Public Disclosure Authorized

Rapport No 16333-GA

République Gabonaise
La Pauvreté dans une Economie de Rente

(En Deux Volumes) Volume II : Rapport principal

19 mars 1997

Développement Humain, Groupe II
Région Afrique

Public Disclosure Authorized

Document de la Banque Mondiale

Taux de change

Unité monétaire: franc CFA

1 dollar de 1992 = 264.7 francs CFA
1 dollar de 1993 = 283,2 francs CFA
1 dollar de 1994 = 555,2 francs CFA
1 dollar de 1995 = 499,1 francs CFA

Liste des abréviations

AGETIP	Agence d'exécution des travaux d'intérêt public
ANFPP	Agence nationale de formation et de perfectionnement professionnels
BAD	Banque africaine de développement
BIT	Bureau international du travail
BNCR	Banque nationale de crédit rural
CHL	Centre hospitalier de Libreville
CNGS	Caisse nationale de garantie sociale
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
DAS	Direction de l'assistance sociale
DGSEE	Direction général de la statistique
DHS	Demographic and Health Survey
EBC	Enquête budget-consommation
EP	Evaluation de la pauvreté
EPP	Enquête participative sur la pauvreté
EU	Etats-Unis
FAC	Fonds d'aide et de coopération
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCFA	Franc CFA
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIR	Fonds d'aide à l'insertion et la réinsertion
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population
FODEX	Fonds d'expansion et de développement
IDH	Indice de développement humain
LSMS	Living Standards Measurement Survey
MEN	Ministère de l'éducation nationale
MSPP	Ministère de la santé publique et de la population
OCSG	Observatoire du changement social au Gabon
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONE	Office national de l'emploi
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unis
OZI	Opérations zonales intégrées
PDG	Parti démocratique gabonais
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unis pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
RGP	Recensement général de la population
SMI	Santé maternelle et infantile
UDEAC	Union douanière et économique de l'Afrique centrale
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

INDICATEURS SOCIAUX

	GABON							Afrique sub-Saharienne
	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	(1993)1/
Indicateurs macro-économiques								
PNB par habitant ($EU) 1/	4.070	4.520	5.070	5.040	4.960	3.550	4.150	--
Population (en millions) 1/	0,81	0,96	0,97	0,99	1,01	1,04	--	--
Population urbaine (%) 3/	--	--	--	--	73	--	--	30,9
Education								
Taux d'analphabétisme (+ de 15 ans)								
Femmes (%) 3/	--	--	--	--	34	--	--	68
Hommes (%) 3/	--	--	--	--	21	--	--	45
Taux net de scolarité au primaire 1/	--	--	--	--	--	--	87	--
Taux net de scolarité au secondaire 1/	--	--	--	--	--	--	17.6	--
Ratio élèves/maître au primaire 5/	--	--	--	--	48	--	--	40
Taux de redoublement au primaire (%) 5/	--	--	--	--	--	--	33	--
Taux de redoublement au secondaire (%) 5/	--	--	--	--	--	--	32	19 a/
Santé préventive								
Accès à l'eau potable (% de la population) 3/	--	--	--	--	66	--	--	--
Urbain (%) 4/	--	--	78	--	--	--	--	--
Rural (%) 4/	--	--	40	--	--	--	--	--
Sero-prévalence du VIH à Libreville ($^0/_{00}$)2/	--	--	2,8	--	--	--	--	--
Couverture vaccinale (%) 2/	--	--	--	--	51,5	--	--	--
Perspectives de survie								
Taux de mortalité des moins 5 ans ($^0/_{00}$) 2/	172,4	--	--	--	155	--	--	172
Taux de mortalité infantile ($^0/_{00}$) 2/	109,4	--	--	--	99	--	--	93
Taux brut de mortalité ($^0/_{00}$) 2/	18,7	--	--	--	15,6	--	--	14,8
Taux de mortalité maternelle (pour 100.000) 2/	500	--	--		190- 600	--	--	573
Espérance de vie à la naissance 3/	48,7	--	--	54	53	--	--	52
Nutrition								
Faible poids à la naissance (%) 2/ 1/	--	--	11,3	--	14,5	--	--	14

Sources: 1/ Banque mondiale, "African Development Indicators, 1996"; 2/ UNICEF; 3/ Recensement Général de la Population 1993; 4/ PNUD; 5/ Ministère de l'éducation nationale

a/ 1987

Avant-Propos

L'Evaluation sur la Pauvreté (EP) au Gabon a été préparée en collaboration étroite avec le Gouvernement gabonais et les bailleurs de fonds actifs au Gabon. Afin d'en suivre l'élaboration, le Gouvernement a établi sous la responsabilité du Ministère du plan un Comité Technique Interministériel qui comprend des représentants des principaux ministères, bailleurs de fonds et quelques représentants de la société civile. Le Comité s'est réuni en décembre 1994 pour discuter des orientations de l'étude, puis en décembre 1995 et en novembre 1996 pour commenter les versions préliminaires.

La rapport prend en compte les commentaires écrits reçus des Ministères du Plan, de la Santé, de l'Education, du Travail, des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale, de la Direction de l'Economie, du Conseil Economique et Social, du PNUD, et de la Coopération française, ainsi que les commentaires reçus lors des réunions techniques, et reflète les grandes lignes d'une approche stratégique de réduction de la pauvreté esquissées par le Commissariat Général au Plan en mars 1996. Il a aussi bénéficié des discussions avec les nombreuses personnes rencontrées au cours des missions de préparation de la Banque mondiale. La Direction de la Statistique a participé à la préparation du profil de la pauvreté.

Afin de connaître le point de vue des pauvres sur leur propre situation, une enquête participative sur la pauvreté (EPP) a été conduite en juin 1995. L'équipe de chercheurs nationaux était composée de Fidèle Nzé-Nguema (coordinateur, analyse préliminaire), Adrien Paul Ivanga (responsable du terrain), Armand-Colyn Abessolo, Odette Mbui-Allogo, Daniel Mve Engonga et Marie-Pauline Ada Mezui (enquêteurs). Franklin Lartey Mbiboy (informaticien) a assuré la production des tableaux de résultats.

Cette étude a reçu le concours financier du gouvernement français (FAC- filets de sécurité; mise en oeuvre et analyse des résultats de l'enquête participative), du PNUD (analyse du marché du travail), du gouvernement belge (environnement urbain) et du gouvernement suédois (aspects institutionnels).

L'équipe principale qui a préparé ce rapport est composée de Nadine Poupart (Chef de projet), Ghislaine Delaine et Gilles Grenêche (Profil de la pauvreté); Boniface Essama-Nssah (Evolution et déterminants de la pauvreté), Herbert Bergmann (Education), Malonga Miatudila (Santé), Jocelyne Durany-Jakob (mécanismes de survie, filets de sécurité et enquête participative). Des contributions ont été reçues de Jean Negrel (Marché du travail, emploi et cadre réglementaire), Serge Bouniatian (Environnement urbain), Peter Gisle (Aspects institutionnels) et Aimé Mianzenza (Pauvreté rurale). Marlynne Hopper, Elsa Pilichowski et Sahondra Rabenarivo (Assistantes de Recherche) ont également participé à la rédaction. Vincent Fruchart a assuré l'édition du rapport. Anne Anglio a assisté dans la préparation de ce document. Des commentaires ont été reçus de Emmanuel Akpa, Menahem Prywes, des membres de l'équipe du pays (Nichola Dyer, Patrick Canel, Philippe de Naurois, Alassane Sow, Demba Ba, Lionel Laurant et Connie Luff) et de Michael T. Hadjimichael (Fonds Monétaire International). Serge Michailof a été le conseiller principal pour ce rapport. Jack van Holst Pellekaan et Maurizia Tovo ont été chargés de la révision paritaire. Le Directeur des opérations pour la République Gabonaise est M. Andrew Rogerson et le Directeur sectoriel est M. Ok Pannenborg.

TABLE DES MATIÈRES

VOLUME II: RAPPORT PRINCIPAL

1. LE GABON 1

A. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES 1
B. CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES 1
Une population croissante et jeune 1
Une forte urbanisation 3
Des villes secondaires au mode de vie rural 4
Répartition spatiale 4
Déclin rural 5
C. L'EVOLUTION ECONOMIQUE 7
Une économie pétrolière 7
La période expansionniste 7
La crise économique de 1986 8
Evolution économique récente 8
Perspectives à moyen terme 10
D. L'EVOLUTION POLITIQUE 10

2. PROFIL GENERAL DE LA PAUVRETE 12

A. UNE INFORMATION STATISTIQUE INCOMPLETE 12
B. EVOLUTIONS DEPUIS 1960 14
Les seuils de pauvreté 14
Les tendances observées 15
Evolution de la pauvreté 16
Evolution des inégalités 19
C. INDICATEURS SOCIAUX ET CONDITIONS DE VIE 20
D. LE DIAGNOSTIC DES PAUVRES SUR LEURS CONDITIONS DE VIE 22
Milieu rural 23
Centres urbains secondaires 24
Quartiers sous-intégrés de Libreville 25
E. DETERMINANTS DE LA PAUVRETE 26
Structure économique 26
Politique économique 29
Le point de vue des pauvres sur les causes de la pauvreté 31
F. STRATEGIES DE SURVIE 32
Stratégies individuelles 32
Assistance familiale 33
Entraide collective 34

3. PAUVRETE URBAINE 36

A. PROFIL DE LA PAUVRETE URBAINE 36
Calcul du seuil de pauvreté absolue 36
Estimations du nombre de pauvres 37
Solidarité et pauvreté 37
Qui sont les pauvres 39
Les transferts, complément indispensable aux revenus des plus pauvres 39
Structure de la consommation des pauvres 42
B. LA VIE DANS LES QUARTIERS SOUS-INTEGRES DE LIBREVILLE 47
Le contexte socio-économique 47

Habitat 48
Voirie et transports 49
Eau et assainissement 50
Electricité 51

4. LE MARCHE DU TRAVAIL **53**

A. MARCHE DU TRAVAIL 53
Offre d'emploi 53
Population active 55
B. LES CAUSES DE LA MONTEE DU CHOMAGE DEPUIS 1986 55
Baisse de l'offre d'emploi 56
Augmentation de la demande d'emploi 56
C. QUI SONT LES CHOMEURS? 57
D. RIGIDITES DU MARCHE DU TRAVAIL 59
Inadaptation de la demande au marché 59
Les obstacles à l'emploi: le Code du travail 60
Les obstacles à la création d'entreprises 60
E. PERSPECTIVES DU MARCHE DE L'EMPLOI 61
Potentiel du secteur privé 61
Potentiel du secteur informel 63
F. POLITIQUES ET PROGRAMMES 64

5. PAUVRETE RURALE **65**

A. UNE ECONOMIE AGRICOLE PAUVRE 65
Environnement 65
Production agricole 65
Productivité agricole 68
B. SOURCES DE REVENUS EN MILIEU RURAL 68
Répartition des terres 68
Agriculture de subsistance 69
Autres activités 69
C. CONDITIONS DE VIE 71
Services et infrastructures sociaux 71
Les femmes au travail 72
Consommation alimentaire 73
D. FACTEURS CONTRAIGNANT LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE 74
Facteurs productifs 74
Accès au crédit 75
Enclavement des zones de production 76

6. EDUCATION **78**

A. EDUCATION ET PAUVRETE 78
B. LE SYSTEME EDUCATIF 80
Niveau de scolarisation 80
Les faiblesses de l'enseignement général 81
Inadaptation de l'enseignement professionnel et technique 83
C. PAUVRETE ET SCOLARISATION 85
Primaire 85
Secondaire 86
D. L'EDUCATION DANS LES ZONES PAUVRES 87
Géographie de l'analphabétisme 87
Sous- équipement et manque d'enseignants. 87
E. FINANCEMENT DE L'EDUCATION 89
Evolution du budget du Ministère de l'Education Nationale 89

Allocation intra-sectorielle *91*
Allocation de ressources publiques *91*

7. LE SYSTEME DE SANTE **93**

A. ETAT GENERAL DU SYSTEME DE SANTE 93
Impact de la crise économique *95*
Comparaison internationale *96*
B. SITUATION SANITAIRE 97
Profil épidémiologique *97*
Nutrition *97*
Hygiène *98*
C. DEFICIENCES DU SYSTEME DE SANTE 98
Faible niveau de disponibilité des services de soins *98*
Déficiences dans l'approvisionnement en médicaments *100*
D. LA POLITIQUE DE SANTE 103
Choix politiques et stratégiques *103*
Gestion du secteur santé *104*

8. PROTECTION SOCIALE **106**

A. LES ACTIONS DU MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES 106
Le Bureau des Aides et Secours de la DAS *106*
Les Centres Sociaux *107*
B. LES AUTRES ACTIONS CIBLEES 109
Les projets en faveur des femmes *109*
Actions en faveur des orphelins et des « enfants de la rue » *109*
C. LES SYSTEMES DE PROTECTION SOCIALE 110
La Caisse Nationale de Garantie Sociale (CNGS) *110*
La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) *111*
D. LES ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES 112

9. STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE **114**

A. CONDITIONS GENERALES D'UN PROGRAMME DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE 115
Promouvoir un modèle de croissance qui bénéficie aux pauvres *116*
Etablir les bases d'une meilleure gouvernance *118*
B. SIX OBJECTIFS PRIORITAIRES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE 120
Objectif 1: Réduire le chômage *120*
Objectif 2: Augmenter les revenus des petits producteurs ruraux *125*
Objectif 3 : Améliorer la santé de base et l'efficacité du système sanitaire *127*
Objectif 4: Assainir l'environnement urbain *131*
Objectif 5 : Réorienter les Filets de Sécurité et les Politiques d'Insertion. *132*
Objectif 6: Mettre en Place un Système Statistique Fiable *135*

ANNEXES

Annexe A: Données démographiques et sociales
Annexe B: Méthodologie et tableaux de résultats de l'enquête participative sur la pauvreté
Annexe C: Calcul du seuil de pauvreté absolue et tableaux de résultats de l'enquête budget consommation (EBC)
Annexe D: Statistiques du secteur de l'éducation

INDEX DES TABLEAUX

TABLEAU 1. 1: CARACTÉRISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES DES PROVINCES.....5

TABLEAU 2. 1: INÉGALITÉS, PAUVRETÉ ET BIEN-ÊTRE AU GABON: 1960-1994.....16
TABLEAU 2. 2: TENDANCES DE LA PAUVRETÉ AU GABON, 1960-1985 17
TABLEAU 2. 3: TENDANCES DE LA PAUVRETÉ AU GABON, 1990-1994 17
TABLEAU 2. 4: ELASTICITÉS DE LA PAUVRETÉ AU GABON: 1960-1994 18
TABLEAU 2. 5: LES CINQ PROBLÈMES LES PLUS CITÉS SUIVANT LE MILIEU D'HABITAT.....23
TABLEAU 2. 6: PART DU REVENU DES FACTEURS DANS LE PIB DU GABON (1981-1994).....27
TABLEAU 2. 7: RÉPARTITION DU REVENU DES FACTEURS - GABON, 1994 (%) 28
TABLEAU 2. 8: LIAISONS SECTORIELLES AU GABON (1981-1989) 29
TABLEAU 2. 9: STRATÉGIES DE SURVIE (EN % DES PERSONNES INTERROGÉES) 34

TABLEAU 3. 1: INDICATEURS DE PAUVRETÉ DE LIBREVILLE ET PORT-GENTIL.....37
TABLEAU 3. 2: EFFETS DES TRANSFERTS SUR LES REVENUS ET INÉGALITÉS 41
TABLEAU 3. 3: DÉPENSES SCOLAIRES DES MÉNAGES SELON LE QUARTILE DU REVENU MENSUEL.....45
TABLEAU 3. 4: TAUX DE SCOLARISATION DANS LES QUARTIERS SOUS-INTÉGRÉS 47
TABLEAU 3. 5: TAUX DE CHÔMAGE DES CHEFS DE MÉNAGE (%).....48
TABLEAU 3. 6: QUALITÉ DE L'HABITAT PAR QUARTIER (%) 48
TABLEAU 3. 7: STATUT D'OCCUPATION DES LOGEMENTS (%) 49
TABLEAU 3. 8: ACCESSIBILITÉ PHYSIQUE AU LOGEMENT (%).....50
TABLEAU 3. 9: TAUX DE BRANCHEMENT EN EAU DES MÉNAGES PAR QUARTIER.....50
TABLEAU 3. 10: ACCÈS À L'ÉLECTRICITÉ 52

TABLEAU 4. 1: EMPLOI SALARIÉ PAR SECTEUR EN DÉCEMBRE 1993 54
TABLEAU 4. 2: RÉPARTITION DE LA POPULATION ACTIVE SELON LE NIVEAU D'ÉDUCATION (%) 58
TABLEAU 4. 3: CHÔMAGE SELON LE SEXE ET L'ÂGE.....58

TABLEAU 5. 1: UTILISATION DES SOLS AU GABON (EN MILLIERS D'HECTARES), 1976-1991 65
TABLEAU 5. 2: EVOLUTION DE LA PRODUCTION VIVRIÈRE (EN TONNES).....66
TABLEAU 5. 3: PRODUCTIVITÉ COMPARÉE DES CULTURES VIVRIÈRES (KG/HA) EN 1993.....68

TABLEAU 6. 1: DIPLÔME DU CHEF DE MÉNAGE ET REVENU MENSUEL DU MÉNAGE EN MILIEU URBAIN 79
TABLEAU 6. 2: PRINCIPAUX INDICATEURS DU SYSTÈME D'ÉDUCATION (1995/96 OU PLUS PROCHE) 81
TABLEAU 6. 3: TAUX DE REDOUBLEMENT ET D'ABANDON AU NIVEAU DU PRIMAIRE ET DU SECONDAIRE 82
TABLEAU 6. 4: EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE TECHNIQUE PAR TYPE D'ENSEIGNEMENT ET SECTEUR EN 1990/91 ET 1994/95 84
TABLEAU 6. 5: EVOLUTION DU BUDGET DU SECTEUR DE L'EDUCATION 90
TABLEAU 6. 6: EVOLUTION DES DÉPENSES PAR ÉLÈVE.....90
TABLEAU 6. 7: BUDGETS DE FONCTIONNEMENT HORS SALAIRES ET INVESTISSEMENT: RÉPARTITION PAR NIVEAU D'ENSEIGNEMENT 91

TABLEAU 7. 1: EVOLUTION DES INDICATEURS DÉMOGRAPHIQUES DU GABON.....95
TABLEAU 7. 2: INDICATEURS DÉMOGRAPHIQUES DE QUELQUES PAYS EN 1992.....96
TABLEAU 7. 3: DÉPENSES ET INFRASTRUCTURES DE SANTÉ PAR PROVINCE (1993).....99
TABLEAU 7. 4: COMPARAISON DES PRIX UNITAIRES DES MÉDICAMENTS (EN ÉQUIVALENTS $EU) 102
TABLEAU 7. 5: RÉPARTITION DU BUDGET DU MSPP (MONTANT EN MILLIARD DE FCFA) 104

TABLEAU 8. 1: BAISSE DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES ALLOUÉES À LA CNGS.....111

INDEX DES GRAPHES

GRAPHE 1. 1: STRUCTURE PAR ÂGE ET SEXE DE LA POPULATION AU DIVERS RECENSEMENTS....3
GRAPHE 1. 2: STRUCTURE DES POPULATIONS RURALE ET URBAINE EN 1993 6

GRAPHE 2. 1: PROBLÈMES DU VILLAGE....24
GRAPHE 2. 2: PROBLÈMES DES VILLES SECONDAIRES 25
GRAPHE 2. 3: PROBLÈMES DES QUARTIERS SOUS-INTÉGRÉS 26

GRAPHE 3. 1: COMPOSITION DU REVENU MOYEN DES MÉNAGES EN POURCENTAGE DANS CHAQUE QUARTILE DE REVENUS (LIBREVILLE, PORT-GENTIL) 40
GRAPHE 3. 2: POURCENTAGE DE CHEFS DE MÉNAGE FEMMES SELON LE REVENU DU MÉNAGE....41
GRAPHE 3. 3: STRUCTURE DE LA CONSOMMATION PAR QUARTILE DE REVENU DES MÉNAGES (LIBREVILLE, PORT-GENTIL) 43

GRAPHE 4. 1: EVOLUTION DE L'EMPLOI PAR SECTEUR....54
GRAPHE 4. 2: ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DE LA POPULATION ADULTE (POURCENTAGE PAR CATÉGORIE) 55
GRAPHE 4. 3: SALARIÉS PAR SECTEUR 56
GRAPHE 4. 4: TAUX DE CHÔMAGE PAR GROUPE D'ÂGES....57
GRAPHE 4. 5: CONTRIBUTION DES SECTEURS PÉTROLIER ET TERTIAIRE AU PIB ET À L'EMPLOI 62
GRAPHE 4. 6: CONTRIBUTION DES SECTEURS PRIMAIRE ET SECONDAIRE AU PIB ET À L'EMPLOI 62
GRAPHE 4. 7: EMPLOIS CRÉÉS POUR 1 MILLIARD DE FCFA DE CHIFFRE D'AFFAIRES....63

GRAPHE 5. 1: PART DE LA PRODUCTION NATIONALE DANS LA CONSOMMATION ALIMENTAIRE 67

GRAPHE 6. 1: CONDITIONS D'ENSEIGNEMENT AU PRIMAIRE 89

INDEX DES ENCADRES

ENCADRÉ 1. 1: UN PÔLE D'IMMIGRATION....2
ENCADRÉ 1. 2: UN MONDE RURAL FRAGILISÉ PAR L'EXODE 6

ENCADRÉ 2. 1: INDICATEURS DE LA PAUVRETÉ....15
ENCADRÉ 2. 2: LES CONDITIONS DE LOGEMENT EN MILIEU URBAIN....21
ENCADRÉ 2. 3: UN EXEMPLE D'ASSOCIATION DE RESSORTISSANTS 35

ENCADRÉ 3. 1: LA VIE D'UN JEUNE MÉNAGE DE CHÔMEURS À LIBREVILLE (PETIT PARIS) 39
ENCADRÉ 3. 2: PORTRAIT DE JEUNE FEMME SEULE, SANS TRAVAIL, ET AVEC CHARGE D'ENFANTS À LIBREVILLE....42
ENCADRÉ 3. 3: COMMENT SE NOURRISSENT LES PLUS PAUVRES? 44
ENCADRÉ 3. 4: LE COÛT D'UNE RENTRÉE SCOLAIRE....46
ENCADRÉ 3. 5: L'ACCÈS DES PAUVRES À L'EAU POTABLE....51

ENCADRÉ 4. 1: PORTRAIT D'UN CHÔMEUR 59

ENCADRÉ 5. 1: LES DIFFÉRENTS TYPES DE PETITS EXPLOITANTS....70
ENCADRÉ 5. 2: LA VIE DES FEMMES CHEFS DE MÉNAGE DANS L'OGOOUÉ-IVINDO 73
ENCADRÉ 5. 3: JOURNÉE TYPE DE LA FEMME 73
ENCADRÉ 5. 4: PORTRAIT TYPE D'UN PLANTEUR DE CACAO - MINVOUL 75

ENCADRÉ 6. 1: DÉVELOPPEMENT DE LA SCOLARITÉ DEPUIS L'INDÉPENDANCE 79
ENCADRÉ 6. 2: L'OPINION DES PARENTS SUR LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT 83
ENCADRÉ 6. 3: LA VIE DES ÉCOLIERS DÉFAVORISÉS DANS LES VILLES DE L'INTÉRIEUR 86
ENCADRÉ 6. 4: CONDITIONS D'APPRENTISSAGE DANS UNE ÉCOLE PRIMAIRE D'UN QUARTIER SOUS-INTÉGRÉ. 88

ENCADRÉ 7. 1: L'ACCÈS DES PAUVRES AUX SOINS DE SANTÉ 100
ENCADRÉ 7. 2: LES ALTERNATIVES POUR SE SOIGNER QUAND ON EST PAUVRE 103

ENCADRÉ 8. 1: DE LA FRUSTRATION DES TRAVAILLEURS SOCIAUX 109
ENCADRÉ 8. 2: GABON MÉDICAL ASSISTANCE 113

ENCADRÉ 9. 1: CE QUE SOUHAITENT LES PAUVRES 115
ENCADRÉ 9. 2: DIX PRINCIPES POUR PARVENIR À UN SYSTÈME DURABLE DE PRÊTS AUX MICRO-ENTREPRENEURS 122
ENCADRÉ 9. 3: STATISTIQUES SOCIALES ET CHOIX DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EXEMPLE DE LA CÔTE D'IVOIRE 136

1. LE GABON

A. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES

1.1 Le Gabon est un petit pays d'une superficie de 268.000 km^2 et peuplé d'un peu plus d'un million d'habitants, avec un taux de croissance démographique de 2,5% par an. Les trois quarts du territoire sont couverts de forêts tropicales épaisses, en grande partie inhabitées. La zone forestière, dont les deux tiers sont soit vierges, soit relativement intacts, abritent plus de 8.000 plantes et 600 espèces d'oiseaux, ainsi que l'une des plus importantes populations d'éléphants d'Afrique. Le Gabon dispose aussi de ressources naturelles abondantes telles que le pétrole, le manganèse et l'uranium.

1.2 Le PIB par habitant est l'un des plus élevés de l'Afrique sub-saharienne (en 1996, il était estimé à 4.975 dollars EU). Cependant, les indicateurs sociaux sont comparables ou même inférieurs à ceux de certains pays africains plus pauvres. Le Rapport mondial sur le développement humain de 1996 du PNUD montre un écart de 46 places entre le classement du Gabon selon l'Indice du développement humain[1] (120ème sur 174) et le classement d'après le PIB par habitant (74ème sur 174).

1.3 Le Gabon est l'un des pays les plus urbanisés d'Afrique (73% de la population vit dans les villes). La dégradation de l'environnement, accompagnée d'une détérioration des conditions d'hygiène et de l'état de santé, est l'une des conséquences directes de l'urbanisation rapide. En dehors des 3 grands pôles économiques (Libreville, Port-Gentil, Franceville-Moanda), les autres centres urbains, dans bien des cas, ressemblent davantage à de grands villages, caractérisés par l'absence d'infrastructure (eau, électricité, voies d'accès), des services sociaux peu efficaces, et un mode de vie fondé sur l'agriculture.

1.4 Par contraste, le paysage rural se distingue par son vide, et des collectivités séparées par des distances relativement importantes (dans près de la moitié du pays la densité de population n'atteint que 1,4 par kilomètre carré). En outre on observe une baisse de la population rurale, qui connaît un vieillissement sensible et est composée en majorité de femmes (52%), particulièrement dans le groupe d'âge de 20 à 25 ans (58%).

B. CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES

Une population croissante et jeune

1.5 La population du Gabon a plus que doublé au cours des trente dernières années. D'après le Recensement Général de la Population (RGP) de 1993, le Gabon compte 1,014,976 habitants. De 1960 à 1993, le taux d'accroissement annuel de la population a

---

1 Les facteurs composant l'Indice du développement humain sont l'espérance de vie, l'alphabétisation des adultes, les années de scolarité et le revenu.

été de 2.5% et s'est accompagné d'un vaste mouvement d'exode rural et d'immigration. Venus essentiellement des pays limitrophes et de France (Encadré 1. 1) pour profiter des possibilités offertes par le marché du travail gabonais et par la prospérité économique du pays, les immigrés constituent actuellement 15% de la population. Autre fait marquant, la croissance démographique relativement faible au début de cette période s'est accélérée au cours des 10 à 20 dernières années, grâce en partie à une réduction sensible de la prévalence de la stérilité. L'indice de stérilité définitive, relatif aux femmes de 45-54 ans, est passé de 32% en 1960 à 17% en 1993.

Encadré 1. 1: Un pôle d'immigration

Dans les années 70, le Gouvernement a encouragé l'immigration en vue de réduire la pénurie relative de travailleurs dans certains secteurs, notamment ceux des travaux publics, des mines et de l'exploitation forestière. Indépendamment du fait que le taux d'immigration ait affiché une baisse depuis 1980, il n'en reste pas moins que les résidents non gabonais, généralement originaires des pays voisins de l'Afrique centrale et de l'Afrique occidentale, représentent 22% de la population de Libreville, 17% de celle de Port-Gentil et 14% de celle de Moanda. Les résidents d'origine non africaine, dont 80% sont français, représentent 3% de la population totale des trois centres urbains. Les immigrants africains résidant à l'heure actuelle dans les villes travaillent en majorité dans le secteur informel. Le Gouvernement a lancé jusqu'en février 1995, une campagne visant à régulariser la situation des immigrants illégaux ou à les rapatrier (contre des frais pouvant s'élever à 1.200 dollars EU pour le transport, dans le cas des citoyens de l'Afrique occidentale expulsés). Cette campagne s'est terminée sans grands incidents.

1.6 *Une population jeune.* La population du Gabon se caractérise par sa jeunesse: 41% de la population est âgée de moins de 15 ans. L'analyse de la structure par âge et par sexe de la population aux recensements de 1960, 1970 et 1993 met en évidence deux phénomènes regardant l'incidence de la stérilité et l'impact de l'immigration (Graphe 1. 1).

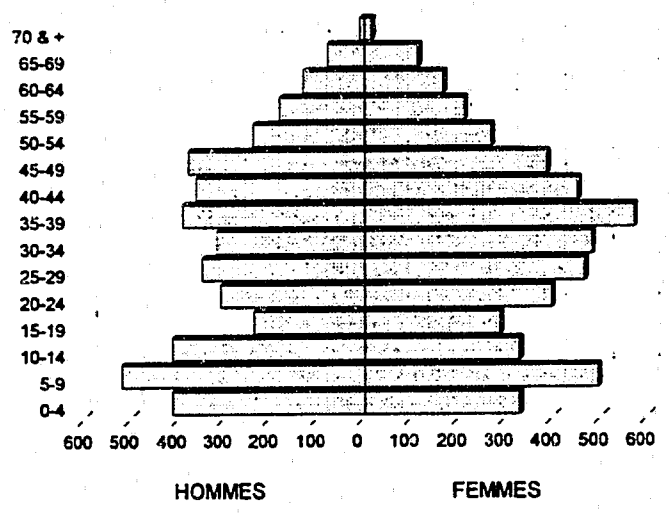
- L'incidence de la stérilité. L'étranglement des pyramides d'âge de 1960 et 1970 entre 15 et 25 ans pourrait être le reflet de problèmes de stérilité, spécifiques à cette région d'Afrique, sur une période remontant à plus de 30 ans. Résultat probant d'une amélioration relative des conditions de santé, la pyramide des âges de la population résidente de nationalité Gabonaise en 1970 montre une reprise de la fécondité, qui s'accentuerait nettement au cours des années précédant le recensement de 1993. Ce phénomène, conjugué à une diminution de l'apport migratoire, contribue à lisser la pyramide des âges de 1993.

- L'impact de l'immigration. La pyramide des âges de la population étrangère[2] montre une présence importante de femmes et d'enfants dans la population immigrée, vraisemblablement due à des déplacements migratoires de familles. Le flux migratoire des années 60-70 aurait non seulement gonflé les tranches supérieures à 30-35 ans de la population totale, mais aussi élargi la base de la pyramide des âges, c'est-à-dire l'importance des populations les plus jeunes, dans un pays caractérisé, au cours de ces décennies, par un taux élevé de stérilité de la population féminine.

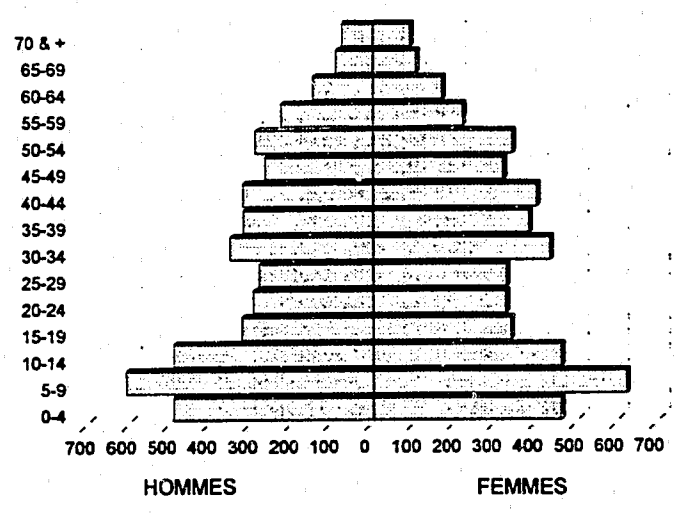
[2] Voir pyramides en annexe A, figure A.1.

Graphe 1. 1: Structure par âge et sexe de la population au divers recensements

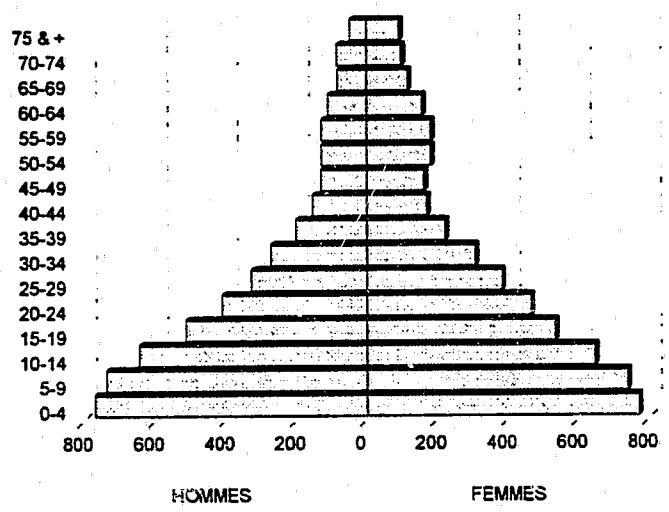
1960



1970



1993



Source: Tirés des "Principaux résultats "du Recensement Général de la Population et de l'Habitat, Direction de la Statistique et des Etudes Economiques, juillet 1993

Une forte urbanisation

1.7 Fait rare en Afrique sub-saharienne, la population urbaine représente 73% de la population totale. Cependant, la répartition spatiale de la population reste inégale puisque les deux principales villes, Libreville, la capitale administrative (419,596 habitants), et Port Gentil, la capitale économique du pays (79,225 habitants) regroupent à elles seules 49% de la population.

1.8 A Libreville comme à Port-Gentil, seul un chef de ménage gabonais sur cinq est originaire de la ville. Les autres viennent de l'intérieur du pays. Dans la capitale, près d'un chef de ménage gabonais sur cinq est arrivé entre 6 et 15 ans (migration scolaire). A Port Gentil, la proportion est d'un sur sept. La migration professionnelle y est plus élevée qu'à Libreville, en raison de la présence des industries pétrolières. Dans les deux villes, l'immigration intérieure est deux fois plus importante que l'immigration étrangère.

Des villes secondaires au mode de vie rural

1.9 La population urbaine, telle que définie par le recensement, n'est pas uniforme. Elle englobe de petites villes, chefs lieux de département essentiellement[3], fonctionnant plus comme de gros bourgs ruraux que comme des centres urbains. Les villes secondaires jouent en effet le rôle de ville-étapes vers les grands centres urbains. Leur population vient essentiellement des zones rurales du département qu'elles administrent. La majorité des villes secondaires abritent une population peu nombreuse (entre 1.000 et 4.000 habitants), vivant en majorité du secteur primaire[4]. Comme pour les villages, les chefs-lieux de département ont souvent une infrastructure de base et des services sociaux insuffisants.

