlement à cette ingérence économique, il y a eu une ingérence politique puisqu'on a conditionné « l'aide » à la démocratisation. Sachant qu'un certain nombre de Chefs d'État tenaient leur légitimité de leurs soutiens extérieurs et que ces soutiens venaient du monde occidental ou du monde soviétique. Les politiques publiques qui en découlent sont qualifiées d'intermédiaires « dans la mesure où elles se situent entre le cadrage macroéconomique global et la somme de mesures ou d'opérations locales ; entre la politique au sens de gouvernement et de rapports de pouvoir (*politics*) et la politique au sens de programme d'action (*policy*). » (M. Lévy, 2002 : 16)

Aujourd'hui, les richesses que le monde entier, particulièrement les grandes puissances, convoite pour pouvoir réussir la transition écologique se trouvent en Afrique. Il n'y a jamais eu autant d'opportunités pour les Africains de jouer de ces rivalités, de ces concurrences pour tirer leur épingle du jeu sachant que c'est eux qui possèdent. Il s'agit juste qu'ils reprennent la souveraineté de ces richesses. Il y a également des process d'annulation de la dette de la part des Européens, des Occidentaux en général, se rendant compte qu'ils avaient placé les Africains dans des conditions dont ils ne pouvaient pas sortir. Avec la pandémie de la COVID, on s'est rendu compte que l'Afrique manifestait une résilience extraordinaire. Quand le reste du monde tombait dans une espèce d'hécatombe, l'Afrique résistait.

⁴⁰ Entretien du 21 août 2020 à la Direction Générale du Développement Rural dans le cadre de l'enquête relative à la *Note d'analyse sur le développement rural au Gabon : enjeux, défis, opportunité pour le développement durable*, Programme des Nations Unies pour le Développement, Libreville, décembre 2020.

⁴¹ *Les profiteurs de l'Afrique - Ces idées qui gouvernent le monde* - YouTube, 12 mars 2023 #LCP #assemblée nationale

La vulnérabilité engendrée par les différents plans de développement au Gabon et plus généralement en Afrique subsaharienne impose des solutions adéquates au regard des conditions des potentialités et des ressources multiformes du pays. Ces préoccupations se retrouvent au cœur du projet de recherche-action/développement-formation ECO²RURALITE qui prend en compte les préoccupations sociales pour la gestion, la conservation des ressources naturelles. L'intérêt du projet ECO²RURALITE est d'essayer de révéler les dynamiques et les fondements socio-culturels les plus profonds afin d'envisager un nouveau champ des possibles pour l'action publique et collective, souvent inhibée par les inerties institutionnelles prises au sens large (incluant les logiques familiales).⁴² Certaines réalisations de ce projet (ingénierie sociotechnique et socio-organisationnelle) n'auraient pas été possibles sans un partenariat de longue date et la labellisation du projet ECO²RURALITE par le pôle de compétitivité Cosmetic Valley.⁴³ Elle s'est engagée à contribuer à la préservation de la biodiversité au Gabon⁴⁴ par le développement de la cosmétopée⁴⁵ qui renvoie à une discipline scientifique en devenir et à la transformation des plantes endémiques à usage cosmétique. Dans cette perspective, un travail de repérage des acteurs locaux nécessaires à sa mise en place et un programme de recension des plantes ont déjà été effectués par les responsables du Cluster Cosmetic Gabon⁴⁶, créé par le réseau ECO²RURALITE.

En somme, le développement de ce secteur innovant et émergent ne pourrait se réaliser que dans une logique d'action collective dans laquelle chaque médiateur ou acteur a son référentiel dans la perspective de l'approche cognitive de l'action publique pour un changement dans ce secteur et même au-delà. Pour autant, précise Muller, « le concept de référentiel ne doit pas être assimilé à une forme d'idéologie parce qu'il renvoie à une configuration cognitive plus précise. »

⁴² R. Nguema-Obame, J.-L. Le Goff et M. Lesourd, 11-17 décembre 2022, « L'ingénierie rurale : une épistémologie de la ruralité au Gabon », Communication au 1^{er} Congrès international PTR, LSCC-CAMES, Libreville.

⁴³ Le *Cluster Cosmetic Gabon* a été créé depuis plusieurs années afin de regrouper les différents acteurs pour faire émerger une identité cosmétique gabonaise. Au mois de janvier 2019, une équipe de chercheurs franco-gabonais – conduite par les porteurs du projet ECO²RURALITE – avait effectué une mission à la *Cosmetic Valley* à Chartres pour la signature de conventions quadripartites. C'était le point de départ de l'engagement officiel du Gabon dans la cosmétopée. À la suite de cette mission, il y a eu le passage au Gabon de quelques responsables de la *Cosmetic Valley*, au plus haut niveau : en février 2019, venue sur notre invitation de Jean-Luc Ansel, créateur et longtemps président-directeur général de ce pôle de compétitivité, le plus important au niveau mondial et promoteur du concept de cosmopée ; au mois de mars 2023, la visite du Directeur Général, Christophe Masson, accompagnant récemment le Président Macron en déplacement au Gabon (notamment dans le cadre du ONE FOREST SUMMIT, sommet valorisant la bio-diversité) a renforcé cette dynamique.

⁴⁴ *La Cosmetic Valley s'engage pour la préservation de la biodiversité gabonaise* - Filière (cosmeticobs.com)

⁴⁵ Cette appellation déposée à l'INPI depuis une dizaine d'années par *Cosmetic Valley* est libre de droit.

⁴⁶ Des membres du cluster ont investi dans l'achat d'une forêt de huit hectares pour effectuer le recensement des espèces et essences végétales par deux biologistes bénévoles. Propriété du cluster, ce terrain permet d'analyser la variété, la compatibilité des plantes et les conditions de leur développement en milieu naturel.

Document de méthodologie

Dr. Bertrand Dimitri NDOMBI BOUNDZANGA

Maître-Assistant
Université Omar Bongo

La crise sanitaire qui a éprouvé la communauté internationale depuis décembre 2019 expose l'ensemble des populations à un risque total, celui de l'accès rendu difficile aux biens et services permettant de satisfaire les besoins primaires vu la désorganisation ou l'arrêt total de nombreuses unités de production. Pour l'exemple des pays en développement comme en Afrique centrale, la crise sanitaire a été d'emblée associée à une inévitable crise alimentaire au regard du niveau de dépendance à l'importation qui peut atteindre des niveaux trop élevés dans certains pays (plus de 80 % au Congo et 96 % au Gabon), selon la FAO. Même si la crise alimentaire n'a pas eu lieu conformément aux premières prévisions macroéconomiques, il reste que les populations les plus fragiles qui s'approvisionnent au jour le jour au gré des opportunités d'accès aux ressources financières et/ou vivrières ont davantage été éprouvées. Le confinement total et certaines mesures barrières signifiaient pour ces populations, l'absence de source de revenus et l'impossible accès aux terres cultivées pour se nourrir. Les attentes que les populations de la sous-région ont manifestées par rapport à la mise en place des banques alimentaires par les gouvernements indiquent que les populations en situation de pauvreté ont vu leurs difficultés quotidiennes d'accès à la nourriture s'amplifier avec la pandémie. Mais force est de constater que durant la pandémie dans la sous-région, en dehors des prévisions macroéconomiques et des rapports des organisations internationales, peu d'observations systématiques ont été réalisées en ce qui concerne son impact sur le phénomène de la pauvreté déjà inhérent à la situation de sous-développement. Cet état de fait justifie en réalité que les sciences sociales dans leur diversité se mobilisent pour apporter leur part d'éclairage à la fois sur les situations de pauvreté et sur les conséquences multiformes de la Covid-19 sur elles. En effet, l'apport des sciences sociales réside essentiellement dans ce que les projections économiques ne peuvent pas dire : comment les ménages en situation de pauvreté et doublement éprouvés par la Covid-19 font-ils quotidiennement pour accéder à la nourriture, à l'eau potable, à l'énergie (bois de chauffe, gaz, électricité...), aux soins de santé, ou même comment et par quels moyens ces ménages continuent de se loger ? C'est pour répondre à ces questions par une étude systématique à même de sous-tendre des propositions de solution en matière de politiques et de stratégies sous régionales de lutte contre la pauvreté que ce document de méthodologie propose un ensemble d'éléments d'élaboration des indicateurs pertinents autour de sept axes : **1)-** l'axe de la pauvreté vue d'un point de vue quantitatif et qualitatif, urbain et rural, et en rapport avec les stratégies de lutte impulsées par les institutions financières internationales ; **2)-** l'axe de l'impact des crises telle que la Covid-19 sur les revenus économiques et financiers formels et informels en contexte d'extrême vulnérabilité ; **3)-** l'axe des effets des crises comme la Covid-19 sur les modalités d'accès des populations vulnérables aux biens et services pour la satisfaction des besoins primaires ; **4)-** l'axe des conséquences des crises (Covid-19) sur l'accès des populations en situation de pauvreté aux services publics de base ; **5)-** l'axe des effets des crises (Covid-19) sur l'entrepreneuriat précaire ou individuel de subsistance quotidienne ; **6)-** l'axe des situations des

communautés étrangères en migrations aussi bien économiques que contraintes (réfugiés, demandeurs d'asile, déplacés internes et migrants illégaux) ; 7)- l'axe de la prospective sur la capitalisation des expériences (réussites et leçons des échecs) de résilience politique, économique, culturelle et sociale face à la pauvreté et aux incertitudes liées aux crises (Covid-19).

La méthodologie proposée est un mixe de la démarche quantitative et de l'approche qualitative. En effet, l'outil principal de collecte est le questionnaire portant sur un échantillon représentatif et standardisé touchant des individus âgés de 18 ans et plus. Le questionnaire est complété par un guide d'entretien thématique autour des sept axes visant à saisir les spécificités que revêtent les expériences au sein des groupes particulièrement vulnérables comme : les élèves en classe d'examen ; les étudiants ; les femmes au foyer responsable de famille (cas des familles monoparentales) ; les handicapés ; les personnes du 3^e âge ; les travailleurs du sexe ; les travailleurs de la récupération des décharges ; les chômeurs ; les malades chroniques, etc.