1.10 Les villes secondaires au Gabon ont une proportion élevée d'agriculteurs produisant pour leur propre compte, et de nombreux habitants subviennent encore à leurs besoins alimentaires grâce à des plantations dans les zones périurbaines. En dehors du secteur agricole d'autosubsistance, l'économie locale ne compte que peu d'entreprises industrielles, et repose sur la présence des fonctionnaires, des petits commerçants et des artisans (menuisiers, maçons, réparateurs, etc.), qui détiennent la plus grande part du pouvoir d'achat.

Répartition spatiale

1.11 La répartition de la population est très inégale entre les provinces. La province de l'Estuaire au nord-ouest, dont fait partie Libreville, regroupe 47% de la population. Elle est suivie par la province du Haut Ogooué, dont fait partie Franceville, qui regroupe 10% de la population (104,301 habitants[5]). La densité de la population est extrêmement faible au Gabon, inférieure à 5 h/Km^2 pour la plupart des autres provinces, hormis l'Estuaire (22,3 h/ Km^2). Les provinces de la Nyanga, de l'Ogooué Ivindo et de l'Ogooué Lolo ont elles une densité inférieure à de 2 h/Km^2 (Tableau 1. 1).

---

3 Les chefs-lieux de département sont considérés comme des villes quelles que soient l'importance de la population et les conditions de l'infrastructure.

4 Soixante six pour-cent de la population active du pays travaille dans l'agriculture, alors que la population rurale ne représente que 27% de la population totale.

5 Viennent ensuite l'Ogooué Maritime (Port Gentil) et le Woleu N'tem avec respectivement 97,913 et 97,271, la Ngounié avec 77,781 habitants alors que les autres provinces comptent moins de 50,000 habitants. La province la moins peuplée étant la Nyanga avec 39,430 habitants.

Tableau 1. 1: Caractéristiques démographiques des provinces

Provinces	Population		Densité		Croissance Globale 60/93 (%)	Femmes/ 100 hommes	Population Rurale (%)
	1960	1993	1960	1993			
Pôles économiques							
Estuaire	61.52	463.187	3,0	22,3	37	97	7,6
Haut-Ogooué	42.274	104.301	1,2	2,8	12,8	108	26,8
Ogooué Maritime	42.322	97.913	1,8	4,3	11,5	98	10,5
Autres							
Moyen-Ogooué	34.193	42.316	1,8	2,3	6,3	105	54,5
Ngounié	79.01	77.781	2,1	2,1	5,2	114	51,8
Nyanga	37.503	39.43	1,8	1,9	5,6	116	44,7
Ogooué Ivindo	36.126	48.862	0,8	1,1	6,9	105	63,6
Ogooué Lolo	36.792	43.915	1,4	1,7	6,2	110	55,9
Woleu Ntem	78.124	97.271	2,0	2,5	6,5	108	63,9
TOTAL	**448.564**	**1.014.976**	**1,7**	**3,8**	**11.4**	**102**	**26,9**

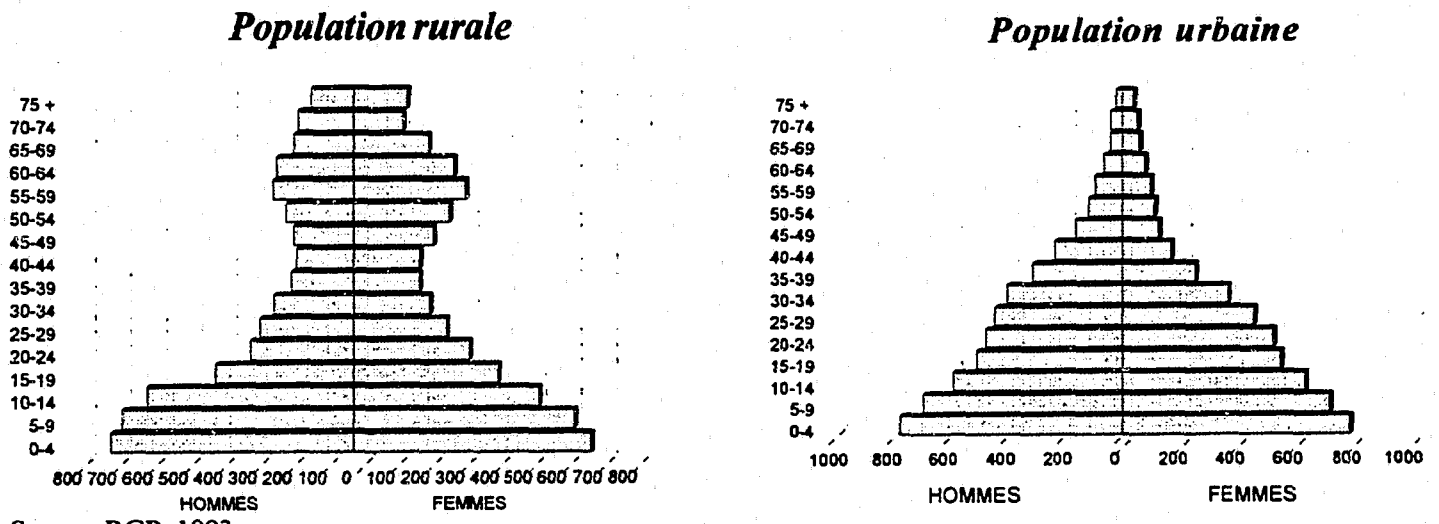
Source: RGP 1993, Population des institutions comprises.

1.12 Les provinces les plus rurales sont également les moins peuplées. Cinq provinces peuvent être qualifiées de rurales étant donné que plus de la moitié de leur population réside en milieu rural. De vastes territoires sont pratiquement inhabités, notamment au centre, à l'est et au nord-est du pays. La population rurale, qui ne représente que 27% de la population totale, est dispersée dans quelques 2.000 villages, qui comptent en moyenne 135 habitants par village. Près du tiers des villages ont une population qui ne dépasse pas 50 habitants. Ils sont relativement petits et distants les uns des autres. Bien qu'établis le long des routes d'accès ou des cours d'eau, ces villages vivent souvent dans l'isolement, du fait du peu de passage. En raison de la diminution de la population rurale active, ainsi que des difficultés du défrichement en zone de forêt, la taille moyenne des petites exploitations est passée de 1,5 ha en 1960 à 1,1 ha par agriculteur en 1984.

Déclin rural

1.13 *Une population rurale en baisse.* Au cours des 30 dernières années, le taux de croissance démographique moyen dans les provinces (0,5% en 1993) a été bien inférieur à la moyenne nationale de 2,5%, sauf dans les provinces où se trouvent les pôles économiques. En effet, la province de l'Estuaire (y compris Libreville), le Haut-Ogooué (y compris Franceville-Moanda) et l'Ogooué Maritime (y compris Port-Gentil) ont connu la croissance la plus élevée, tandis que la population des autres provinces stagnait ou de fait baissait (comme dans la Ngounié). La forte migration vers les pôles économiques est la cause principale de la baisse de la population rurale.

Graphe 1. 2: Structure des populations rurale et urbaine en 1993



Source: RGP, 1993

Encadré 1. 2: Un monde rural fragilisé par l'exode

Le vieillissement du monde rural et sa féminisation sont vécus avec angoisse par ceux qui n'ont pas d'autre issue que de rester au village. Comment exploiter une plantation ou un champ de cultures vivrières, quand on est vieux ou femme, qu'on ne possède que des outils rudimentaires et qu'on n'a pas la possibilité de payer (ou même de trouver) une main-d'oeuvre agricole ? Les vieux s'inquiètent de voir leur plantation dépérir et leur village se dépeupler au risque de disparaître un jour. Les femmes se retrouvant seules avec de jeunes enfants, se sentent accablées par les épreuves physiques des travaux agricoles, qui s'ajoutent aux corvées domestiques et "maternelles", et doivent renoncer à étendre leurs cultures vivrières lorsqu'il n'y a personne pour les aider à défricher.

Le même phénomène se fait sentir dans les centres urbains secondaires où les familles les plus pauvres sont souvent composées d'un ou deux vieux parents, de leurs filles sans mari mais avec des enfants, ou encore de leurs petits-enfants dont les parents résident ailleurs. Un problème qui mériterait d'être mieux connu est celui des conditions de vie de ces enfants lorsqu'ils sont confiés à des vieux vivant seuls, souvent malades, qui attendent l'envoi d'un colis du fils ou de la fille resté à Libreville, ou des produits vivriers d'autres parents du village. Le thème de «l'enfant seul avec ses vieux » est apparu fréquemment dans les rédactions d'élèves à qui il était demandé de décrire des familles ou des enfants pauvres, et qui ont parfois raconté leur vie personnelle.

Un autre phénomène, apparu au cours de l'enquête participative sur la pauvreté (Chapitre 2), et qu'il faudrait également quantifier, est celui du retour au village d'une partie de la famille, la mère et les jeunes enfants, lorsque le père se trouve en chômage à Libreville, de manière à assurer au moins leur alimentation en se remettant à faire des cultures vivrières.

Source: EPP, juin 1995

1.14 *Une population rurale en voie de vieillissement et de féminisation.* Le phénomène de migration massive des jeunes générations a entraîné un vieillissement excessif et une féminisation de la population rurale. Près de 43% de la population rurale a moins de 18 ans contre 48% en milieu urbain. Autre conséquence, on ne compte que 91 hommes pour 100 femmes en milieu rural alors que le taux de masculinité du milieu urbain est de 99,5%. Malgré cette tendance au vieillissement, la pyramide de la population rurale montre une forte proportion d'enfants de moins de 10 ans (voir Graphe 1. 2). Ceci pourrait être le signe du dynamisme fécond de la population rurale. Mais il est plus probable que ce phénomène s'explique par la présence d'enfants confiés par des parents

citadins à la famille étendue du village. Bien que non quantifié, ce phénomène est apparu important au cours de l'enquête participative (Encadré 1. 2).

C. L'EVOLUTION ECONOMIQUE

1.15 Le développement économique du Gabon se distingue par la croissance de plusieurs industries extractives. L'exploitation forestière, reposant sur l'abondance de l'*okoumé*, a été le premier secteur à vocation commerciale; après l'indépendance, le secteur de l'exploitation forestière a pris proportionnellement moins d'importance en raison de l'augmentation de la production de manganèse. Puis, lorsque la production de manganèse et d'uranium a plafonné, l'exploitation du pétrole est devenue le principal moteur de l'économie.

Une économie pétrolière

1.16 La production de pétrole a augmenté rapidement, passant de 5,4 millions de tonnes en 1970 à un sommet de 11,3 millions en 1976. En 1970, les exportations en provenance du secteur agricole ne représentaient que 1,4% des exportations, tandis que les industries extractives (au sein desquelles le secteur du pétrole représentait 64%) et le traitement du bois représentaient environ 96%. En 1996, la structure de l'économie a peu changé: 79% des exportations, 58% des recettes du gouvernement, ainsi que près de 42,5% des investissements bruts dépendent du pétrole.

1.17 La dépendance croissante de l'économie sur les ressources pétrolières a eu des conséquences considérables sur l'économie rurale traditionnelle, provoquant un dépeuplement et une augmentation de la pauvreté relative. Un pourcentage important de la population rurale active a abandonné l'agriculture de subsistance en vue d'obtenir un emploi dans les trois pôles économiques que constituent Port-Gentil (exploitation forestière, bois, pétrole), Moanda/Franceville (mines) et Libreville (gouvernement, commerce, services bancaires et autres). Au cours de la même période, le coût de la vie a augmenté considérablement. Ses effets sur le niveau de vie rural ont pu être compensés partiellement par la politique sociale menée par le Gouvernement (voir Ch. 8), et par les transferts que les migrants ont fait parvenir aux membres de leur famille restant dans les zones rurales.

La période expansionniste

1.18 A la suite du boom pétrolier de 1973, le PIB réel a progressé très rapidement (38,9% entre 1973 et 1974, et 31% entre 1974 et 1976). Confrontés à cet afflux soudain et considérable de ressources, les décideurs ont choisi d'observer une stratégie marquée par la croissance rapide du secteur public et parapublic. Les effectifs au sein des organismes publics et parapublics sont devenus pléthoriques. A cela s'est ajoutée la mise en place d'une politique généreuse des salaires pour les employés du secteur para-public et de la fonction publique en général, permettant une certaine redistribution des revenus du pétrole.

1.19 La politique budgétaire du Gouvernement a été marquée par une politique expansionniste de 1973 à 1985, période durant laquelle 2.500 milliards de FCFA ont été investis. Bon nombre de projets de développement, surtout orientés vers les infrastructures, ont en été lancés sans suffisamment d'attention à leur rationalité économique. L'accès facile aux prêts par l'intermédiaire des marchés financiers internationaux n'a fait qu'aggraver la profusion des dépenses. La dette publique s'est accrue de 62% entre 1975 et 1976. Cette politique de dépenses excessives a provoqué une distorsion de l'économie, caractérisée par des coûts de facteurs de production élevés et une absence de compétitivité sur le marché international. Cette dernière a empêché le développement du secteur agricole ainsi que de celui de la fabrication à petite et à moyenne échelle. La part du secteur agricole dans le PIB a sans cesse reculé, passant de 24% en 1960 à environ 3% en 1994.

La crise économique de 1986

1.20 Après une récession entre 1976 et 1981, le second boom pétrolier a permis à l'économie de retrouver une croissance annuelle de 3,3% en moyenne sur la période 1980-85. La performance de l'économie gabonaise a soudainement chuté en 1986, au moment où le prix du pétrole brut reculait de 50%. Ce choc d'origine extérieure a mis à jour la fragilité de l'économie et a montré la nécessité de sa diversification. Toutefois, la reprise économique n'a pas eu lieu. L'emploi au sein du secteur structuré a chuté considérablement. Entre 1985 et 1992 le nombre de postes dans le secteur moderne (incluant les secteurs public et parapublic) a diminué de 25%, tandis que le nombre de postes à l'intérieur du secteur privé structuré baissait de plus de 50% et de 18% dans le secteur pétrolier. En 1994, on évaluait le taux de chômage parmi les chefs de ménage âgés de moins de 27 ans de Libreville à 22%, de Port-Gentil à 38% et de Moanda à 47%. Le taux de chômage élevé pour les jeunes chefs de ménage est un problème d'autant plus grave qu'il s'agit de la population a priori la plus dynamique, et qui constitue l'avenir du Gabon en termes de ressources humaines.

1.21 Le PIB réel, en excluant le secteur pétrolier, a baissé en moyenne de 1,8% par an entre 1985 et 1994. Quoique les statistiques à ce sujet ne soient pas disponibles, il semble que la crise de 1986 ait eu des répercussions néfastes sur le secteur agricole traditionnel, causées en partie par la baisse des transferts de revenus entre les villes et les campagnes. Le secteur informel a progressé au cours des 20 dernières années, encouragé notamment par la crise de 1986. Toutefois, la plupart des gabonais y sont peu représentés, ce qui indiquerait que les gabonais ne cherchent du travail dans ce secteur qu'en dernier recours, lorsque les autres moyens de survie s'épuisent.

Evolution économique récente

1.22 En 1994, la gestion de l'économie du Gabon a fait l'objet d'une réorientation en profondeur. Le 12 janvier 1994, le FCFA a subi une dévaluation de 50% par rapport au franc français, ouvrant ainsi de nouvelles possibilités pour stabiliser et ajuster l'économie. Une nouvelle politique économique a été lancée. Son objectif est de combiner les gains

éventuels de compétitivité découlant de la dévaluation avec une utilisation plus efficace des ressources des secteurs du pétrole, des mines et du bois en vue d'obtenir une croissance économique équilibrée et durable. Cette stratégie repose sur une re-définition du rôle de l'Etat et du secteur privé au sein de l'économie. Elle prévoit un abandon de l'intervention directe de l'Etat dans les secteurs productifs, une reprise des responsabilités de l'Etat en matière de prestations de biens collectifs et de services sociaux, et un plus grand rôle de l'économie de marché. En matière budgétaire, le Gouvernement a mis en place un programme d'austérité, limitant le niveau des dépenses publiques en fonction des recettes.

1.23 Avec l'aide de la Banque Mondiale (Prêt au redressement économique de mai 1994) et du FMI (Accord de confirmation de mars 1994), le Gabon a centré son effort sur l'amélioration des politiques commerciales et financières et a mené à bien l'application des réformes fiscales et douanières prévues par l'UDEAC. A ce titre, le gouvernement a réduit le taux de douane moyen, simplifié la structure tarifaire et supprimé les restrictions quantitatives[6] (sauf pour les importations de sucre). En avril 1995, il a introduit une taxe sur la valeur ajoutée au taux unique de 18%.

1.24 Après des résultats mitigés en 1994, la nouvelle politique économique semble avoir donné des résultats positifs en 1995 et en 1996 dans le domaine macro-économique. L'activité économique hors secteur des hydrocarbures s'est améliorée, tandis que la production pétrolière a dépassé le niveau prévu. En 1996, la hausse des prix à la consommation aurait été relativement faible (5,1% en moyenne annuelle). En volume, l'augmentation des exportations aurait été de 3,1% en 1996, après une augmentation de 6,1% en 1995. Selon des estimations préliminaires, la croissance réelle du PIB a été de 3,7% en 1995 et serait de 3,2 % en 1996, et celle du secteur non pétrolier de 2,8% en 1995 et 3,6% en 1996. La croissance du secteur tertiaire est chiffrée à environ 3,9% en 1995, résultat supérieur à la moyenne, et celle de l'agriculture et de l'industrie (secteur manufacturier compris) à 2,3%.

1.25 Le produit des exportations de bois et de pétrole et de la taxe sur la valeur ajoutée ayant dépassé le montant prévu, les recettes publiques ont excédé les dépenses d'environ 130 millions de dollars EU en 1995, soit 2,8% du PIB. Malgré le rééchelonnement de la dette avec le club de Paris en décembre 1995, le niveau global de la dette publique reste préoccupant, et la Banque a reclassé le Gabon dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire gravement endettés par suite de la détérioration du ratio dette/PNB, passé de 75 en 1994 à 84 en 1995.

1.26 Sur le plan institutionnel, le Gouvernement s'est engagé à accroître l'efficience et la transparence dans le secteur public avec l'appui du FMI, par un accord de trois ans au titre du l'Accord élargi de financement (novembre 1995). Dans le cadre de cet accord,

---

6 En les remplaçant pour une durée de trois ans par une surtaxe de 30% dont le taux sera progressivement ramené à 0%.

les autorités se sont engagées notamment à renforcer la mobilisation des recettes publiques, à contenir la masse salariale et à améliorer la qualité des dépenses publiques.

Perspectives à moyen terme

1.27 Le Gouvernement a entrepris la mise en oeuvre d'une politique basée sur la re-définition des rôles respectifs de l'Etat et du secteur privé. Le principe fondamental de cette stratégie est que l'Etat cessera d'intervenir directement dans la production et le commerce et renforcera sa contribution à la fourniture des services prioritaires, en assurant notamment la disponibilité de services éducatifs et sanitaires efficaces et suffisants, ainsi que la mise en place et l'entretien des infrastructures appropriées. La réussite de cette réorientation est subordonnée au renforcement du cadre institutionnel pour faire de la concurrence et des mécanismes du marché les principaux éléments régulateurs de l'activité du secteur privé.

1.28 Pour créer un environnement favorable pour le développement du secteur privé, le Gouvernement prépare une Charte des investissements et des codes sectoriels dont le but est d'harmoniser le système d'imposition pour tous les investisseurs et tous les secteurs, et de réduire les procédures pour la création d'entreprise. Cette Charte comprendra les codes de la forêt et des mines. Le code du pétrole sera normalement adopté par le Gouvernement en Juin 1997. Une réforme visant à la réduction du nombre de taxes, de frais et charges administratives pour les entreprises est prévue pour 1998. Enfin, le code du travail (qui contient des clauses défavorables à l'emploi) ainsi que le code de la Sécurité Sociale doivent faire l'objet d'une refonte au cours de 1997. Ces révisions devraient être coordonnées avec le projet OHADA (Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique) d'harmonisation du droit commercial au niveau régional. Dans le cadre de cet effort, le Gouvernement a aussi promulgué en février 1996 la loi de privatisation. Les stratégies pour le développement du secteur privé dans les secteurs des télécommunications, des transports ferroviaires, et pour la poste, ont été décidées. La loi sur la concurrence, entièrement révisée, a été adoptée.

D. L'EVOLUTION POLITIQUE

1.29 Par comparaison aux pays voisins, le Gabon jouit d'un climat politique relativement stable, caractérisé par une tendance de plus en plus forte vers la démocratisation. A l'heure actuelle, le contexte politique paraît favoriser le changement des politiques et priorités gouvernementales, mettant davantage l'accent sur la réduction de la pauvreté.

1.30 Des bouleversements politiques semblables à ceux observés dans d'autres pays colonisés d'Afrique ont suivi l'accession du Gabon à l'indépendance au mois d'août 1960. En 1964, trois ans après son élection en février 1961 à la présidence de la nouvelle Assemblée nationale, un coup d'état entraînait la destitution du Président Léon M'ba. La France a réagi promptement en le réinstallant dans ses fonctions dans le cadre d'un pacte de défense mutuelle signé au moment de l'indépendance. A partir de cette époque, le

Président M'ba a renforcé son pouvoir politique en créant, dans les faits, un régime de parti unique. Après le décès de M. M'ba en novembre 1967, le Président Omar Bongo donna un caractère officiel à l'unipartisme. Tous les partis politiques ont été dissous en 1968 et remplacés par le *Parti démocratique gabonais* (PDG) fondé par M. Bongo, qui en devenait le Secrétaire général. Les élections de 1974, de 1980 et de 1986, au cours desquelles il était le seul candidat à la présidence, l'ont confirmé dans ses fonctions.

1.31 Malgré la naissance d'une opposition à l'unipartisme du PDG après 1980, les premières manifestations de désordre étaient contenues, et une tentative de coup d'Etat déjouée en 1989. A la suite de troubles politiques persistants, le Président Bongo annonçait la mise sur pied d'une «conférence nationale sur la démocratie » en vue de débattre de l'avenir du système politique gabonais. Cette conférence, qui a eu lieu au mois de mars 1990, a donné naissance à un système reposant sur le multipartisme et a fait date dans l'histoire politique du Gabon. Depuis 1990, les politiques gouvernementales et la gestion des finances publiques ont été de plus en plus ouvertement critiquées tandis que les journaux d'opposition se sont relativement bien enracinés. En outre, des organisations non gouvernementales (ONG) et des associations indépendantes commencent à voir le jour, mais leurs capacités restent encore limitées. Jusqu'à aujourd'hui, malgré l'ouverture démocratique, le processus décisionnel est resté fortement centralisé au Gabon.

1.32 Le PDG a remporté de justesse les premières élections multi-partites en septembre 1990. En octobre 1994, face à la tension montante, les Accords de Paris (ratifiés par référendum en juillet 1995) amenaient une entente entre le Gouvernement et l'opposition et la mise sur pied d'une nouvelle coalition gouvernementale élargie, et prévoyait la mise en place d'un comité électoral indépendant. La nomination d'un nouveau gouvernement, où les membres de l'opposition ont reçu 6 des 24 portefeuilles disponibles ont témoigné de la volonté du Gouvernement de réduire les tensions présentes depuis les élections présidentielles et de démocratiser le régime. Enfin, conformément aux engagements pris lors des Accords de Paris, l'Assemblée nationale votait le code électoral en février 1996 et la Loi sur la décentralisation en mars 1996 dont les décrets d'application sont en cours d'élaboration. Des élections législatives ont eu lieu en 1996 et des élections présidentielles sont prévues pour 1998.[7]

---

7 La nomination des membres de la Commission nationale électorale faisait l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale.

2. PROFIL GENERAL DE LA PAUVRETE

Les données statistiques nécessaires à l'établissement d'un profil de la pauvreté sont incomplètes, et le Gouvernement doit prévoir de renforcer ses capacités de collecte et d'analyse des données.

Les estimations sur l'évolution de la pauvreté depuis 1960 révèlent qu'en dépit d'un PIB par habitant parmi les plus élevés d'Afrique sub-saharienne, le Gabon est caractérisé par une forte inégalité des revenus et une pauvreté persistante. La période de prospérité engendrée par le boom pétrolier n'a semble-t-il pas réduit la pauvreté, si ce n'est peut-être au niveau des couches les plus pauvres (pauvreté extrême).

Les informations recueillies à travers le recensement de la population de 1993 révèlent des conditions de vie inégales entre les provinces. Elles indiquent un accès insuffisant à l'eau potable et le caractère précaire de la plupart des logements. L'Enquête Participative sur la Pauvreté (EPP) de juin 1995[8] montre que l'accès à la santé et à l'éducation sont les deux préoccupations prioritaires des populations rurales, que l'absence ou l'insuffisance des infrastructures urbaines (plus particulièrement le manque d'accès à l'eau potable) sont le souci majeur des populations des villes secondaires, et que dans les grandes villes l'insalubrité de l'environnement, le manque de voies d'accès et l'insécurité sont les principales complaintes.

La pauvreté persistante peut s'expliquer par la structure économique et les choix stratégiques du Gouvernement. Au niveau structurel, il faut noter la part prédominante des revenus liés au capital, et l'extrême dissociation entre le secteur moderne et une économie qui reste essentiellement de subsistance. En terme de choix stratégiques, la politique de développement financée par le boom pétrolier a engendré une structure d'investissements publics inadéquate, et généré pour la plus grande part des entreprises publiques improductives. L'accumulation de la dette extérieure, et l'incapacité du Gouvernement à réduire ses dépenses après la crise pétrolière de 1986, n'ont pas permis non plus de mettre en place l'environnement macro-économique stable que nécessiterait une politique de croissance permettant de réduire la pauvreté.

A. UNE INFORMATION STATISTIQUE INCOMPLETE

2.1 Les travaux préparatoires à la présente étude ont mis en lumière le manque de données adéquates et fiables sur les différents groupes de la population et leur répartition sur l'ensemble du territoire. Ces données sont pourtant indispensables à une analyse adéquate.

---

8 Voir annexe B pour la méthodologie et les principaux tableaux de résultats de l'EPP.

- des caractéristiques des pauvres, de leur localisation, ainsi que de leur accès aux infrastructures économiques et sociales;

- de la situation des femmes et des enfants, populations généralement plus vulnérables;

- des mécanismes d'adaptation de la population aux changements de la vie économique résultant de la crise.

2.2 Les estimations des dépenses des ménages fournies par les comptes nationaux ont permis d'apprécier l'évolution de la pauvreté au Gabon depuis 1960 (section B). Pour élaborer un profil plus précis de la pauvreté au Gabon, on dispose essentiellement des données statistiques du Recensement Général de la Population (RGP) de 1993, des résultats de l'Enquête Budget-Consommation (EBC)[9] réalisée en 1993-94, et enfin de l'Enquête Participative sur la Pauvreté (EPP) de juin 1995 (voir section D) qui permet de connaître le point de vue des pauvres eux-mêmes sur leurs conditions de vie. Le RGP et l'EBC ont été menées par la Direction de la Statistique avec l'assistance, notamment, du FNUAP et de la Coopération Française.

2.3 Le RGP couvre l'ensemble de la population, mais les informations qu'il a recueillies concernent essentiellement la démographie (distribution de la population par âge, sexe, région, milieu urbain et rural, niveau d'instruction, profession, occupation, statut professionnel, caractéristiques de l'habitat). L'EBC[10], dont l'échantillon a été réduit à 412 ménages[11], ne couvre que les villes de Libreville et de Port Gentil (près de la moitié de la population gabonaise). Les informations sur les budgets des ménages des villes secondaires et des zones rurales font donc défaut. La partie de l'enquête portant sur la consommation des ménages s'est déroulée après la dévaluation, et l'absence de données sur la période précédente rend impossible une étude de l'impact de la dévaluation sur la consommation des ménages. L'EPP enfin, a été conduite en juin 1995 auprès des populations de Libreville, de quelques villes de l'intérieur (Minvoul, Mouila, et Makokou) et des zones rurales environnantes.

2.4 Quelques études sectorielles ont apporté des informations supplémentaires. Une enquête du FIDA (1994-1995) a le mérite de s'intéresser au monde rural, mais ne couvre qu'un très petit échantillon de ménages (270) et ne fournit pas de statistiques suffisamment détaillées pour estimer les revenus des ménages ruraux. Toutefois, elle permet de décrire dans les grandes lignes les contraintes économiques et sociales de ce

---

9 Voir chapitre 3.

10 L'EBC se compose de trois phases: un dénombrement la population des deux villes (Décembre 1992); une enquête sur les dépenses lourdes des ménages encore appelées "dépenses de structure" en 1993; et une enquête sur les dépenses quotidiennes des ménages à l'aide de carnets de dépense en 1993-94. C'est surtout la troisième phase de l'enquête qui a été utilisée pour cette étude (voir chapitre 3).

11 La taille initiale de l'échantillon pour la troisième phase était de 2000 ménages. Cependant, en raison des fraudes survenues et du taux élevé de carnets de dépenses mal remplis, seulement 412 questionnaires complets et fiables ont été retenus.

milieu. L'Office national pour l'emploi a produit, avec l'assistance du BIT et du PNUD, une enquête Emploi-chômage à Libreville (1993-94), dont les résultats ont été utilisés pour la présente étude. Le FNUAP a produit et publié des enquêtes sur la santé et la mortalité qui, bien que très localisées, apportent des informations précieuses. La production statistique des autres secteurs est faible et irrégulière.

B. Evolutions depuis 1960

Les seuils de pauvreté

2.5 Pour estimer le niveau de pauvreté il est admis que la dépense réelle, lorsqu'elle est disponible, est un meilleur indicateur que le revenu. Il faut ensuite disposer d'un étalon pour déterminer qui est pauvre et qui ne l'est pas. Pour cela, on trace une ligne de pauvreté sur la courbe de distribution des dépenses en dessous duquel un individu est considéré comme pauvre. Deux approches sont fréquemment utilisées. Une ligne de pauvreté absolue peut être calculée sur la base du revenu nécessaire pour satisfaire les besoins nutritionnels minimums auquel on ajoute une composante qui couvre les autres dépenses de base. Ou bien, on peut utiliser une ligne de pauvreté relative par laquelle un certain pourcentage des ménages au bas de la distribution des revenus peuvent être considérés comme pauvres. Le seuil de pauvreté relative est plus simple à calculer, mais il ne prend pas en compte le niveau de satisfaction des besoins des membres du ménage. La ligne de pauvreté absolue est donc généralement préférée. Elle est en outre moins arbitraire et permet des comparaisons plus justes entre les régions. Cependant, on ne dispose pas toujours des données sur les besoins nutritionnels de la population et des prix des biens de première nécessité par région pour pouvoir la calculer.

2.6 Dans cette section, on a cherché à estimer l'impact des phases d'expansion et de récession économiques au cours de la période 1960-1994 -- et des mesures prises pour y répondre --, sur la pauvreté et la répartition des revenus. En l'absence d'enquête nationale sur les ménages, les méthodes d'évaluation de la pauvreté restent approximatives et ne permettent que de dégager des tendances. Pour les évaluer, l'utilisation de trois seuils de pauvreté relative a été jugée nécessaire. Le premier seuil est basé sur le salaire minimum, le deuxième est fixé aux deux tiers de la consommation moyenne, et le troisième est calculé selon les principes appliqués dans le Rapport sur le développement dans le monde 1990[12], avec un seuil de pauvreté universel de 1 dollar par personne et par jour en unités de parité du pouvoir d'achat de 1985 (PPA)[13]. Les deux

---

12 Rapport sur le développement dans le monde 90, p.31. Cette méthode est décrite plus en détail dans Ravaillion et al. (1991).

13 Dans le cas du Gabon, les données des « Penn World Tables » (Summers et Heston, 1991 :350) indiquent que ce seuil de pauvreté est équivalent à 323 FCFA par personne et par jour (soit 117.895 FCFA par personne et par an). Pour évaluer la pauvreté pour différentes années, nous avons modifié le seuil de pauvreté en fonction de l'inflation entre 1985 et l'année en question. D'après les données disponibles, le taux d'inflation moyen au Gabon s'est maintenu à 5% entre 1960 et 1973, à

premiers seuils de pauvreté ont été fixés en utilisant les dépenses de consommation des ménages évaluées par les comptes nationaux. [14] A partir des trois seuils de pauvreté on a calculé des indicateurs de pauvreté tels que l'incidence, l'intensité et la gravité (Encadré 2. 1).

Encadré 2. 1: Indicateurs de la pauvreté

L'incidence de la pauvreté, appelée aussi indice par tête (P_0), est la proportion d'individus vivant au-dessous du seuil de pauvreté dans chaque région. Cet indice correspond au nombre de personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté divisé par la population de la région considérée.

Cependant, cet indice ne révèle pas la profondeur (ou l'intensité) de la pauvreté, c'est-à-dire l'écart entre le niveau de pauvreté du sous-groupe le plus pauvre par rapport au seuil de pauvreté. Ceci pourrait être calculé comme la somme pondérée des écarts des dépenses individuelles par rapport au seuil de pauvreté. Ces écarts ainsi calculés sont ensuite divisés par le seuil de pauvreté afin d'obtenir une mesure proportionnelle. La sommation de ces écarts donne la somme pondérée des écarts, aussi connu comme "indice de profondeur de pauvreté" (P_1).

Aucune des deux mesures mentionnées ci-dessus ne reflète le degré d'inégalité (ou gravité) parmi ceux qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Si un individu au-dessous du seuil de pauvreté effectue un transfert d'argent vers un autre individu encore plus pauvre, un indicateur devrait enregistrer un accroissement de sa pauvreté. Ces préoccupations trouvent leur solution en prenant le carré des écarts proportionnels, décrits plus haut, pour chaque individu ou ménage. La somme des carrés des écarts proportionnels pour les individus vivant au-dessous du seuil, normalisée par la population de la région considérée, donne un indicateur de pauvreté qui intègre la dimension d'inégalité parmi les individus au-dessous du seuil de pauvreté. Cet indicateur est communément appelé "l'Indice Foster-Greer-Thorbecke." (P_2). Un P_2 élevé signale qu'il existe dans la catégorie des pauvres une inégalité considérable de revenus, avec des cas de pauvreté extrêmement sévères.

Les tendances observées

2.7 Il semble que la pauvreté au Gabon ait toujours été considérable sous tous ses aspects (incidence, intensité et gravité), en particulier lorsque le salaire minimum est utilisé comme seuil de pauvreté ou que ce dernier est fixé à un niveau correspondant aux deux tiers de la consommation moyenne.

2.8 En effet, sur la base du seuil de pauvreté établi au niveau du salaire minimum et du seuil de pauvreté fixé aux 2/3 de la consommation moyenne, l'incidence de la pauvreté en 1994 est élevée (entre 83% et 62% de pauvres selon le seuil utilisé) et n'a que peu diminué depuis 1960 (entre 87% et 68%). En utilisant un troisième seuil de pauvreté établi à un dollar par jour, on constate en revanche que la pauvreté extrême a diminué de manière significative entre 1968 et 1985 (56% en 1968, 26% en 1975 et 15% en 1985), puis moins rapidement de 1985 à 1993 (15% à 11%). Il est probable que les transferts privés et publics aient ensemble contribué à cette baisse de la pauvreté la plus extrême, particulièrement durant les années du boom pétrolier (1973-1985).

17% entre 1974 et 1977, à environ 10% entre 1978 et 1985 et à 4% entre 1985 et 1990, -5% entre 1990 et 1993, et 47% en 1994.

14 En l'absence de données d'enquête nationale sur les ménages on a calculé des valeurs approximatives en extrapolant les données disponibles.