1. Description du contexte, justification et objectifs

1.1 Description du contexte

En septembre 2020, sous le leadership du Ministère Gabonais des Affaires Sociales et des Droits de la Femme, les Ministres en charge du développement social de l'Afrique centrale, l'UNESCO et la CEEAC, avec la participation d'autres agences du Système des Nations Unies et des partenaires techniques et financiers, ont tenu en ligne, le second Forum sous régional MOST sur le thème : « Le défi de la pauvreté en Afrique centrale : quel impact de la pandémie de la COVID-19 et quelles stratégies ? ». A cette occasion, les décideurs politiques, la société civile et la communauté scientifique sous régionale ont débattu aux côtés des partenaires techniques et financiers sur l'état des savoirs sur les effets de la crise sanitaire à coronavirus sur les situations de pauvreté dans la sous-région. Les données échangées et discutées permettaient de dresser un tableau plutôt mitigé quant à la disponibilité des connaissances scientifiquement éprouvées à cet effet dans l'ensemble des pays d'Afrique centrale.

Toutefois, ce forum a permis aux décideurs des politiques sociales d'Afrique centrale d'échanger les expériences et les pratiques à l'épreuve des dix premiers mois de la pandémie, toute expérience à même de sous-tendre la formulation de stratégies nationales, voire sous régionales de développement de politiques sociales inclusives en vue d'éradiquer la pauvreté conformément aux Agendas 2030 et 2063. Il en ressortait que la crise sanitaire a des conséquences manifestement néfastes sur les économies nationales, notamment en matière de perte d'emplois et de dégradation du secteur informel. Pour autant, les gouvernements de la CEEAC manquaient de données sur les effets de la pandémie sur leurs situations respectives de pauvreté.

Cet état de fait préoccupant a suscité l'engagement des Ministres en charge du développement social d'Afrique centrale à mettre en œuvre un programme sous régional de lutte contre la pauvreté fondée sur des données probantes.

Sous la bannière des institutions internationales, les enquêtes sur la pauvreté sont fréquemment conduites par des économistes, notamment à travers les administrations

chargées des études statistiques des pays bénéficiaires. C'est la mission dévolue à la Direction Générale de la Statistique (et des Études Économiques) des pays membres de la CEAAC ; elle fait parfois l'objet d'une centralisation au niveau continental avec le programme *Afristat* (<https://www.afristat.org>). Il en est de même des rares études socioéconomiques dans le contexte de la Covid.19 en Afrique centrale ; nous l'avons vu par exemple avec l'enquête de suivi de « l'impact de la Covid.19 sur les conditions de vie des ménages au Gabon en 2020 » (Groupe Banque mondiale), ainsi que le rapport de la Commission Économique pour l'Afrique (CEA) intitulé « Le Covid-19 en Afrique. Sauver des vies et l'économie » (système des Nations Unies). Les travaux des institutions sous régionales africaines ne sont pas en reste ; on prendra en référence la note sur les « Incidences économiques et financières du Covid-19 sur les économies de la CEMAC et esquisses de solutions » du Secrétariat permanent du Programme de Réformes Économique et Financières (PREF - CEMAC).

En Afrique centrale, des études ou recherches indépendantes ont émergé à côté des rapports internationaux, quoiqu'aujourd'hui elles restent encore timides. Un premier exemple est la publication courant 2020 d'un collectif aux Presses Universitaires de Yaoundé de l'étude « Épidémiologie de l'économie et confinement de l'organisation Covid-19 » (S. MOUNGOU MBENDA et V. ONDOUA BIWOE, Ed. sc., 2020). En substance, la démarche exploratoire de cette étude met en lumière « comment la pandémie de la Covid-19 impacte le comportement des acteurs économiques et menace la pérennité des entreprises », surtout « ses répercussions sur les individus en tant qu'acteurs économiques ou clients » (V. Ondoua Biwolé, 2020). Le deuxième exemple vient du CERAPE-RCA sous le titre : « La pandémie de Covid-19 et les stratégies de résilience dans la CEMAC » en juillet 2020. Elle conclut donc que :

La contraction des activités économiques, couplée à la baisse des recettes publiques et donc la baisse des dépenses publiques relatives aux transferts sociaux feront que la richesse par habitant va baisser, et les populations les plus vulnérables pourraient être les plus affectées. Globalement, cette crise sanitaire fera croître la proportion des pauvres dans les pays dans la CEMAC (CERAPE-RCA, 2020 : 11).

Le « Livre blanc : Repenser l'économie gabonaise post-Covid-19 » (J.-J. T. Ekomié et H. NDOUME ESSINGONE, octobre 2020) est le troisième exemple. Il adopte un point de vue prospectif pour identifier les réformes indispensables pour garantir une économie gabonaise post Covid-19 performante et socialement prospère. À cet effet, la priorité est au management des finances publiques maîtrisé et la réorganisation de l'activité du secteur privé.

En tout, la part belle de ces études est réservée à l'appréciation projective des effets de la pandémie sur les économies africaines en vue de formuler des stratégies de « résilience » au niveau national, sous régional et régional. Les effets manifestes de la crise sanitaire sur les conditions d'existence des catégories déjà vulnérables y occupent peu de place. Il importe donc d'aborder la question par les sciences sociales dans une perspective holistique. La pandémie de coronavirus a eu un effet déstabilisant et déstructurant. Il faut en tenir compte dans l'amorce des études systématiques de la pauvreté. À juste titre, on s'accorde avec TOUNA MAMA (2020 : 9) pour dire que :

Avec la Covid-19, l'on se retrouve dans la situation que John Maynard Keynes qualifiait d'incertitude radicale. Dans une telle situation, l'avenir est non probabilisable et l'on ne peut donc faire de prévision. Si l'on se risque à faire des anticipations, celles-ci ne peuvent en aucun cas être rationnelles. Elles ne peuvent même pas être adaptatives. Elles peuvent être

au mieux aléatoires. D'où les limites des politiques économiques mises en œuvre dont l'efficacité n'est pas garantie.

Dans le contexte africain, l'importance des risques liés aux incertitudes « consubstantielles » à l'inorganisation du continent avait justifié la certitude que les pays africains paieraient au plus fort le prix du sous-développement et des niveaux de pauvreté qui en découlent. Dans cette configuration, les politiques publiques obligent à mobiliser l'ensemble des segments de connaissances y compris ceux qui concernent les sciences sociales.

1.2 Justification de l'apport des sciences sociales dans l'analyse et la lutte contre la pauvreté

S'il existe une raison qui justifie qu'on associe les sciences sociales dans leur diversité à l'analyse de la pauvreté avec l'impact de la Covid-19, c'est celle qui consiste à dire que ce que la macro-économie ne peut observer par ses outils de projection, les sciences sociales (sociologie, anthropologie, géographie, psychologie, histoire, etc.) sont outillées par leurs méthodes et leurs techniques d'investigation du terrain social. Il s'agit de leur ancrage aux données empiriques et leur caractère pluridisciplinaire et complémentaire (Barnajee et Duflo, 2012 ; Boungou Bazika, 2017). C'est d'ailleurs là aussi que s'explique l'absence des chercheurs en sciences sociales sur le front des études sur l'impact social de la Covid-19, notamment sur les populations vivant en situation de pauvreté. Le confinement total des universités et leurs laboratoires a abouti au confinement de la recherche empirique. Cela a eu pour conséquence de priver la décision publique d'un important pan des savoirs à même d'apporter leur part d'éclairage aux stratégies de lutte contre le phénomène.

La deuxième raison qui mobilise les sciences sociales est le fait d'observer la pauvreté au-delà des indicateurs fondés sur l'avoir, l'accès aux biens et services. Elles pensent la pauvreté comme un ensemble de rapports sociaux ou de relations sociales, c'est-à-dire un ensemble de comportements, des manières de faire, d'agir ou de pratiquer. C'est une lecture qui tient compte des conduites et des modes de vie pouvant être le résultat ou la conséquence d'un type d'organisation sociale dont elle peut devenir en même temps la cause. Dans cette acception, les sciences sociales s'efforcent de saisir le poids de la vie quotidienne des communautés ou des clans, des ménages ou des familles, voire des individus sur le phénomène. Ainsi, les rapports sociaux et les comportements (collectifs/individuels) d'adaptation ou de résistance que suscitent les crises (C. R. Bonono-Momnougui, 2020) participent des configurations sociales dans lesquelles la pauvreté prend forme et se manifeste.

Ce que les prévisions économiques ne peuvent pas dire, c'est comment les ménages en situation de pauvreté et doublement éprouvés par les crises font-ils quotidiennement pour accéder à la nourriture, à l'eau potable, à l'énergie, aux soins de santé, ou même comment et par quels moyens ces ménages continuent de se loger.

À l'observation, on remarque que les ménages en situation de pauvreté vivent de très petits commerces, d'emplois précaires aux salaires dérisoires et instables, d'activités agricoles vivrières ou des aides communautaires. Les crises signifient pour les populations concernées, l'absence de source de revenus et l'impossible accès aux terres cultivées pour se nourrir. Les attentes que les populations ont manifestées par rapport aux banques alimentaires indiquent que les situations de pauvreté s'amplifient les précarités.

Par ailleurs, l'un des effets observés durant la pandémie est la désertion des hôpitaux publics considérés par l'imaginaire collectif gabonais comme des lieux à risque et mortifères. Or, l'offre de soin privée correspond la plupart de temps à un coût relativement élevé ; ce qui conduit au renforcement de l'automédication et des parcours thérapeutiques culturels.

L'expérience de « l'école à distance » a exposé la vulnérabilité des familles en situation de pauvreté exclues par le difficile accès à Internet et à l'inégal accès aux technologies de base servant de support à la formation en ligne. Ainsi, seuls les ménages équipés d'un abonnement Internet ou d'un forfait mobile important sont parvenus à poursuivre la scolarisation des enfants durant le confinement.

1.3 Les objectifs de l'étude

L'épreuve de la Covid-19 ayant exposé l'extrême vulnérabilité des populations en situation de pauvreté, la réponse en matière de lutte contre sa propagation et ses effets sur les conditions de vie doit obéir à une stratégie tout aussi systémique, en tenant compte des périmètres de l'action publique (échelle nationale ou sous régionale).

Dans cette perspective, l'objectif est de penser la lutte contre la pauvreté par une démarche systémique articulant des angles de vue croisés des sciences sociales. Pour ce faire, la construction des indicateurs de la pauvreté doit prendre en compte les effets culturel, territorial ou spatial qui reconfigurent de la pauvreté.

2. Définition des axes de l'étude et de la méthodologie requise

Il importe de poser les axes d'observation des situations de pauvreté pour s'entendre sur les significations et les marqueurs de ce phénomène : qu'est-ce que la pauvreté et comment se donne-t-elle à observer comme réalité sociale totale et commune, dont les manifestations se complexifient par l'expérience individuée (individuelle) de la pauvreté quotidienne ?

2.1 Essai d'opérationnalisation du concept de pauvreté

La notion de pauvreté n'est pas nouvelle dans les objets traditionnels des sciences sociales et humaines, mais son questionnement sous l'emprise des crises systémiques est inédit. La sociologie s'y est directement intéressée au moins depuis les travaux précurseurs de Georg Simmel (*Les pauvres*⁴⁷, [1908] 1998) pour considérer que se conçoit à divers niveaux : « est pauvre celui dont les moyens ne suffisent pas à atteindre ses fins ». Avant lui, la pauvreté fut analysée en lien avec les conditions économiques, notamment par rapport à la condition ouvrière (K. Marx et F. Engels). Ici, le problème dominant de la pauvreté comme réalité absolue renvoie à l'incapacité à satisfaire les besoins physiologiques de base (se nourrir, se vêtir et se loger), ou une réalité sociale relative au bien-être collectif, c'est-à-dire que « la pauvreté est un lien passif qui fait que l'homme éprouve le besoin de la plus grande des richesses : autrui. » (K. Marx, « Ébauche d'une critique de l'économie politique », *Manuscrits de 1844*, éd. De M. Rubel, La Pléiade, t. II, p.18).

⁴⁷ Simmel G., 1998, *Les Pauvres*, Paris, PUF (Quadrige). L'article originel paru pour la première fois en 1907 est présenté dans sa dernière édition française comme une réflexion intemporelle de la pauvreté (Serge Paugam et Franz Schulteis, 2018).

Pour en rendre compte dans les contextes actuels, nous assumerons ici le choix de ne rappeler que les analyses les plus récentes sur la question. D'une manière générale, deux principales approches marquent les débats autour de la pauvreté : la première approche dite pauvreté absolue est celle qui met l'accent sur les conditions de vie des individus, lesquelles conditions sont elles-mêmes liées aux niveaux de revenu des ménages ; la deuxième approche qualifiée de pauvreté relative est celle qui donne une place importante à la force du lien que l'individu entretient avec l'écosystème social.

- ***La pauvreté vue à travers les conditions de vie et les niveaux de revenu***

Selon Mercier (1995 : 10), « On associe généralement la pauvreté absolue au manque de ressources, à l'incapacité de subvenir aux besoins primaires liés à la survie. » Cette position est conforme à la tendance générale qui lie la pauvreté aux conditions matérielles d'existence exprimées en termes de niveaux de vie. De sorte que sous un certain niveau, on est en situation de pauvreté ; alors qu'au-dessus de ce niveau-là, on estime qu'on échappe au seuil. Cette approche privilégie les indicateurs socioéconomiques chiffrés et soulève la question des paramètres à partir desquels on qualifie une personne de pauvre ou non.

Mais l'approche relativiste nuance cette vision en considérant que la pauvreté rattachée aux moyens implique de tenir également compte des niveaux variables de besoins. En effet, il est difficilement imaginable un seuil de besoins à même de donner sens à un seuil de pauvreté absolu : un individu peut être pauvre du fait qu'il ne dispose pas de moyens nécessaires pour atteindre les fins relatives à son milieu d'appartenance. L'idée de seuil figerait donc les catégories sociales alors que les réalités sociologiques restent dynamiques ou fluctuantes (S. Paugam, F. Schultheis, 1998). En effet, on peut reprocher à l'approche simmélienne le fait d'adosser le caractère relatif de la pauvreté « aux fins liées au statut de l'individu, à l'apriori social qui varie selon le statut » (G. Simmel, 1998 : 92-93) et non par rapport aux fins de l'individu lui-même. La conséquence étant que, chaque catégorie sociale produit en quelque sorte son propre seuil de pauvreté en rapport avec ses besoins typiques. Or, l'apriori social et les statuts distribués renvoient tous aux standards sociaux en vigueur dans un espace-temps donné, notamment en matière de consommation.

Pour exemple, on peut considérer le fait paradoxal qu'en pays développé, les difficultés d'accès à l'internet peuvent être considérées comme un signe de pauvreté pour les jeunes générations, alors qu'en pays sous-industrialisé, cette situation ne signifie pas exactement la même chose. A contrario, posséder un smartphone et avoir accès à l'internet en pays sous-industrialisé ne permettent pas de distinguer le pauvre du plus nanti. Dans tous les cas, si certaines consommations participent de la construction des identités sociales au sens de la distinction par exemple (P. Bourdieu, 1979), il reste que toutes les situations de pauvreté, quelle que soit l'appartenance sociale, se talonnent inéluctablement par les capacités individuelles d'accéder aux biens de consommation que la société véhicule comme consommation modèle.

Ce sont les implications de la pauvreté qui sont mises en relief pour rendre compte des différences ou des écarts de situations entre différents individus :

logements dégradés, isolement géographique et longueur du temps de transport quotidien, services publics de moins bonne qualité (temps d'attente, courtoisie d'accueil, qualité des prestations), accès plus difficile à l'éducation, à la santé, aux loisirs, etc. L'accès à la consommation est lui aussi inégal (J. Lazarus, 2012)

- *La pauvreté vue à l'aune du lien social*

Les analyses qui tiennent davantage compte des liens sociaux entre les individus et leur société sont fondées sur le principe que la pauvreté est le résultat de la nature des liens que la société entretient avec ses membres, du moins certains d'entre eux. Les définitions qui se développent dans ce courant sont qualifiées de « relationnelles ». Elles rappellent à juste titre les réflexions fondatrices de Simmel où, l'on peut trouver l'autre idée que la pauvreté est consubstantielle à la relation d'assistance de la collectivité vis-à-vis de certains de ses membres. L'assistance de la société a vocation à « supprimer les dangers et les pertes représentés par les pauvres vis-à-vis du bien de la communauté », sans pour autant aboutir à leur sortie de la pauvreté. Ce raisonnement conduit Simmel à concevoir le pauvre comme « celui qui reçoit l'assistance ou qui devrait la recevoir étant donné sa situation sociologique ».

Ici, ce n'est pas la situation de la personne dite pauvre qui est centrale, mais l'action de la collectivité à son égard. Autrement dit, la pauvreté et les catégories de pauvres sont aussi le fruit de constructions sociales, notamment à travers les mécanismes d'identification ou de désignation des pauvres. C'est ce qui donne aussi sens aux politiques publiques de lutte ciblées ou adaptées aux typologies préalablement construites et instituées.

Vue sous cet angle, l'analyse de la pauvreté implique d'interroger explicitement les politiques publiques dans leurs principes comme dans leur mise en œuvre au regard des résultats auxquels elles conduisent. Cela suppose que le traitement de la pauvreté par les sciences sociales se situe en réalité dans l'entrecroisement des analyses des politiques sociales et de la compréhension des inégalités produites par chaque société sur ses membres.

L'intérêt de cette approche réside dans l'articulation de la pauvreté, au-delà de l'expérience strictement individuelle et isolée, à l'ensemble du système social. Pour cela, la pauvreté se comprend en interrogeant d'autres notions traduisant des phénomènes qui lui sont proches ou assimilables. C'est dans cette perspective que certaines analyses associent à cette problématique celles des inégalités sociales, de l'exclusion et la désaffiliation sociales, de la disqualification et la précarité sociales (S. Paugam, 2018), de la désinsertion (V. de Gaulejac pour ne citer que ces exemples. Les individus ne peuvent être considérés comme exclus du système social. Au contraire, leurs situations d'exclusion ou d'intégration, de sécurité garantie ou de précarité-vulnérabilité (d'insécurité), d'insertion ou de disqualification sont à comprendre comme de formes particulières de rapports sociaux entre les individus ou groupes d'individus, entre la société considérée comme une collectivité et ses membres. Le tout fait partie intégrante de l'ensemble des rapports sociaux qu'on résume par le terme système social.

Au bout du compte, il apparaît que la pauvreté ne peut plus être pensée en périphérie de l'idée centrale de la communauté et du bien-être collectif, même si elle ne s'observe qu'au travers des expériences individuelles. La pauvreté est de raison matérielle, collective et sociétale, certes. Mais toutes les catégorisations tendant à rendre homogènes des groupes de pauvres pour des besoins d'efficacité des politiques de lutte comportent leurs propres limites⁴⁸.

⁴⁸ Limites qui pour partie sont liées aux arbitrages plus ou moins subjectifs que nécessite le besoin d'efficacité des politiques publiques mises en œuvre.