Tableau 2. 1: Inégalités, pauvreté et bien-être au Gabon: 1960-1994

	1960	1968	1975	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Population (milliers)	450	482	693	834	938	961	985	1014	1035
Cons. privée/habitant (milliers de FCFA)	31.80	56.85	156.8	601	643	648	661	693	838
Salaire minimum annuel (milliers de FCFA)	45	88	210	768	768	768	768	768	768
Inflation (%)	2	3	21	7	6	-7	-5	1	47
Seuil de Pauvreté (milliers de FCFA) a	20	30	44	118	127	117	112	113	166
Indice Gini (%)	68.00	63.50	60.00	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Ratio de distribution par décile (%)	8.9	12.60	14.70	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Consommation privée/PIB (%)	45	38	24	27	41	41	44	42	31
Indice de bien-être (% du salaire minimum)	23	23	30	31b	33b	33b	34b	32b	33b

Source: Banque Mondiale, 1995

Notes: a. Sur la base de 1 dollar par jour et par personne à la PPA de 1985.

b: En supposant que l'inégalité est la même qu'en 1975; nd : non disponible.

2.9 Les très fortes inégalités de revenus observées en 1960 (le coefficient de Gini atteignait 68) n'ont que légèrement diminué jusqu'en 1975 (Gini = 60), et seraient, au mieux, restées stables depuis. Il est à noter qu'en milieu urbain, le coefficient de Gini était de 45 en 1993 (voir Chapitre 3). Les larges disparités des conditions de vie observées lors de l'EPP entre les milieux urbain et rural confirment que les inégalités sont beaucoup plus élevées au niveau national.

Evolution de la pauvreté

2.10 Les Tableau 2. 2 et 2.3 présentent les tendances de la pauvreté entre 1960 et 1994. En prenant le salaire minimum comme seuil de pauvreté et en supposant que le développement économique a eu un effet neutre sur la répartition des revenus entre 1975 et 1994, les résultats obtenus suggèrent que, pour l'ensemble de la période, 15% (en moyenne) seulement de la population ont atteint un niveau de vie supérieur au salaire minimum en vigueur. D'après ces résultats, il n'y a pas eu d'évolution sensible de la pauvreté entre 1960 et 1994, sauf peut-être dans les catégories les plus défavorisées (voir indicateur de gravité). L'indice de gravité suggère effectivement que l'inégalité parmi les plus démunis a pu diminuer entre 1968 et 1975, et est ensuite restée constante.

Tableau 2. 2: Tendances de la pauvreté au Gabon, 1960-1985

	1960	1968	1975	1985
		Seuil de pauvreté = salaire minimum		
Incidence	87	89	86	85
Intensité	60	61	54	53
Gravité	47	46	38	38
		Seuil de pauvreté = 2/3 de la consommation moyenne		
Incidence	68	67	62	62
Intensité	39	35	30	30
Gravité	27	21	18	18
		Seuil de pauvreté = 1 dollar par jour		
Incidence	66	57	26	15
Intensité	38	27	8	4
Gravité	26	15	4	1

Source : Calculs Banque Mondiale, 1995

Tableau 2. 3: Tendances de la pauvreté au Gabon, 1990-1994

	1990	1991	1992	1993	1994
		Seuil de pauvreté = salaire minimum			
Incidence	84	83	83	84	83
Intensité	51	50	50	51	50
Gravité	35	35	34	36	35
		Seuil de pauvreté = 2/3 de la consommation moyenne			
Incidence	62	62	62	62	62
Intensité	30	30	30	30	30
Gravité	18	18	18	18	18
		Seuil de pauvreté = 1 dollar par jour			
Incidence	14	12	10	11	23
Intensité	3	2	2	2	7
Gravité	1	1	.5	1	3

Source : Calculs Banque Mondiale, 1995

2.11 Sur la base d'un seuil de pauvreté fixé à 1 dollar par jour et par personne à la PPA de 1985, la pauvreté est restée très élevée entre 1960 et 1968, avant de diminuer sensiblement entre 1968 et 1975. Etant donné que le Gabon figure parmi les pays à revenu intermédiaire, le seuil de pauvreté de 1 dollar par jour peut être considéré comme le seuil de pauvreté extrême. Suivant cette interprétation, le recul de la pauvreté entre 1960 et 1985 concorde avec la baisse de l'indice de gravité mentionnée plus haut.

2.12 Il est intéressant de noter que, si l'on considère les trois seuils de pauvreté (en retenant parallèlement l'hypothèse d'un effet neutre de la croissance sur la répartition des revenus) l'inégalité entre les plus pauvres (c'est-à-dire la gravité de la pauvreté) a diminué entre 1960 et 1975, ce qui tient probablement à l'augmentation de la demande en main-d'oeuvre non qualifiée liée à la vague d'investissements provoquée par la manne pétrolière. Ce deuxième seuil de pauvreté suggère également que la pauvreté sous tous ses aspects a empiré entre 1992 et 1994, témoignant d'une aggravation de la crise.

2.13 *Faibles élasticités de la pauvreté.* Les élasticités de la pauvreté indiquent les variations relatives des mesures de la pauvreté par rapport à une variation du taux de

croissance ou au niveau d'inégalité[15]. Ces indicateurs peuvent clarifier l'effet qu'ont sur la pauvreté les changements structurels intervenant dans l'économie. Plus les élasticités de la pauvreté sont élevées, plus il est possible de réduire la pauvreté par des mesures macro-économiques. *Les tendances constatées laissent à penser que le boom pétrolier a peut-être été sans effet sur la pauvreté au Gabon —mesurée par le seuil de pauvreté basé sur le salaire minimum.* Cette conclusion générale est confirmée par les élasticités de la pauvreté présentées dans le Tableau 2. 4.

Tableau 2. 4: Elasticités de la pauvreté au Gabon: 1960-1994

	Seuil de pauvreté = salaire minimum					
	Incidence		Intensité		Gravité	
	Croissance	Inégalité	Croissance	Inégalité	Croissance	Inégalité
1960	-0,22	-0,06	-0,44	0,60	-0,60	1,30
1968	-0,19	-0,07	-0,46	0,48	-0,64	1,06
1975	-0,28	-0,07	-0,60	0,60	-0,81	1,30
1985	-0,28	-0,07	-0,61	0,62	-0,83	1.3
1990	-0,32	-0,06	-0,7	0,70	-0,90	1,5
1991	-0,32	-0,06	-0,7	0,7	-0,9	1,5
1992	-0,33	-0,05	-0,66	0,7	-0,90	1,54
1993	-0,3	-0,06	-0,64	0,70	-0,90	1,5
1994	-0,32	-0,05	-0,66	0,70	-0,90	1,5
	Seuil de pauvreté = 2/3 de la consommation moyenne					
	Incidence		Intensité		Gravité	
	Croissance	Inégalité	Croissance	Inégalité	Croissance	Inégalité
1960	-0,48	0,24	-0,73	1,86	-0,87	3,44
1968	-0,53	0,26	-0,92	1,96	-1,23	3,61
1975	-0,67	0,33	-1,05	2,02	-1,33	3,66
1985	-0,70	0,33	-1,05	2,02	-1,33	3,7
1990	-0,70	0,33	-1,05	2,02	-1,33	3,7
1991	-0,70	0,33	-1,05	2,02	-1,33	3,7
1992	-0,70	0,33	-1,05	2,02	-1,33	3,7
1993	-0,70	0,33	-1,05	2,02	-1,33	3,7
1994	-0,70	0,33	-1,05	2,02	-1,33	3,7

15 En particulier, l'élasticité de l'indice de pauvreté par rapport à la croissance mesure la variation relative de la proportion de pauvres par rapport à la variation relative de la croissance du revenu national.

	Seuil de pauvreté = 1 dollar par jour					
	Incidence		Intensité		Gravité	
	Croissance	Inégalité	Croissance	Inégalité	Croissance	Inégalité
1960	-0,50	0,29	-0,75	2,02	-0,92	3,70
1968	-0,68	0,62	-1,14	0,48	-1,51	5,23
1975	-1,41	3,61	-2,10	9,0	-2,76	14,00
1985	-2,10	8,53	-3,34	18,80	-4,60	28,90
1990	-2,07	8,40	-3,31	18,50	-4,52	28,50
1991	-2,4	10,70	-3,87	23,10	-5,40	35,4
1992	-2,63	12,90	-4,40	27,5	-6,15	42,00
1993	-2,4	11,15	-4,00	24,00	-5,52	37,00
1994	-1,60	4,6	-2,40	11,00	-3,11	17,00

Source : Calculs Banque Mondiale, 1995

2.14 Il ressort des chiffres présentés dans les trois tableaux ci-dessus que, en raison du dualisme de l'économie gabonaise et des choix de politique économique, le lien entre croissance économique et diminution de la pauvreté est plus que ténu. L'économie du Gabon est en effet caractérisée par la division entre un secteur moderne dominé par deux industries enclaves (pétrole et extraction minière) et le secteur de subsistance, qui comprend beaucoup de pauvres. L'expansion du secteur moderne n'a que peu d'effets sur le secteur de subsistance, malgré les transferts publics et privés qu'il a pu générer. En outre, ces transferts restent difficiles à mesurer.

Evolution des inégalités

2.15 La période étudiée (1960-1994) peut être divisée en deux sur la base des observations sur l'inégalité. Pour la période allant de 1960 à 1975, année qui a marqué la fin du premier boom pétrolier, les données sur l'inégalité et le bien-être font apparaître une amélioration. Mais l'évaluation est rendue difficile entre 1975 et 1994 par manque de données sur la distribution des revenus.

2.16 *Légère réduction de l'inégalité (1960-1975).* Il semble que l'inégalité dans la répartition des actifs au Gabon ait toujours été importante, ce qui laisse supposer une forte inégalité des revenus. On a calculé les coefficients de Gini ordinaires pour décrire la répartition des niveaux de vie en 1960, 1968 et 1975, respectivement. D'après ces données, le coefficient de Gini est tombé de 68 à 60% entre 1960 et 1975, ce qui indique une légère baisse des inégalités. En 1968, l'indice de Gini était approximativement égal à 64%. A en juger par ces chiffres, la réduction de l'inégalité entre 1960 et 1968 équivaut à celle qui a été enregistrée entre 1968 et 1975.

2.17 Cette légère amélioration entre 1960 et 1975 est confirmée par deux autres mesures de l'inégalité. D'une part, le ratio de distribution par décile[16] a augmenté, passant de quelques 9% en 1960 à environ 13% en 1968 et 15% en 1975. D'autre part, en comparant la part des revenus du 1% supérieur de la population avec le reste, l'étude de l'OIT a conclu que moins de 1% de la population recevait 80% du revenu total en 1975.

2.18 *Stabilité de l'inégalité des revenus (1975-1994)?*. L'hypothèse de la stabilité de l'inégalité des revenus après 1975 semble être la plus optimiste dans la mesure où, à notre connaissance, aucun événement n'est survenu pour modifier sensiblement la structure de la propriété. Sur la période 1973-85, le niveau élevé des revenus distribués dans la fonction publique et les entreprises para-publiques, la taille importante de l'emploi dans ces secteurs, et la politique de filets de sécurité menée (chapitre 8) ont pu contribuer à améliorer la distribution. Néanmoins, ces effets ont du être largement compensés par les effets de la crise qui sévit depuis 10 ans.

C. Indicateurs sociaux et Conditions de Vie

2.19 Pour bien comprendre la pauvreté, il faut aussi considérer les indicateurs autres que les indicateurs liés au revenu ou à la dépense par tête. L'accès aux services sociaux tels que l'éducation et la santé, et les conditions de vie des ménages (accès à l'eau potable, conditions d'habitat, etc.) constituent des indicateurs non monétaires de la pauvreté des populations. Les chapitres 6 sur l'éducation et 7 sur la santé fournissent les données relatives à l'accès aux services sociaux, tandis que les indicateurs de conditions de vie sont présentés ci-dessous[17].

2.20 *Un approvisionnement inégal en eau potable*. L'accès à l'eau potable reste un problème crucial au Gabon, avec des conséquences graves sur la santé de la population. La prévalence de maladies endémiques ou de maladies liées à la consommation ou au contact d'eaux non traitées (telles que les bilharzioses et diarrhées) est favorisée par les conditions d'approvisionnement précaires. Selon le RGP, 66% de la population totale du Gabon a accès à l'eau potable, directement dans le logement (38%), auprès d'un voisin (21%) ou à la borne fontaine (7%), mais les variations régionales sont très marquées: quand 80% des ménages de l'Estuaire et 53% de ceux de l'Ogooué Maritime ont accès à l'eau potable, dans la Nyanga et dans la Ngounié ces taux se situent en-dessous de 20%. De même, dans les provinces de la Ngounié, l'Ogooué Ivindo, l'Ogooué Lolo et le Woleu Ntem, trois ménages sur cinq utilisent encore l'eau des rivières et des lacs.

2.21 *Précarité des logements et statut d'occupation*. D'une manière générale, le recensement montre l'importance de l'habitat de construction légère (en planche

---

16 Le ratio de distribution par décile est égal aux valeurs représentant les 40% inférieurs divisées par celles représentant les 20% supérieurs. Une hausse de ce ratio correspond à une réduction de l'inégalité.

17 Les principaux tableaux de résultats du RGP sur les conditions de vie sont en annexe A tableaux A.1-A.8.

essentiellement); 46% des ménages occupent des logements de ce type, 25% des logements de type semi-dur, et 27% des logements de type dur ou moderne. Les variations régionales sont importantes: dans l'Ogooué maritime, 32% des ménages sont logés dans des constructions légères, alors que dans l'Ogooué Lolo la proportion atteint 76%. Les ménages logés dans des constructions temporaires (7% au total) sont surtout nombreux dans la Nyanga (25%) et la Ngounié (15%). D'après les résultats de l'EBC, plus de la moitié de la population de Libreville et un peu plus d'un tiers de celle de Port-Gentil occuperaient des logements de type moderne[18].

2.22 Les différences régionales sont également assez marquées en ce qui concerne le statut d'occupation des logements: les ménages locataires sont évidemment plus nombreux dans les deux provinces "urbaines" de l'Estuaire (Libreville) et de l'Ogooué Maritime (Port Gentil), où 49 et 44% des ménages sont locataires de leur logement (Encadré 2. 2). Trois autres provinces comptent 10 à 15% de ménages locataires. Le reste des provinces compte plus de 70% de ménages propriétaires de leur logement. En milieu rural, la plupart des ménages sont propriétaires ou logés gratuitement.

Encadré 2. 2: Les conditions de logement en milieu urbain

La précarité du logement et l'insécurité qui l'accompagne sont les principales contraintes citées par les personnes interrogées lors de l'EPP (environ 80% des réponses). A Libreville, comme dans les villes secondaires, les logements des pauvres sont généralement construits en matériaux précaires: planches, contre-plaqués, tôles qui laissent dans la plupart des cas passer la pluie. Certains ont essayé de construire en matériaux durables mais le bâtiment est souvent resté inachevé à la suite de la perte des sources de revenus. D'autres occupent un logement en dur laissé par des parents depuis plusieurs décennies, et jamais entretenu faute de moyens. En milieu rural, le coût des matériaux importés est prohibitif pour les villageois. Il est difficile de construire une habitation correcte en matériaux locaux quand on n'a pas de tronçonneuse pour abattre les arbres, et aussi quand, selon les personnes interrogées, il devient de plus en plus difficile de trouver de la paille pour le toit. En général, ces constructions résistent mal aux intempéries, et ne protègent pas contre les vols. Dans les quartiers denses de Libreville, les incendies peuvent tourner à la catastrophe, en particulier quand l'état de la voirie ne permet pas l'accès des services de secours. Il existe une aide aux sinistrés (inondations, incendie) administrée par le Bureau des Aides et Secours du Ministère des Affaires Sociales, mais en attendant que se réunisse la Commission Annuelle pour l'examen des dossiers, il faut trouver un logement temporaire ou se cantonner dans les parties de la maison qui ont résisté au sinistre.

Le coût du loyer. Pour les très pauvres, ceux qui n'ont pas la chance d'avoir hérité la maison de leurs parents ou d'occuper un logement appartenant à un parent résidant ailleurs, la situation de locataire est bien sûr la plus redoutable. Certains ont des arriérés de plusieurs mois et se voient menacés par leur propriétaire. Compte tenu de la précarité du bâtiment ou de l'exiguïté du logement, le montant du loyer est jugé excessif par les locataires, dans la capitale comme dans les centres secondaires (jusqu'à 15.000 FCFA/mois pour une seule pièce en planches à Minvoul, 20.000 FCFA une seule pièce en dur à Libreville).

Source: EPP, juin 1995.

2.23 *Equipement sanitaire.* La majorité des ménages (76%) utiliseraient des latrines, mais les proportions varient de 63% dans le Haut Ogooué à 95% dans l'Ogooué Lolo. Le recensement ne fournit pas d'informations sur la qualité des latrines utilisées ou sur la fiabilité de l'information. On peut noter par ailleurs que dans trois provinces (celles où se situent les trois plus grandes villes du pays) un peu plus de 20% des ménages utilisent des

18 Voir annexe A tableau A.7 pour les autres villes et les variations régionales.

toilettes à chasse d'eau, une proportion inférieure à celle des logements en dur (27% pour l'ensemble du pays). Une enquête effectuée en 1993 par le Ministère de la Santé Publique et de la Population a situé à 49,7% le pourcentage des ménages qui évacuaient correctement les ordures.

2.24 *Le pétrole et le bois, principales sources d'énergie.* Le Gabon est un pays riche en bois et en pétrole, et, de ce point de vue, les ménages gabonais sont relativement mieux lotis que ceux des autres pays de la région. La source principale d'éclairage est l'électricité (60% des ménages), suivie du pétrole (34%). Les variations régionales sont importantes, avec 84% des ménages utilisant l'électricité dans l'Estuaire, contre 16% dans l'Ogooué Ivindo. D'après l'EBC, la situation entre les deux villes principales du pays est sensiblement comparable: 49% des ménages de la capitale et 58% des ménages de Port Gentil ont un compteur personnel. Au total, respectivement 95 et 85% des ménages des deux villes ont accès à l'électricité, que ce soit par compteur individuel, ou par l'intermédiaire du propriétaire de leur habitation ou de leur voisin.

2.25 Le gaz est le combustible le plus utilisé pour la cuisine (53% des ménages) suivi du bois (39%). Mais les disparités régionales sont, encore une fois, très importantes: à l'exception des provinces où les ménages utilisent essentiellement le gaz (l'Estuaire 75%, l'Ogooué maritime : 78%, le Haut Ogooué : 42% et le Moyen Ogooué : 33%), plus de 80% des ménages cuisinent encore au bois dans le reste du pays

D. Le Diagnostic des Pauvres sur Leurs Conditions de Vie

2.26 L'évaluation de la pauvreté qui précède s'appuie sur une analyse des données quantitatives du phénomène. Il est aussi intéressant de connaître directement le point de vue des populations concernées[19]. Pour cela, une enquête participative sur la pauvreté (EPP) a été conduite en juin 1995[20]. Cette enquête, menée en milieu urbain et rural, a consisté à demander à des groupes pauvres de citer les principaux problèmes rencontrés dans leur vie (Tableau 2. 5 et Graphes 2.1, 2.2, et 2.3), d'en analyser les causes, et de proposer des solutions[21]. Les résultats ont permis d'identifier les besoins prioritaires suivant le milieu géographique, et ils font ressortir des situations très différentes entre villages, centres secondaires et Libreville.

---

19 Le Conseil Economique et Social a lui aussi cherché à connaître le point de vue des populations, dans son rapport de 1994 intitulé "Recueil annuel des attentes, des besoins, et des propositions de la société civile".

20 Voir annexe B.

21 Les solutions proposées par les enquêtés pour améliorer leurs conditions de vie figurent au chapitre 9 sur la stratégie de lutte contre la pauvreté.

Tableau 2. 5: Les cinq problèmes les plus cités suivant le milieu d'habitat
(en pourcentages des personnes interviewées)

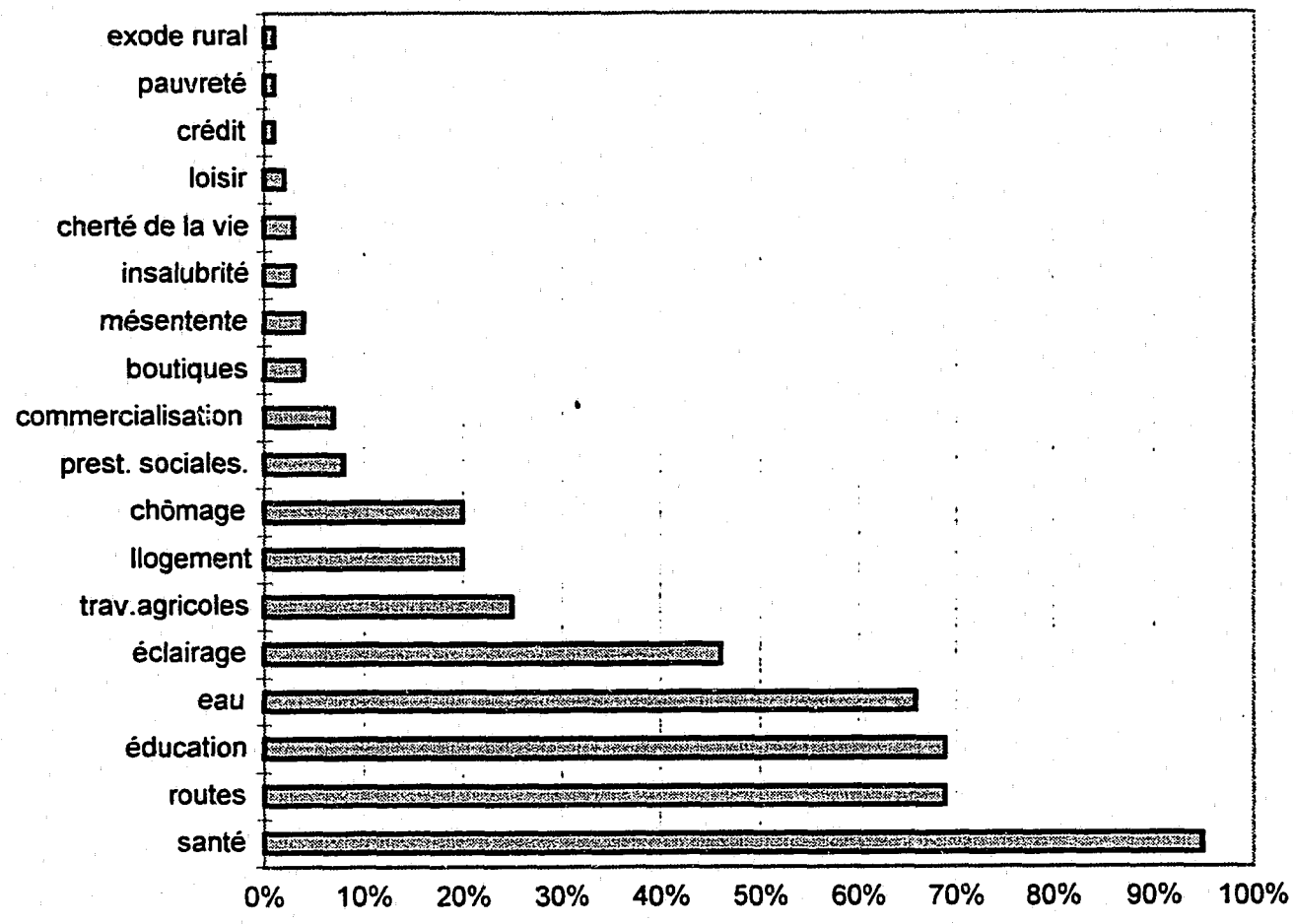
Problèmes	Villages	Centres secondaires	Libreville
Santé	**95**	57	36
Eau	66	**77**	40
Enclavement	69	74	55
Education	69	44	
Electricité	46	71	
Insalubrité			**66**
Insécurité			44

Source: EPP, juin 1995

Milieu rural.

2.27 La situation de la santé est dramatique dans les villages: elle constitue un problème pour la quasi totalité des enquêtés (95%). La déficience ou l'absence de structures sanitaires villageoises, le coût ou la pénurie de médicaments, touchent une population déjà fragilisée par des travaux agricoles souvent épuisants, une alimentation insuffisante et mal équilibrée, un environnement et un habitat insalubres. L'accès aux services de santé existants est difficile ou impossible en raison des distances, de l'absence de moyens de transport, et du manque d'argent. Les problèmes d'enclavement, d'équipements scolaires, d'approvisionnement en eau potable apparaissent avec un taux de fréquence similaire (cités par les deux-tiers des personnes interrogées).

Graphe 2. 1: Problèmes du village



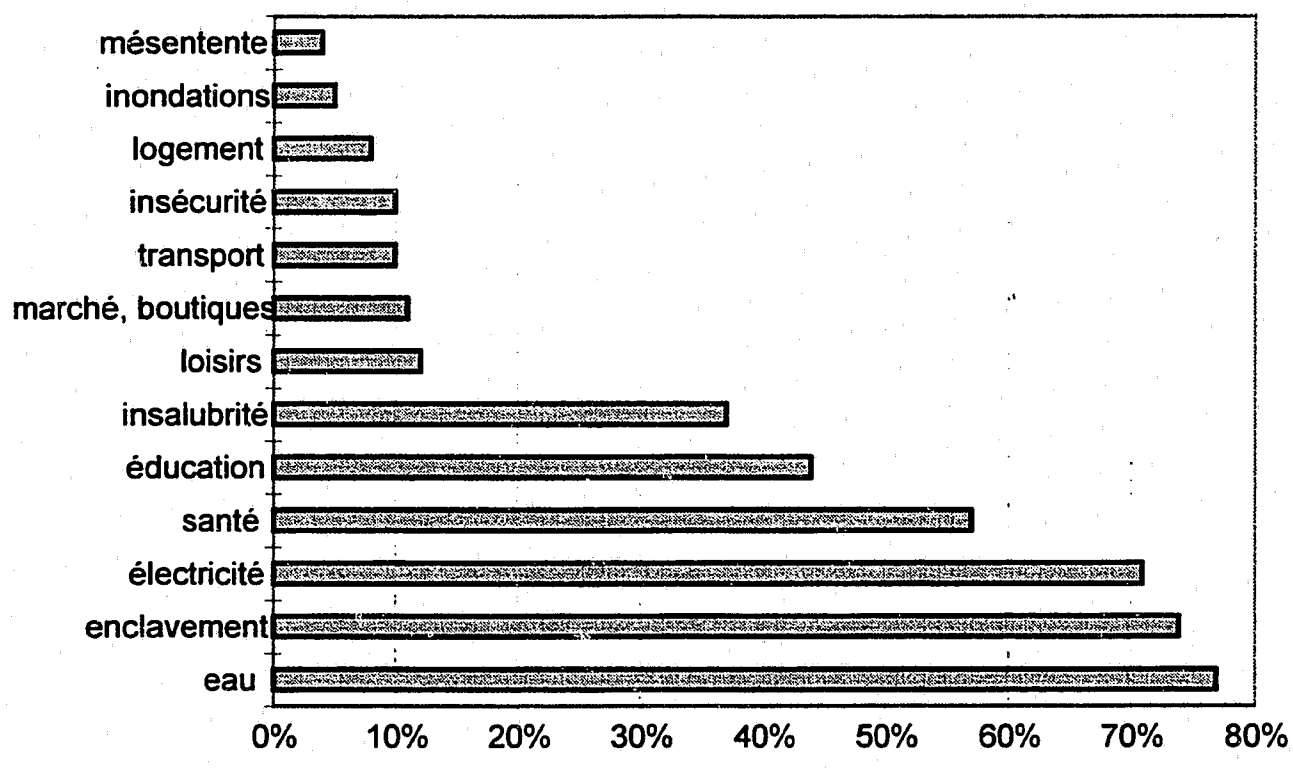
Source: EPP, Juin 1995

2.28 *Priorités.* La hiérarchisation des problèmes confirme la détresse du monde rural en matière de santé: 58% des personnes interrogées l'ont classée en premier. Pour 38%, l'accès à l'éducation constitue le second problème le plus important. La priorité donnée aux problèmes d'enclavement des villages et d'approvisionnement en eau a reçu des réponses plus dispersées en raison de leur acuité plus ou moins forte suivant les villages.

Centres urbains secondaires

2.29 L'absence ou l'insuffisance d'infrastructures urbaines (eau, électricité, voies de desserte) est la principale doléance (71 à 77% des personnes interrogées). Pour être moins défavorisé qu'en milieu rural, l'accès aux services sociaux reste très difficile en raison de l'enclavement des quartiers périphériques, mais surtout en raison des dysfonctionnements et du coût de ces services: 57% des interrogés considèrent qu'ils n'ont plus vraiment accès aux soins de santé. En ce qui concerne l'éducation, 44% estiment qu'il est difficile de scolariser les enfants, surtout au niveau du secondaire mais également au niveau du primaire, principalement en raison du coût (voir Encadré 3.4).

Graphe 2. 2: Problèmes des villes secondaires



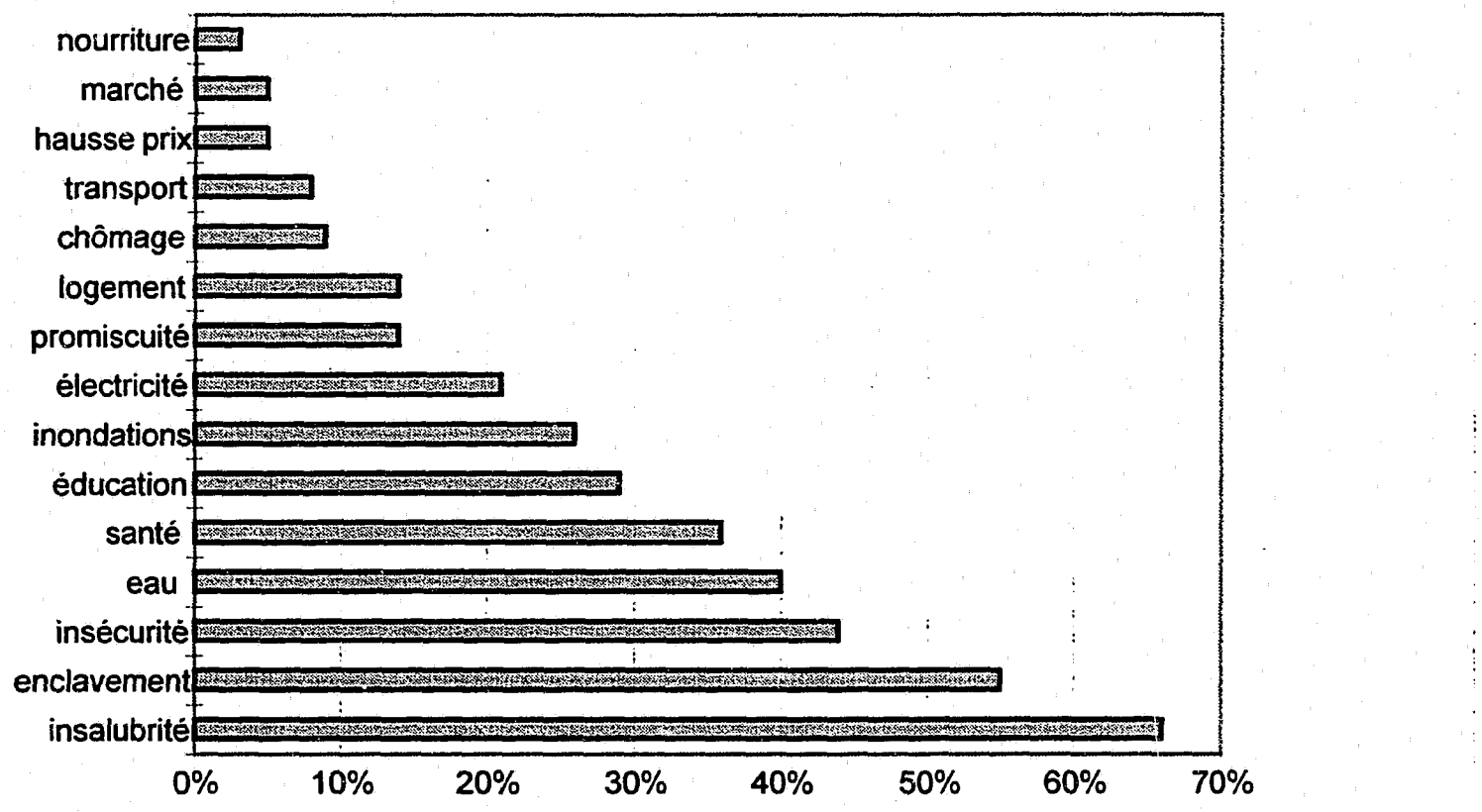
Source: EPP, Juin 1995

2.30 *Priorités.* La dispersion des réponses rend difficile la démarcation entre première et seconde priorités, mais elle confirme l'importance des besoins en eau, électricité et voie de desserte du quartier. L'accès à la santé est classé comme première priorité par 28% des personnes interrogées et celui à l'éducation comme seconde priorité par 22%.

Quartiers sous-intégrés de Libreville

2.31 A Libreville, où existent des infrastructures sanitaires fonctionnelles, la santé reste un problème pour 36% des personnes interrogées dans les quartiers sous-intégrés de la capitale. Mais surtout, les habitants des quartiers sous-intégrés -- ou "matitis" -- dénoncent l'insalubrité de leur cadre de vie (66% des personnes). Toutefois, cette situation, tout comme le mauvais état ou l'absence de voies de desserte (55% des personnes se plaignent de l'enclavement de leur quartier), et une situation d'insécurité croissante avec l'augmentation du chômage (44% des personnes), touchent aussi bien les pauvres que les classes relativement aisées habitant dans ces quartiers. Par contre, les problèmes d'approvisionnement en eau (selon 40% des personnes) concernent essentiellement les plus pauvres; ceux-ci en effet n'ont pas les moyens d'obtenir un branchement et, en raison du manque de bornes fontaine, dépendent souvent de voisins qui leur distribuent de l'eau à des prix élevés.

Graphe 2. 3: Problèmes des quartiers sous-intégrés



Source: EPP, Juin 1995

2.32 *Priorités.* Respectivement 40% et 34% des personnes interrogées classent l'enclavement des quartiers et l'insalubrité comme premier et second problème prioritaire. Le problème de l'insécurité est cité au troisième rang par 15%. Il faut noter que l'approvisionnement en eau et la santé sont aussi des problèmes importants puisque respectivement 13% et 11% les ont classés comme premier besoin prioritaire.

E. DETERMINANTS DE LA PAUVRETE

2.33 La persistance de la pauvreté et de l'inégalité au Gabon est déterminée par la structure de l'économie et par la politique gouvernementale.

Structure économique

2.34 La structure de l'économie peut être définie en termes de dotations en ressources et de cadre institutionnel. La dotation en ressources détermine la capacité d'un pays à améliorer les conditions de vie de l'ensemble de la population. La nature et le fonctionnement des institutions déterminent les différences existant au niveau du contrôle des ressources (matérielles et humaines) et le rendement de ces ressources. Dans ce contexte, il est à prévoir que les écarts de niveau de vie au sein de la population reflètent dans une grande mesure la répartition inégale des moyens d'existence.

2.35 Les données disponibles laissent à penser que l'inégalité et la pauvreté observées sont principalement liées à des facteurs interdépendants :

- la répartition fonctionnelle (entre le capital et la main-d'oeuvre) des revenus;

- la répartition des revenus entre les quatre secteurs institutionnels de base que sont les ménages, les entreprises, l'Etat et le reste du monde;
- la répartition des ressources humaines et matérielles au sein de la société;
- les disparités entre les secteurs urbain et rural; et
- les liaisons entre les secteurs productifs.