L'expérience individuelle qui traduit la pauvreté par les phénomènes d'exclusion, de disqualification, de désaffiliation, de désinsertion, d'inégalité, de précarité, de vulnérabilité ou d'incertitude montre par-dessus tout qu'il s'agit *in fine* du résultat d'un processus⁴⁹ sociétal. D. Gaudreault (2013 : 21) souligne à juste titre que « La pauvreté que l'on connaît est donc uniquement celle que l'on mesure et le choix d'un seuil plutôt qu'un autre fait varier considérablement⁵⁰ l'importance de la pauvreté ainsi que les représentations sociales de celle-ci. »

- **Repères sur la notion de seuil**

La notion de seuil est évoquée pour la première fois à la fin du XIXe siècle par l'Anglais Charles Booth. Il initie cette approche de *poverty line* pour relativiser la pauvreté au regard des transformations sociales consécutives au relèvement du niveau de vie dans une Angleterre devenue industrielle. Ainsi, la pauvreté est la situation d'une personne dont les moyens d'existence se situeraient en dessous du niveau de possession moyen

Encadré 1

Le seuil de pauvreté est utilisé pour faire des comparaisons internationales, pour évaluer des politiques publiques, mais aussi pour dénoncer des situations (en particulier le nombre d'enfants vivant sous ce seuil). Mais l'usage du seuil de pauvreté indique surtout la relativité de la pauvreté, car le niveau du seuil est toujours calculé en référence au reste de la population : par exemple, en France le seuil équivaut à la moitié du revenu médian alors qu'au Canada, une famille est considérée comme pauvre si elle dépense plus de 20 % de plus que la moyenne pour ses besoins de base (alimentation, habillement et hébergement).

Ce seuil de pauvreté pose évidemment de nombreux problèmes théoriques : est-ce qu'une famille située juste au-dessus de ce seuil vit dans des conditions réellement différentes d'une famille dite « pauvre » ? Le patrimoine n'est pas pris en compte or, il influence largement les conditions de vie. Et surtout, le seuil de pauvreté est unidimensionnel, il ne tient compte que du niveau de revenu : les ressources non monétaires (réseaux familiaux et communautaires, auto-consommation, statuts sociaux) n'apparaissent pas. Il existe donc d'autres moyens d'évaluer les niveaux de pauvreté qui consistent en particulier à demander aux gens s'ils se considèrent comme pauvres et qui donnent des résultats surprenants, puisque des personnes ayant de faibles revenus, mais des modes de vie peu dépensiers se sentent parfois subjectivement moins pauvres que des personnes « objectivement » plus riches, ayant des salaires moyens ou supérieurs à la moyenne, mais dont les dépenses sont nombreuses et qui ont le sentiment de ne pas avoir suffisamment d'argent pour vivre comme elles le souhaiteraient. »

Jeanne Lazarus, "Les enjeux de la sociologie de la pauvreté", CERISCOPE Pauvreté, 2012, [en ligne], consulté le 23/07/2014, URL : <http://ceriscope.sciencespo.fr/pauvrete/content/part1/les-enjeux-de-la-sociologie-de-la-pauvrete> Selon Mercier (1995 : 23) « La plupart des mesures utilisées dans la construction de seuils s'inscrivent dans l'optique d'une insuffisance de revenus. Il n'y a pourtant pas une nette correspondance entre faiblesse des revenus et pauvreté. » Fusco (2007 : 62-63) « La nécessité de mesurer la pauvreté conduit à des choix d'indicateurs. « Ces choix sont arbitraires et résultent en dernier ressort de décisions politiques imposées quant au montant (de revenu) qui constitue un minimum acceptable dans une société donnée. »

Dans cette configuration, comment rendre opérationnelle la notion de pauvreté dans l'optique donner sens aux politiques publiques de lutte malgré les problèmes de définition ?

⁴⁹ Pour approfondir sur cette idée de processus, lire Louise Donneaux, « Pauvreté, exclusion : quand la sociologie interroge les idées reçues », in Vivre ensemble Education, « *Société* », Analyses n° 13, 2015.

⁵⁰ D'autant que l'on peut reprocher à ces choix de seuil leur caractère arbitraire et éminemment politique à travers les indicateurs retenus pour l'identifier et la mesurer (lire Fusco, 2007).

Les analyses de ces dix dernières années avancent des outils alternatifs à l'idée de seuil en tenant compte de plusieurs aspects de la pauvreté. C'est le cas de l'indice multidimensionnel de pauvreté-richesse (F. Gardes et S. Langlois, 1995). Il prend en charge trois dimensions :

a)- La non-satisfaction des besoins de base : la pauvreté renvoie à l'idée que par rapport à un groupe de référence, un ménage dépense plus d'un tiers de plus pour son alimentation. Ce groupe de référence est construit sur la base du milieu de vie, de la cohorte et du niveau d'éducation. On compare la part du budget affectée aux besoins alimentaires à la dépense moyenne du groupe de référence.

b)- La marginalisation (sociale) : cette dimension considère que la pauvreté dans les pays développés est aussi liée à d'autres besoins sociaux au-delà de la subsistance. Un ménage est dit pauvre s'il dépense moins de 67 % de la dépense moyenne dans le groupe de référence.

c)- L'insuffisance du revenu : au regard de la distribution des revenus disponibles, les ménages classés pauvres sont ceux dont les moyens appartiennent au dernier quartile. Le revenu disponible intègre la redistribution institutionnelle par transfert (aides et protections sociales par exemple).

Cette démarche est proche des préoccupations du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) qui considère que la pauvreté peut relever de plusieurs facteurs dont : le niveau de revenu, la qualité et l'espérance de vie, le niveau d'instruction, le niveau d'écart des conditions entre les hommes et les femmes, entre les jeunes et les moins jeunes, entre les personnes vivant avec un handicap et les autres... Dans tous les cas, la pauvreté est relativement corrélée au niveau des moyens de satisfaction aussi bien des besoins de subsistance que des besoins de bien-être et d'épanouissement.

Penser la pauvreté au 21^e siècle dans un environnement de vulnérabilité totale et généralisée commande donc d'adopter une lecture systémique qui tienne compte aussi bien du caractère multidimensionnel du phénomène, que de la diversité des contextes spatiaux, temporels et des politiques publiques susceptibles de lutter efficacement contre elle ainsi que ses effets au sein de la famille, de la communauté et en milieux professionnels. Serge Paugam tente avec plus ou moins de réussite de relever ce défi en proposant une typologie des façons de concevoir la pauvreté applicable selon les contextes :

Types de pauvreté

La pauvreté intégrée	La pauvreté marginale	La pauvreté dis-qualifiante
Tout le monde est pauvre	Quelques-uns sont pauvres	La pauvreté s'étend et affecte la société tout entière
La pauvreté est associée à une organisation sociale ou familiale	La stigmatisation est forte	La stigmatisation est associée à l'injustice

Source : S. Paugam , 2005, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Paris, PUF.

Tout compte fait, cette approche montre que la pauvreté ne peut être pensée en dehors de la collectivité et des contextes en présence, notamment les crises. Par exemple, ce que la Covid-19 a affecté dans un environnement marqué par une pauvreté consubstantielle au déficit d'organisation sociale, c'est le bien-être collectif, quel que soit le type de pauvreté auquel on est confronté.

Encadré 2

Nous retiendrons donc que la pauvreté requiert au moins quatre dimensions. La pauvreté est état relatif à la condition matérielle d'existence marquée par une précarité des revenus et d'autres moyens d'accès à la consommation. Elle est aussi liée à l'insuffisant accès aux services de base. Au-delà de l'accès aux services de base, la pauvreté renvoie également aux vulnérabilités qui découlent des capacités d'action ou d'initiative et d'expression des libertés. Enfin, la pauvreté est synonyme des reculs des valeurs sociales et des libertés qu'elles sont supposées garantir. Nous faisons le choix d'une approche systémique de la pauvreté en la considérant comme un phénomène social total au sens « maussien ».

2.2 Axes de l'étude pour l'élaboration des indicateurs pertinents

Sept axes se dégagent au premier abord.

2.1.1 Axe 1 : la pauvreté est appréhendée dans tous les aspects à savoir quantitatif et qualitatif, urbain et rural, ainsi que les limites des stratégies de réduction de la pauvreté mises en place par les États sous la supervision des institutions financières internationales.

2.1.2 Axe 2 : la pauvreté est mesurée en relation avec l'impact des crises (Covid-19) sur les revenus économiques et financiers liés aux activités formelles et informelles. Cet axe concerne aussi la pression des crises sur les solidarités communautaires.

2.1.3 Axe 3 : la pauvreté est examinée à l'aune des effets des crises sur les modalités d'accès des populations vulnérables aux biens et services pour la satisfaction des besoins primaires (soins de santé, produits alimentaires de première nécessité, logement décent, vêtements décents et transport).

2.1.4 Axe 4 : la pauvreté est analysée du point de vue des conséquences des crises (Covid-19) sur l'accès des populations en situation de pauvreté aux services publics de base (santé, éducation, transport, logement social, eau potable et énergie).

2.1.5 Axe 5 : la pauvreté est observée compte tenu des effets des crises sur l'entrepreneuriat précaire ou individuel de subsistance dans le secteur informel.

2.1.6 Axe 6 : la pauvreté est mesurée en tenant compte des communautés étrangères aussi bien pour des motifs économiques que pour des situations de contraintes (réfugiés, demandeurs d'asile, déplacés et migrants illégaux).

2.1.7 Axe 7 : la pauvreté est vue sous l'angle prospectif en capitalisant les expériences (réussites et leçons des échecs) de résilience politique, économique, culturelle et sociale face à l'épreuve des crises et leurs incertitudes. Il vise à formaliser dans la pratique des sciences sociales, une culture d'observation et d'anticipation des transformations sociales en vue de mieux les comprendre et les prendre en charge efficacement.

2.3 Méthodologie : une étude quantitative complétée par des données qualitatives ciblées

Trois outils seront mobilisés : le questionnaire (principal) ; le guide d'entretien et la grille d'observation.

L'étude quantitative à l'aide d'un questionnaire standardisé s'impose d'elle-même au regard des enjeux de politiques nationales et de stratégies sous régionales. Cela consiste à produire des données statistiques comparables d'un pays à l'autre, de sorte que les résultats obtenus sous-tendent la formulation des stratégies sous régionales fondées des données scientifiquement éprouvées.

Technique du questionnaire : une démarche qui fait de chaque axe un item

1^{er} item	Identification de l'enquêté
	• Catégories sociales • Profils sociaux • Milieux de vie • Nationalité
2nd item	Connaissance des situations de pauvreté
	• Significations de la pauvreté • Figures de la pauvreté • Appréciation des situations personnelles • Pauvreté et moyens matériels • Appréciations des conditions personnelles • Pauvreté vs Richesse • Appréciation de sa situation par rapport aux « autres » • Lieux/espaces pauvres • Appréciations de son espace personnel • Lieux/espaces riches • Appréciation de son espace propre • Connaissance des politiques publiques de lutte contre la pauvreté • Appréciation des politiques nationales de lutte contre la pauvreté
3^e item	Impact Covid.19 sur les situations de pauvreté économique
	• Crise Covid.19 et revenus salariaux (emploi et salaire formels) • Crise Covid.19 et revenus financiers formels (commerce, rente immobilière, etc.) • Crise Covid.19 et activités de subsistance (toute activité informelle, permanente ou non) • Crise Covid.19 et aides financières parentales/communautaires (prise en charge en matière de loyers, transport, alimentation, électricité, eau, santé, éducation, etc.)
4^e item	Modalités d'accès aux biens et services pour les besoins primaires sous la pandémie
	• Modalités d'accès aux de soins de santé • Modalités d'accès aux produits alimentaires de première nécessité (eau, etc.) • Modalités d'accès à l'énergie (électricité, gaz butane, bois de chauffe, etc.) • Modalités de logement ou de paiement du loyer • Modalités de transport pour ses activités professionnelles ou de subsistance
5^e item	Situation de pauvreté et accès aux services publics de base sous la pandémie
	• Accès à l'hôpital public (dispensaire, hôpital, pharmacie, laboratoire, banque de sang, etc.) • Accès à l'école publique (préscolaire, primaire, secondaire, université, centre de formation professionnel, etc.) • Accès aux transports publics • Accès au logement public/social ou aux aides publiques sur les « loyers modestes » • Accès au service public de l'eau • Accès au service public de l'énergie/électricité

6^e item	Résilience de l'entrepreneuriat de subsistance sous la pandémie
	• Modalités d'exercice des activités personnelles de survie • Modalités d'ouverture de nouvelles activités de subsistance • Modalités de création des restaurants/bars/épiceries/services Covid.19
7^e item	Expérience de résilience réussie et perspective de résistance aux crises
	• Facteurs mobilisés pour la survie quotidienne sous Covid. 19 • Maintien des activités de survie nées du Covid. 19 • Durabilité des activités ayant survécu à la pandémie • Aptitudes à la résistance sociale • Appropriation des certitudes/incertitudes politiques • Appropriation des incertitudes/certitudes économiques • Appropriation des incertitudes/des certitudes socioculturelles • Etc.

Technique de l'entretien semi-directif : le focus group

En complément de l'étude quantitative débouchant sur la production d'indicateurs statistiques, une étude qualitative à l'aide de guide d'entretien et d'une grille d'observation est indispensable. Il s'agit essentiellement de collecter par entretiens semi-directifs des récits de vie relatant la situation de certains groupes sociaux particulièrement vulnérables, leurs stratégies de résilience, leurs suggestions pour en sortir dans les contextes d'extrême vulnérabilité, notamment en mettant en relief les pratiques et les comportements des populations face à leurs besoins primaires et aux services publics de base (exemple de groupes spécifiques : élèves en classe d'examen, étudiants, femmes au foyer responsable de famille (cas des familles monoparentales), personnes handicapées, personnes du 3^e âge, travailleurs du sexe, travailleurs de la récupération des décharges, chômeurs, malades chroniques, etc.).

Politiques publiques en matière de lutte contre la pauvreté au Gabon

Roger MOULOUNGUI

Directeur Général de la Lutte Contre la Pauvreté

Introduction

- La pauvreté désigne dans une société donnée le fait d'être dans une situation d'infériorité matérielle par rapport aux individus les plus favorisés ; cela se traduit notamment par des difficultés à subvenir à ses besoins et à ceux de ses proches, mais aussi par une stigmatisation de la part des personnes plus riches.
- Rôle de l'État étant d'assurer le bien-être des populations, la mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la pauvreté est un impératif.

I. Situation de la pauvreté

1. Rappel de la situation économique du Gabon

- Population : 2,341 millions en 2021 (Banque Mondiale) ;
- Indice de Développement Humain (IDH) : 0,706 (le plus élevé d'Afrique subsaharienne, derrière l'Afrique du Sud, de Maurice et des Seychelles) ;
- Importantes ressources naturelles : 4^e producteur de pétrole d'Afrique Subsaharienne, 4^e producteur de manganèse au monde et 2^e en Afrique en 2020. Le Gabon est également un important producteur de bois tropicaux avec une forêt qui couvre 80 % de sa superficie.

2. Chiffres de la pauvreté

- Selon la Banque Mondiale, le taux de pauvreté se situe en 2022 à 33,9 % (le seuil national de pauvreté établi selon la méthode du coût des besoins essentiels est fixé à 840 400 FCFA par habitant par an, soit environ 5,70 USD par jour en parité de pouvoir d'achat [PPA] de 2011) ;
- 8,2 % des Gabonais vivent dans l'extrême pauvreté et n'ont pas les moyens d'acquérir les denrées alimentaires de base pour couvrir leurs besoins nutritionnels minimaux de 2 100 kilocalories (kcal) par personne et par jour ;
- Le taux de pauvreté est plus élevé dans les zones rurales que dans les grands centres urbains.

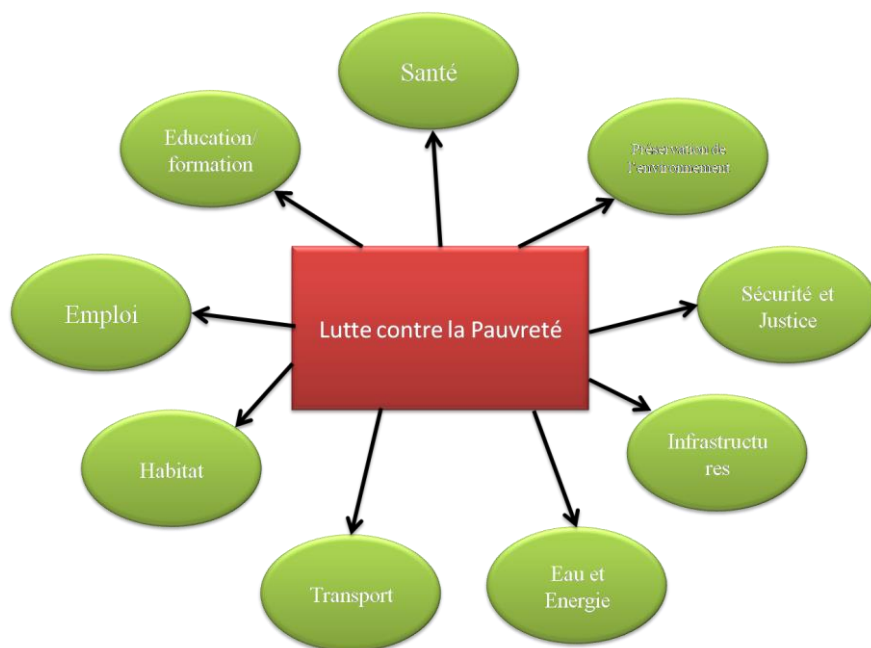
3. Principales causes de pauvreté :

- le chômage ;
- le coût élevé des produits de première nécessité ;
- l'insuffisance du système de sécurité sociale pour les plus vulnérables ;
- l'insuffisance ou absence de services publics de base tels que les écoles, les hôpitaux, l'accès à l'eau potable et électricité ;
- l'insuffisance ou l'absence des infrastructures de base tels que les routes, les logements, etc.

II. Politiques de lutte contre la pauvreté

1. Principe d'intervention gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté :

- La stratégie gouvernementale de lutte contre la pauvreté s'appuie sur la nature diversifiée et multisectorielle de la pauvreté. Elle a pour objectif de proposer des mesures ayant un impact positif à long terme sur le quotidien des populations ;
- Les richesses naturelles dont dispose le pays constituent un véritable atout pour la mise en œuvre d'instruments politiques destinés à promouvoir la création d'emplois productifs et à réduire la pauvreté et les inégalités ;
- L'apport des Institutions internationales est très significatif en terme d'aide à la réalisation des projets, mais aussi dans le suivi de l'évolution de la pauvreté, en fonction des efforts consentis. Exemple : Objectifs du Développement Durable (ODD).



2. Dispositif institutionnel de coordination et de suivi :

Afin de structurer sa politique de lutte contre la pauvreté, le Gabon a mis en place des outils et créé des entités dans le but de coordonner les actions de toutes administrations sectorielles impliquées.

- Loi n° 21/2005 du 10 janvier 2006 portant loi d'orientation de la stratégie de développement économique et social en République gabonaise (LOSDES).

Elle définit le cadre de cohérence globale de la Stratégie de développement économique et social à moyen et long termes et fixe les objectifs stratégiques sectoriels. À ce titre, elle apparaît comme un instrument de base de la planification, de la programmation du développement et de l'aménagement du territoire.