2.36 *Répartition des revenus entre les facteurs et entre les institutions*. Le Tableau 2.6 porte sur la répartition fonctionnelle du revenu entre 1981 et 1994. Il ressort de ces données qu'il existe une inégalité sensible dans la répartition de la valeur ajoutée entre le travail et le capital. Sur la période 1981-94, la part du revenu du travail dans le PIB a été régulièrement inférieure à celle du revenu du capital. Elle a néanmoins augmenté à la suite du boom pétrolier jusqu'en 1988, année pendant laquelle la part des deux facteurs semble avoir été approximativement la même, avant de diminuer fortement de 1988 à 1994.

Tableau 2. 6: Part du revenu des facteurs dans le PIB du Gabon (1981-1994)

	Revenu du travail	Revenu du capital	Impôts indirects nets	Total
1981	26,30	62,30	11,40	100
1988	42,20	41,00	16,80	100
1989	36,52	48,20	15,28	100
1990	34,40	49,50	16,10	100
1991	35,20	47,80	17,00	100
1994	28,04	57,11	14,86	100

Source: Comptes nationaux (1981, 1988-91, 1994)

2.37 *Répartition du capital*. Un autre facteur structurel qui pourrait expliquer l'inégalité observée au Gabon, et certainement la pauvreté, est la répartition du capital (ressources humaines et matérielles) au sein de la société. Il ressort du Tableau 2. 7 qu'au moins 62% du revenu des ménages provenaient du travail en 1994[22]. Cela montre combien il est important pour un pays de posséder ses propres ressources humaines pour échapper à la pauvreté, tout particulièrement sur un marché du travail qui manque de main-d'oeuvre qualifiée comme celui du Gabon (voir para 6.4).

22 Le revenu des ménages représente 44,91% des revenus du Gabon, et le seul revenu du travail des ménages 27,91%. Les revenus du travail des ménages représente donc 62% de la totalité de leurs revenus.

Tableau 2. 7: Répartition du revenu des facteurs - Gabon, 1994 (%)

	Revenu du travail	Revenu du capital	Impôts (indirects nets)	Total
Entreprises	0,00	32,67	0,00	32,67
Ménages	27,91	17,00	0,00	44,91
Etat	00,00	0,00	14,86	14,86
Monde	0,13	7,43	0,00	7,56
Total	*28,04*	*57,11*	*14,86*	*100,00*

Source: Comptes nationaux, 1994.

2.38 *Disparités entre les secteurs rural et urbain.* En 1975, dernière année pour laquelle on dispose de données, le revenu moyen dans le secteur urbain était six fois plus élevé que dans le secteur rural. Le revenu par habitant le plus élevé dans le secteur rural correspondait à 120% du salaire minimum annuel. En outre, on observait des inégalités plus marquées en milieu urbain (avec un coefficient de Gini voisin de 52%) qu'en milieu rural (environ 27,5%) pour la même année. Ces disparités, que les résultats de l'EPP semblent confirmer, sont en partie imputables aux sources de revenu en milieu rural : selon l'étude de l'OIT, les activités agricoles, le travail rémunéré et les activités commerciales et autres activités indépendantes non agricoles faisaient vivre en 1975, respectivement, 85%, 9% et 6% de la population rurale. L'écart entre les deux secteurs peut également s'expliquer par les différences existant au niveau des ressources humaines et matérielles et de l'infrastructure sociale.

2.39 *Liaisons sectorielles.* Le Tableau 2. 8 ci-dessous confirme le caractère fondamentalement dualiste de l'économie gabonaise. Cette caractéristique structurelle est un facteur déterminant du modèle de croissance. Toutes les branches du secteur primaire (agriculture, foresterie, industrie pétrolière et extraction minière) n'ont que peu de liens avec le reste de l'économie (indice d'intégration inférieur à 1) aussi bien en 1981 qu'en 1989[23]. Le secteur agricole est dominé par le sous-secteur de subsistance et le reste du secteur primaire est tourné vers le marché mondial. Les indices d'intégration révèlent que le secteur du bâtiment et des travaux publics est le moteur de l'économie mais qu'il est en revanche moins sensible à une hausse générale de la demande finale, qui stimulerait davantage le secteur des services privés dont l'indice d'intégration en aval est nettement supérieur à celui de tout autre secteur pour les deux années en question. Il existe une influence mutuelle entre le secteur manufacturier et l'économie, mais moins prononcée que dans le cas des secteurs du bâtiment et des services privés.

23 La valeur de 1,18 de l'indice d'intégration en amont pour la foresterie en 1989 tient au fait que ce secteur comprend la transformation du bois (qui n'est pas incluse dans la consolidation de 1981).

Tableau 2. 8: Liaisons sectorielles au Gabon (1981-1989)

	Intégration en amont		Intégration en aval	
	1981	1989	1981	1989
Agriculture	0,73	0,68	0,54	0,61
Foresterie	0,97	**1,18**	0,54	0,67
Industrie pétrolière	0,74	0,78	0,89	0,68
Extraction minière	0,87	0,88	0,52	0,57
Secteur manufacturier	**1,17**	**1,11**	**1,03**	**1,11**
Bâtiment et travaux publics	**1,23**	**1,52**	0,85	**1,00**
Services privés	0,97	0,94	**3,11**	**2,78**
Services publics	**1,34**	0,91	0,52	0,57

Source : Banque Mondiale, calculé à partir des Tableaux entrées-sorties 1981 et 1989.

Note : Le Tableau 2. 8 contient les indices de Rasmussen d'intégration en amont et en aval dans l'économie gabonaise en 1981 et 1989. L'indice d'intégration en aval est une mesure normalisée de l'incidence totale, ***sur l'économie***, de l'augmentation d'une unité de la demande d'extrants produits par le secteur en question; une valeur supérieure à 1 indique une incidence supérieure à la moyenne sur l'économie. Inversement, l'indice d'intégration en amont est une mesure normalisée de l'incidence ***sur un secteur donné*** de l'augmentation d'une unité de la demande finale totale. Un indice d'intégration en amont supérieur à 1 indique que l'incidence de l'augmentation de la demande finale totale sur le secteur est supérieure à la moyenne. Selon la méthode de Rasmussen, les secteurs ayant un indice d'intégration supérieur à 1 sont considérés comme des secteurs clés.

Politique économique

2.40 L'importance disproportionnée de quelques produits primaires dans l'économie du Gabon --en particulier le pétrole-- rend ce pays extrêmement vulnérable aux bouleversements des échanges. Les mesures prises à mauvais escient pour y faire face peuvent avoir des effets pervers, du point de vue des performances socio-économiques en général et de la lutte contre la pauvreté en particulier. Les mesures prises face à un afflux de ressources peuvent être analysées du point de vue : i) du comportement d'épargne et des décisions d'investissement que prennent les bénéficiaires des revenus exceptionnels; et ii) des mesures macro-économiques d'accompagnement.

2.41 *Epargne et investissement*. Dans le cas du Gabon, on peut raisonnablement conclure que les principaux bénéficiaires de la manne pétrolière sont le secteur privé structuré et les pouvoirs publics; il semble par ailleurs que la plus grande partie de ces ressources ait été épargnée. L'OIT[24] note que la consommation privée représentait moins de 25% du PIB, et même moins de 20% en 1975. D'autre part, selon un rapport de la Banque mondiale[25], l'épargne intérieure brute[26] correspondait en moyenne à 50,1% du PIB pendant la période 1981-1986, et 36,3% pendant la période 1987-1991.

---

24 OIT: 1980: L'emploi et la répartition des revenus dans la République gabonaise, p. 9.

25 1994:252.

26 L'épargne intérieure brute est égale au produit intérieur brut (PIB) moins la consommation totale.

2.42 Une grande partie de l'épargne a servi à acquérir des biens d'équipement non échangeables (BTP et infrastructure ferroviaire, par exemple), ce qui a entraîné une explosion du secteur du bâtiment (de 1974 à 1977) et le renchérissement des services de BTP. La poussée de ce secteur se reflète dans la part des emplois du bâtiment dans l'ensemble des emplois du secteur privé (y compris le secteur parapublic), part qui est passée de 25% environ entre 1970 et 1982 à 35% en 1975-77.

2.43 L'expansion du secteur du bâtiment et des travaux publics a été dominée par le projet de chemin de fer Transgabonais, dont la rentabilité économique reste à démontrer. En 1988, ce projet ferroviaire représentait encore quelque 40% des investissements publics[27]. Le niveau d'intégration en amont associé à l'industrie du bâtiment et des travaux publics (voir Tableau 2. 8) laisse à penser que l'expansion de ce secteur a fortement stimulé la demande globale, créant une poussée inflationniste. Le taux d'inflation a atteint en moyenne environ 17% entre 1974 et 1977.

2.44 Le Gouvernement gabonais a profité de l'amélioration de sa solvabilité due au boom pétrolier pour emprunter davantage à l'étranger. La dette publique extérieure a augmenté de 62% entre 1975 et 1976 et, en 1988, elle représentait 75% du PIB[28]. Au lieu d'accumuler des actifs extérieurs pour prolonger l'essor des investissements, le Gouvernement a donc choisi de s'endetter davantage, ce qui n'a fait qu'accentuer le choc.

2.45 *Mesures macro-économiques.* Les mesures prises à la suite des boom pétroliers n'étaient pas compatibles avec l'environnement macro-économique existant (politiques commerciale, monétaire et budgétaire). Il est important de noter que le taux de change est une variable clé qui lie l'économie au reste du monde et constitue donc un déterminant essentiel de la compétitivité. Dans le cas du Gabon, le taux de change fixe a imposé des restrictions à l'application des mesures budgétaires et monétaires appropriées. Cela a créé des déséquilibres aussi bien internes qu'externes et nécessité un ajustement.

2.46 Jusqu'à la dévaluation du franc CFA de 1994, les pays de la zone CFA auraient dû suivre une stratégie d'ajustement interne, qui excluait une dévaluation nominale. Un tel ajustement implique une dépréciation du taux de change réel résultant d'une baisse des prix et salaires nominaux. Le Gabon n'a pas respecté ce principe fondamental pour réduire les déficits structurels. Cette absence d'ajustement a eu plusieurs conséquences : i) perte de compétitivité dans le secteur des biens échangeables en raison de l'appréciation du taux de change réel; ii) diminution de la production; et iii) augmentation du chômage, qui a réduit encore davantage la base d'imposition et accru le déficit budgétaire.

2.47 *Conclusion.* Il ressort de ce qui précède que la politique suivie par le Gabon était inappropriée pour lutter contre la pauvreté à au moins deux égards, l'un et l'autre liés à

---

27 ONUDI, Analyse économique de la situation et des perspectives du Gabon, 1991: p. 73.

28 ONUDI, Ibid., p. 3.

l'accroissement de revenu consécutif au boom pétrolier et à la structure de dépenses qui en a résulté.

- D'une part, on peut déduire de la structure du budget d'investissement que les types d'actifs accumulés n'étaient pas compatibles avec une réduction de la pauvreté. Etant donné le manque de ressources humaines et le dualisme de l'économie gabonaise, il aurait été plus logique d'investir davantage dans les ressources humaines en améliorant les systèmes de santé et d'éducation, le réseau routier et les communications, et moins dans l'infrastructure ferroviaire et les entreprises parapubliques.

- D'autre part, l'incapacité de s'adapter à la baisse de revenu a créé un environnement macro-économique incompatible avec une croissance durable permettant de faire reculer la pauvreté.

Le point de vue des pauvres sur les causes de la pauvreté

2.48 Conviés à identifier les causes générales des problèmes qu'ils subissent, les personnes et groupes interrogés lors de l'EPP se sont montrés très prolixes aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, et se sont exprimés avec une très grande liberté, au risque parfois de politiser les entretiens.

2.49 *Mise en cause des pouvoirs publics.* Dans tous les milieux (rural et urbain), la dégradation de la situation est considérée comme une conséquence de la crise que traverse le pays, et notamment de la dévaluation. Mais pour beaucoup, le problème est plus structurel que conjoncturel: le Gabon n'en serait pas là si les pouvoirs publics géraient mieux le pays.

2.50 *Manque d'emplois et concurrence des étrangers.* Suivant les milieux, les personnes interrogées déplorent le manque d'entreprises créatrices d'emploi (surtout en milieu rural et semi-urbain) et la fermeture des entreprises existantes ou les licenciements (surtout à Libreville). De nombreux Gabonais jugent que le marché de l'emploi joue en faveur des étrangers, car ceux-ci ne bénéficient pas des mêmes avantages que les nationaux: leur SMIG, amputé de l'indemnité de sujétion nationale, n'est que de 40.000 FCFA/mois (comparé à 64.000 FCFA pour les gabonais). Mais il faut noter que la concurrence « déloyale » des étrangers est également dénoncée dans le secteur informel où « ils cassent les prix ».

2.51 *Un monde rural oublié.* Les paysans attribuent généralement les difficultés qu'ils connaissent pour produire et commercialiser leurs récoltes à la faiblesse des services publics et des investissements dans le secteur agricole. Ils se sentent mis à l'écart de tout, même des projets qui, pensent-ils, pourraient les concerner, et dont ils entendent parler à la radio, mais dont ils ne voient pas les réalisations chez eux.

2.52 *Mise en cause des populations.* Toutefois certains pensent que les pouvoirs publics ne sont pas les seuls à devoir endosser la responsabilité de la dégradation de leur situation. Ils se remettent en cause eux-mêmes, en particulier par rapport à leur implication dans les questions d'intérêt collectif. Ils reconnaissent qu'ils pourraient aussi travailler collectivement à améliorer l'environnement et la salubrité de leur quartier ou de leur village. D'autres s'avouent déçus par l'égoïsme de ceux qui « ont réussi » et oublient les parents restés à l'intérieur du pays.

F. Strategies de Survie[29]

Stratégies individuelles

2.53 *La diversification des activités.* Même dans les situations les plus difficiles, les pauvres essayent de subvenir à un minimum de leurs besoins pour ne pas tomber dans une dépendance économique totale vis-à-vis de leurs parents. En milieu urbain, ils partent à la recherche de petits travaux occasionnels de manoeuvre chez des particuliers ou dans les petites entreprises de commerce ou de construction. Un autre moyen d'assurer au moins l'alimentation de la famille est de cultiver des produits vivriers, même à Libreville où un nombre non négligeable de ménages se rendent dans des champs situés en plus ou moins grande périphérie urbaine, à une distance qui peut atteindre une vingtaine de kilomètres. En milieu rural, les ménages essayent de diversifier leurs activités pour générer des revenus monétaires avec la chasse, la pêche, ou la fabrication de vin traditionnel par les femmes. L'artisanat, autre que celui de la transformation alimentaire des produits agricoles, est très peu développé.

2.54 *L'endettement.* Les ressources tirées des activités occasionnelles sont immédiatement affectées aux urgences du moment et ne suffisent pas à couvrir tous les besoins. L'endettement auprès des amis et des commerçants constitue sans doute un mécanisme de survie assez répandu.[30]

2.55 *Une gestion rigoureuse du budget.* Certains petits salariés ou retraités, qui ont des ressources modestes mais régulières, déclarent parfois assurer leur indépendance économique par une gestion très stricte de leur budget. Dès qu'ils reçoivent salaire ou pension, ils s'approvisionnent en produits alimentaires de base ou en médicaments et utilisent parcimonieusement ces produits, quitte à ne prendre qu'un repas par jour. D'autres, dont les ressources sont irrégulières, renoncent aux besoins immédiats ou réduisent leur consommation alimentaire pour assurer des dépenses telles que le loyer.

---

29 L'essentiel des informations de cette section provient de l'Enquête Participative sur la Pauvreté.

30 A une question sur les facteurs d'appauvrissement, certaines personnes interrogés ont cité les commerçants maliens ruinés pas les multiples crédits accordés à leurs clients.

Assistance familiale[31]

2.56 *L'assistance familiale en période de crise.* A la question posée sur les stratégies développées pour s'assurer un minimum de subsistance, la majorité des réponses en milieu urbain, et surtout dans la capitale, renvoient à la solidarité, essentiellement la solidarité familiale: 43% des réponses à Libreville, 36% dans les centres secondaires et seulement 31% en milieu rural (Tableau 2. 9) . En milieu urbain, l'assistance à la famille étendue peut se présenter sous forme de transferts financiers ou en nature (huile, sardines, habits, fournitures scolaires). L'aide est apportée périodiquement ou occasionnellement, ou encore en cas d'urgence (hospitalisation par exemple). Ces transferts sont fréquents mais représentent des sommes négligeables[32]. La solidarité se traduit très souvent par le maintien au sein du ménage de dépendants dans l'incapacité de se loger et de se nourrir. Un autre transfert, assez fréquent en milieu urbain, est la mise à disposition par un parent d'un logement (généralement en matériaux précaires, souvent vétustes, ou bien dont la construction est inachevée), ce qui permet de ne pas avoir à payer de loyer. En milieu rural, les transferts réciproques entre parents existent (produits de la chasse contre manioc etc...), mais ils sont moins fréquents. En effet, les membres d'une même famille partagent généralement les mêmes conditions de vie et produisent les mêmes cultures vivrières, à l'exception de quelques retraités de retour au village, qui sont en mesure d'apporter une aide monétaire lorsque leur pension leur est versée.

2.57 *Les échanges ville-campagne.* Traditionnellement, les parents de la ville reçoivent des produits vivriers ou du gibier et du poisson fumé, et envoient de l'argent ou des biens de consommation de première nécessité tels que huile, pétrole, sel ou savon. Les personnes interrogées en milieu rural ont peu souvent cité les médicaments comme produits envoyés par les citadins. Ceci pourrait indiquer que les villageois ont exceptionnellement recours aux services hospitaliers des centres urbains secondaires, ou que les parents de la ville ne sont pas en mesure de prendre en charge ces dépenses, compte tenu du prix élevé des médicaments. Avec le phénomène grandissant de paupérisation urbaine, l'envoi d'argent et de produits à la famille du village se raréfie. Certaines personnes interrogées à Libreville ont avoué qu'elles ne s'étaient plus rendues au village depuis plusieurs années. Elles n'ont pas les moyens de payer les frais de transport et ne peuvent concevoir d'aller au village les mains vides.

---

31 Durant les discussions de novembre 1996, plusieurs membres du Comité technique Interministériel ont souligné que bien que cette assistance familiale soit un moyen de survie fondamental pour les populations pauvres, elle entraîne aussi un "comportement oisif", un "esprit de dépendance", et la "culture de l'esprit de pauvreté". Certains ont souligné que la réduction de la pauvreté passerait par un changement des comportements à tous les niveaux (Etat, cellule familiale, individu). On peut estimer qu'à terme, cet "esprit de dépendance" pourrait constituer une menace pour les pauvres eux-mêmes, en conduisant à la remise en cause du principe de l'assistance familiale.

32 Voir Chapitre 3.

Tableau 2. 9: Stratégies de survie (en % des personnes interrogées)

Stratégie	Libreville	Villes secondaires	Milieu rural	Ensemble
Solidarité	43	36	31	36
Travaux champêtres	5	27	40	26
Petits emplois	22	21	22	21
Revenus divers	22	12	3	12
Vente de produits vivriers	3	3	3	3
Gestion plus rigoureuse du budget	5	1	1	2

Source: EPP, juin 1995

2.58 *Le retour au village*. En cette période de crise, le village devient le dernier recours pour certains ménages urbains qui ne reçoivent pas d'aide suffisante des parents de la ville. L'enquête EPP a montré que certains chefs de ménage se séparent d'une partie de la famille (femme et enfants) et les renvoient au village où ils pourront au moins se nourrir en travaillant aux champs avec la famille du village.

Entraide collective

2.59 *L'entraide entre voisins.* Comme partout en Afrique, il existe des formes d'entraide entre voisins et habitants du même village, en particulier quand il s'agit de cotiser pour les cérémonies de deuil. Des vieux isolés reçoivent de temps à autre de leurs voisins des médicaments achetés au détail ou de la nourriture. Certains interrogés estiment que l'entraide ne dépasse pas le groupe de personnes appartenant à la même ethnie. Ils déplorent qu'avec la dévaluation et le chômage, l'entraide ait tendance à disparaître parce que « un pauvre ne peut pas aider un pauvre» et qu'entre voisins « plus la pauvreté est là, plus c'est dur, plus il y a la haine et la jalousie ». Cependant ils reconnaissent qu'en cas de force majeure il est peu probable que le voisin soit abandonné à lui-même, quelles que soient les mésententes dans le quartier.

2.60 *Les tontines*. Les tontines sont un moyen pour les personnes disposant de ressources moyennes ou au moins modestes, mais régulières, d'épargner les sommes nécessaires pour faire face à un achat relativement important. Les plus pauvres sont exclus de ces tontines simplement par manque de revenus (voir annexe B Tableau B.9). Il existe cependant des formes de tontines où les cotisations se font en nature: échanges de produits ou d'équipements domestiques. Les biens mis en commun sont minimes: «Je participe à une tontine en nature avec 6 autres femmes: 1 litre d'huile et 4 morceaux de savon 2 fois par mois ». Dans ce cas, les tontines semblent plutôt avoir un rôle de soutien moral. Elles permettent, surtout à Libreville, où les pauvres se sentent souvent isolés, de retrouver une vie sociale. Le jour de réunion, les membres des tontines boivent et mangent ensemble, échangent les nouvelles, se réconfortent.

2.61 *Les associations urbaines de ressortissants du même village*. Ces associations jouent surtout un rôle d'entraide à l'occasion d'événements sociaux comme les mariages

ou les décès. Les actions collectives de développement à mener pour le village d'origine restent embryonnaires. L'EPP indique cependant que les gabonais prennent progressivement conscience que l'Etat ne peut plus résoudre tous les problèmes, et que les populations doivent participer à l'amélioration de leurs conditions de vie (Encadré 2. 3).

Encadré 2. 3: Un exemple d'association de ressortissants

Des résidents de Libreville originaires de trois villages voisins du Woleu N'tem avaient l'habitude de se rencontrer fréquemment. En 1994, ils décident de fonder une association pour renforcer l'entente et la solidarité entre eux et apporter ensemble une aide à leur village. L'Association a été agréée en janvier 1995 et regroupe 200 membres actifs. Les membres en principe versent des cotisations mensuelles de 5000 FCFA pour les fonctionnaires et travailleurs des grandes sociétés, 3000 FCFA pour les travailleurs temporaires, 1500 FCFA/mois pour les élèves et 2000 FCFA pour les femmes mariées. De janvier à juillet 1995, l'association a ainsi pu collecter 485 000 FCFA de cotisation.

A Libreville, les membres s'entraident pour les deuils, mariages et baptêmes. Au village, les activités sont orientées sur le bien-être social (parents « fatigués », villageois marginalisés). L'association vient en aide aux indigents du village: sacs de riz, sardines fumées, sachets de sel, pétrole. Pour re-dynamiser les villages, ils essayent de se rapprocher de leurs jeunes. Pendant les vacances, les membres ont lancé avec les jeunes du village une opération « Retroussons nos manches » de 3 jours: il s'agissait de débroussailler le village, le cimetière, la voie d'accès au marigot. Ils ont en projet d'aménager (cimenter) les abords du puits, et de chercher un site pour faire un terrain de football. Une antenne de l'association va être créée au village avec les jeunes.

Source: EPP, Juin 1995

3. PAUVRETE URBAINE[33]

Près de 20% de la population de Libreville et de Port-Gentil ne consomme pas le minimum absolu évalué à 29.000 FCFA par mois et par personne. La prospérité générée par la rente pétrolière a provoqué un afflux de population vers les principaux centres urbains durant les 20 dernières années. Dans le même temps, la politique de scolarisation dans le secondaire a contribué à accroître l'exode des jeunes vers les villes principales, où ils se sont fixés. En l'absence d'une politique d'aménagement urbain, les nouveaux habitants se sont installés sans plans de lotissement sur des terrains difficilement accessibles et aménageables, souvent en forte pente ou inondables, d'accès incommode et totalement dépourvus de réseaux de voirie et d'évacuation des eaux. Ces conditions d'insalubrité, d'insécurité foncière, de précarité de l'habitat, de sous-intégration par rapport aux équipements et services urbains, auxquelles est venue s'ajouter à partir de 1986 la crise de l'emploi (voir Chapitre 4), sont les principaux facteurs de la pauvreté et du "mal-vivre" urbains au Gabon.

A. PROFIL DE LA PAUVRETE URBAINE

Calcul du seuil de pauvreté absolue[34]

3.1 Les données de l'EBC ont permis de calculer un seuil de pauvreté absolue pour Libreville et Port Gentil. Le seuil de pauvreté absolue retenu est calculé à partir de la consommation, estimée sur la base d'une allocation alimentaire minimale (correspondant à la valeur moyenne de la consommation nécessaire pour couvrir les besoins caloriques quotidiens d'un individu moyen, calculés sur la base des standards établis par la FAO) et d'une allocation pour la consommation non-alimentaire. L'allocation non-alimentaire est estimée en fonction de la proportion que représente l'alimentation dans la consommation totale selon les principes de la loi de Engel[35]. Pour un panier équivalent à 2.100 calories par individu et par jour, le seuil de pauvreté alimentaire a été estimé à 18.000 FCFA, et le seuil de pauvreté absolue à 29.000 FCFA par personne et par mois.

---

33 Ce chapitre se concentre sur Libreville et Port-Gentil. La méthodologie et les principaux résultats de l'Enquête Budget Consommation (EBC) sont présentés en annexe C. La pauvreté dans les villes secondaires est abordée dans le chapitre sur la pauvreté rurale, compte tenu des conditions de vie qui y prévalent.

34 Voir annexe C pour les notes méthodologiques sur le calcul du seuil de pauvreté absolue en milieu urbain.

35 Il est plus difficile d'estimer les besoins non alimentaires que les besoins alimentaires. Pour établir la valeur des besoins de base non alimentaires, on utilise la Loi de Engel, valable quel que soit le pays. Cette loi énonce que plus un ménage est pauvre, plus la part de sa consommation alimentaire grandit. On peut à partir de cette loi estimer de façon satisfaisante, pour une population donnée, la part que consacrera un ménage à son alimentation connaissant sa taille et sa consommation totale. (voir les détails de la méthode en annexe C)

Estimations du nombre de pauvres

3.2 Neuf pour cent de la population des deux villes peuvent être considérés comme vivant en dessous du seuil alimentaire minimum (c'est-à-dire dont le niveau de consommation total est inférieur au niveau nécessaire pour obtenir seulement le minimum alimentaire). Ces "alimentairement pauvres" ont en moyenne une couverture de leurs besoins inférieure de 31% au standard. Dix neuf pourcent des individus (environ 96.000 personnes) disposent d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté absolue.

Tableau 3. 1: Indicateurs de pauvreté de Libreville et Port-Gentil

	Seuil de pauvreté alimentaire:	**Seuil de pauvreté absolue**	**Seuil de pauvreté relative[36]**
Seuil de pauvreté (revenu/mois/UC) en FCFA	18.000	29.000	59.000
Incidence (P_0) en %	9.0	18.9	25
Intensité (P_1) en %	31	36	nd
Gravité (P_2) en %	2.9	6.7	nd
Taille moyenne des ménages	10.7	7.9	nd

Source : DGSEE, Banque mondiale
Note: UC: Unité de consommation; nd: non disponible. Les indicateurs P_o, P_1 et P_2 sont définis au chapitre précédant (Encadré 2. 1).

3.3 Le seuil P_o ne donne qu'une indication globale de l'état de pauvreté de la population. Grâce aux indicateurs P_1 et P_2 (Tableau 3. 1), on peut juger de l'intensité et de la gravité de la pauvreté au sein de la population pauvre. Le déficit moyen de consommation des pauvres par rapport au seuil de pauvreté est de 36%, ce qui dénote une forte intensité de la pauvreté. L'indicateur P_2, assez faible, témoigne de l'homogénéité de la population pauvre.

Solidarité et pauvreté

3.4 Les ménages pauvres sont de taille plus grande (entre 7,9 et 10,7 personnes selon le seuil de pauvreté) que la moyenne des ménages des deux villes (5,5 personnes). Si la taille des ménages à Port Gentil ne varie que peu entre les pauvres et les extrêmement pauvres, elle varie fortement à Libreville. Ceci confirme l'importance de l'influence de la

[36] *Le seuil de pauvreté relative* peut se fixer au premier quartile (25%) de la distribution des revenus des ménages. Selon cette définition, à Libreville et Port-Gentil, sont considérés comme pauvres les ménages ayant un revenu inférieur ou égal à 150.000 FCFA, ou un revenu par unité de consommation inférieur ou égal à 59.000 FCFA. Le seuil de pauvreté relative peut aussi être fixé à deux tiers du revenu moyen, soit 68.000 FCFA par tête et par mois. Le salaire minimum, à 64.000 CFAF par mois, constitue donc une relative bonne approximation du seuil de pauvreté relative.

taille des ménages à Libreville. Plus les gens sont pauvres à Libreville, plus forte est la probabilité qu'ils appartiennent à un grand ménage.

3.5 Il faut en réalité distinguer deux types de pauvreté: celle des ménages dont le chef ne dispose que d'un revenu très faible, et celle des ménages originellement de classes moyennes, dont le chef de ménage touche des revenus relativement élevés, mais sur lesquels il doit désormais faire vivre un grand nombre de parents sans emploi. Ainsi les ménages qui consomment par tête le moins de viande domestique, de poisson, de légumes, de bananes, voire de manioc, sont des ménages de grande taille dont le niveau de revenu se situe dans la moyenne (à peine en dessous de 300.000 FCFA/mois). Il faut noter que la pratique de l'accueil n'est pas tant fonction des revenus réels du chef de ménage que de la stabilité de sa situation. Les fonctionnaires et cadres sont donc les plus sollicités (dans ces cas le chef de ménage est aussi souvent propriétaire de son logement).

3.6 Ainsi, en raison des exigences de solidarité familiale, les classes moyennes à Libreville comprennent plus de pauvres en nombre absolu que les ménages à plus faibles revenus. A Libreville, sur 100 personnes ne disposant pas d'un revenu par tête de 29.000 FCFA par mois, 40% appartiennent au premier quartile du revenu alors que 47% et 13% appartiennent respectivement au deuxième et troisième quartiles.

3.7 L'extension du ménage entraîne non seulement un niveau de vie plus faible, mais aussi la dégradation des bénéfices tirés des services publics, et plus particulièrement de l'éducation. Ainsi, plus nombreux sont les enfants entre 6 et 16 ans dans un ménage, plus on y observe de retards scolaires. En effet, le nombre d'enfants s'avère être un facteur aussi important que le niveau d'instruction des parents ou tuteurs[37] dans la réussite scolaire. Ainsi, la pratique de l'accueil pourrait se traduire dans le moyen ou long terme par une remise en cause de l'héritage "culturel et scolaire" des familles, et donc une paupérisation des générations futures.

3.8 L'accueil des parents pauvres au sein de la famille semble être la réponse la plus répandue à la pauvreté croissante en milieu urbain. Comme en témoignent les résultats de l'EPP, le mécontentement est généralisé, mais le niveau d'entraide, de solidarité, ou d'association entre populations d'un même quartier reste faible. Les associations d'épargne et de crédit (ou tontines) sont rares, ou se limitent à quelques services rendus entre femmes du voisinage (voir Chapitre 2, section F). Les initiatives collectives destinées à améliorer l'environnement en matière de petits travaux de voirie ou de collecte des ordures restent très limitées. Le secteur associatif est peu structuré et peu dynamique. Beaucoup de projets annoncés ne vont guère au-delà de la proclamation

[37] On a construit un modèle linéaire intégrant l'âge de l'enfant (plus celui-ci est âgé, plus il peut avoir de retard scolaire), le niveau d'instruction de ses parents ou à défaut de son tuteur, et le nombre d'enfants de 6 à 16 ans présents dans le ménage. Ce modèle explique 75% du retard observé.

d'intention et, à quelques exceptions[38] près, les organisations de jeunesse sont peu actives.

Qui sont les pauvres

3.9 Quarante et un pour cent des chefs de ménage vivant en dessous du seuil de pauvreté sont sans emploi ou retraités. Les autres chefs de ménage de familles pauvres se répartissent entre les salariés du secteur privé (21%), les indépendants qu'ils soient dans le secteur formel ou informel (18%), et les employés des secteurs public ou parapublic (15%). Les cadres, bien que faiblement représentés dans ce groupe, ne constituent pas moins de 6% des chefs de ménage de familles pauvres. En moyenne, les revenus propres du chef de ménage représentent 62% du revenu global moyen des familles pauvres.

Les transferts, complément indispensable aux revenus des plus pauvres

3.10 Les ménages les plus pauvres se distinguent par la part importante des revenus provenant de transferts entre ménages (aides reçues), qui constituent plus du tiers de leurs revenus (Graphe 3. 1 et Encadré 3.1). Ces transferts, combinés avec le revenu du chef de ménage, représentent près de 80% des revenus des ménages du premier quartile. La part des transferts diminue progressivement avec l'augmentation du revenu global des ménages. Le travail du chef de ménage et les autres revenus qui lui sont directement liés sont relativement plus importants dans le premier quartile que dans les autres.

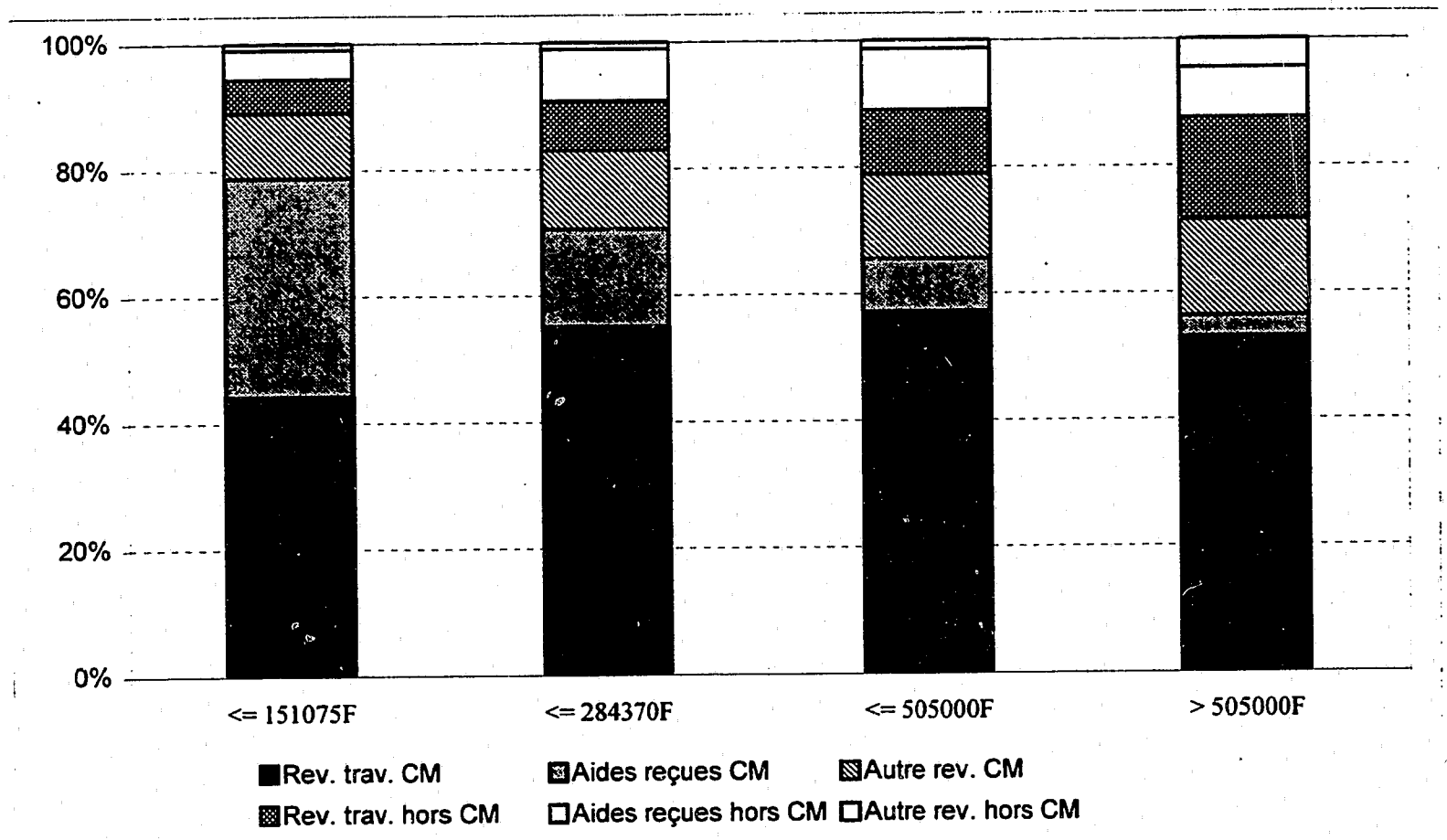
Encadré 3. 1: La vie d'un jeune ménage de chômeurs à Libreville (Petit Paris)

« Je suis sorti du Lycée il y a deux ans. J'ai une femme et deux enfants. La maison appartient à mon père qui est parti au village, cela me permet d'épargner le prix du loyer. En plus de ma femme et de nos deux enfants, il y a six autres personnes: mes deux petits frères, un cousin, deux petites soeurs et une belle-soeur. On a seulement trois pièces et quand il pleut sérieusement, l'eau pénètre dans la maison jusqu'à un mètre. C'est dur parce que tout se mouille, les matelas, le linge, tout. Chaque année, c'est pareil, on ne voit rien se faire malgré les promesses des maires et des députés. Je n'ai ni emploi ni qualification professionnelle. Je m'en sors en faisant de petites bricoles de manoeuvre, peinture, n'importe quoi. Mais ça ne marche pas toujours et il nous arrive de ne pas manger dans la journée. Ma femme ne travaille pas non plus. Elle a un diplôme de jardinière d'enfants, mais elle n'a pas trouvé d'emploi. Lorsque la vie devient trop dure nos voisins qui sont de la même ethnie que nous nous aident. Ma grande soeur et ma mère qui cultivent sur la route PK 25 nous envoient de la nourriture et un peu d'argent et aussi des médicaments puisque nous tombons souvent malades du paludisme, de la diarrhée, et de maladies de peau, à cause des eaux usées qu'il y a partout autour de nous. Ma belle-soeur souffre de tuberculose et nous n'avons pas d'argent pour tous les médicaments. Nous vivons sans savoir à quoi nous attendre ».

Source: EPP, juin 1995

38 Le CIAJE (Comité Inter-associatif Jeunesse Environnement) est une des rares organisations de jeunesse gabonaises dont les activités soient orientées vers l'environnement urbain. Il apporte son concours à un projet de drainage dans certains quartiers de Libreville.

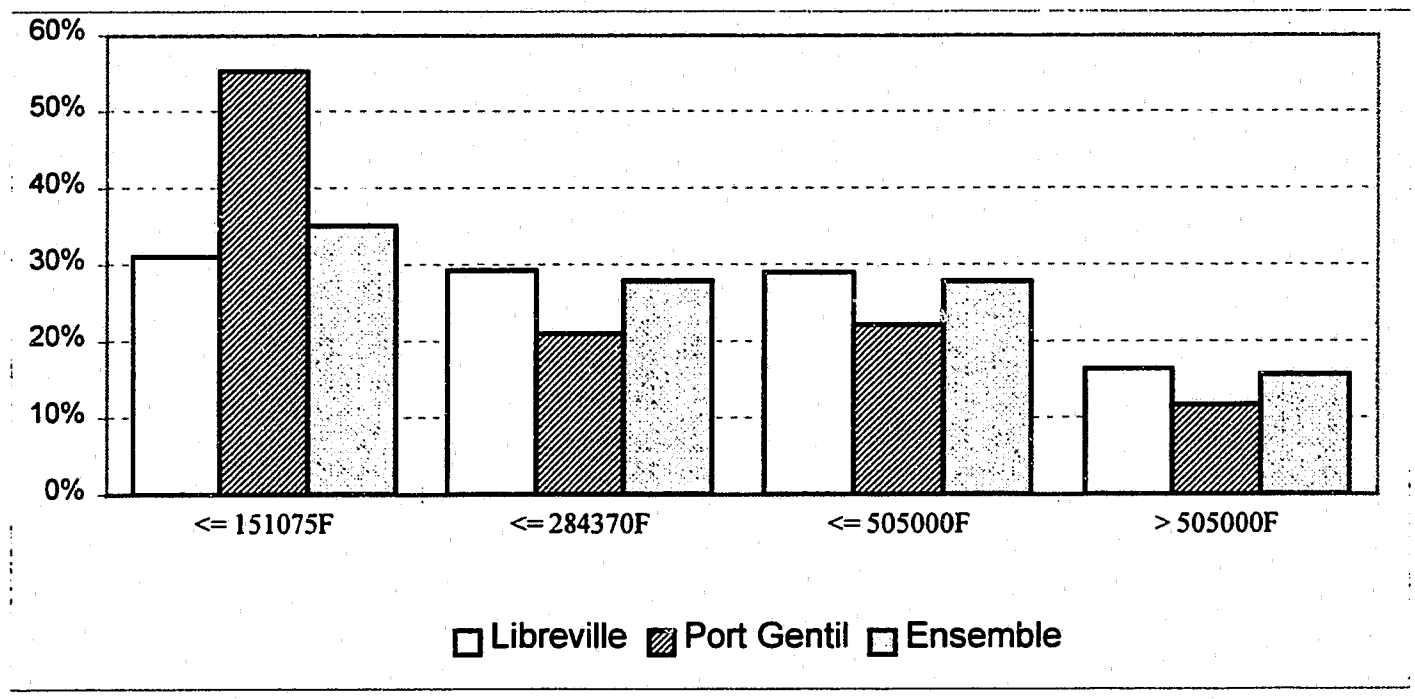
Graphe 3. 1: Composition du revenu moyen des ménages en pourcentage dans chaque quartile de revenus (Libreville, Port-Gentil)



Source: EBC, 1993
Note: CM = Chef de ménage

3.11 L'analyse des transferts inter-ménages, lorsqu'elle est détaillée par individu, montre que les montants des aides reçues sont fonction de la nationalité, du sexe et de l'âge des individus (voir annexe C, tableaux C.4 et C.5). Les aides fournies aux femmes chefs de ménages sont nettement supérieures à celles que reçoivent les hommes, mais elles décroissent rapidement passé l'âge de 25 ans (à 25 ans, les Gabonaises touchent en moyenne plus de 50.000 FCFA par mois). En conséquence, les transferts dont bénéficient globalement les ménages dirigés par une femme atténuent considérablement les inégalités de revenus entre ce type de ménages. En effet, dans le Tableau 3.2 qui présente les effets des transferts sur les revenus des ménages, on peut voir que le coefficient de Gini diminue sensiblement selon que l'on prend le revenu propre ou le revenu corrigé par l'apport des transferts. Par ailleurs, dans les ménages dirigés par un homme, c'est surtout l'accueil de parents dans le ménage qui est un facteur de diminution des inégalités de revenus entre ménages.

Graphe 3. 2: Pourcentage de chefs de ménage femmes selon le revenu du ménage



Source: EBC, 1993

3.12 Cependant, les ménages dont le chef est une femme (27% de l'ensemble) sont plus souvent pauvres que les autres (Encadré 3. 2). Bien que les aides fournies aux femmes chefs de ménage soient supérieures à celles que reçoivent les ménages dirigés par un homme, les montants des transferts qu'elles reçoivent sont si bas qu'ils ne compensent pas la faiblesse de leurs revenus propres. Comme le montre le Graphe 3.2, la proportion de ménages dont le chef est une femme est plus importante dans le premier quartile, en particulier à Port-Gentil, où plus de la moitié des ménages (53% contre 32% dans la capitale) ont des revenus mensuels de moins de 151.000 FCFA.

Tableau 3. 2: Effets des transferts sur les revenus et inégalités

		Ensemble	Libreville	Port Gentil	*Homme chef de ménage*	*Femme chef de ménage*
Revenus des ménages						
- Revenus propres	Moyenne	306 966	306 923	307 189	*358 268*	*165 775*
	Coef.Gini	0.515	0.515	0.533	*0.481*	*0.586*
- Après transferts	Moyenne	306 966	306 933	307 189	*326 448*	*258 311*
	Coef.Gini	0.451	0.450	0.455	*0.461*	*0.406*
Revenus per capita (UC)						
- Revenus propres	Moyenne	88 405	88 039	90 058	*87 486*	*56 890*
	Coef.Gini	0.474	0.465	0.515	*0.450*	*0.530*
- Après transferts	Moyenne	88 405	88 089	90 058	*88 335*	*88648*
	Coef.Gini	0.4408	0.403	0.437	*0.412*	*0.393*

Source : EBC, 1993
Note: UC: Unité de Consommation

Encadré 3. 2: Portrait de jeune femme seule, sans travail, et avec charge d'enfants à Libreville

« Santé, éducation des enfants, tout repose sur nous: tu es le papa et la maman de tes enfants. On ne sait pas ce qu'on va devenir. Pour celles qui n'ont pas d'ami, c'est la solitude, une fille-mère ne trouve pas facilement d'amis, ils ont peur des charges... L'Etat est inconscient face aux problèmes des filles-mères: quand on pense qu'il prône la politique nataliste ! Celles qui travaillent ont 9 000 FCFA par enfant et par trimestre (allocations familiales, CNSS). Mais nous? Au Gabon quand on ne travaille pas on n'a rien. Les parents de la ville nous donnent des habits et de l'argent, ceux du village nous envoient de la nourriture.... Tout repose sur nos vieux parents et c'est très malheureux. On vit dans l'insécurité: les voyous sont plus à l'aise quand ils savent que c'est une femme seule qui habite ici »

Source: Entretien avec un groupe de filles-mères, EPP, juin 1995

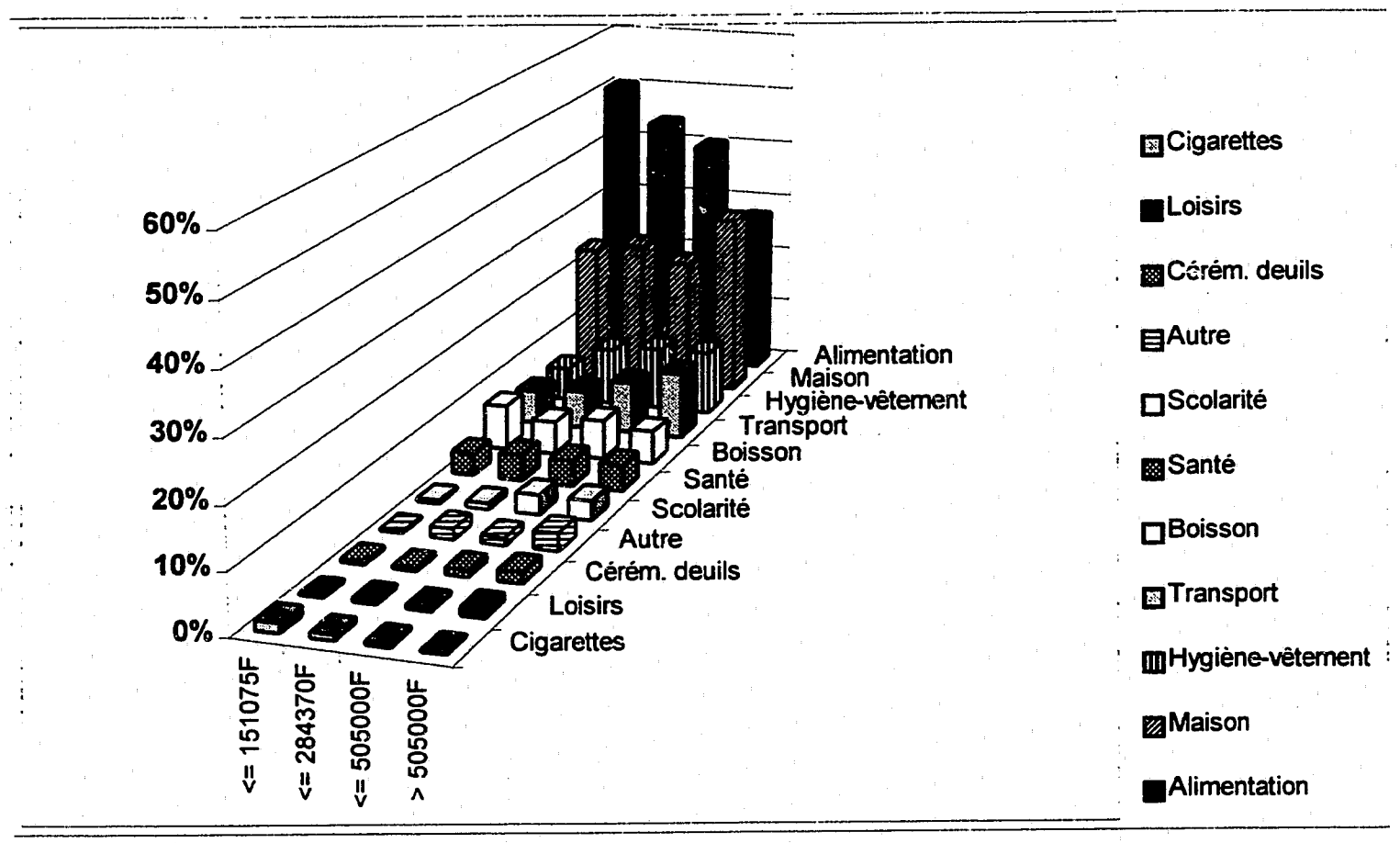
3.13 *On peut vivre pauvre dans un ménage riche*. Au sein du ménage, la répartition de la consommation n'est pas toujours équitable. La part de la consommation du chef de ménage est difficile à estimer, du fait de l'existence d'un certain nombre de dépenses cachées ou, notamment quand le chef de ménage occupe une position en vue, de dépenses somptuaires ou d'entraide. D'autre part, les aides diverses reçues par les membres du ménage ne sont pas toujours mises en commun, et servent plutôt à la satisfaction de besoins individuels. Si l'on prend en compte ces différents facteurs d'allocation, la consommation réelle de certains membres du ménage s'en trouve considérablement réduite. Dans ce cas, il a été estimé que le nombre de personnes vivant au dessous du seuil de pauvreté[39] augmente de plus de 30%.

Structure de la consommation des pauvres

3.14 La répartition des dépenses entre les postes couvrant les besoins essentiels (l'alimentation, le logement, l'habillement, la santé et l'éducation) est un autre indicateur du niveau de bien-être des ménages (Graphe 3.3). Les ménages les plus pauvres consacrent plus de la moitié de leur consommation à l'alimentation, alors que les ménages les plus riches n'y consacrent que le quart. Les dépenses pour la maison (logement et entretien) constituent le second poste de consommation, représentant 19% de la consommation globale des ménages du dernier quartile, et 36% de celle des ménages du quartile le plus riche. Il est à noter que les ménages les plus pauvres dépensent davantage pour les boissons alcoolisées que pour la santé. Ceci s'explique par le fait que les coûts unitaires des boissons sont faibles et ne demandent pas d'épargne préalable. Les dépenses d'habillement et d'hygiène représentent 10% de la consommation globale des ménages, et les transports 9.5%.

[39] Estimation faite à partir du seuil bas de pauvreté absolue établi à 25 000 FCFA

Graphe 3. 3: Structure de la consommation par quartile de revenu des ménages (Libreville, Port-Gentil)



Source: EBC, 1993

3.15 *La part de la consommation alimentaire des pauvres.* D'une manière générale, et à l'exception des ménages les plus riches (quartile supérieur), les ménages consacrent la plus grande partie de leur consommation à l'alimentation. La consommation alimentaire varie considérablement selon les revenus. Si les ménages du quartile supérieur consacrent en moyenne 205.000 FCFA par mois à l'alimentation, les ménages les plus pauvres (quartile inférieur) n'y consacrent que 57.000 FCFA, soit 3,5 fois moins. Toutefois, du fait de la grande taille des ménages les plus riches, les variations par unité de consommation sont moins marquées. Ainsi les ménages les plus pauvres dépensent 28.000 FCFA par unité de consommation contre 40.000 FCFA pour les ménages les plus riches, soit 1,4 fois moins.

3.16 Les ménages en dessous du seuil de pauvreté absolue consacrent 60% de leur dépenses courantes[40] à l'alimentation (y compris boissons et repas pris à l'extérieur). Cependant, selon certaines observations, il existerait des comportements différents vis-à-vis de la consommation alimentaire: certains ménages en dessous du seuil de pauvreté iraient jusqu'à consacrer 71% de leur consommation courante à l'alimentation, alors que d'autres n'y consacreraient que 56% (annexe C, tableau C.6, 5ème partie). Les premiers couvriraient ainsi 100% de leurs besoins alimentaires (soit guère plus de 2.100 calories), contrairement aux autres qui doivent être considérés comme "sous-alimentés".

40 Dépenses sans transferts et crédits

3.17 La population dont le revenu par tête est inférieur au seuil de pauvreté et qui ne parvient pas à satisfaire 80% de ses besoins caloriques représente 12,2% de la population des deux villes. Le déficit calorique atteint 50% en moyenne dans ces ménages (qui ont une taille moyenne de plus de 9 membres). Il apparaît que les ménages ayant un déficit de consommation alimentaire se comportent comme s'ils avaient sacrifié une partie de leur alimentation pour couvrir des besoins non-alimentaires. Cinquante-sept pour cent sont propriétaires de leur logement ou logés gratuitement (20%) et ils sont mieux ou sinon aussi bien équipés que la moyenne des autres ménages. La précarité de leur situation est due à une pression familiale plus forte, estimée à 197.000 FCFA par ménage et par mois (voir annexe C Tableau C.6 2ème partie), démontrant ainsi l'importance du rôle des relations familiales dans le mécanisme d'appauvrissement des ménages. Ces ménages sont également plus endettés que les autres, le remboursement d'emprunts se montant à 9,5% de leur dépense.

3.18 *Qu'en est-il du type de consommation alimentaire des pauvres*? Les féculents et le sucre apparaissent comme les principaux produits de base. Parmi les féculents, les aliments les plus consommés en fonction de la taille du ménage sont le pain, le manioc et le riz[41]. Dans les deux villes, la consommation des viandes et poissons est en valeur deux fois moindre dans les ménages pauvres que dans les ménages les plus riches, et représente 14% de leur budget contre 9%. A Libreville, la consommation de poisson par unité de consommation varie peu, entre 5.000 FCFA pour le premier quartile et 7.000 FCFA pour le plus riche. En revanche, la viande domestique est peu consommée dans les ménages pauvres (Encadré 3. 3).

Encadré 3. 3: Comment se nourrissent les plus pauvres?

Les très pauvres ne sont pas sûrs de s'assurer ou d'assurer à leur famille au moins un repas quotidien. L'image qu'ils se font d'une famille riche, celle « d'une famille qui se nourrit bien et mange tous les jours » traduit la situation d'insécurité alimentaire dans laquelle se trouvent les ménages les plus démunis.

A Libreville, une famille très pauvre est celle qui n'arrive pas à acheter le riz en sac de 25 kg, car même les familles défavorisées essayent de mettre de côté cette somme pour assurer cette nourriture de base. Le sac de 25 kg peut tenir un mois pour une famille de 4 à 5 personnes, à condition d'alterner avec le manioc et le taro. Quand les pauvres achètent de la viande, ils prennent du « capa » (viande avec de la graisse), ou des côtes de porc, des ailes de dinde, de la queue ou des pieds de porc. Les plus démunis mangent de la sardine fumée accompagnée de différentes sortes de sauce: nyembwé (noix de palme), arachide, chocolat indigène, ou feuilles de manioc. Quand l'argent manque totalement, certains ont encore la chance de pouvoir aller dans leurs champs en périphérie urbaine, d'autres s'endettent, d'autres « restent là ».

Source: EPP, juin 1995

3.19 *La dépense des ménages pour l'éducation.* Les ménages ayant des enfants en âge d'aller à l'école consacrent une part considérable de leur budget à leur scolarisation (Tableau 3. 3). Ils doivent verser des droits d'inscription (à chaque niveau

41 Le pain, aliment de substitution, représente 8.4% de la dépense alimentaire, le manioc 6.2% et le riz 5.6%.

d'enseignement), des droits d'assurance et des cotisations à la "mutuelle" de l'école. A ceci peuvent s'ajouter des cotisations à l'Association de Parents d'Elèves (APE) et à la coopérative scolaire. En plus de ces dépenses, toutes dues en début d'année scolaire (ce qui crée une plus grande vulnérabilité des ménages pauvres à cette période de l'année), s'ajoutent les dépenses de fonctionnement tout au long de l'année scolaire: dépenses pour le trousseau et fournitures associées, papier, crayons et stylos, livres scolaires, uniformes et autres (Encadré 3.4).

3.20 Ces dépenses varient sensiblement selon le revenu des ménages. Les ménages du quartile supérieur dépensent 131.000 FCFA par an en moyenne, ceux du quartile inférieur 51.000 FCFA[42]. Dans l'ensemble, les postes les plus importants sont de loin les inscriptions et "autres" dépenses (transport et nourriture, essentiellement). Les intrants pédagogiques proprement dits (livres scolaires, stylos, crayons, papier, trousseau et fournitures) constituent tout au plus 12 % des dépenses d'éducation des ménages du premier quartile[43]. Les dépenses pour les livres scolaires indiquent que les familles pauvres n'achètent probablement pas même le minimum nécessaire.

Tableau 3. 3: Dépenses scolaires des ménages selon le quartile du revenu mensuel

Type de dépense	Quartile du revenu mensuel (FCFA)				
	Inférieur	Bas	Moyen	Supérieur	
	<=151,075	<=284,370	<=505,000	>505,000	Total
Inscription scolaire	20.000	34.460	59.505	69.989	61.361
Trousseau et fournitures	1.293	2.529	3.855	6.285	5.076
Autres dépenses	25.293	718	19.497	15.419	16.287
Papier	1.200	648	3.064	5.162	3.685
Crayons, stylo	1.036	562	633	1.497	1.031
Livres scolaires	2.694	5.543	4.279	5.487	4.830
Uniformes			15.500	27.217	26.119
TOTAL	**51.517**	**44.461**	**106.333**	**131.055**	**118.389**

Source: EBC, Libreville et Port Gentil, 1994

42 Cette somme est valable pour les ménages qui effectuent des dépenses dans toutes les catégories.

43 Pour le 2ème quartile, ils constituent 20%. Cependant, ces chiffres risquent d'être peu fiables dans les sous-groupes. L'enquête ayant été réalisée au milieu de l'année scolaire, ces dépenses n'ont pas toujours été effectuées à un moment rapprochée à l'enquête. Il est possible qu'il y ait eu donc des oublis.

Encadré 3. 4: Le coût d'une rentrée scolaire

Des mesures sociales en faveur de la scolarisation.... En octobre 1995, la prime de rentrée scolaire accordée aux fonctionnaires et aux affiliés de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (salariés du secteur privé) ou de la Caisse Nationale de Garantie Sociale (travailleurs indépendants et agents contractuels de l'Etat) est passée de 10.000 à 20.000 FCFA par enfant scolarisé. Une prime scolaire (10.000 FCFA en 1995) est également accordée aux familles économiquement faibles, mais en raison des faibles dotations de l'Etat, peu de ménages éligibles la perçoivent (voir chapitre 8). Les enfants qui ont été reçus à l'examen de passage en 6e peuvent bénéficier d'une bourse de 24.000 FCFA par trimestre distribuée à la fin de chaque trimestre si leurs notes ne sont pas inférieures à la moyenne. Cette bourse continue à être distribuée sous les mêmes conditions pendant tout le secondaire. En septembre 1995, les frais d'assurance (2.000 FCFA/élève dans les écoles publiques) ont été supprimés. Cependant, la cotisation pour la coopérative (1.000 FCFA/élève) est maintenue.

....mais un coût qui reste trop élevé pour les pauvres. L'école primaire: Malgré l'aide reçue, une rentrée scolaire est toujours synonyme de déficit budgétaire pour les familles pauvres. A plus forte raison pour celles qui ne reçoivent aucune assistance. A Libreville, le montant total des fournitures exigées pour un élève allant dans la première classe de l'école primaire s'élève à **22.300 FCFA** (prix minimum relevés au marché de Mont-Bouët en septembre 1995). On notera au passage que chaque enfant est tenu de fournir une rame de papier Canon (7.500 FCFA) à remettre à l'instituteur. L'uniforme (fabriqué à l'usine) coûte 4.500 FCFA. Pour une première rentrée scolaire, il faut encore une gourde (2.000 FCFA), un imperméable (2.000 FCFA) et en principe une paire de chaussures (4.000 FCFA). Le budget minimum total nécessaire pour un premier enfant scolarisé s'élève à environ **38.000 FCFA** pour les fournitures et l'équipement de l'enfant.

L'école secondaire Pour le secondaire, l'uniforme exigé coûte 12.000 FCFA, la tenue de sport environ 9.000 FCFA. Les fournitures coûtent plus cher que dans le primaire car il faut acheter des classeurs (1.800 à 2.900 FCFA suivant le format) et les livres. A Libreville, 3 lycées (Léon Mba, Lycée d'application et Lycée d'Etat de l'Estuaire) fournissent les livres à leurs étudiants qui les rendent ensuite et doivent les remplacer en cas de perte. Les écoles chrétiennes fournissent également les livres mais il faut payer une caution qui varie, suivant les missions de 59 à 60.000 FCFA pour le premier cycle et 75 à 80.000 FCFA pour le second cycle. Dans les provinces, les élèves doivent ensuite trouver un hébergement dans les centres équipés en collèges et lycées, ou payer les frais de transport. Le passage du primaire au secondaire occasionne en outre des frais « cachés » quand il faut, suivant certains interviewés « mouiller la barbe du responsable de l'établissement » pour assurer le transfert du dossier. Par conséquent les parents redoutent, encore plus que l'inscription au primaire, les dépenses à assumer pour le secondaire, qui pourraient se comparer, selon l'un des parents interviewés, « aux frais d'une dot ».

Source: EPP, juin 1995

3.21 La proportion de ménages ayant déclaré des dépenses pour l'éducation est fonction du niveau de revenu: parmi les ménages les plus pauvres (quartile inférieur), moins de 20% déclarent de telles dépenses. Les dépenses les plus fréquentes concernent les "intrants pédagogiques" (livres scolaires et fournitures), l'essentiel pour pouvoir apprendre. Ainsi, 93% des ménages pauvres déclarant des dépenses les font sous cette rubrique, contre 81% des ménages du quartile supérieur.

B. La Vie dans les Quartiers Sous-integres de Libreville

3.22 A Libreville, l'habitat est constitué en proportion à peu près égale de maisons en dur et de maisons de planches couvertes de toiles ondulées construites sur des dalles de ciment ou sur terre battue. Dans les quartiers sous-intégrés appelés "matitis" et qui regroupent 80% de la population de Libreville, des baraques en planches mal jointes et sans fondations avoisinent avec des bâtisses en "dur" de bonne qualité (voir Tableau 3. 6) Afin de cerner avec plus de précision le phénomène de la pauvreté urbaine, quatre quartiers considérés comme défavorisés ont été sélectionnés et étudiés à partir des données de l'enquête budget consommation[44].

Le contexte socio-économique

3.23 La densité moyenne dans ces quartiers est élevée, avec environ 250 à 300 habitants/ha. Le nombre de personnes par logement atteint 7,1 personnes en moyenne et le taux de cohabitation se monte à 1,4 à 1,7 ménages par logement. La proportion de ménages immigrés est relativement élevée, variant de 30 à 45%. Plus de 40% de la population est âgée de moins de 15 ans, et 52% de moins de 20 ans. Au total, 31% de la population de ces quartiers est scolarisée, dont 64% dans le primaire, 34% dans le secondaire et 2% dans le supérieur, taux peu différents des taux moyens à Libreville (Tableau 3. 4). En raison du taux de scolarité assez élevé, on compte une personne active pour 3,5 à 4 personnes.

Tableau 3. 4: Taux de scolarisation dans les quartiers sous-intégrés

	Taux de scolarisation	*Primaire*	*Secondaire*	*Supérieur*
Quartiers sous-intégrés	31%	*64%*	*34%*	*2%*
Libreville	38%	*61%*	*36%*	*3%*

Source: Libreville: Dénombrement de la population, Décembre 1992

3.24 La population des quartiers sous-intégrés se caractérise par une diversité de couches sociales, un niveau d'éducation, un revenu moyen, un équipement ménager et un niveau moyen de consommation assez comparables au reste de la population de Libreville. L'enquête sur la restructuration des quartiers sous intégrés de 1988[45] montre que le revenu moyen mensuel des ménages de ces quartiers était de 225.000 FCFA, soit à peine moins que celui estimé pour l'ensemble de Libreville (255.000 FCFA), et le revenu médian (niveau au dessous duquel se situent 50% des ménages) était estimé à 170.000 FCFA (200.000 FCFA pour tout Libreville).

---

44 Avéa: 10 107 habitants (dont 7 712 Gabonais); Bellevue: 4.505 habitants (dont 3.950 Gabonais); Petit Paris: 1. 943 habitants (dont 1.148 Gabonais); PK8 20.973 habitants (dont 19.720 Gabonais).

45 Ministère de L'Habitat, de l'Urbanisme et du Logement: Restructuration de cinq quartiers sous-intégrés à Libreville, Mai 1988.

Tableau 3. 5: Taux de chômage des chefs de ménage (%)

	Avéa	Bellevue	Petit Paris	PK8	Libreville
Taux de chômage	14,88	15,73	6,13	18,29	15,73

Source: Libreville: Dénombrement de la population, Décembre 1992

Habitat

3.25 La quasi-totalité des ménages se sont installés sur des terrains appartenant à la collectivité publique. L'attribution des permis d'occupation et des titres de propriété (le sol est censé appartenir à l'Etat) est le seul moyen utilisé par le Gouvernement pour orienter et organiser la croissance urbaine. En dépit de cela, très peu d'occupants de terrains disposent d'un titre de pleine propriété[46] (à peine 5% des propriétés), et les autorisations précaires (permis d'habiter), à tout moment révocables par l'administration, sont devenues la règle. On peut estimer que seulement 40% des terrains urbanisés font l'objet d'un permis d'habiter.

Tableau 3. 6: Qualité de l'habitat par quartier (%)

	Avéa	Bellevue	Petit Paris	PK8	*Libreville*
Habitat précaire	9,37	3,47	9,48	12,73	*7,07*
Habitat moyen	50,84	45,38	34,43	50,27	***38,62***
Habitat intermédiaire	27,64	19,47	23,71	26,49	***23,72***
Habitat de confort	11,83	21,62	31,34	9,63	***23,00***
Habitat de luxe	0,31	1,07	1,03	0,88	*7,59*

Source: Libreville: Dénombrement de la population, Décembre 1992

N.B. Pour opérer la classification du bâti, l'enquête Budget Consommation a procédé à une comptabilisation par points selon l'état et la qualité des matériaux qui composent l'habitat: sol, murs et toitures. L'habitat précaire désigne une maison en très mauvais état avec des fondations instables. L'habitat moyen et intermédiaire désigne une maison sur une dalle de ciment avec un toit en tôle avec des murs en planches ou en dur. L'habitat de confort caractérise une maison en dur point couvert généralement de bac alu. L'habitat de luxe désigne les standards de "confort européen".

3.26 Malgré une législation qui interdit les constructions en dur dans les zones non loties, plus de 30% des logements sont en dur et d'autres en voie de le devenir. La construction "en dur" apparaît à la majorité des occupants d'un terrain comme le moyen le plus sûr de revendiquer des droits de possession que l'administration ne veut pas reconnaître. Mais, en cas d'opération de restructuration menée par l'Etat, leur statut précaire sur le plan foncier ne leur permet pas de faire valoir leurs droits vis-à-vis de l'administration.

46 Les candidats au titre foncier et à "l'auto-construction" de leur maison doivent dans ces conditions payer le terrain au propriétaire coutumier puis se lancer, s'ils en ont le courage et les moyens, dans la régularisation de cette acquisition auprès de l'administration. La lenteur du processus de régularisation, son coût officiel (et non enregistré) découragent la plupart d'entre eux.

Tableau 3. 7: Statut d'occupation des logements (%)

	Avea	Bellevue	Petit Paris	PK8	*Libreville*
Locataires	57.4	48.3	63.9	36.6	***53.6***
Propriétaires	38.1	48.4	25.4	57.7	***34.7***
Logement gratuit	4.5	3.3	10.5	5.6	***5.8***
Logement fonction	0	0	0.2	0.1	***5.9***

Source: Libreville: Dénombrement de la population, Décembre 1992

3.27 Plus de la moitié des ménages sont locataires à Libreville (Tableau 3. 7), un taux bien supérieur à la moyenne des villes africaines (souvent moins de 30%). Il est à noter que le statut d'occupation des logements ne distingue pas les habitants des quartiers sous-intégrés du reste de la ville. Dans les quartiers défavorisés, le pourcentage de chefs de ménage propriétaires est même supérieur à la moyenne de Libreville, hormis pour Petit Paris qui est un quartier particulièrement défavorisé et situé en zone inondable.

Voirie et transports

3.28 La majorité des quartiers sous-intégrés, sont enclavés au milieu de la ville, et les distances parcourues par les habitants de ces quartiers ne différent pas sensiblement des trajets effectués quotidiennement par le reste de la population. L'état des sentiers et des pistes, vite ravinés durant la saison des pluies, peut interdire l'accès des véhicules au coeur des quartiers. En outre, dans l'ensemble des quartiers la voirie est très insuffisante. Les voies bitumées font seulement le tour des quartiers, où seules pénètrent quelques pistes limitées aux lignes de crête. Sur les versants des collines, les ruelles suivent un tracé tortueux au milieu des habitations, ne permettant pas toujours à deux piétons de se croiser. Dans les bas-fonds, le passage est entravé par les mares, les murs de protection édifiés par les riverains et les méandres des marigots dont les cours ont été artificiellement déviés. Pour plus de la moitié des ménages qui habitent ces quartiers, l'accessibilité physique au logement est difficile.

3.29 Les difficultés de déplacement dans la ville sont accentuées par la carence généralisée dans le domaine des transports. Des flottes de taxis sillonnent les routes bitumées autour des quartiers sous-intégrés, mais ils sont en nombre insuffisant pour répondre aux besoins de la population (les prix de leurs services sont contrôlés).

Tableau 3. 8: Accessibilité physique au logement (%)

	Avéa	Bellevue	Petit Paris	PK8	*Libreville*
Sentiers inondables	16,44	11,72	24,92	24,39	***12,66***
Sentiers praticables	47,80	60,73	37,73	27,93	***26,71***
Pistes inondables et non carrossables	8,90	0,50	1,03	22,71	***7,71***
Pistes non carrossables	3,09	0,17	1,03	2,53	***9,02***
Pistes carrossables	15,18	18,98	23,51	15,23	***17,49***
Voies bitumées	8,59	7,92	11,75	8,10	***26,18***
Ensemble	100%	100%	100%	100%	***100%***

Source: Libreville: Dénombrement de la population, Décembre 1992

3.30 Cet enclavement des quartiers rend difficile l'accès des services d'évacuation des ordures ménagères, des pompiers, des services de sécurité, et d'autres services de sécurité. En conséquence, les ordures ménagères stagnent en tas d'immondices, de nombreux sinistres dus aux incendies ne peuvent être combattus. L'absence d'éclairage public accentue aussi l'insécurité dans ces quartiers.