Cette loi d'orientation vise à répondre aux enjeux liés à la consolidation du cadre macroéconomique, la croissance par la diversification de l'économie et l'intégration régionale, le développement humain et la lutte contre la pauvreté, etc.

○ **Direction Générale de la Lutte contre la Pauvreté (DGLP) :**

Créée par décret n° 000501/PR/MCEILPLC du 1^{er} août 2002 portant attributions et organisation du Ministère du Contrôle d'État, des Inspections, de la Lutte contre La Pauvreté et de la lutte contre la Corruption.

La DGLP a pour missions d'élaborer la politique du Gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté et de veiller à sa mise en œuvre.

À ce titre, elle est chargée entre autres :

- d'élaborer la Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté ou de tout autre plan directeur de lutte contre la pauvreté, de coordonner et de suivre leur mise en œuvre ;
- d'identifier et d'aider les acteurs de la société civile ouvrant dans la lutte contre la pauvreté.

La DGLP est actuellement logée au Ministère en charge des Petites et Moyennes Entreprises.

○ **La Commission Nationale de Lutte Contre la Pauvreté :**

Créée par n° 000502/PR/MCEILPLC, portant création et organisation de la Commission Nationale de Lutte contre la Pauvreté, la CNLCP est placée sous l'autorité du Premier Ministre Chef du Gouvernement.

Elle pour mission d'assister le Gouvernement dans l'élaboration, la conduite et l'actualisation et l'évaluation de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

Elle comprend :

- un Comité de suivi (PR, VPR, PM, Min Fin, Min Plan, Min LCP) ;
- une Assemblée plénière ;
- un Secrétariat Permanent ;
- un Comité de pilotage ;
- un service Comptable.

○ **Le rôle du Ministère en charge des Affaires sociales :**

Régi par le décret N° 0336/PR/MFAS du 28/02/2013, portant attributions et organisation du Ministère de la Famille et des Affaires Sociales, le Ministère en Charge des Affaires sociales, actuellement Ministère de la Santé et des Affaires Sociales, joue un rôle majeur dans la politique gouvernementale de lutte contre la pauvreté, notamment à travers ses instruments d'aide aux populations défavorisées. Ces instruments sont mis en œuvre grâce à :

- Directions Générales ;
- CNAMGS ;
- CNSS ;
- FNAS.

3. Programme et Stratégies majeurs mis par le Gouvernement

○ « Vision Gabon 2025 » :

En 1996, le Ministère de la Planification, de l'Environnement et du Tourisme publie une réflexion stratégique à long terme dénommée « Gabon 2025 ».

Objectifs :

- définir une vision à long terme du développement du Gabon qui prendrait en compte les aspirations profondes des populations, les potentialités du pays et l'environnement international ;
 - élaborer un guide à la décision et à la gestion du développement, à court et moyen terme, à partir d'une vision claire du futur ;
 - renforcer les capacités de réflexion, d'assimilation et d'adaptation des méthodes de la planification du développement, face aux incertitudes du futur.
- Le Gabon : un modèle de démocratie :
 - un pays de liberté ;
 - un État de droit ;
 - un exemple de participation effective des citoyens à la vie publique ;
 - un pays de paix.
 - Le Gabon : un modèle de développement
 - une économie productive et compétitive ;
 - la revalorisation des cultures nationales ;
 - l'amélioration et le renforcement du capital humain.

○ La Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSRP) :

Achevé en 2005 après 4 ans de travaux, le DSRP fixe pour la période 2006-2008, les programmes de croissance et de lutte contre la pauvreté.

Il se propose de réduire la pauvreté par la mise en place d'une véritable politique de redistribution des fruits de la croissance, avec des programmes visant à améliorer l'accessibilité des services sociaux de base aux populations, notamment dans les domaines de l'eau, de l'habitat, du logement, de l'éducation de base et des soins primaires.

Il comporte :

- **Pilier 1** : la promotion d'une croissance forte, soutenue et bénéfique aux pauvres ;
- **Pilier 2** : l'amélioration des infrastructures ;
- **Pilier 3** : l'amélioration de l'accès des populations aux services essentiels ;
- **Pilier 4** : l'amélioration de la gouvernance.

○ La Stratégie d'Investissement Humain du Gabon (SIHG) :

Afin d'accélérer l'agenda de la réforme de la Politique d'Aides Sociales du Gabon et de l'adapter aux besoins des Gabonais, le Président de la République, Chef de l'État, Ali Bongo Ondimba a commandé en 2013 une étude effectuée par le Cabinet MC Kinsey entre octobre et décembre 2013.

Cette étude avait trois objectifs précis :

- établir un diagnostic de la pauvreté et de la précarité au Gabon ;
 - définir une stratégie nationale d'aides sociales conforme aux besoins des Gabonais précaires ;
 - articuler un plan de déploiement de cette stratégie.
-
- **Le volet 1 :** – Filets de protection économique et transferts solidaires – aurait pour objectif de permettre aux plus démunis de subvenir à leurs besoins et à leurs soins alimentaires, sanitaires et éducatifs minimum, avec une forte conditionnalité. Aides directes aux veuves, handicapés, personnes âgées, jeunes sans emplois ;
 - **Le volet 2 :** – Portefeuille de projets AGR intégrés et fortement territorialisés – aurait pour objectif de permettre aux FEF de développer des AGR viables qui les rendraient autonomes sur le plan économique ;
 - **Le volet 3 :** – Accès aux minima sociaux – aurait pour objectif de réduire les inégalités d'accès aux services sociaux/publics entre zones pauvres et zones prospères afin d'éviter une aggravation de la marginalisation des FEF ;
 - **Le volet 4 :** – Politique ciblée d'intégration économique et sociale – aurait pour objectif d'assurer une meilleure intégration économique/sociale des poches de pauvreté rurales (désenclavement) et périurbaines (réhabilitation de l'habitat, mobilité/connectivité).

Un Comité interministériel a été mis en place et quelques projets majeurs ont été exécutés. La mise en œuvre de la SIHG nécessitait de mobiliser une enveloppe budgétaire de l'ordre de 80 à 110 milliards FCFA par an entre 2014 et 2025.

4. Quelques grandes mesures gouvernementales dans la cadre de la lutte contre la pauvreté

- L'assurance maladie universelle assurée par la CNAMGS ;
- Les allocations familiales ;
- La mise en place des compteurs électriques sociaux ;
- Le soutien aux Activités Génératrices de Revenus ;
- La gratuité des transports dans le Grand Libreville ;
- Les subventions des carburants et du gaz ;
- La construction des logements sociaux ;
- Les travaux d'adduction d'eau.

RAPPORT GENERAL

Séminaire-atelier sur l'évaluation et le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques nationales au Gabon

Libreville, du 04 au 05 juillet 2023

Introduction

Organisé à l'initiative de la Commission Nationale Gabonaise pour l'UNESCO, en partenariat avec la Direction Générale de la Lutte contre la Pauvreté du ministère du Commerce, des PME, chargé de l'Entrepreneuriat National et de l'Économie Sociale, le séminaire-atelier sur *L'évaluation et le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques nationales au Gabon*, s'est tenu du 4 au 5 juillet 2023 à Libreville, au Centre National des Métiers et de l'Artisanat du Gabon. Partant du constat que, tout en évoluant dans des environnements complexes et interconnectés, les sociétés humaines, le Gabon inclus, ne cessent de se différencier et segmenter. Ce séminaire qui s'inscrit dans la logique de la mise en exergue de la nécessité d'une valorisation des savoirs endogènes avait pour objectif la prise en compte des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques. Enjeux majeurs dans un contexte mondial en permutation constante, les sciences sociales induisent des adaptabilités que le tout technologique et scientifique n'arrive manifestement pas à endosser tout seul. C'est au regard des progrès considérables réalisés au cours du XXI^e siècle que les sciences sociales apparaissent comme un élément-clé, non seulement de la compréhension des transformations sociales observées aux niveaux local et mondial, mais aussi et surtout d'adaptation des réponses à apporter aux nouvelles questions et connaissances y relatives. S'agissant spécifiquement des objectifs du séminaire, il est apparu nécessaire, 20 ans après la tenue, à Libreville, du *Colloque international sur les sciences sociales en Afrique subsaharienne : bilans et perspectives*, sous l'égide conjointe des commissions nationales gabonaise et française pour l'UNESCO, de réévaluer le fonctionnement des sciences sociales, ainsi que leur rôle et leur position au Gabon à l'heure de la fragilité systémique des sociétés contemporaines. Aussi, les participants au séminaire ont-ils été invités à faire des propositions pertinentes, pour améliorer le fonctionnement des systèmes d'enseignement et de recherche en sciences sociales en vue de les orienter davantage vers l'élaboration des politiques publiques déterminées, entre autres, par le changement social et la lutte contre la pauvreté au Gabon. Dans la même tonalité, et à l'aune de la pluridisciplinarité, le séminaire a veillé, en considérant plusieurs dimensions, à accroître la perception de l'utilité publique des sciences sociales en tant qu'outils d'aide à la décision qu'il est nécessaire d'intensifier la contribution dans l'élaboration des politiques participantes en vue d'un développement inclusif propice au bien-être des populations.

Structuration

Sur le plan de la structuration, les assises s'articulent en deux grands moments : la cérémonie d'ouverture et les travaux en atelier déclinés en six axes.