Eau et assainissement

3.31 Dans les matitis, l'eau potable est accessible par quelques bornes fontaine souvent éloignées, par branchement particulier ou branchement de voisinage (un abonné raccordé au réseau dessert souvent plusieurs ménages auxquels il revend l'eau). Seuls les ménages à revenu élevé (supérieur environ à 400,000 FCFA) peuvent disposer d'un branchement au réseau public, dont le coût atteint environ 100,000 FCFA. Une consommation de 5m3 correspond à environ 9000 FCFA par mois. En revanche, l'achat d'eau auprès d'un revendeur revient à un forfait mensuel variant de 5.000 à 15.000 FCFA par mois, et les propriétaires limitent souvent l'ouverture de la pompe à quelques heures dans la journées (Encadré 3.5).

Tableau 3. 9: Taux de branchement en eau des ménages par quartier

Quartier	Branchement avec compteur	Branchement de voisinage
Avéa	8%	35%
Bellevue	24%	26%
Petit Paris	17%	31%
PK8	8%	18%

Source: Libreville: Dénombrement de la population, Décembre 1992

Encadré 3. 5: L'accès des pauvres à l'eau potable

A Libreville, rares sont les pauvres qui peuvent supporter le coût d'un branchement. Ceux qui bénéficient de l'eau courante dans leur logement sont généralement des retraités ayant raccordé leur logement pendant leur vie active ou ceux qui occupent un logement mis à disposition par un parent plus aisé vivant ailleurs. Si certains ont des difficultés à payer régulièrement leur facture et essayent de limiter leur consommation au minimum, d'autres revendent l'eau à des voisins et en tirent des revenus non négligeables (permettant parfois la subsistance du ménage comme l'ont affirmé certains interviewés à la question posée sur les mécanismes de survie). Ceux qui n'ont pas de branchement s'approvisionnent chez leurs voisins lorsqu'ils ont les moyens nécessaires pour en supporter le coût et éviter ainsi des déplacements fatigants lorsque la borne-fontaine du quartier est éloignée. Mais le service rendu est cher payé, et les prix et les conditions d'accès varient suivant le bon vouloir du propriétaire et les relations qu'il entretient avec ses clients. Certains limitent la fourniture à une heure le matin, 1 heure le soir. Au même branchement, une famille de 6 personnes va payer 10.000 FCFA/mois, une autre famille de la même taille 15.000 FCFA/mois. Pour les plus pauvres, la seule source d'approvisionnement reste la borne-fontaine quelles que soient les difficultés à transporter les seaux sur la tête sur des parcours souvent accidentés où « le chemin est fait de montagnes » même dans les quartiers de Libreville. Certains ont des puits dans leur concession ou proche de leur concession mais, suivant les entretiens, réservent son usage à la lessive et la vaisselle.

Dans les centres urbains secondaires, l'approvisionnement en eau est identifié comme le premier problème prioritaire par la population interrogée. Le nombre de voisins disposant de branchements est en effet plus rare qu'à Libreville et certaines zones ne sont pas desservies par une borne-fontaine, ou ne le sont plus depuis que la borne-fontaine est tombée en panne. Il faut en certains cas retourner au puits même pour l'eau de boisson, ou aller au marigot « là où boivent les moutons, porcs et autres animaux ».

Source: EPP, juin 1995

3.32 *Eaux usées.* La ville connaît un important retard en matière de drainage des eaux, et la stagnation des eaux pluviales et des eaux usées dans les bas-fonds est l'une des premières causes d'insalubrité dans les quartiers sous-intégrés.

3.33 *Collecte des ordures ménagères.* La collecte des ordures ménagères fait l'objet de 3 sortes de difficultés: (i) l'inaccessibilité de certains emplacements et la difficulté d'évacuation des ordures; (ii) l'intervention irrégulière ou inexistante des services municipaux; et (iii) l'absence d'organisation des populations pour le transport des ordures sur des espaces aménagés pour des pré-collectes. Les ordures sont jetées dans les bas-fonds et contribuent à obstruer les marigots et les canaux d'écoulement des eaux. Le traitement par brûlage se révèle irrégulier et insuffisant.

Electricité

3.34 A Libreville et Port-Gentil, 95 et 85% des ménages ont respectivement accès à l'électricité, par compteur individuel, par leur propriétaire ou leur voisin. De ce point de vue, la situation des pauvres n'est pas beaucoup plus défavorable, vu que 41% de ces ménages ont un compteur personnel, les autres s'approvisionnant chez leur propriétaire ou un voisin (15 et 32% respectivement) et que seuls 12% ont déclaré ne pas avoir de branchement. Dans les matitis, le taux de desserte par les réseaux d'électricité est élevé (Tableau 3. 10). Là encore, un seul abonné dessert souvent plusieurs ménages, pour un coût souvent élevé (5.000 FCFA par mois pour une ampoule). Le pétrole ou la bougie

sont utilisés quand le manque d'argent ne permet pas de payer l'abonnement, et de manière générale par les ménages les plus pauvres.

Tableau 3. 10: Accès à l'électricité

	Avéa	Bellevue	Petit Paris	PK8	Libreville
Ménages avec accès à l'électricité	77%	88%	80%	78%	95%

Source: Libreville: Dénombrement de la population, Décembre 1992
Note : Ces pourcentages prennent en compte les branchements sauvages et la revente de l'électricité de particulier à particulier. Les quartiers ne disposent d'éclairage public que le long des voies revêtues et de certaines pistes carrossables. Source: EBC

4. LE MARCHE DU TRAVAIL [47]

Avant le contre choc pétrolier de 1986, le Gabon connaissait le plein emploi, allant jusqu'à recruter à l'étranger et à encourager l'immigration pour remédier à une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée. Après 1986, la baisse des revenus pétroliers a entraîné une réduction marquée des investissements publics, et le Gabon est passé d'un chômage minimal à un taux de 17% en 1993.

Le marché du travail gabonais se caractérise par :

- *une baisse de l'offre d'emploi dans le secteur privé formel (sauf pour la main-d'oeuvre qualifiée) et dans le secteur public, y compris les entreprises parapubliques;*
- *un secteur informel relativement restreint, dominé par des non-gabonais; et*
- *un réservoir de plus en plus important de travailleurs jeunes et non qualifiés.*

Les déséquilibres profonds entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre trouvent leur origine dans la structure déséquilibrée de l'économie, dans l'inadéquation des systèmes d'enseignement et de formation, et dans l'absence d'une tradition d'esprit d'entreprise dans la société gabonaise.

A. MARCHE DU TRAVAIL

Offre d'emploi

4.1 La structure de l'emploi dans le secteur formel au Gabon témoigne des déséquilibres de l'économie: les secteurs public et parapublic emploient 70% des salariés. L'emploi dans le secteur parapublic a diminué entre 1985 et 1993, et a légèrement augmenté dans le secteur public au cours de la même période (voir Graphe 4. 1). Par ailleurs, la crise de 1986 a entraîné une baisse marquée de l'emploi dans le secteur privé, qui ne comptait plus que 29% des salariés en 1993, contre 46% en 1985.

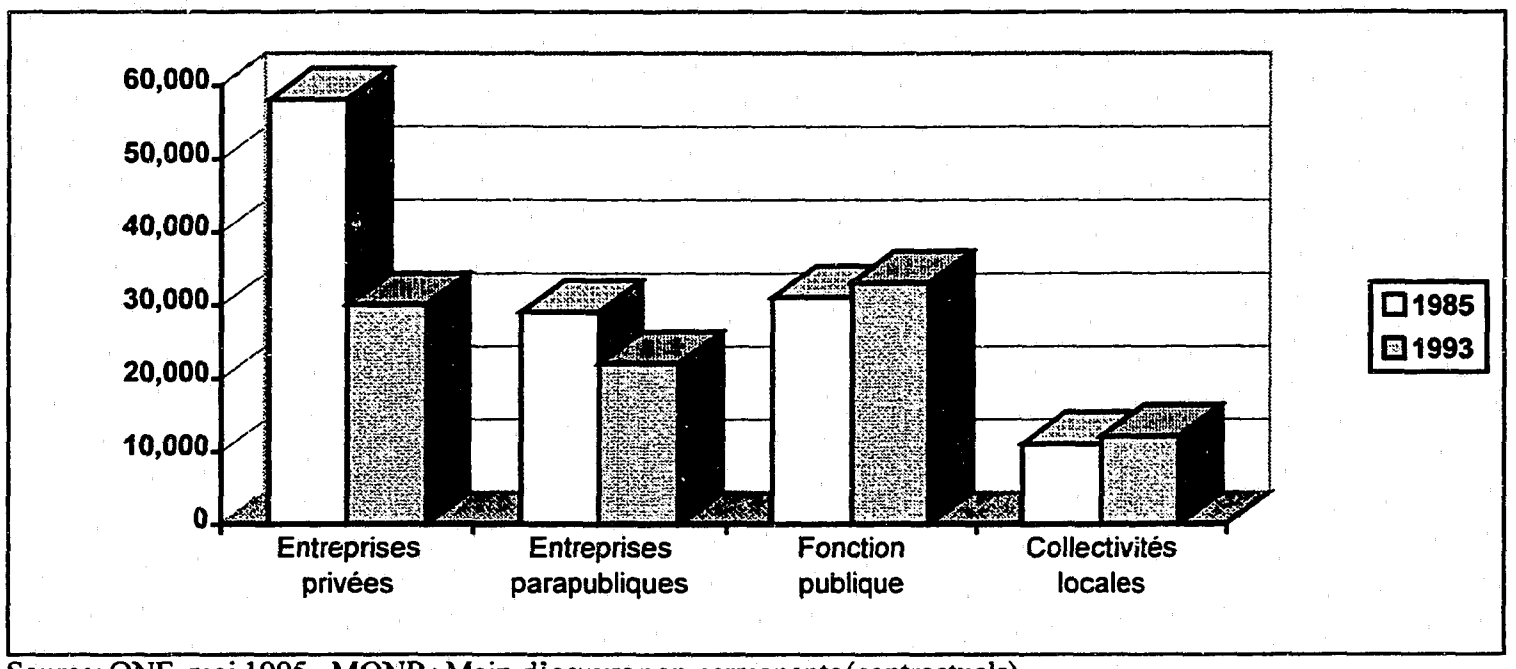
4.2 Près de la moitié des emplois du secteur formel est fournie par l'administration publique et 27% par le secteur tertiaire (transports et télécommunications, services,

---

47 Cette section s'appuie pour l'essentiel sur les résultats d'une enquête sur l'emploi et le chômage à Libreville, portant sur un échantillon de 3.000 personnes, et d'une enquête sur les besoins en matière d'emploi dans 100 entreprises représentant 915.000 milliards de francs (41% de l'emploi dans le secteur moderne et 89% du PIB), toutes deux effectuées en 1993-1994 par l'Office national de l'emploi avec l'aide de l'OIT et du PNUD. Les résultats ont été analysés par Jean Negrel dans: ONE, "Le marché de l'emploi: données préliminaires", mai 1995. Ces données ont été actualisées lors d'une seconde enquête dont les résulats sont en cours de traitement. Les données brutes révèlent une aggravation du chômage, particulièrement à Port-Gentil. Une étude du secteur formel au Gabon ("L'emploi salarié au Gabon"), réalisée en mai 1995 par le Ministère du Plan du Gabon, a également été consultée.

commerce, banques et assurances). Une vingtaine d'entreprises de plus de 500 employés emploient plus de la moitié de la main-d'oeuvre hors fonction publique.

Graphe 4. 1: Evolution de l'emploi par secteur



Source: ONE, mai 1995 - MONP : Main-d'oeuvre non permanente (contractuels).
Note : Les « collectivités locales » comprennent essentiellement les employés des administrations locales.

4.3 Au Gabon, les secteurs qui contribuent le plus au PIB sont également ceux qui emploient le moins de personnes (voir Tableau 4.1). Ainsi le secteur primaire, qui contribue pour près de 50% (dont 90% pour le pétrole) au PIB, n'offre que 20% des emplois formels (hors fonction publique). Le secteur secondaire (agro-industrie, électricité et eau, papier et exploitation forestière, chimie) génère 15% du PIB et emploie 30% des salariés (hors fonction publique) [48]. Enfin, bien qu'il ne représente que 30% du PIB, le secteur tertiaire fournit la moitié des emplois salariés (hors fonction publique).

Tableau 4. 1: Emploi salarié par secteur en décembre 1993

Secteur	Nombre d'employés	%
Administration	45.044	48.4
Secteur Primaire	9.420	10.1
Secteur Secondaire	13.171	14.1
Secteur Tertiaire	25.510	27.4
Total	**93.145**	**100**

Source : ONE, mai 1995

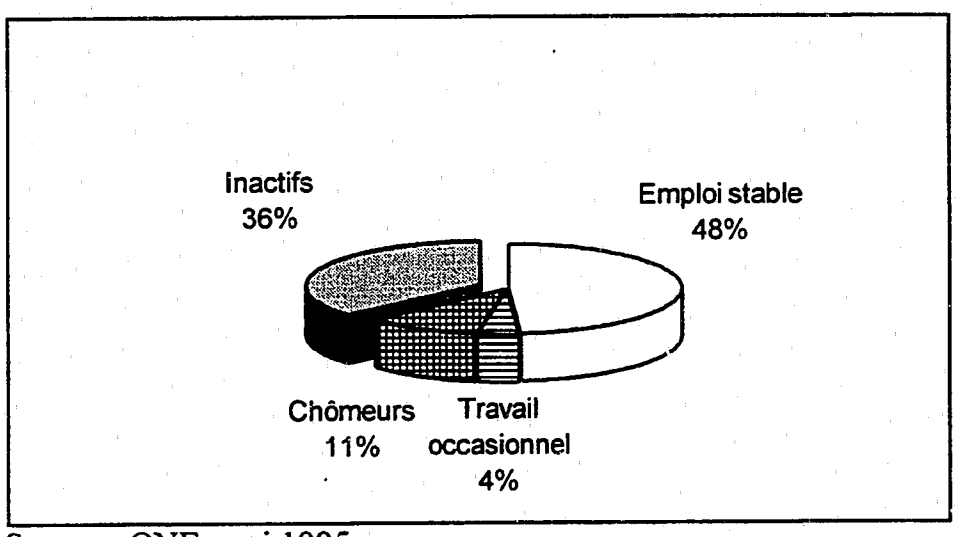
[48] L'administration, qui contribue très peu au PIB, est exclue du calcul de ces pourcentages. Ceci explique les différences entre les présents chiffres et ceux du Graphe 4.1.

Population active

4.4 Soixante-quatre pour cent de la population adulte est active [49]. Cette population active, qui compte aujourd'hui 470.000 personnes, croît de manière continue et se caractérise essentiellement par sa jeunesse et son manque de qualification. Près de 60% des personnes actives ont entre 15 et 30 ans, plus de la moitié n'ont pas terminé leurs études primaires, et 5,6% seulement sont titulaires du baccalauréat. De plus, ils ont une formation professionnelle réduite ou inexistante. Enfin, ceux qui détiennent un emploi dans le secteur formel ont généralement reçu une formation insuffisante, ce qui restreint sérieusement leurs perspectives d'avancement au sein de l'entreprise. L'enquête sur l'emploi a révélé que de nombreux employeurs étaient soucieux de répondre aux aspirations de leurs employés à compléter leur formation, mais qu'ils se heurtaient au manque de centres ou de programmes de formation appropriés.

4.5 *Les femmes.* Si les femmes comptent 50% de la population active, elles ne représentent que 44% de la population active occupée. On les rencontre principalement dans les secteurs de l'agriculture (60% contre 22% d'hommes), les petites entreprises (11%), l'administration publique et les services domestiques (7%).

Graphe 4. 2: Activité économique de la population adulte (pourcentage par catégorie)



Source : ONE, mai 1995

B. Les Causes de la Montee du Chomage depuis 1986

4.6 La croissance du chômage est le résultat d'une forte contraction de l'emploi dans le secteur formel (privé et public), conjuguée à une expansion rapide de la population active.

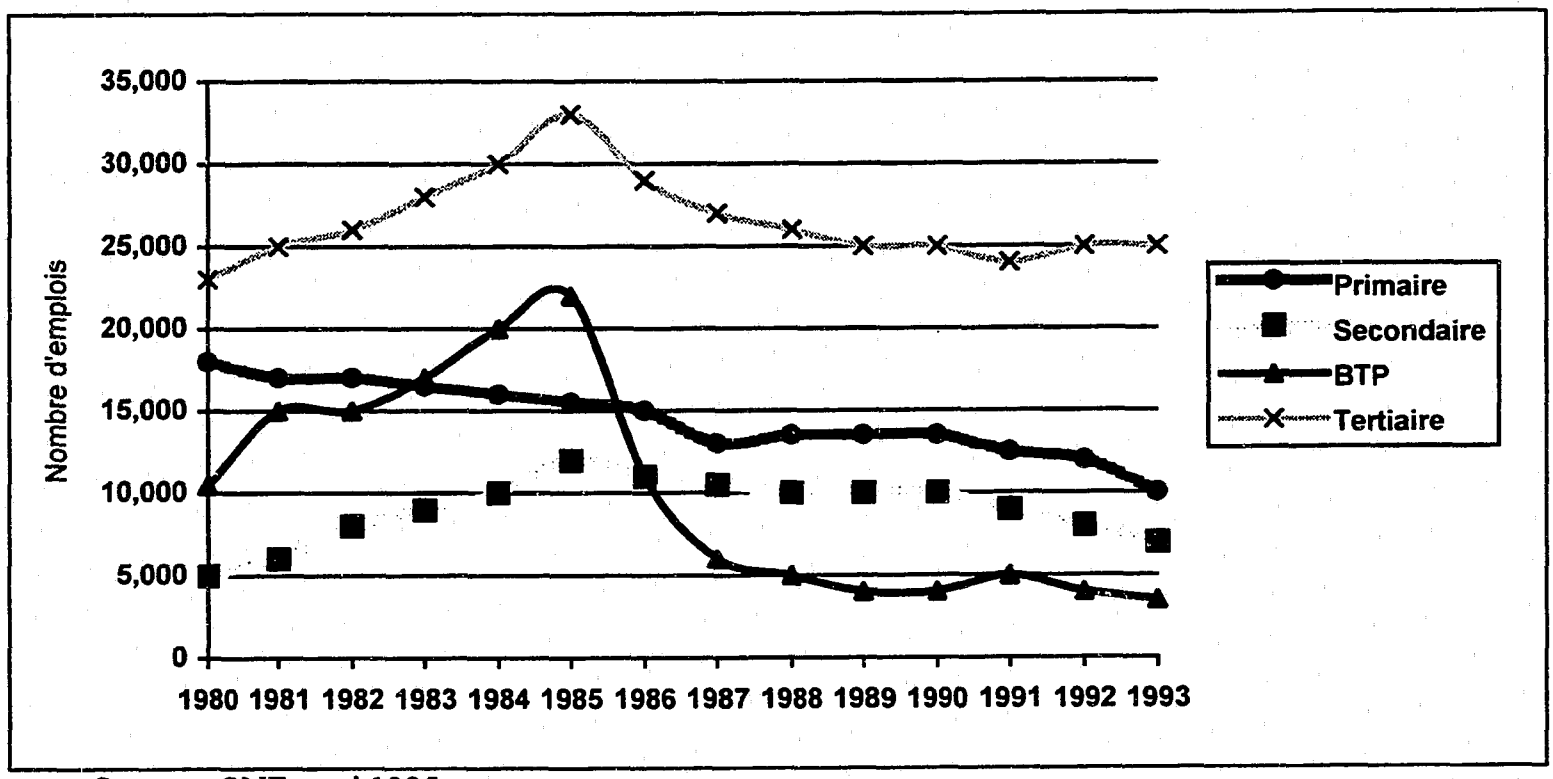
---

49 La population active est définie comme l'ensemble de la population entre 15 et 55 ans, employée (à temps plein ou partiel) ou sans emploi.

Baisse de l'offre d'emploi

4.7 En 1985, la chute de 50% des cours du pétrole a provoqué un recul considérable de l'investissement public, entraînant la suppression de 31.000 emplois entre 1985 et 1993. Les investissements dans les infrastructures et les travaux publics, traditionnellement financé par les recettes pétrolières, ont diminué de 79% entre 1985 et 1991 et près des deux tiers des suppressions d'emplois ont touché les secteurs du bâtiment et des travaux publics (81% des emplois --en majorité non qualifiés-- de ces secteurs ont été supprimés) (voir Graphe 4. 3). La chute des investissements a aussi touché les secteurs suivants: le bois (chute de 47%), les industries non liées à l'agriculture (44%), le commerce extérieur (43%), et le secteur minier (31%), réduisant encore davantage l'offre d'emploi.

Graphe 4. 3: Salariés par secteur



Source : ONE, mai 1995

4.8 Les créations d'emplois n'ont pas compensé les suppressions de postes. Entre 1985 et 1992, on a enregistré 500 cessations d'activité (50% du nombre total d'entreprises), entraînant la suppression de 45.493 postes, contre 381 créations d'entreprises, générant 11.424 nouveaux emplois seulement, soit une perte nette de 34.169 emplois. Les contraintes imposées par le cadre réglementaire du marché du travail ont également contribué au développement de la sous-traitance et à la précarité de l'emploi (voir section D.).

Augmentation de la demande d'emploi

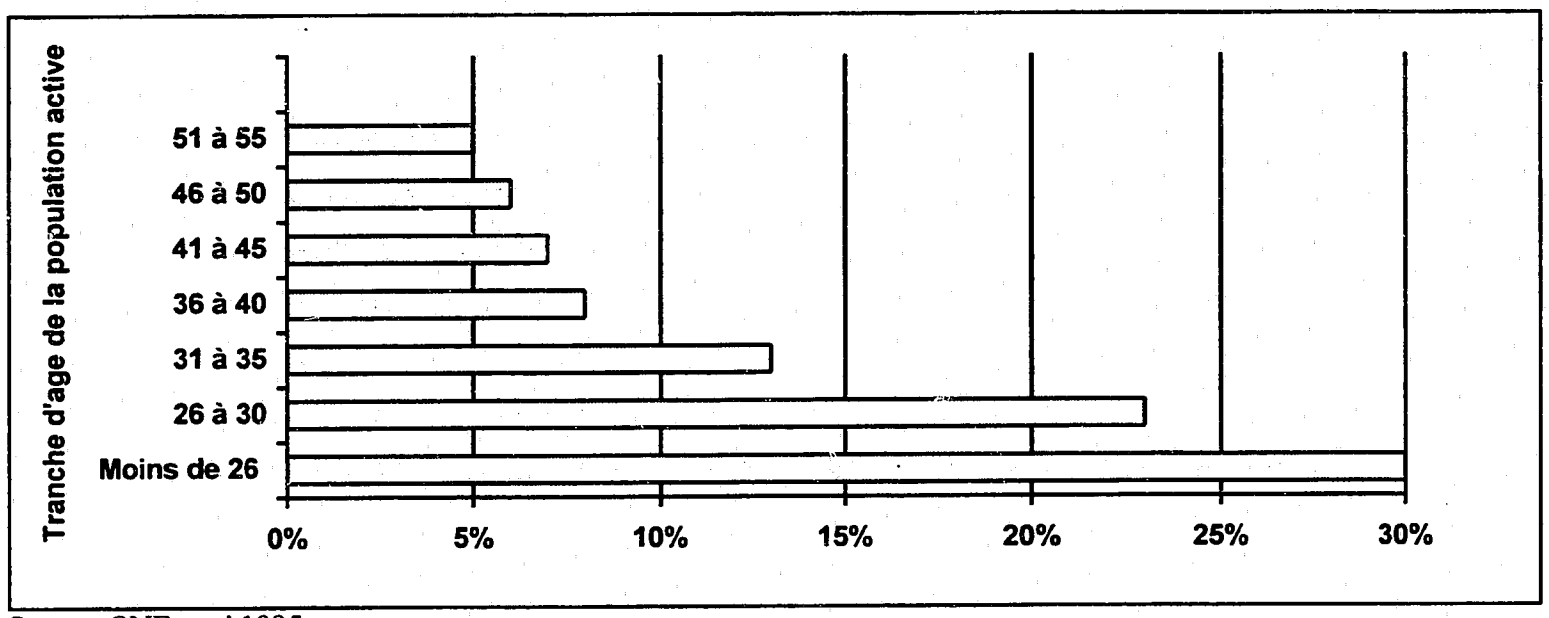
4.9 Parallèlement, la demande d'emploi a rapidement augmenté entre 1983 et 1990, en raison à la fois du taux soutenu d'accroissement de la population (2,5%) et d'un exode rural massif que l'on peut attribuer à l'attrait exercé par les salaires et le mode de vie

(services sociaux en particulier) des grandes villes. On estime que 12.000 à 15.000 jeunes arrivent sur le marché du travail chaque année alors que, selon les prévisions de l'OIT, le secteur moderne ne peut absorber que 3.000 à 4.000 personnes par an.

C. Qui Sont les Chomeurs?

4.10 *Les jeunes.* Au Gabon, les chômeurs sont surtout des jeunes (voir Graphe 4. 4). Le chômage touche 30% des moins de 26 ans, avec d'importantes différences d'une ville à l'autre : 46% à Moanda, 37% à Port-Gentil et 22% à Libreville.

Graphe 4. 4: Taux de chômage par groupe d'âges



Source: ONE, mai 1995

Note : Les chômeurs sont entendus comme étant des personnes privées d'emploi et à la recherche effective de travail au cours de la semaine précédant l'enquête.

4.11 *Des personnes non qualifiées.* Le niveau d'instruction chez les chômeurs est inférieur à celui de la population active (voir Tableau 4.2): 75% d'entre eux ont arrêté leurs études au niveau du primaire ou avant, contre 70% pour l'ensemble de la population active. D'autre part, ce manque de qualification s'aggrave au fil du temps: il a été remarqué en effet qu'après trois ou quatre ans de chômage, les personnes qui n'avaient pas terminé leurs études primaires redevenaient analphabètes.

Tableau 4. 2: Répartition de la population active selon le niveau d'éducation (%)

Diplôme	Population active	Population active occupée	Chômeurs
Aucun	37,7	38,4	34,1
Etudes primaires	32,1	30,3	40,9
Premier cycle secondaire (BEPC)	16,4	16,9	13,6
Secondaire/Technique/Professionnel	5	4.8	5.7
Secondaire/Enseignement général (BAC)	5.6	6.1	2.8
Universitaire	3.4	3.4	2.9

Source: ONE, mai 1995

4.12 *Les femmes.* Les femmes sont sur-représentées chez les chômeurs. Chez les jeunes, le chômage touche 33% des femmes et seulement 21% des hommes (voir Tableau 4.3). Ce taux de chômage plus élevé chez les femmes s'explique à la fois par un niveau d'instruction et de formation plus bas (les femmes représentent 72% des actifs n'ayant pas le diplôme d'enseignement primaire), et par la ségrégation qui sévit sur le marché du travail. De surcroît, les filières de formation destinées aux femmes sont concentrées dans un petit nombre de domaines offrant peu de débouchés (secrétariat notamment), et sont souvent peu adaptées à l'évolution technologique. Enfin, la ségrégation a aussi un fondement dans le statut juridique inférieur des femmes (par exemple, la loi confère aux hommes le droit d'interdire à leurs épouses d'avoir un emploi si celui-ci est présumé perturber la vie familiale) [50].

Tableau 4. 3: Chômage selon le sexe et l'âge

	Moins de 30 ans	Plus de 30 ans	Total
Hommes (%)	21.6	9.9	15
Femmes (%)	33.5	8.9	20.7

Source: ONE, mai 1995

4.13 *Les Gabonais.* Le chômage est plus élevé dans la population gabonaise (21,8%) que chez les ressortissants étrangers (9,8%). La main d'oeuvre étrangère comprend à la fois les immigrants africains employés dans le secteur informel, et les expatriés qui viennent au Gabon avec un emploi, pour y créer une entreprise ou travailler dans la fonction publique. Les immigrés se substituent ainsi à la main d'oeuvre gabonaise à tous les niveaux du marché du travail (secteur informel, secteur formel, et fonction publique).

50 Article 261 du Code Civil in Association des Femmes Juristes Gabonaises (AFJG), "Droits de la Femme", Libreville, le 8 mars 1993

Encadré 4. 1: Portrait d'un chômeur

Le chômeur gabonais type est un jeune migrant de la première ou de la deuxième génération. Il a eu un enfant tôt dans la vie (entre 15 et 21 ans) et entre sur le marché du travail pour subvenir aux besoins de sa famille. Il abandonne ses études sans trop de remords puisque, selon lui, cela coûte trop cher et que cela n'en vaut pas vraiment la peine. Pendant quelque temps, ce jeune homme et sa famille vont vivre avec un parent plus âgé et relativement plus aisé. Il répugne à accepter un travail peu rémunéré, déclarant, par exemple, que « travailler comme gardien de nuit, c'est trop dur » ou « qu'on ne peut pas travailler pour 40.000 FCFA par mois ». Entre-temps, sa famille s'est peut-être agrandie. Pourtant, au bout d'un certain temps, le chômage affecte gravement l'amour-propre du jeune homme. Il se considérera lui-même et sera perçu par d'autres comme quelqu'un qui ne s'est pas acquitté de son devoir suprême de père et de chef de ménage et, dans cette situation, il risque de trouver refuge dans l'alcool ou la violence : « quand je ne sais pas ce que mes enfants mangeront demain, je préfère me soûler dès que j'en ai l'occasion. Ça m'aide à oublier mes problèmes. »

Un chômeur qui est prêt à se battre pour sortir de cet état pourra effectuer de menus travaux dans l'agriculture, pour la vente et la consommation des produits, ou dans l'artisanat. Parfois, il trouve du travail au jour le jour, mais de façon très irrégulière, et il ne parvient que provisoirement à joindre les deux bouts.

Source : D'après Fatima Roumeliotis Auguile et Jocelyn Fanguinoveny. *Caractéristiques du chômeur au Gabon*, Office national de l'emploi, mai 1995.

D. RIGIDITES DU MARCHE DU TRAVAIL

Inadaptation de la demande au marché

4.14 Le taux de chômage (en particulier dans les ménages gabonais) s'explique en partie par le fossé qui s'est creusé entre le niveau d'instruction des Gabonais (voir chapitre sur l'éducation), et les besoins du marché du travail, qui requièrent surtout une main-d'oeuvre qualifiée, amenant ainsi les employeurs à recruter des étrangers. Après dix mois de fonctionnement de l'Office National de l'Emploi (ONE), il a été possible de constater que les rares emplois disponibles sur le marché exigeaient un niveau de compétence élevé.[51] Par contraste, 59% des demandeurs d'emploi à l'ONE ne possèdent aucune qualification, et 14% n'ont que le certificat d'études primaires (CEPE).

4.15 L'absence de concertation efficace entre le milieu économique et le système éducatif[52] aggrave l'inadéquation entre les exigences du marché et les formations dispensées. Par exemple, il n'existe que peu d'établissements de formations qui familiarisent leurs élèves à l'utilisation de l'informatique, alors que les employeurs

---

51 Les offres d'emploi transmises à l'ONE se décomposent comme suit : 25% de techniciens, 23% de techniciens supérieurs, 19% d'employés de bureau, 16% d'ouvriers, 14% d'ingénieurs/cadres et 3% seulement de travailleurs non qualifiés.

52 Malgré l'effort du Gouvernement pour organiser des rencontres tripartites sur ce thème depuis 1980, tels que les Etats Généraux de l'Education et de la Formation en 1983, les séminaires de formation et de développement en 1989, et les journées d'ONDIMBA de 1991.

l'exigent pour la plupart de leurs recrutements et particulièrement chez les secrétaires et comptables[53]. Aussi, il n'existe aucune préparation aux métiers tels que jardiniers, bouchers, cordonniers, tailleurs, agents de maintenance et réparation bureautique, ou d'appareils ménagers et froid pour lesquels existe une demande (en conséquence cette demande est souvent satisfaite par des étrangers). Par contraste, selon les statistiques disponibles, entre les années académiques de 1975-76 et 1989-90, la proportion des étudiants gabonais suivant une formation à dominante scientifique et technique est passée de 22,3% à 44,1%. Cette progression est d'autant plus étonnante que les diplômés de ces filières ont des difficultés à se faire embaucher [54].

Les obstacles à l'emploi: le Code du travail

4.16 Le Gabon dispose depuis le 21 novembre 1994 d'un nouveau Code du Travail. Cependant, dans le contexte de baisse croissante des emplois dans le secteur formel, certaines dispositions s'avèrent peu compatibles avec la nécessité d'une plus grande flexibilité du marché de l'emploi. Des discussions sont engagées entre l'Etat et les partenaires sociaux pour une révision de ces dispositions, en particulier: travail des journaliers, licenciement économique, indemnités de services rendus, dommages et intérêts, repos pour allaitement, monopole de placement.

Les obstacles à la création d'entreprises

4.17 La promotion de l'emploi passe par le développement du secteur privé. Bien que des efforts aient été faits pour améliorer le cadre réglementaire et le système d'incitations, de nombreux obstacles entravent encore la création d'entreprises. Les obstacles suivants ont été identifiés dans le cadre de la préparation du projet BAD pour la création du Fonds d'Expansion et de Développement (FODEX) de la PME/PMI au Gabon:

- *Absence de culture entrepreneuriale* des jeunes Gabonais formés au cours des années 1970/80 [55]. Toutefois, avec le retournement de la conjoncture économique, le nombre de Gabonais désireux de se lancer dans les affaires est en constante augmentation.

- *Montant élevé des fonds propres nécessaires*: la baisse de l'épargne, concomitante à la compression des revenus et la montée du chômage, rend encore plus difficile la mobilisation des fonds nécessaires à la réalisation d'un projet de création d'entreprise.

---

53 En dehors des systèmes de formation de perfectionnement qui existent au sein de quelques grandes entreprises (Elf Gabon, Shell Gabon, SEEG, COMICOG, COMUF, etc.)

54 Parlant d'une initiative remontant à 1985, la création de la Commission nationale pour la promotion de l'emploi, Sylvain Meye constate : « Analyse faite, il se trouve que les profils jugés les plus utiles sont ceux-là mêmes qui offrent le moins de chances d'emploi. » Meye, p. 61.

55 En 1994, selon l'ONE, sur un échantillon de 1.600 personnes, 267 avaient un emploi indépendant dont seulement 71 Gabonais.

Or, selon la nature du projet et l'institution financière sollicitée, le montant des fonds propres requis représente de 30 à 60% de l'investissement total.

- *Absence d'institution financière appropriée*: les banques commerciales ne sont pas intéressées à consentir des crédits à moyen et à long termes pour des petits projets, généralement considérés comme à haut risque et mobilisant beaucoup de personnel pour en assurer le suivi. Par ailleurs, le coût élevé du crédit (16 à 18%) et les garanties exigées (comprises entre 70 et 120% du montant du prêt accordé) sont dissuasifs pour le promoteur.

- *Complexité et coût des procédures administratives*: La Loi L/81 qui permet aux PME de bénéficier de certains avantages fiscaux et douaniers impose une procédure d'agrément longue et coûteuse pour ceux qui en font la demande. Il n'est en effet pas rare que 6 à douze mois soient nécessaires pour obtenir un accord d'agrément. Le coût des formalités administratives peut varier de 300,000 FCFA pour une entreprise individuelle à 2,5 million FCFA pour une société.

4.18 La mise en place du FODEX a permis d'assouplir certaines de ces contraintes, en particulier grâce à l'apport de garantie (50%), l'abaissement des taux d'intérêt à 12%, et la limitation de l'apport personnel; malgré cela, ces crédits restent mal adaptés aux très petits projets (micro-entreprises).