La cérémonie d'ouverture

Constituant la phase protocolaire du séminaire, la cérémonie d'ouverture s'est ponctuée en deux allocutions de circonstance. Ouvrant cette séance, et tout en souhaitant la bienvenue aux participants, Monsieur Roger Moulingui, Directeur Général de la Lutte contre la Pauvreté, a indiqué le contexte particulier de mondialisation et d'évolution des sciences sociales, en l'occurrence, qui invite à plus tenir compte de leur rôle dans l'élaboration des politiques publiques. Cette inclinaison susceptible, selon l'orateur, d'induire des approches pertinentes peut permettre de mieux aiguillonner des pans entiers des actions publiques, notamment la lutte contre la pauvreté dont résulteraient des apports indéniables pour le pays, d'ailleurs en osmose avec la stratégie de développement humain et Plan d'Accélération et Transformation (PAT). C'est arguant de cela, que de son propos émane, pour le séminaire, des objectifs dont la considération du rôle des sciences sociales, la formulation des indicateurs de lutte contre la pauvreté sous l'angle des sciences sociales, la participation au processus desdites sciences à la production des actions publiques apparaissent, entre autres, comme les plus saignants. Tout en saluant la mobilisation des chercheurs et autres experts, le Directeur Général de la Lutte contre la Pauvreté a invité l'ensemble des séminaristes à s'impliquer dans les travaux dans la seule optique d'un enrichissement mutuel.

Prenant la suite, Dr Fred-Paulin Abesselo M'Owono, Secrétaire Général de la Commission Nationale Gabonaise pour l'UNESCO, tout en remerciant les autorités gouvernementales pour leur soutien ainsi que les ministères-membres de la Commission nationale, les partenaires institutionnels et techniques, a précisé que l'organisation dudit séminaire s'intègre dans la mission de conseil et d'aide à la décision publique incombant à la structure qu'il dirige. Aussi attend-t-il du séminaire des discussions autour des questions pertinentes intéressant divers aspects des politiques publiques. C'est par la formulation d'une attente des résolutions fructueuses et fondamentales dans la connaissance des dynamiques de développement qu'il a clôturé son propos en souhaitant bon déroulement aux travaux des séminaristes.

Les travaux en atelier

Les travaux en atelier se sont déroulés en deux temps : les prolégomènes et les ateliers.

Les préambules au lancement des travaux

Inaugurant les prolégomènes des axes des ateliers en corrélation avec la thématique du séminaire, Pr Fabrice Nfoule Mba a commis une communication sur ***Les sciences sociales comme outils pertinents pour l'élaboration des politiques publiques***. Dans son propos introductif, il a établi que l'appropriation, par les sciences humaines, des problématiques aussi spécifiques que complexes que sont le genre, la pauvreté, l'environnement, etc., engendre une spécialisation qui affine leurs outils conceptuels et méthodologiques. Ce faisant, les disciplines relevant des sciences sociales se positionnent comme productrices des savoirs pertinents pour, non seulement comprendre, mais aussi apporter des réponses adaptées à certaines questions sociétales que suscitent les transformations de la société. De ce fait, elles apparaissent comme de formidables outils d'aide à l'élaboration des politiques publiques, notamment dans leur propension à appréhender les subtilités des réalités des contextes ainsi que la particularité et la profondeur des problèmes posés par les sociétés en métamorphose. Il a postulé que la mise en corrélation avec certaines problématiques centrales de

l'organisation et du fonctionnement de la société permettra, en l'occurrence, d'illustrer les apports de la socio-anthropologie, de l'interculturalité, de l'histoire et de la littérature, etc., dans l'élaboration des politiques publiques au Gabon. Aussi a-t-il décliné un canevas conçu autour des axes du séminaire, à savoir l'interaction entre différentes sciences sociales et l'entreprise, l'économie, les enjeux majeurs des actions publiques, la lutte contre la pauvreté, le développement urbain.

Dans la poursuite de cette phase préambulaire, le Directeur Général de la Lutte contre la Pauvreté, a décliné la politique nationale de lutte contre la pauvreté au Gabon. Après un historique et une présentation des grandes articulations et objectifs de ladite politique, l'orateur a appréhendé le séminaire comme une opportunité venant participer à l'acquisition des connaissances sur un thème permettant de faire face à la recrudescence des poches de pauvreté. Son laïus a insisté sur l'intensification des relations entre l'Université et les centres d'élaboration des politiques publiques.

Les ateliers

La dynamique des travaux sur un plan purement pratique, et eu égard aux axes inhérents à la thématique du séminaire, les travaux ont mobilisé six ateliers.

S'agissant de **l'atelier 1** axé sur *Les sciences sociales, villes et développement*, la communication a particulièrement mis en exergue la richesse des enjeux de l'articulation ville-développement ; entendu que la ville est un des éléments qui caractérise le mieux le niveau de développement d'un pays, car elle est le lieu de manifestation privilégiée du progrès social et économique, donc du développement. Inhérents spécifiquement au fait qu'au Gabon, la ville demeure encore une notion floue au regard, notamment des entités territoriales considérées comme telles et des critères qui permettent généralement de la définir, d'une part, et du constat que le développement des villes gabonaises connaît d'énormes problèmes structurels, spatiaux, politiques et humains, d'autre part, le communicant a interrogé la nature et les perspectives des rapports entre ville et développement dans le contexte gabonais. Les débats se sont davantage portés sur :

- les difficultés de définition institutionnelle et opérationnelle de la ville au Gabon ;
- les problèmes d'aménagement territorial des espaces urbains ;
- la confusion caractérisant l'imprégnation de la ville et le concept de développement ;
- la contextualisation du concept de la ville bien que relevant de l'universel ;
- l'insuffisance de l'approche ou donnée administrative pour établir le statut de ville ;
- la décentralisation, la gestion du patrimoine, le logement social, le handicap dans l'espace urbain, l'esthétique de la ville et le culturel.

Concernant **l'atelier 2** traitant de *L'interculturalité et entreprise*, la communication a identifié entre autres faits majeurs : le principe de fonctionnement des entreprises au Gabon sur la base des logiques importées donc étrangères aux contextes investigués. Ce faisant, l'interculturalité qui intéresse la rencontre entre les cultures différentes dans des circonstances et des environnements particuliers permet de mieux comprendre la nature parfois ambiguë empreinte de méfiance, de réticence, voire de résistance, des rapports entre le Gabonais et l'entreprise, le Gabonais et le travail. Les débats autour de cette grande articulation du séminaire ont relevé de façon particulière que :

- la cohabitation de la culture gabonaise avec des cultures étrangères en entreprise au Gabon du fait de l'interculturalité suppose également la coexistence des différentes cultures gabonaises ;
- la perpétuation des rapports au travail hérités du fait colonial à travers d'autres dispositifs telle que, la « géopolitique à la gabonaise », renforce le sentiment de la désutilité du travail ;
- l'approche interculturelle se conçoit plus que jamais comme une ressource, à condition de s'inscrire dans un rapport horizontal et équilibré, gagnant-gagnant ;
- et enfin, le sursaut du travailleur gabonais qui, du fait d'une interculturalité prégnante et oppressante, s'approprie de plus en plus l'entreprise dans une volonté affirmée de reprise en main de l'économie nationale.

Pour ce qui est de **l'atelier 3** dont le thème cible *L'histoire et les enjeux des politiques publiques au Gabon*, et portant spécifiquement sur *Les politiques publiques comme éléments d'analyse de la science des relations internationales*, la communication a analysé ces notions sous l'angle du croisement entre plusieurs disciplines des sciences sociales permettant le rapprochement des programmes de recherche. Elle étaye que la remise en question de la distance entre la science des relations internationales, à l'aune de l'histoire, et les politiques publiques, concoure à des convergences croissantes, notamment sur : l'internationalisation et la transnationalisation de l'action publique, l'institutionnalisation des relations internationales, la consolidation des régimes internationaux et le renouveau du multilatéralisme. Les échanges se sont particulièrement portés sur :

- l'inadéquation des intérêts et du rapport des forces entre les États ;
- le déficit de monopole de l'action publique des États du fait de la mondialisation ;
- la mauvaise appropriation de certaines notions employées par les organisations internationales, notamment la pauvreté, l'égalité des droits et des devoirs ;
- la minoration du rôle des institutions constitutionnelles de représentation comme le Sénat, l'Assemblée nationale... dans la régulation ou la traduction locale des lois internationales ;
- la personnalisation de l'État ;
- l'inadaptation des mesures prises à l'International aux réalités socioéconomiques et culturelles.

L'atelier 4, quant à lui, scrutant *La socio-Anthropologie et l'action publique au Gabon*, a souligné la pertinence de la politique publique de lutte contre la pauvreté en général ; entendu qu'elle procède des stratégies visant la résolution des problèmes sociaux auxquels font face les populations en situation de vulnérabilité sociale. Il y a été révélé que plusieurs stratégies, entre autres, les plans quinquennaux, les plans d'ajustement structurel, le DSCR et le PSGE, ont été mises en œuvre en réponse à une fragilisation de l'économie engendrant une paupérisation des couches populaires. Mais malgré la noblesse de leur justification, ces différents cadres de programmation stratégiques se sont soldés par des échecs sociaux flagrants, car conçus au mépris des aspirations populaires et des variables socio-culturelles endogènes. Au regard de ce qui précède, les échanges au sein de l'atelier ont particulièrement été attentifs à différents constats sur les politiques publiques au Gabon :

- la distinction entre les politiques publiques et l'action publique en ce sens que **les politiques publiques** résultent de la mise en œuvre d'un programme d'action par un acteur au sommet d'une institution (et ses partenaires privilégiées), tandis que **l'action publique** renvoie à une pluralité d'acteurs avec la mise en valeur du volet démocratique et l'ouverture des axes de contre-pouvoir. Chaque acteur a son référentiel compris ici comme vision du monde au sens de l'idéologie (avec une configuration cognitive plus forte que l'idéologie), c'est-à-dire la vision du monde de chacun des acteurs. On y retrouve les populations locales, les groupes d'experts, etc. L'action publique renvoie à la gouvernance des politiques publiques, à l'approche cognitive des politiques publiques ;
- le déficit de consultation des universitaires et des populations locales engendrant que la mise en œuvre des politiques publiques ignore leurs points de vue ; ce qui produit les effets contraires aux objectifs fixés du départ ;
- la restriction de l'espace des choix du fait des options sectorielles contestables ;
- la dévalorisation des variables socio culturelles et une dichotomie entre les politiques de luttes contre la pauvreté, sans pour autant associer les populations dans les projets. On se demande si lors de la mise en œuvre des politiques publiques, les acteurs publics travaillent avec les populations locales ? se sentent-elles concernées par ces politiques ? Quelles places occupent-elles ? À ce propos, le cas de la création des parcs nationaux illustre bien les carences d'une approche mettant de côté l'expérience locale pourtant sous-tendue par des techniques ancestrales bien ancrées, notamment dans le traitement de la relation entre la disparition du monde rural et la prolifération des éléphants ;
- le mépris des valeurs, de l'histoire des populations locales lors de la mise en application des politiques publiques.

Fondé sur *L'expression artistique et littéraire dans les perspectives des politiques publiques au Gabon*, l'idée fondamentale de la communication de **l'atelier 5** est non pas de rappeler la dialectique classique entre l'économie et la littérature ou la littérature et le social par le biais d'un miroitement, d'une représentation de la société en vue d'un développement durable ou personnel, mais une orientation du propos en direction de l'économie, voire de l'industrie, de la culture. Il s'agit de voir, en filigrane, comment l'organisation du secteur des productions littéraires et artistiques peut apporter une valeur ajoutée au développement économique du Gabon. À ce titre, les interactions au sein de cet atelier ont particulièrement insisté sur :

- la problématique de l'existence, ou non, d'une véritable politique culturelle (artistique ou littéraire) au Gabon ;
- le questionnement suivant : comment traiter ce sujet ? Comment est-ce que la chose littéraire et artistique est traitée par les services publics ? Les expressions littéraires sont-elles un bien public ? Quelle est la valeur ajoutée des librairies, des maisons d'édition, des critiques littéraires, des artistes ? ;
- l'état des lieux sur trois expressions artistiques et littéraires : la littérature, les arts plastiques et le cinéma qui atteste l'existence d'une expression littéraire, artistique et cinématographique établie ;
- le développement culturel est une condition du développement ;
- la décentralisation comme fondement des politiques culturelles ;
- la prise en compte de l'univers technologique et de la donnée numérique ;

- l'importance du concept de patrimoine culturel dans la construction des industries culturelles.

Portant sur *les indicateurs de lutte contre la pauvreté*, **l'atelier 6** a, sur la base du document de travail soumis à l'appréciation de ses membres fait le choix méthodologique d'élaborer les indicateurs de pauvreté en mettant en relief tous les aspects liés à :

- l'accès aux moyens monétaires, financiers et matériels ;
- l'appréciation des situations de pauvreté ;
- l'importance du milieu de vie entre urbain et rural ;
- la considération des formes de résilience à l'extrême vulnérabilité en situation de crise.

À cet effet, les discussions ont porté sur entre autres faits majeurs, les points ci-après :

- la précision de la place du cadre normatif dans la déclinaison des axes ou dimensions de la pauvreté en considérant comme préalable de rappeler la loi ;
- la mise en articulation des propositions d'indicateurs et les objectifs des agendas 2030, 2063 alignés au PSGE, puis au document programmatique (le PAT) au sortir de la Covid-19 ;
- les disparités entre le rural et l'urbain, le quartier intégré et sous-intégré ne sont pas suffisamment soulignées pour rendre compte de la géographie de la pauvreté entre espaces pauvres et espaces non pauvres ;
- l'ambition de standardisation des outils de collecte à l'échelle de la CEEAC pose le problème de la standardisation des modes de vie, voire des niveaux de vie : comment standardiser les seuils ou paniers de dépenses en besoins de base (logement, éducation, santé, transport, alimentation, énergie, etc.) dans la CEEAC ?
- le phénomène de la pauvreté étant dynamique, la production des indicateurs demande de tenir aussi compte des vulnérabilités et des marges de risque relatif.

Conclusion

Pour conclure, les séminaristes ont convenu de l'ouverture des politiques publiques aux sciences sociales ; ce qui constitue une des singularités du présent séminaire, dont les communications, et les échanges suscités, dévoilent des études de cas mettant en exergue la plus-value des sciences sociales lorsqu'elles interagissent avec des pans entiers de l'action publique. Pour autant, il ressort des réserves du fait, des limites dans le projet de questionnaire faisant la part belle à la pauvreté subjective au détriment de la pauvreté monétaire et financière. De même, entre autres griefs, apparaît la formulation des bonnes propositions en matière de politiques publiques, mais toujours confrontées au problème de leur application. Il appert également, dans le même ordre d'idées, des problèmes structurels et de gouvernance couplés à l'insuffisance, l'obsolescence et l'inadaptation des infrastructures et des équipements de base en milieu urbain.

Analysant donc, dans un nouvel angle, le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques au Gabon, les travaux en atelier dudit séminaire ont permis de formuler des recommandations suivantes :

- la prise en compte, en matière de lutte contre la pauvreté, des indicateurs monétaires, matériels et culturels qui doivent figurer en bonne place dans l'outil de collecte des données et la capitalisation des outils déjà développés par la Direction Générale de la Statistique, et l'Étude Gabonaise sur la Pauvreté (EGP) dans l'élaboration des indicateurs ;
- l'intégration, pour des besoins de standardisation, des approches du réseau *Afristat* ;
- l'amélioration des stratégies et méthodes de négociation à l'international et l'imprégnation des traités internationaux dans l'optique d'un tri et la définition des verrous conformément aux intérêts locaux et aux lois nationales ;
- le développement des savoirs endogènes et de la recherche scientifique à l'effet d'une collaboration franche avec les chercheurs en sciences sociales et humaines devant aboutir à une prise en compte des variables socio culturelles et de l'ingénierie rurale ;
- la valorisation des éléments nationaux d'échanges avec les autres États, notamment en ce qui concerne les matières premières ;
- l'affirmation de l'identité gabonaise et africaine dans les échanges bilatéraux et multilatéraux, au besoin, en toilettant les traités ratifiés dans tous les secteurs afin de supprimer ceux qui sont inadaptés ou en inadéquation avec nos réalités locales ;
- la mise en place d'un comité indépendant en matière d'évaluation des politiques publiques et de lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite ;
- l'appropriation des notions onusiennes et des organisations internationales autrement que par leur imposition et la reconsidération des valeurs et des normes sociales afin de constituer une société dynamique qui respecte les règles collectivement admises ;
- la réalisation préalablement de l'intégration nationale pour une meilleure intégration sous régionale et régionale fondée, entre autres, sur la définition des critères d'adhésion des États au sein des organisations africaines ;
- l'intégration de la variable démocratique et participative lors de la mise en œuvre des politiques publiques non pas de manière marginale comme on l'a toujours constaté ;
- la reprise des cours de civisme et de patriotisme, pour résoudre le problème de l'insalubrité de la probité publique qui obère les capacités de l'État à réaliser les projets initiés ;
- la promotion d'une justice sociale plus efficace fondée sur la dimension impersonnelle de l'État ;
- la construction d'une adéquation entre la culture de l'entreprise et la culture locale en développant la culture du management interculturel dans les organisations, tout en actualisant le Code du Travail gabonais par l'intégration des valeurs culturelles et sociales endogènes ;
- la nationalisation des capitaux des entreprises locales et des postes de direction au sein des entreprises en formant les travailleurs et les dirigeants à la pratique interculturelle ;
- la promotion de l'investissement national, favorisant l'entrepreneuriat local et soutenant la création et la pérennité des PME, PMI et TPE locales ;
- l'exhortation à la réappropriation et à l'engagement au travail des Gabonais dans le sens d'un patriotisme économique suscité par la volonté politique ;

- le renforcement du cadre institutionnel et juridique par le regroupement des trois ministères de la Culture, de la Communication et du Tourisme en une entité unique au sein de laquelle émergerait une grande direction, ou un office, qui aura pour nom : Direction Générale des Medias et des Industries Culturelles (DGMIC) ;
- l'incitation et la mise en œuvre d'une politique publique inclusive pour la promotion d'une industrie culturelle englobant la littérature, les médias et des autres arts, d'une part, et l'édification d'une éducation artistique et culturelle, d'autre part ;
- l'inscription de la politique publique culturelle dans une cadre de décentralisation ;
- l'exhortation à la patrimonialisation des expressions littéraires artistiques et culturelles pour préserver la mémoire et la transmettre ;
- la maîtrise du foncier urbain pour un meilleur contrôle de l'implantation des hommes, des activités et des équipements ;
- la planification urbaine pour coordonner les politiques sectorielles dans l'optique d'un bon développement des villes ;
- l'application effective de la décentralisation pour une gestion intégrée des villes et responsabilisation plus efficaces des acteurs locaux ;
- l'élaboration des plans de développement locaux afin d'exploiter les potentialités locales et permettre aux collectivités de disposer des ressources propres pour rendre autonomes de l'État et ainsi de mieux faire valoir leurs spécificités ;
- la redéfinition des conditions d'une véritable politique d'aménagement du territoire qui donnerait la vision d'un développement harmonieux des villes en relation avec leur secteur d'influence ;
- la refonte de l'action publique dans le cadre des partenariats publics-privés apparaît également comme un impératif absolu.

Telle est l'économie du rapport du *Séminaire-atelier sur l'évaluation et le rôle des sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques nationales au Gabon* tenu à Libreville du 4 au 5 juillet 2023.

Fait à Libreville, le 5 juillet 2023.

Le Rapporteur

Le Rapporteur Général

Emma Flore ANGUEZOME
 SP Sciences et Techniques
 Commission Nationale
 Gabonaise pour l'UNESCO

Fabrice NFOULE MBA, Maître de Recherche

Avec le soutien de :