4.19 Enfin, il faut noter les initiatives des bailleurs de fonds extérieurs, comme celle de la Caisse Française de Développement (Programme d'Aide aux Initiatives de Base), qui consiste à octroyer des prêts à des conditions avantageuses (taux compris entre 7 et 9%, durée de remboursement de 4 à 7 ans, différé possible de 1 à 2 ans) pour des projets dont le coût est inférieur à 20 millions de FCFA, ou comme celle du Fonds Canadien d'Initiatives Locales, qui consiste à fournir un appui et un complément aux financements octroyés par d'autres institutions.

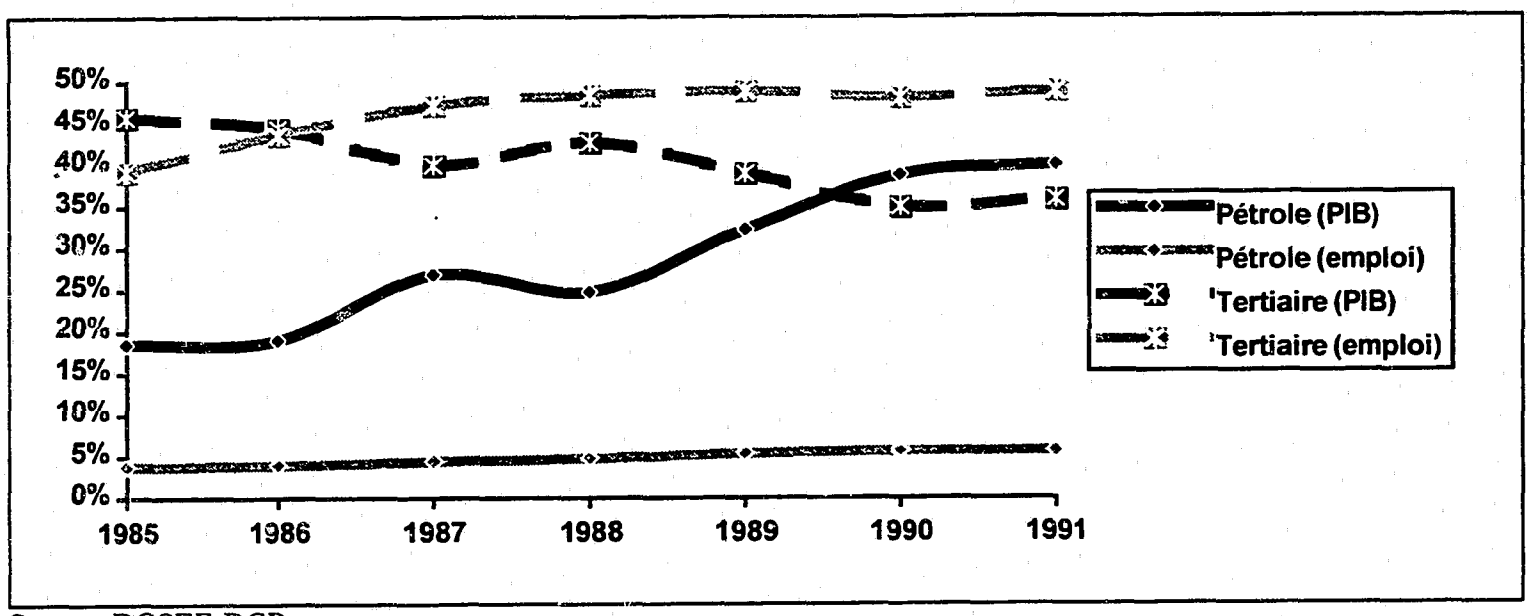
E. Perspectives du Marche de l'Emploi

4.20 D'après les prévisions de l'OIT, la population active devrait augmenter de 20% au cours des cinq prochaines années, et il faudrait créer près de 135.000 emplois au cours des dix prochaines années, ne serait-ce que pour maintenir le chômage à son taux actuel.

Potentiel du secteur privé

4.21 Dans le sillage du processus d'ajustement structurel amorcé par le Gouvernement, la réforme prévue de la fonction publique devrait se traduire par une plus grande rigueur sur le plan salarial et par des suppressions d'emplois. En outre, le programme de privatisation des entreprises publiques pourrait se traduire, à court terme, par des suppressions d'emplois, bien qu'à plus long terme, la privatisation et la concurrence favoriseront l'emploi en facilitant la création de PME.

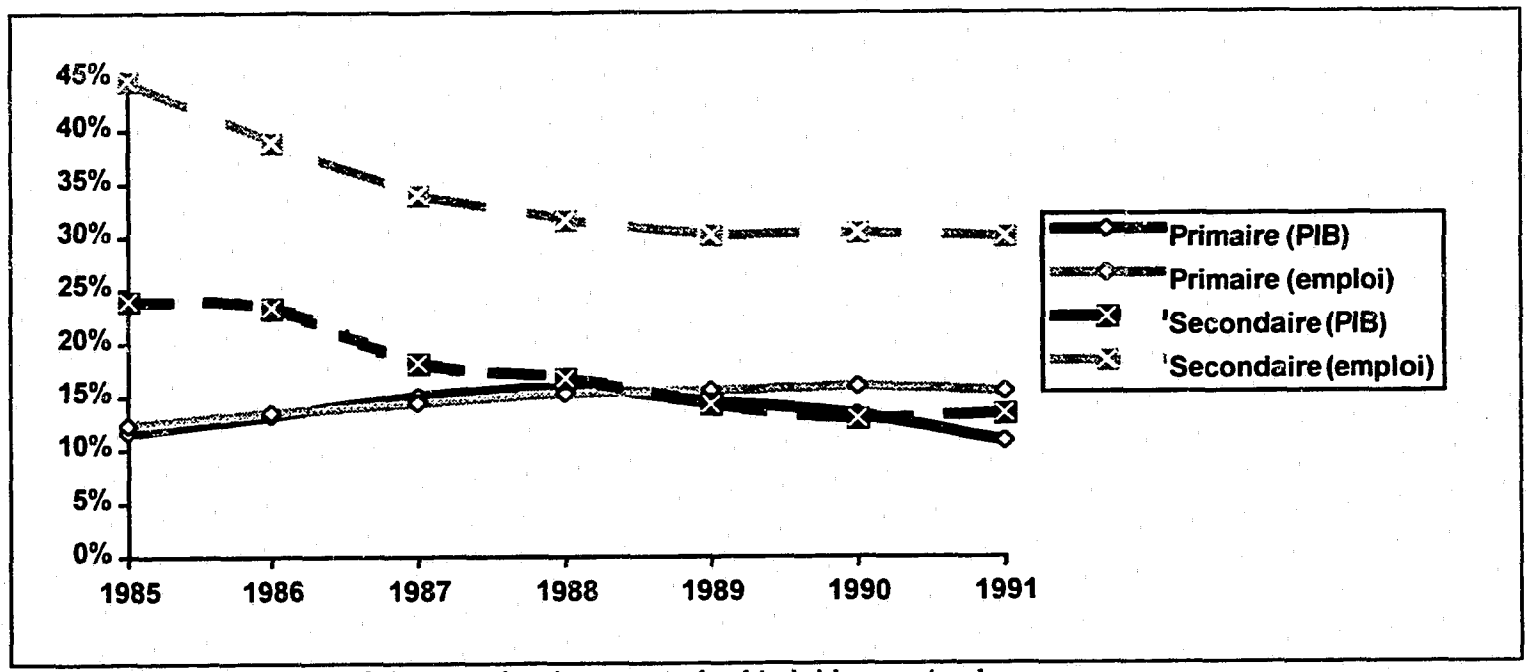
Graphe 4. 5: Contribution des secteurs pétrolier et tertiaire au PIB et à l'emploi



Source: DGSEE-DGP

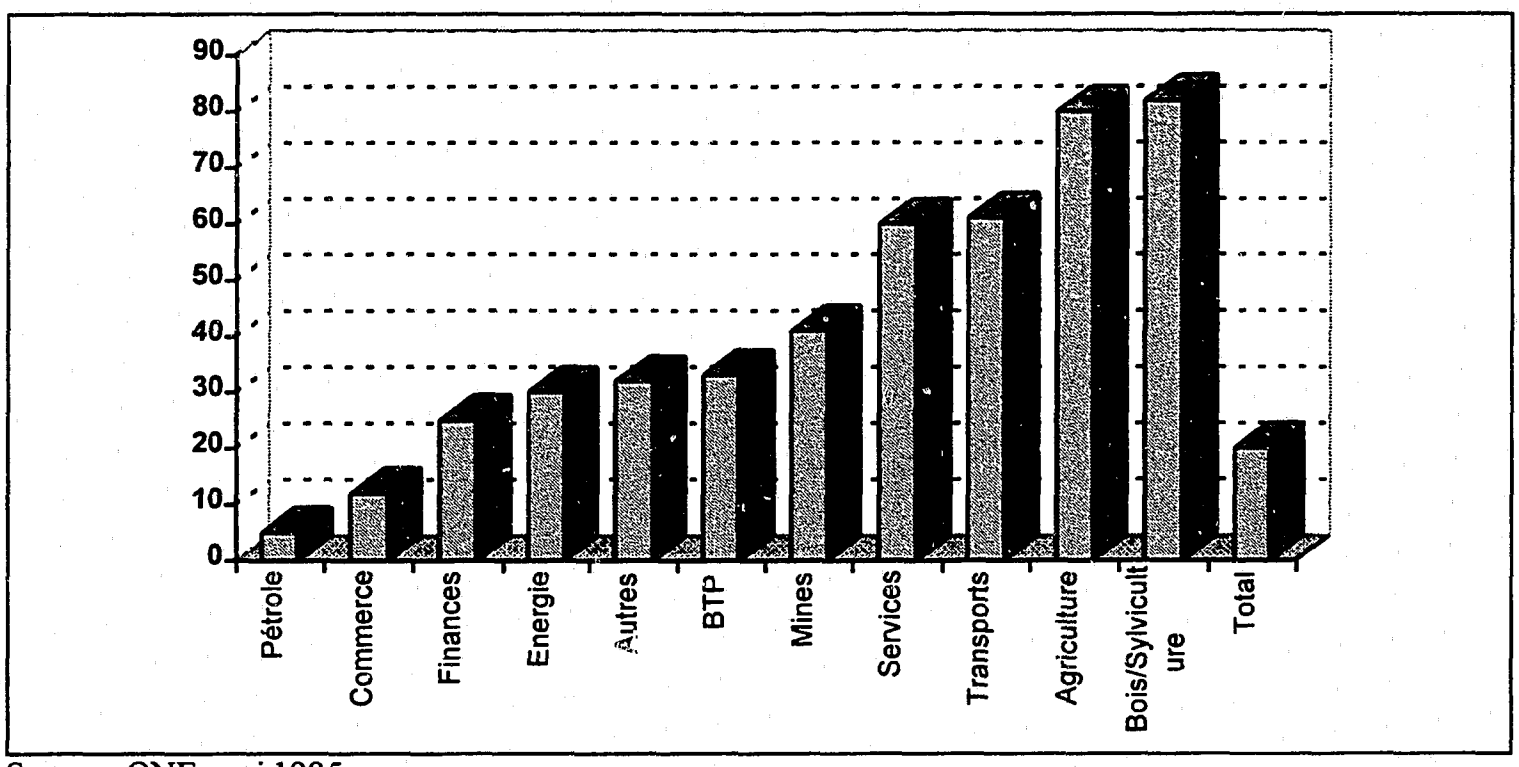
4.22 A l'avenir, c'est donc la croissance du secteur privé, et non plus celle du secteur public ou parapublic, qui détiendra la clef de l'emploi. Toutefois, une croissance rapide ne suffira pas à faire diminuer le chômage, et risque même de n'avoir qu'un impact négligeable si elle n'est impulsée que par le secteur pétrolier. Les Graphes 4.5 et 4.6 font ressortir la faible élasticité de l'emploi par rapport au PIB global et, en contraste, l'élasticité élevée de l'emploi par rapport au PIB hors pétrole. Entre 1985 et 1991, la valeur ajoutée du secteur pétrolier a doublé mais pratiquement sans avoir aucun effet d'entraînement sur l'emploi dans les autres secteurs, à l'exception d'effets indirects dans le secteur tertiaire (notamment pour des services directement liés au secteur pétrolier comme le forage et l'entretien). En revanche, d'après une étude réalisée récemment par le Ministère du Plan, une augmentation du PIB des secteurs non pétroliers de 1% entraîne une hausse de l'emploi de 1,24%.

Graphe 4. 6: Contribution des secteurs primaire et secondaire au PIB et à l'emploi



Note: Les secteurs secondaire et primaire sont calculés ici hors pétrole
Source : DGSEE-DGP

Graphe 4. 7: Emplois créés pour 1 milliard de FCFA de chiffre d'affaires



Source : ONE, mai 1995

4.23 Le Graphe 4. 7 illustre l'intensité capitalistique du secteur pétrolier par rapport à d'autres secteurs. Pour chaque milliard de FCFA de revenu, c'est dans la production pétrolière que la création d'emplois est estimée être la plus faible et dans le secteur forestier et dans l'agriculture qu'elle est la plus forte. Les mesures destinées à juguler le chômage devront donc être axées sur des secteurs à fort coefficient de main-d'oeuvre comme l'agriculture, la pêche et la sylviculture, longtemps négligés par les politiques antérieures.

Potentiel du secteur informel

4.24 Il est difficile de déterminer avec précision la contribution du secteur informel à la production économique et le pourcentage de la population active qu'il emploie, en raison de son hétérogénéité et des difficultés à le circonscrire en termes juridiques et pratiques[56]. Par rapport à d'autres pays africains, le secteur informel du Gabon est relativement petit et presque entièrement dominé par des expatriés originaires d'Afrique occidentale et centrale. En général, les services de transport sont assurés par des Béninois, le bâtiment par des Camerounais et un certain nombre d'autres services (photographie, coiffure, mécanique automobile) par d'autres ressortissants d'Afrique occidentale. Les Gabonais semblent préférer le travail associé au secteur formel, dans la fonction publique ou dans le secteur privé, le jugeant supérieur à l'emploi dans le secteur informel. Au cours de la dernière décennie, contrairement au secteur formel qui a reculé, le secteur informel

56 Un rapport de l'OIT de juin 1992 sur le secteur informel au Gabon, La montée de l'économie informelle au Gabon: Situations et perspectives, tente de donner une définition exhaustive du secteur informel à partir d'un certain nombre d'études sur la population au Gabon réalisées par le Gouvernement et l'OIT.

semble s'être développé (sans doute sous la pression du chômage), mais aucune donnée n'est disponible pour confirmer cette tendance[57].

F. Politiques et Programmes

4.25 En 1993, le Gouvernement gabonais a créé, avec l'aide du PNUD et de l'OIT, l'Office National de l'Emploi (ONE) et le Fonds d'Insertion et de Réinsertion Professionnelles (FIR). L'ONE et le FIR sont gérés par un Conseil d'administration tripartite, composé à parts égales de représentants de l'Etat, des Employeurs et des syndicats de travailleurs. Ses principales activités sont la collecte et le traitement des données sur le marché du travail, l'accueil et l'orientation des demandeurs d'emploi vers les offres disponibles, la sélection et l'encadrement des candidats désirant créer de très petites entreprises (auto-emploi) dans le montage de leur dossier de faisabilité. L'ONE assure également le Secrétariat exécutif du FIR dont la mission est de contribuer financièrement à des opérations de formation destinées à ajuster le profil de certains chômeurs aux exigences des postes de travail offerts par les entreprises ou à compléter les connaissances des candidats à l'auto-emploi afin de mieux garantir la réussite de leur entreprise. Depuis l'ouverture de l'ONE en août 1994, le nombre de demandes d'emploi a pratiquement doublé chaque trimestre et, en octobre 1996, l'Office avait enregistré environ 6.500 demandes d'emploi pour 1000 offres d'emploi.

---

57 La consommation de ciment semble être un bon indicateur de la croissance du secteur informel, dont elle confirme l'évolution récente. En effet, au cours de la période 1985-91, la production de ciment et l'emploi dans le secteur moderne du BTP ont suivi des tendances similaires. Toutefois, en 1992 et 1993, la production de ciment était à la hausse alors que l'emploi dans le secteur moderne du BTP était en recul. On peut en conclure que le secteur informel en expansion a absorbé une part plus importante de la production de ciment.

5. PAUVRETE RURALE

Les informations sur la pauvreté en milieu rural sont rares. Il est toutefois clair que le monde agricole vit dans une grande pauvreté. Les populations rurales sont isolées et n'ont qu'un accès limité à l'eau potable, aux services de santé et à l'éducation. Parce que la majorité des zones agricoles sont enclavées, les petits exploitants ont peu de possibilités d'écouler leur production. Leur outillage rudimentaire et leur ignorance de l'usage des intrants modernes rend la productivité agricole faible. Les villes secondaires, qui regroupent une population peu nombreuse vivant essentiellement de l'agriculture, souffrent surtout du manque d'infrastructures et de l'insuffisance des services sociaux.

A. UNE ECONOMIE AGRICOLE PAUVRE

Environnement

5.1 Les zones rurales du Gabon se caractérisent par de vastes étendues et une forêt tropicale dense qui recouvre plus des trois quarts du territoire. Le bassin côtier, d'une largeur de 30 à 100 km, est surplombé par une chaîne montagneuse recouverte de forêts et sur laquelle s'appuie au centre et au nord-est un plateau continental. Le relief est généralement vallonné et les grandes étendues de terrain plat sont relativement rares. Seulement 1,3% du territoire national est cultivé (Tableau 5. 1).

Tableau 5. 1: Utilisation des sols au Gabon (en milliers d'hectares), 1976-1991

	1976	1981	1991
Cultures permanentes et de plein champ	404	452	457
Pâturages permanents	4 .750	4.700	4.700
Forêts et bois	20.060	20.010	19.860
Autres terres	1.149	1.153	1.273
Total de la superficie	**26.767**	**26.767**	**26.767**

Source : Tableaux par pays de la FAO, 1993 (Etude sur le secteur agricole et forestier, février 1995).

Production agricole

5.2 *Une agriculture peu développée.* La contribution de l'agriculture au produit intérieur brut est très faible. La croissance économique qui a marqué le pays de 1960 à 1985 a entraîné la marginalisation de l'agriculture et l'accentuation de la dépendance alimentaire du pays. En trois décennies, la contribution de l'agriculture à la production nationale est passée de 16% du PIB en 1967 à 2,5% en 1974 avant d'amorcer une remontée qui l'a fait se stabiliser à 6% en 1995. Depuis le début des années 80, la production vivrière locale n'a pas suivi la demande nationale (voir le Tableau 5. 2 sur l'évolution de la production vivrière). De 1981 à 1990, la production vivrière par

habitant a baissé de 16%. Les petits exploitants gabonais occupent une part relativement modeste du marché intérieur pour plusieurs denrées alimentaires essentielles comme le manioc, le taro et le maïs (voir Graphe 5. 1).

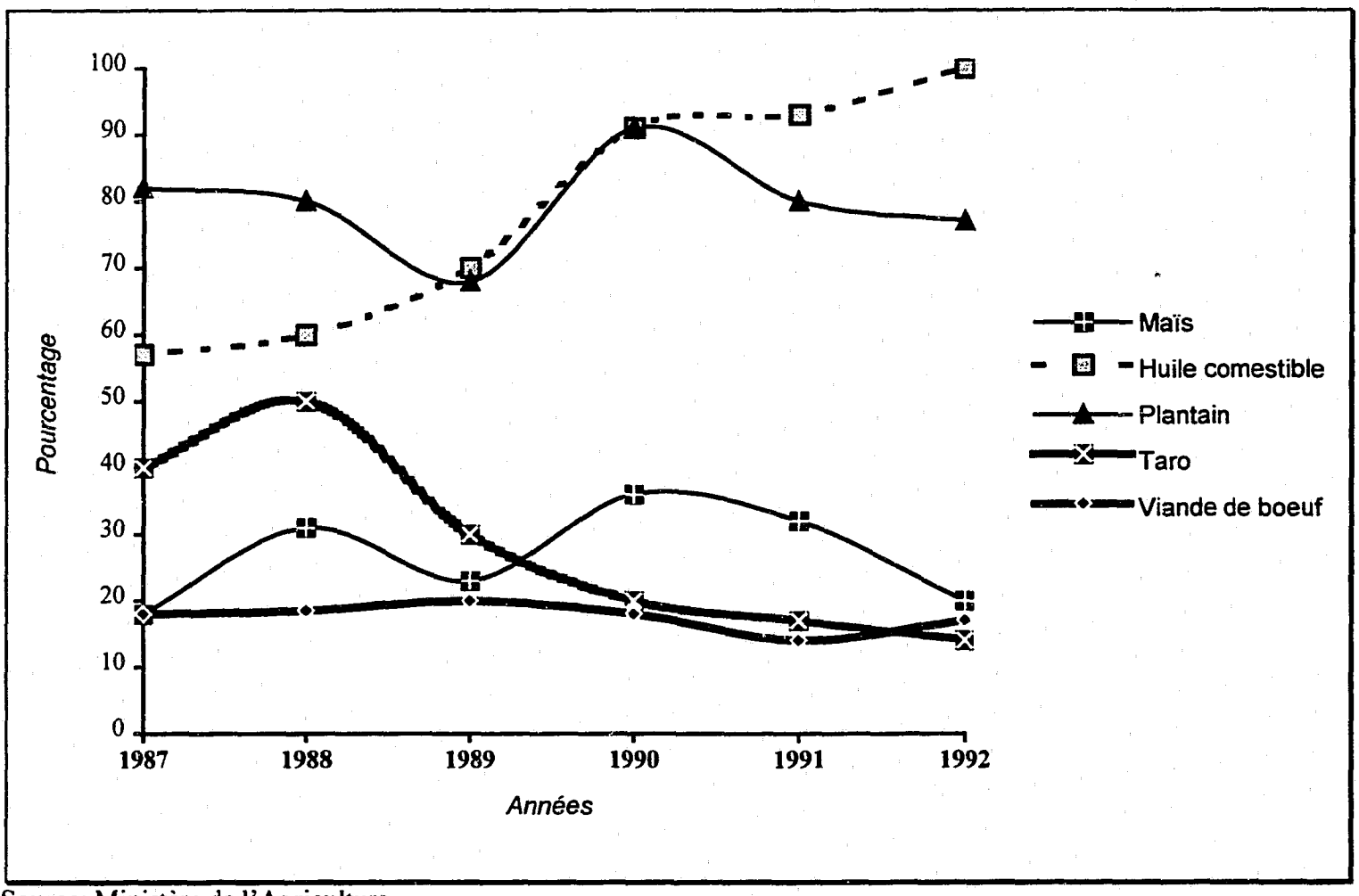
Tableau 5. 2: Evolution de la production vivrière (en tonnes)

	1969/71	1979/81	1990	1991	1992	1993	1994
Manioc	113.300	242.000	210.000	222.000	230.000	207.000	197.000
Plantain	112.000	165.000	220.000	291.000	253.000	238.000	244.000
Taro	133.000	49.000	54.000	52.000	49.000	54.400	52.700
Riz	-	450	150	108	153	160	45
Soja	-	-	3.255	2.287	2.493	2.337	1.774
Arachide	3.500	3.500	14.800	16.000	14.700	15.380	14.800
Maïs	6.000	6.000	16.600	17.000	19.773	20.350	28.500

Source: MAEDR, FAO;

5.3 *Importations alimentaires*. Les importations alimentaires ont augmenté au rythme de 15,5% par an entre 1979 et 1986. En 1991, elles représentaient 18% du total des importations. Les importations alimentaires comprennent à la fois des denrées produites sur place en faible quantité et d'autres, moins bien adaptées aux sols et au climat du Gabon (comme le riz, le blé, les légumes et les produits à base de viande), qui répondent aux besoins créés par le changement de mode de consommation alimentaire dans les villes. Quarante-cinq pour cent de ces importations proviennent du Cameroun, du Congo et de l'Afrique de l'Ouest (fruits et légumes) et 55% d'Europe et d'Afrique australe (fruits, légumes, viande et produits laitiers). Certains produits locaux comme le plantain satisfont presque la demande nationale.

Graphe 5. 1: Part de la production nationale dans la consommation alimentaire



Source: Ministère de l'Agriculture

5.4 *Agro-industries et cultures de rente.* Jusqu'à présent, la politique du gouvernement a privilégié le développement de grandes entreprises para-étatiques dans le secteur agro-industriel, en particulier pour le palmier à huile (10.000 ha en 1994), le café et le cacao (1.000 ha), l'hévéa (3.300 ha), la canne à sucre (3.000 ha), et le soja-maïs en double cycle (3.000 ha). A ces cultures s'ajoute l'élevage bovin (200.000 ha de ranch, avec environ 33.000 têtes de bétail en février 1995) et avicole (2.500 tonnes de poids vif par an). Enfin, AGRIPOG (cultures hydroponiques) approvisionne Port-Gentil en produits maraîchers. La viabilité économique des ces cultures de rente et de la production de viande n'est pas assurée en raison du niveau élevé de leur prix de revient, plusieurs fois supérieurs aux prix mondiaux moyens[58].

5.5 *Production vivrière.* Elle est presque exclusivement l'oeuvre de petits exploitants. Ceux-ci pratiquent une agriculture itinérante sur brûlis. Le manioc, la banane, le taro et l'igname sont cultivés en association. Il n'existe pas de données statistiques fiables en raison de l'absence d'un recensement agricole récent. On estime à 55.000 le nombre de petits exploitants, et entre 60 000 et 80.000 hectares les superficies cultivées.

---

[58] *Huile de palme*: en 1988, le prix du litre de l'huile de palme produite par Agrogabon était de 500 FCFA contre 122 FCFA pour le prix mondial moyen de l'huile raffinée.

Sucre: le prix de revient du produit était de 280 FCFA le kg en 1989 alors que le prix du sucre d'origine ACP sur le marché mondial était de 100 FCFA le kg.

Productivité agricole

5.6 Par rapport aux pays voisins, la productivité de l'agriculture gabonaise --qui est de type extensif-- est faible (Tableau 5.3). Les conditions naturelles favorisent une intense activité biologique des cultures, mais le milieu est propice au développement des facteurs défavorables (plantes adventices, insectes ravageurs et maladies). Les sols gabonais sont lessivés, le plus souvent ferralitiques et pauvres chimiquement. Ils demandent une longue jachère pour se régénérer (de 10 à 15 ans), après seulement une courte période de culture (3 ans maximum) qui suffit pour les dégrader.

Tableau 5. 3: Productivité comparée des cultures vivrières (kg/ha) en 1993

	Mais	Riz	Soja	Patate douce	Manioc	Igname	Taro	Arachide	Rendement total *
Gabon	1786	1000	1077	1833	5000	6765	5818	1067	24602
Cameroun	1870	6000	566	5255	16250	3444	N/A	313	39996
Afrique	1700	2072	1273	4620	7793	9573	4421	816	33002
Monde	3694	3573	1921	13582	9601	9589	5757	1219	49936
Gabon par rapport									
- au Cameroun	0,96	0,17	1,90	0,35	0,31	1,96	1,00	3,41	0,62
- à l'Afrique	1,05	0,48	0,85	0,40	0,64	0,71	1,32	1,31	0,75
- au Monde	0,48	0,28	0,56	0,13	0,52	0,71	1,01	0,88	0,49

* Pour 10 ha. -- Source: Tableaux par pays de la FAO, 1993.

5.7 Par ailleurs, dans les conditions actuelles des techniques paysannes, la qualité du sol est la principale contrainte des rendements. Dans la grande majorité des cas, les paysans doivent défricher la forêt primaire pour ouvrir de nouveaux champs, ce qui requiert un travail d'abattage des arbres et du sous-bois exigeant des hommes en pleine possession de leur force. En raison du départ des jeunes vers les centres urbains, ou de leur désintérêt pour les travaux agricoles, et aussi en raison de l'archaïsme de l'équipement, le recours au défrichage se fait plus rare, ce qui se traduit par un retour trop rapide des cultures sur les jachères. C'est le point de départ d'un cercle vicieux d'épuisement des sols, de chute de la production, et de mise en culture précoce d'autres jachères. Les cultures exigeantes en travail (comme le plantain) sont remplacées par des cultures plus résistantes mais de qualité nutritive plus médiocre (comme le manioc).

B. Sources de Revenus en Milieu Rural

Répartition des terres

5.8 Bien que l'activité agricole ne soit pas limitée par des problèmes de droits fonciers, la répartition des terres est inégale. L'étude du secteur agricole effectuée par la Banque Mondiale en 1992 a estimé que 68% des agriculteurs cultivent 32% de l'ensemble des terres agricoles, vivant généralement sur des exploitations de moins de 1 ha. Le principal facteur déterminant la taille d'une exploitation est la disponibilité

d'une main-d'oeuvre, soit journalière, soit domestique. Les ménages pauvres sont incapables de recruter de la main-d'oeuvre journalière, et ont vraisemblablement moins de membres de famille actifs (malheureusement, on ne possède pas de données représentatives à l'échelle nationale permettant de confirmer cette hypothèse basée sur le travail de terrain).

Agriculture de subsistance

5.9 Les données du FIDA indiquent que plus de 90% de la population strictement rurale pratique l'agriculture de subsistance en activité principale ou en activité secondaire. Les revenus proviennent principalement de la production vivrière, et un tiers seulement de ces revenus est sous forme monétaire. La taille des exploitations, l'autoconsommation, les pertes et les surplus de production varient d'une région à une autre. La superficie moyenne des exploitations est de 1,8 ha pour le vivrier, auquel s'ajoute 0,25 ha de culture de rente. Compte tenu de l'importance de l'autoconsommation, il est difficile d'estimer les quantités produites. Selon le Ministère de l'Agriculture, la production vivrière est en moyenne stagnante, bien que soumise à des fluctuations importantes.

5.10 Certains petits exploitants, qui peuvent embaucher de la main-d'oeuvre ou qui ont une famille nombreuse, pratiquent aussi des cultures de rapport (café, cacao). Toutefois, la chute des prix des produits de base sur le marché mondial et l'irrégularité des achats de l'organisme public ("Caisses Café et Cacao") ont découragé les paysans, qui ont progressivement abandonné l'entretien des plantations (Encadré 5. 4).

Autres activités

5.11 La chasse, la pêche, les produits artisanaux et les transferts de membres de la famille vivant en milieu urbain constituent les principales sources supplémentaires de revenu. Les activités non agricoles sont très peu développées dans les zones rurales. L'activité tertiaire se limite aux localités principales, et l'essentiel des emplois salariés est pourvu par les industries agro-alimentaires ou les chantiers forestiers.

5.12 *La chasse*. La chasse représente une source importante de revenu pour les ménages ruraux. Pour 36% des chefs d'exploitations interrogés au cours de l'enquête FIDA, c'est l'activité qui procure le plus de revenus monétaires. Sur le plan nutritionnel, la chasse constitue la principale source de protéine animale, apportant un complément nécessaire à un régime alimentaire basé sur les amylacés. Cependant, les tabous et coutumes alimentaires empêchent la consommation de certains gibiers --ou poissons-- dans des situations particulières (voir para 5.20).

Encadré 5. 1: Les différents types de petits exploitants

Des différences importantes existent parmi les petits exploitants du point de vue des techniques de production utilisées, des contraintes à surmonter et de l'aptitude à répondre aux possibilités offertes. Il est possible de distinguer ainsi trois groupes de petits exploitants:

a) Ménages connaissant un déficit alimentaire sporadique. Ces ménages ont de très petites exploitations et ne peuvent produire suffisamment de nourriture pour la consommation domestique, ou pour générer un revenu supplémentaire. La pauvreté, l'insécurité alimentaire et la malnutrition sont fort répandues dans ce groupe.

b) Producteurs pratiquant une agriculture de subsistance, qui auraient en outre la possibilité de produire un excédent. Les petits exploitants de ce groupe cultivent généralement jusqu'à 2 ha; on les trouve le long des réseaux routiers. Ils ne désirent pas cultiver plus de terres en agrandissant leurs exploitations vers l'arrière-pays. Il en résulte que les terres dans un rayon de 5 km à partir du village sont généralement surexploitées et très recherchées. Les cultures vivrières et de rapport sont toutes deux produites avec des rendement très bas, la main-d'oeuvre est familiale et les outils utilisés sont traditionnels (houe et machette). Les cultures vivrières servent principalement à la consommation familiale. Les profits de la vente des cultures de rapport, pour la plupart aux mains des hommes, complètent les fonds servant à l'achat d'aliments supplémentaires. Ces petits exploitants ont le potentiel de produire des excédents plus importants et diversifiés et s'intéresser plus au commerce si des politiques appropriées étaient mises en oeuvre.

c) Producteurs excédentaires. Les agriculteurs de ce groupe sont des exploitants plus importants qui cultivent jusqu'à 8 ha de terres. La production est axée sur la consommation familiale de même que sur la vente de cultures vivrières et de rapport. Certains de ces ménages sont en contact immédiat avec l'une des institutions qui s'intéressent au développement rural et ont de ce fait accès à des intrants agricoles modernes et à une main-d'oeuvre journalière. Par exemple, dans les provinces du nord de Woleu N'tem et Ogooué Ivindo, les exploitations de café et de cacao sont sensiblement plus grandes et les agriculteurs sensiblement plus riches que la moyenne nationale. On trouve également dans cette catégorie : i) des agricultrices qui ont recours à des technique traditionnelles de coupe et brûlis pour les cultures vivrières (banane, manioc, canne à sucre, patate douce, maïs, igname, macabo, ananas, arachide et légumes) à la fois pour la consommation domestique et le marché, s'assurant ainsi des revenus mensuels entre 50.000 et 250.000 FCFA en saison; et ii) des agricultrices qui travaillent dans le cadre du projet de culture maraîchère aux alentours de Libreville, soutenu par l'Institut gabonais d'appui au développement (IGAD).

Source : Extrait de l'étude sur le secteur agricole et forestier, Banque Mondiale, Février 1995.

5.13 *La pêche*. Le Gabon est doté d'un réseau hydrographique très dense qui permet à la population rurale de pratiquer la pêche soit comme activité principale (33% des personnes interrogées lors de l'enquête FIDA) soit occasionnellement (5% des enquêtés). Par ailleurs, 21% des personnes déclarent que c'est l'activité qui leur procure le plus de revenus[59]. L'activité est essentiellement concentrée dans le delta de l'Ogooué et sur le littoral.

5.14 *Artisanat et transformation des produits*. L'artisanat est étroitement lié aux matières premières extraites de la forêt tropicale. Le bois, l'écorce, les feuilles, les lianes servent à la fabrication de divers objets d'usage courant (les sacs, les nattes, les paniers, les lits, les murs des classes). Toutefois, les objets fabriqués étant les mêmes d'un village à un autre, et même d'une province à une autre, l'industrie artisanale ne s'est pas développée.

[59] Ils sont 60% dans le Moyen Ogooué.

5.15 La transformation des produits agricoles est peu développée et concerne surtout: le foufou et gari à partir du manioc; le vin ou la bière, à partir de la canne à sucre ou du maïs; l'huile, à partir des noix de palme; et la pâte d'arachide. Cependant, cette production alimentaire ne suffit toujours pas à satisfaire la demande nationale. En ce qui concerne le foufou par exemple, selon une étude effectuée par le Ministère des Petites et Moyennes Entreprises, les 374 tonnes produites en 1992 dans le pays n'ont pu satisfaire la demande, et il a fallu en importer 892 tonnes de plus du Ghana et du Cameroun.

C. CONDITIONS DE VIE

Services et infrastructures sociaux

5.16 L'infrastructure et les services sociaux de base dans les zones rurales sont particulièrement insuffisants et déficients. Un accès limité à l'eau potable (voir Chapitre 2) et à des services de santé (voir Chapitre 7) et d'éducation de qualité (voir Chapitre 6) a réduit le potentiel économique et humain des populations rurales. L'amélioration de ces infrastructures et services de base est une condition essentielle de l'allégement de la pauvreté en milieu rural.

Encadré 5. 2: La vie des femmes chefs de ménage dans l'Ogooué-Ivindo

En milieu rural (Minkwala): « Je suis veuve et grand-mère, j'ai la garde de mes petits-enfants et arrières petits enfants. Les aînés ont quitté le village pour la ville à la recherche de travail. Ici il n'y a pas de travail pour les jeunes en dehors des travaux champêtres et de la chasse, mais les jeunes ne travaillent plus les plantations. Mon mari est décédé depuis longtemps. Je suis seule à m'occuper de ma famille. Je nourris toute la famille grâce aux travaux champêtres. Ce qui nous dérange, c'est la difficulté d'abattage, ce n'est pas un travail de femme, c'est très difficile et sans mari on perd du temps et de l'argent puisqu'il faut trouver le moyen de payer la main-d'oeuvre. Ensuite il y a les éléphants et les hérissons qui détruisent les plantations. On travaille pour rien, on a du mal à vendre la banane et le manioc. Pourquoi est-ce que nos produits n'augmentent pas alors que l'huile, le savon et les autres produits de la ville ont augmenté? Les clients ne viennent pas toujours chez nous pour acheter notre production. Lorsque je pile le manioc et prépare le vin de palme, je suis obligée de me rendre à Makokou pour vendre. Parfois je ne gagne rien. Lorsque je gagne un peu d'argent, j'achète l'huile, le sel, les allumettes et le savon. »

Dans une ville secondaire (Makokou): « Je suis veuve et j'ai la charge de six enfants dont aucun ne travaille. J'ai deux plantations de bananes, manioc, maïs, gombo. Depuis la mort de mon mari, je me débrouille toute seule pour faire vivre les enfants. Parfois, je reçois la pension de mon mari: 45.000 F, souvent avec 4 mois de retard. Quand ça vient, on est content, sinon on n'espère pas trop. Ce sont les travaux champêtres qui nous permettent de vivre un peu. Depuis la mort de mon mari, le travail de la plantation est devenu difficile, il n'y a plus d'hommes pour abattre les arbres, avant c'était mon mari lui-même qui s'en occupait. Aujourd'hui les enfants n'aiment plus les travaux des champs, ils préfèrent la ville même si le travail est difficile à trouver. Mes plantations ne sont pas aussi grandes que du temps de mon mari: même s'il faut payer des gens pour abattre les arbres, il n'y a pas assez d'argent. Même le manioc et la banane sont devenus difficiles à vendre. Parfois personne n'achète et ça pourrit sous le soleil. On va faire comment ? Les véhicules n'arrivent pas dans notre quartier. Lorsqu'il pleut, le quartier se transforme en bourbier. On ne peut pas payer le courant, l'eau n'arrive pas ici, nous sommes obligés d'aller de l'autre côté de la colline à la source: il y a souvent des serpents et quand il pleut, ça glisse toujours. Aujourd'hui, ce n'est plus comme avant, l'argent est devenu trop difficile à avoir, il n'y a plus de compagnies pour donner du travail aux enfants. Les enfants sont fatigués de chercher du travail, ils ne trouvent rien. Les amis de mes filles me donnent un peu d'argent de temps en temps. Il faut tout payer, avant on nous donnait les médicaments, aujourd'hui on nous demande de payer. D'accord, mais avec quoi? Le pays est tombé par terre. Nous, on ne demande rien que le travail et pouvoir vendre la banane et le manioc...Mais le Gouvernement ne s'occupe pas de nous. On ne connaît que les promesses des députés qui nous demandent de voter si on veut la route et les médicaments, mais on ne voit rien.... »

Source: EPP, juin 1995

Les femmes au travail

5.17 Les femmes rurales gabonaises jouent un rôle majeur dans l'économie paysanne. Selon les résultats de l'enquête du FIDA, les femmes exécutent 95% du travail associé à l'agriculture. Elles consacrent en moyenne 15 heures par jour à l'ensemble des tâches qui leur sont dévolues (Encadré 5. 3). La plantation, l'entretien, la récolte et le transport des cultures vivrières leur incombent, en plus des travaux ménagers (transport de l'eau et du bois, cuisine, toilette des enfants, entretien de la maison), de la transformation et de la vente des produits. Elles doivent en outre consacrer beaucoup de temps à se rendre aux champs puisque la plupart des villages ont été regroupés par l'administration.

Encadré 5. 3: Journée type de la femme	
5 h à 7 h	toilette personnelle et celle des enfants; préparation du repas, travaux ménagers, transport d'eau;
7 h	départ pour la plantation; si la femme a beaucoup d'enfants (plus de huit), elle ne part que plus tard (généralement vers 9 h);
7 h - 17 h	travaux dans la plantation;
17 h-18 h	retour au village, chargée d'un fagot de bois, d'un régime de banane ou d'autres produits de la plantation selon la saison;
18 h-20 h	toilette des enfants; toilette personnelle, préparation du repas, travaux ménagers;
20 h	dîner et fin de la journée. Toutefois, la femme qui a ramené du manioc roui est obligée de commencer les travaux préalables à la transformation de celui-ci le lendemain; cette occupation peut prendre deux heures, elle ne se couche alors que vers 22 h.
Source: A. Mianzenza, Enquête FIDA, 1994	

5.18 Les hommes prennent en charge l'abattage des arbres pour les cultures vivrières. Mais pour l'essentiel, ils concentrent leurs activités sur les cultures de rapport dont ils gardent en général les revenus. Le travail fourni par l'homme est beaucoup moins régulier que celui de la femme: pendant la période de grande activité (septembre à décembre), il consacre en moyenne 2 à 3 heures par jour aux travaux agricoles. Le reste de l'année, il est quasi oisif, s'adonnant périodiquement à la pêche (33%), à la chasse (36%) ou à des petites activités artisanales.

Consommation alimentaire

5.19 Selon l'Etude du Secteur Agricole de la Banque Mondiale, l'apport calorique moyen a augmenté et est passé à 2.398 calories par personne et par jour en 1989, par rapport à 1.950 calories en 1965. En outre, 7% de la population ne connaissait pas la sécurité alimentaire en 1992.

5.20 Dans les zones rurales, trois causes principales peuvent expliquer la malnutrition. Premièrement, durant certaines périodes, certaines denrées alimentaires indispensables pour compléter le régime alimentaire, comme la viande, se trouvent en quantité insuffisante. Deuxièmement, la crise économique récente a eu pour effet de limiter le pouvoir d'achat des populations rurales. Troisièmement, les tabous attachés à la consommation alimentaire sont particulièrement puissants dans les régions rurales, et peuvent parfois avoir des effets graves sur les femmes et les jeunes enfants. Par exemple, il est interdit aux femmes enceintes de consommer de la viande, du poisson et certains fruits et légumes, et même quand elles ne sont pas enceintes, les femmes rurales

consomment rarement de la viande, surtout provenant de la chasse[60]. Dans l'ensemble, le régime alimentaire, qui manque de protéines et autres minéraux essentiels, n'est pas équilibré. Le manioc, les plantains, le macabo, le taro, l'igname et les patates douces sont les principales cultures vivrières du régime traditionnel; les fruits sont consommés de façon irrégulière et la viande ne l'est généralement que pour des occasions cérémonielles.

D. Facteurs Contraignant le Developpement Agricole

Facteurs productifs

5.21 *L'outillage et les intrants.* La rareté des outils modernes et la faible utilisation d'intrants agricoles modernes rendent nécessaire une utilisation intensive de la main-d'oeuvre dans la production agricole. Les hommes possèdent des machettes (que l'on trouve dans 100% des ménages) et des hachettes (96,5%) pour le défrichement des terres. La houe se trouve aussi dans tous les ménages, où elle fait partie du matériel appartenant aux femmes. Seulement 10,3% des ménages ont une scie[61]. La fourniture d'outils modernes permettrait d'accroître la productivité, et particulièrement la productivité des femmes qui pourraient passer moins de temps à préparer la nourriture si elles avaient des outils mieux adaptés, tels que des dépouilleurs, des égreneuses ou des presses à huile.

5.22 Les intrants agricoles modernes sont rarement utilisés dans l'agriculture traditionnelle. Les petits exploitants n'utilisent ni semences améliorées, ni engrais minéraux car ils sont chers et rares sur le marché, et les avantages de ces semences ou engrais ne sont pas clairement compris. Vingt-sept pour cent des petits exploitants interrogés ont cité le coût comme principal obstacle à l'utilisation d'engrais dans les provinces de l'Estuaire, Wolem N'tem et Ogooué Ivindo, et 100% et 85,7%, respectivement dans les provinces du Haut-Ogooué et de l'Ogooué Lolo.

---

60. Carlos Garcia, *Changement d'attitudes et de comportements : Résultats d'une enquête socio-démographique dans la région du Ngounié, au Gabon*, document de travail pour le FNUAP, 1990.

61 Enquête FIDA, 1994-1995.

Encadré 5. 4: Portrait type d'un planteur de cacao - Minvoul

Quand l'organisation de la production cacaoyère était confiée à des compagnies privées, le planteur bénéficiait d'une assistance technique pour l'amélioration de la qualité des fèves. Les pistes cacaoyères étaient bien entretenues, la production était achetée sur place. Le planteur pouvait faire vivre sa famille avec les bénéfices de sa production. Aujourd'hui, les pistes cacaoyères sont mal entretenues, les techniciens ne se déplacent plus pour donner des conseils, les récoltes pourrissent parfois sur place parce que le programme de ramassage n'est pas respecté par les agents de la Caisse Café et Cacao. Quand le planteur se rend à Minvoul, il lui faut payer le transport (1000 F/sac et 1000F/personne pour un parcours de 20 km), et là il lui faut se battre et « contenter » l'agent peseur pour que la production ne soit pas classée dans la catégorie inférieure, celle appelée « déchet » et dont le cours est à 150 F (à comparer à 250 F pour la catégorie courante et 350 F pour la qualité supérieure). S'il le peut, il passera la frontière pour vendre son cacao au Cameroun, où il obtiendra de meilleurs prix .

Dans ces conditions, c'est la plantation de banane, manioc et maïs cultivée par la femme, et la vente de maïs, qui permettent à la famille de survivre. Les planteurs se sentent abandonnés à eux-mêmes. « On ne fait que de l'agriculture de subsistance, on veut faire de la vraie agriculture mais on ne s'en sort plus depuis qu'on n'obtient plus d'aide du Ministère. Les planteurs réclament de l'assistance technique, une organisation efficace de la commercialisation, l'amélioration et l'entretien des pistes cacaoyères, et des crédits pour l'achat de matériel et d'intrants.

Source: EPP, juin 1995

5.23 *Les services de vulgarisation.* Un obstacle majeur à l'amélioration de la productivité des petits exploitants réside dans leur manque d'accès à des connaissances techniques améliorées (de meilleures techniques de production, de diversification, de transformation et d'entreposage). Ceci est aggravé par le fait que de plus en plus de petits exploitants ont perdu les connaissances techniques traditionnelles, soit parce qu'eux-mêmes ou leurs pères sont revenus à l'agriculture après avoir perdu un emploi dans l'exploitation forestière, soit parce qu'ils sont retournés à la campagne après une période de chômage en milieu urbain.

5.24 La plupart des services gouvernementaux ont concentré leurs efforts sur des projets agro-industriels, négligeant les services auprès des petits exploitants. La vulgarisation agricole, sous la responsabilité de la Direction de l'Agriculture et du Développement Rural, a été menée presque exclusivement dans le contexte des Opérations Zonales Intégrées (OZI) mises en place au cours des années 1980. Ces OZI avaient pour objectif la création d'exploitations agricoles modernes, équipées de matériel performant et appliquant des techniques de production intensives. Les OZI étaient responsables de la formation des paysans, mais aussi de la fourniture des intrants, des équipements mécanisés, etc. L'échec de cette approche, qui fut seulement appliquée à petite échelle, a conduit à son abandon par les pouvoirs publics.

Accès au crédit

5.25 L'amélioration du matériel et l'utilisation d'intrants sont limitées par l'absence de crédit dans les zones rurales. Sur les sept banques commerciales et les trois banques de développement du Gabon, seule la Banque Nationale de Crédit Rural (BNCR), créée en

décembre 1984, joue un rôle actif dans le financement de projets agricoles. Toutefois, la BNCR prête peu aux petits exploitants. Cela tient en partie au manque d'intérêt de la banque, mais aussi à l'incapacité de ces exploitants à fournir les garanties nécessaires, au coût élevé des transactions, au caractère irrégulier/saisonnier des revenus, à une mauvaise connaissances des procédures de la banque, et fréquemment au fait qu'ils ne savent ni lire ni écrire.

5.26 Les associations traditionnelles de crédit (les tontines) sont peu développées, sauf dans la province de Woleu N'tem. L'absence d'une tradition communautaire forte, ainsi que de revenus monétaires réguliers ont gêné leur développement. Les systèmes d'entraide familiale et villageoise se limitent à l'octroi de matériaux de construction et à la construction de maisons, ou à la fourniture de main-d'oeuvre pour aider à la production agricole. D'autres mécanismes d'épargne existent, mais ils sont réservés aux proches membres des familles ou des lignages. Ils sont le plus souvent utilisés pour des dépenses cérémonielles (enterrements, dots), plutôt que pour des investissements dans des activités productives ou génératrices de revenus.

Enclavement des zones de production

5.27 Selon le FIDA, 30% seulement de la production locale vivrière est commercialisée, essentiellement à cause de l'enclavement des zones de production. La déficience du réseau routier, la forte dispersion de la production et l'absence presque totale d'infrastructures de stockage rendent difficiles et coûteuses les opérations de collecte et le transport des produits vers les centres de consommation.

5.28 *Transports.* Le Gabon n'est pas doté d'un bon réseau de routes qui soient praticables par tous les temps, et les quelques routes asphaltées qui existent (8,7% seulement de l'ensemble du réseau routier) sont en mauvais état. Les deux principaux axes qui relient Libreville au Nord (frontière avec le Cameroun) et au sud-est (Franceville et la frontière avec le Congo) ne sont pas entièrement asphaltés et ne desservent pas les campagnes environnantes. Durant la saison des pluies, l'érosion et les glissements de terrain rendent la plupart des routes difficilement praticables: un camion peut mettre jusqu'à deux jours pour parcourir les 500 km qui séparent Libreville de la frontière du Nord.

5.29 Depuis 1992, des programmes gouvernementaux d'entretien ont été établis pour améliorer l'état des routes. En dépit de l'effort considérable réalisé pour assurer une desserte routière sur l'ensemble du pays, et malgré les regroupements des populations le long des axes de circulation, d'importantes zones de production restent encore enclavées. On estime que 47,7% du réseau de routes rurales est toujours en très mauvais état. Un zonage en fonction de l'accessibilité par rapport aux deux principaux centres de consommation du pays (Libreville et Port-Gentil) permet de distinguer trois catégories de régions:

- les zones favorisées, qui concernent les villages situés sur les axes Libreville-Lambaréné, Libreville-Ndendé et Libreville-Eboro;

- Les zones intermédiaires, qui concernent les axes Mounana-Franceville-Léconi (Haut Ogooué), Kougouleu-Bibas (Estuaire-Woleu N'tem) et Mitzic-Sam (Woleu N'tem), Lalara-Boué (Woleu N'tem-Ogooué Ivindo) et Ndendé-Bigou (Ngounié), la région intérieure du triangle Bitam-Minvoul-Oyem (Woleu N'tem); et

- Les zones enclavées, qui sont situées dans le Haut Ogooué, l'Ogooué Ivindo, l'Ogooué Lolo et la Nyanga.

5.30 *Collecte*. Un système de distribution désorganisé et souvent sporadique existe pour la livraison des produits vivriers gabonais. Du fait du nombre limité de marchés ruraux et du coût élevé des transports, les producteurs dépendent principalement des collecteurs pour acheminer leurs produits vers les marchés. Les producteurs des villages étalent leurs produits au bord de la route dans l'espoir d'attirer des collecteurs de passage. En grande partie, le succès des étals le long de la route dépend de la fréquence avec laquelle la route est utilisée et de la place disponible dans le taxi-brousse du collecteur. Ce ramassage tend à être irrégulier et peu fiable.

5.31 Les collecteurs qui se rendent dans les régions isolées imposent des prix d'achat bas aux producteurs, à la fois pour couvrir le coût du transport par taxi-brousse pour eux-mêmes et leur marchandise, et pour compenser les pertes liées au mauvais état des routes (retards, produits abîmés ou gâtés). Souvent, des taxes non officielles sous forme de contrôles routiers par la police relèvent encore ces coûts de 1.000 à 5.000 FCFA. De plus, les réseaux de distribution comportent généralement plusieurs intermédiaires. Les coûts de transport et de distribution peuvent représenter jusqu'à 50% du prix de détail des marchandises vendues à Libreville (jusqu'à 80% pour le plantain et le manioc). Ils sont l'obstacle le plus important au commerce, et ont un effet négatif sur la compétitivité des produits agricoles gabonais par rapport aux produits transportés par bateau depuis les pays voisins.

6. EDUCATION

Le Gabon a amélioré considérablement le niveau d'éducation de sa population depuis l'indépendance. Aujourd'hui, toutefois, ce secteur se caractérise par des résultats faibles à tous les niveaux d'enseignement et une grande inefficacité. Le Gabon alloue pourtant beaucoup plus de ressources par élève que la plupart des autres pays africains.

La répartition des enseignants et infrastructures à travers les circonscriptions scolaires crée des situations défavorables à l'émergence d'un enseignement de qualité. Cependant, les problèmes diffèrent entre milieu rural et milieu urbain:

- *En milieu urbain, le problème majeur est le surpeuplement des classes et, en conséquence, la réduction du temps consacré à l'apprentissage (enseignement à temps partiel).*

- *En milieu rural, la précarité des infrastructures et le manque de mobilier rendent l'apprentissage physiquement difficile, à quoi s'ajoutent les effets de l'enseignement multigrade sur la qualité de l'enseignement (conséquence du manque et de l'absentéisme des enseignants).*

Ces facteurs (répartition des enseignants et infrastructures) jouent en défaveur des provinces déjà défavorisées: c'est dans les provinces où le taux d'analphabétisme est élevé que les performances de l'enseignement sont aussi les plus mauvaises[62].

A. EDUCATION ET PAUVRETE

6.1 Il existe un lien étroit entre le niveau d'éducation formelle et le niveau de revenu (Tableau 6. 1)[63]. Le manque de diplôme du chef n'exclut pas qu'un ménage puisse se trouver dans le quartile supérieur de revenus, mais il en réduit fortement la probabilité. A l'opposé, les deux tiers des chefs de ménages sans diplôme se retrouvent dans les deux quartiles les plus bas.

6.2 *La population illettrée.* Le taux d'analphabétisme de la population est bas pour la région. On compte seulement 21% des hommes de 15 ans et plus et 34% des femmes du même groupe analphabètes. L'analphabétisme au Gabon, en dessous de 10% pour la tranche d'âge 15-30 ans, est surtout le fait des personnes de plus de 40 ans.

6.3 Cependant, on peut noter des disparités entre les provinces et les milieux: globalement 20% de la population urbaine est analphabète contre 49% de la population

---

62 Pour une appréciation de cette corrélation entre taux d'analphabétisme et inefficacité de l'éducation par province, comparer le tableau D.4 et la figure D.1 de l'annexe D.

63 Voir aussi la section "Marché du travail" dans le présent rapport à propos de la relation entre éducation et chômage.

rurale, et 15% de la population urbaine de l'Estuaire est analphabète contre 60% dans la Ngounié. L'analphabétisme limite l'accès aux emplois rémunérateurs. En effet, les analphabètes ne dominent pas les instruments rudimentaires d'apprentissage qui leur permettraient de se former à des emplois requérant de plus grandes aptitudes que celles nécessaires pour l'agriculture de subsistance, les emplois salariés non qualifiés ou les travaux les plus simples du secteur informel.

Tableau 6. 1: Diplôme du chef de ménage et revenu mensuel du ménage en milieu urbain

Diplôme du chef de ménage	Quartile du revenu mensuel (%)				
	inférieur	bas	moyen	supérieur	tous
Aucun	40.1	27.0	19.7	13.2	100
CEPE	21.5	25.9	34.1	18.5	100
CAP		46.2	30.8	23.1	100
BEPC	8.5	21.3	34.0	36.2	100
BETI	15.4	15.4	38.5	30.8	100
Bac (A,B,C,D)	7.1	14.3	28.6	50.0	100
Deug/BTS		15.4	23.1	61.5	100
Licence			25.0	75.0	100
Maîtrise			18.2	81.8	100
Ingénieur				100.0	100
Doctorat				100.0	100
TOTAL	**23.5**	**23.8**	**27.2**	**25.5**	**100**

Source: Enquête Budget Consommation, Libreville et Port Gentil, 1994

Encadré 6. 1: Développement de la scolarité depuis l'indépendance

Niveau primaire. Le développement de la scolarisation a été spectaculaire après l'indépendance (1960). La scolarisation des filles a connu une croissance nettement plus élevée que celle des garçons tout au long de la première décennie, de telle sorte que la participation des filles est aussi élevée que celle des garçons. Cependant, les conditions d'enseignement se sont dégradées puisque la croissance des effectifs du primaire a coïncidé avec une réduction du nombre d'enseignants et des établissements scolaires.

Niveau secondaire. La participation à l'éducation secondaire a pris de l'ampleur au début des années 1970. Sa croissance s'est stabilisée dans les années 1980. Les filles sont sous-représentées. Les effectifs ont baissé après le début de la crise économique, en raison de la réduction des effectifs de l'Enseignement normal et de l'Enseignement technique[64].

Niveau supérieur. L'Enseignement supérieur a vraiment débuté dans les années 1970 avec la création de l'Université Nationale Gabonaise.[65] La participation des filles atteignait 32,2% en 1989.

Source : Elaboration Banque Mondiale sur la base de données de l'UNESCO

64 L'enseignement secondaire général a repris sa croissance, après une brève stagnation en 1989.

65 Sa plus grande expansion date du début des années 1980. Les effectifs commencèrent à baisser après la crise de 1986.

B. LE SYSTEME EDUCATIF

Niveau de scolarisation

6.4 La population gabonaise a atteint un niveau d'éducation assez élevé en comparaison du reste de l'Afrique sub-saharienne. Bien que déséquilibré au profit des garçons, le taux de scolarisation est élevé, 90% des garçons et 88% des filles de 6 à 16 ans. Toutefois, 22% de la population se déclare encore "sans niveau", c'est-à-dire n'ayant jamais été à l'école. Près de la moitié de la population (44%) a atteint le niveau d'enseignement primaire, 18% ont terminé le premier cycle du secondaire, et seulement 6% ont terminé toute la scolarité secondaire. Ces taux dissimulent d'importantes disparités entre les provinces (voir Tableau D.1 en annexe D).

6.5 *Taux de scolarisation primaire.* Le taux brut de scolarisation au niveau du primaire est parmi les plus élevés de l'Afrique francophone. En outre, les filles participent à égalité à l'enseignement primaire. Depuis l'année scolaire 1980/81, ce taux dépasse 100% et pour l'année 1995/96, il s'est élevé à 142% (140% pour les filles). Toutefois, en raison de l'inefficacité du système, le taux net de scolarisation est de 86%, tant pour les filles que pour les garçons, ce qui indique que la scolarisation de tous n'est pas acquise.

6.6 *Taux de scolarisation secondaire.* Le taux brut de scolarisation dans le secondaire, premier cycle, est de 53% (51% pour les filles). Le taux net[66] est de 15% pour les deux sexes dans l'année scolaire 1995/96. Dans le second cycle, les taux bruts sont de 16% au total, 14% pour les filles, les taux nets de 5% et 4%. Les écarts entre ces taux sont autant d'indicateurs de l'inefficacité du système scolaire. L'écart des taux bruts entre les filles et les garçons montre que les filles sont légèrement désavantagées au niveau de la participation. Le taux brut de fréquentation scolaire, tous ordres confondus, pour la tranche d'âge correspondant au niveau secondaire (entre 12 et 18 ans) est de 81,3% (84,6% pour les garçons et 78,1% pour les filles).

---

66 Du fait du redoublement au primaire et au début du secondaire d'une part, et de la scolarisation tardive d'autre part, le pourcentage de jeunes en dehors de tout type d'éducation formelle se situe entre seulement 8,1 et 8,9% de ceux entre 12 et 15 ans (la fourchette d'âge correspondant au premier cycle du secondaire), et entre 29,9 et 31,6% pour ceux entre 16 et 18 ans (la fourchette d'âge correspondant au deuxième cycle du secondaire).

Tableau 6. 2: Principaux indicateurs du système d'éducation (1995/96 ou plus proche)

	Primaire	Secondaire		Supé-rieur	Tous
		premier cycle	second cycle		
Analphabétisme (15 ans et plus) population totale (%) * population féminine (%) *					27,1 - 28,5 33,9 - 34,8
Proportion d'enfants de 6 à 11 ans non scolarisés	Total: 10,6 Filles: 11,3				
Niveau d'éducation le plus élevé atteint (en pourcentage de la population)*	44,4	18,4	5,9	5,2	
Taux global de participation à l'éducation -- population de 6 ans et plus*					40,0
Taux brut de fréquentation scolaire -- population de 12 à 18 ans*					81,3
Taux brut de scolarisation (TBS) (%) **	Total: 142,4 Filles: 140,5	Total: 53,2 Filles: 50,8	16,4 13,6		
Taux net de scolarisation (TNS) (%) **	Total: 86,3 Filles: 86,0	Total: 14,6 Filles: 14,9	4,8 4,4		
Taux de réussite au CEPE (%) **	75,2				
Taux de redoublement (%) **	32.8	31,7		35,3	
Taux d'abandon (%) **		18,7		15,9	
Ratio élèves par maître **	48	37	26		
Ratio élèves par classe **	52	54	47		

Source: * Elaboration propre de la Banque Mondiale sur base du Recensement Général de la Population et de l'Habitat 1993
** Statistiques du MEN

Les faiblesses de l'enseignement général

6.7 *Alphabétisation permanente.* Le rendement externe du système est relativement faible: si à peu près 70% de la population de 15 ans et plus se considère complètement alphabétisée, plus du quart est analphabète, et 2% savent seulement lire. La faiblesse du rendement au niveau secondaire se manifeste aussi à travers la médiocrité des résultats d'examens. Le taux d'alphabétisation serait plus élevé si tous ceux qui ont fréquenté l'école avaient été durablement alphabétisés. Or, 5% des personnes déclarant avoir le niveau du primaire s'estiment analphabètes (voir annexe D Tableau D.2), un phénomène qui est dû, d'une part, au manque de qualité de l'enseignement (Encadré 6. 2), et d'autre part, au manque d'occasions de pratiquer la lecture et l'écriture.

6.8 *Demande d'accès.* La mesure des nouvelles inscriptions au CP1 montre qu'en dépit du principe de l'obligation scolaire dès l'âge de 6 ans, certains parents inscrivent tardivement leurs enfants à l'école. Même dans les provinces fortement urbanisées où la demande d'éducation est traditionnellement la plus forte, le taux d'enfants non scolarisés est supérieur à 10%. Ceci traduit une faiblesse de la demande, et est donc particulièrement préoccupant. L'interprétation en est difficile. Le Ministère y voit un fléchissement de la demande d'éducation en général, dû à un désenchantement des parents parce que l'éducation ne garantit plus la promotion sociale. Mais il pourrait aussi

s'agir d'une réaction devant la surcharge des classes, le CP1 ayant le taux de redoublement le plus élevé. La question mériterait d'être étudiée au vu des incidences sur les stratégies à mettre en oeuvre.

6.9 *Redoublements et abandons.* Les taux de redoublements, indicateurs d'inefficacité interne du système[67], sont très élevés au Gabon (Tableau 6.3). Si les conditions d'enseignement --surpeuplement des salles de classe et hétérogénéité des âges par classe-- en sont la cause principale, à son tour le redoublement contribue à aggraver les conditions d'enseignement. Le redoublement touche les garçons autant que les filles dans le primaire. Dans le secondaire, le taux de redoublement des filles est supérieur à celui des garçons[68].

Tableau 6. 3: Taux de redoublement et d'abandon au niveau du primaire et du secondaire

Primaire			**Secondaire** *(Estuaire)*	
Année d'études	*Redoublants 1991/92*	*Abandons 1988/89*	*Année d'études*	*Redoublants 1994/95*
			Premier Cycle	
CP1	42,6%	17,5%	Sixième	31,2%
CP2	29,7%	3,7%	Cinquième	28,8%
CE1	32,3%	11,2%	Quatrième	24,7%
CE2	22,0%	7,0%	Troisième	30,1%
CM1	22,1%	10,1%	*Second Cycle*	
CM2	39,7%		Seconde	31,8%
			Première	30,0%
Pas de taux d'ensemble			**Ensemble (taux national)**	**1993/94 31,7%**

Source: pour 1988/89 Meye, Sylvain, Demande d'éducation, in: Actes du Séminaire d'Oyem sur la population et le développement, Oyem, novembre 1990, tableau 10, p. 88 pour 1991/92: UNESCO: base de données, pour 1994/95 données partielles sur la province de l'Estuaire, du Ministère de l'Education, pour 1993/94: la situation éducative du Gabon (document de travail).

6.10 Les abandons et exclusions scolaires se révèlent importants dans le primaire (dans l'Ogooué-Lolo, le taux d'abandon-exclusion atteint 9%, le taux de déperdition 7%), mais sont encore plus importants dans le secondaire, où un seul redoublement par cycle est autorisé (un échec supplémentaire amène l'exclusion de l'élève). En 1994/95, le taux national d'abandon-exclusion était de 19% (mais au-dessus de 22% pour la province de

67 La dispersion des âges dans les classes est un indicateur du redoublement d'une part et de la scolarisation tardive d'autre part. La dispersion d'âges n'est connue que pour les écoles primaires de la circonscription scolaire de Libreville-Centre, pour l'année scolaire 1993/94.

68 Il est légèrement supérieur à celui des garçons au premier cycle mais beaucoup plus élevé en première (47% contre 30%). Les taux par sexe se réfèrent chaque fois à une seule province où des analyses approfondies ont été menées: l'Ogooué Lolo pour le primaire, l'Estuaire pour le secondaire (source: Ministère de l'Education Nationale, Direction Générale des Enseignements et de la Pédagogie, Réflexion sur l'échec scolaire, Libreville, Année 1995-1996). Le même vaut pour la discussion des abandons.

l'Estuaire)[69]. Dans l'Estuaire, l'abandon-exclusion est plus important chez les garçons que chez les filles, ce qui est compatible avec le taux de redoublement plus élevé observé chez les filles au second cycle du secondaire.

Encadré 6. 2: L'opinion des parents sur la qualité de l'enseignement

Invités à se prononcer sur la qualité du système éducatif par rapport aux années passées, la plupart des parents estiment que l'école marche moins bien qu'avant, et que les enseignants manquent de motivation. Tout en se plaignant, en milieu urbain comme en milieu rural, du sous-équipement actuel en établissements scolaires, certains admettent qu'il y a plus d'écoles primaires qu'avant, mais que, parallèlement, les enfants échouent plus souvent. Les professeurs sont accusés d'absentéisme trop fréquent et d'un laxisme jugé très préjudiciable quand, selon certains parents, les enfants sont moins disciplinés qu'avant. Les parents reconnaissent cependant que les enseignants ont des circonstances atténuantes étant donné leurs conditions actuelles de travail. Même si une amélioration dans les programmes et la pédagogie est parfois reconnue (en particulier par les habitants des centres secondaires et des villages), l'école publique est vue comme le « parent pauvre » de l'école privée. Certains restent persuadés que pour assurer une bonne instruction à leurs enfants il faudrait avoir les moyens de les inscrire dans le privé.

Source: EPP, juin 1995

Inadaptation de l'enseignement professionnel et technique[70]

6.11 Un enseignement technique et professionnel et une formation professionnelle adaptés[71] pourraient constituer, à court terme, la façon la plus efficace de lutter contre la pauvreté en augmentant de manière quasi immédiate la productivité des bénéficiaires de la formation. Au Gabon, cependant, ils produisent des résultats qui ne correspondent pas aux besoins de l'économie[72], que ce soit au niveau de l'enseignement technique et professionnel secondaire ou de la formation professionnelle.

---

69 Calculé à partir des taux d'abandon-exclusion pour chaque année d'étude. Ils sont de 23,3% en classe de Sixième et 21,2% en classe de Seconde(Réflexion sur l'échec scolaire, p.7).

Le taux d'abandon au niveau national est un taux net, mesurant la totalité des élèves ayant quitté le système scolaire pendant une année donnée. Un taux par province au contraire, peut surestimer leur nombre en raison des migrations dépassant la province.

70 Cette section se base sur deux études récentes: (i) Barcia, Paulo, Gabon - Projet GAB/89/002 "Insertion/Réinsertion professionnelle et promotion de l'emploi" Formation Professionnelle, Libreville Décembre 1992 ("Formation" par la suite), et (ii) MEN, Haut Commissariat à l'Enseignement Technique et Professionnel, Secrétariat Général, Direction Générale des Enseignements et de la Pédagogie, Direction de l'Enseignement Technique et Professionnel: "Propositions pour un plan de redressement de l'enseignement technique et professionnel secondaire long", Libreville, le 10 février 1995 ("Propositions" par la suite).

71 Voir Tableau D.3 de l'annexe D pour une description du système de formation technique et professionnelle actuel.

72 Barcia, Paulo, p24 " ... les entrepreneurs souhaitant un aménagement des contenus visant à plus de pratique". Au sujet de la formation professionnelle, l'étude constate (p.34) que "le niveau des diplômés ne correspond pas à l'attente des employeurs ..."

6.12 Ainsi, les institutions publiques ne s'orientent nullement vers les besoins en formation du secteur agricole ni du secteur informel, pourtant en croissance et dépourvu d'un système propre d'apprentissage. En ce qui concerne les lycées techniques, dans un cas sur cinq la formation initiale ne correspond pas aux besoins de l'emploi[73], en grande partie parce que les programmes ne sont adaptés ni aux changements techniques ni au contexte national. Initialement l'ANFPP avait mis en place des programmes conçus pour pouvoir répondre rapidement à l'évolution des besoins de formation, mais l'organisme s'est orienté vers une structure plus rigide, de plus longue durée, visant l'équivalence avec le CAP.

6.13 La capacité d'accueil du système de formation est mal connue. Concernant l'enseignement secondaire, on sait qu'elle est largement insuffisante par rapport à la demande qui, du fait de la crise économique, s'est fortement accrue (Tableau 6. 4).[74]

Tableau 6. 4: Effectifs de l'enseignement secondaire technique par type d'enseignement et secteur en 1990/91 et 1994/95

Type d'enseignement (établissement)	1990/91	1994/95
Enseignement court (collèges techniques) dont :	4.397	2.635
- secteur industriel	2.831	1.676
- secteur tertiaire (commercial)	1.556	959
Enseignement long (lycées techniques) dont :	682	4.468
- secteur industriel	477	1.827
- secteur tertiaire (commercial)	205	2.641
Total	**5.079**	**7.103**

Source: pour 1990/91: Barcia, Paulo, Formation Professionnelle, p.16; pour 1994/95: Ministère de l'Education Nationale, Statéduc

6.14 L'augmentation récente de la demande a conduit à la situation d'effectifs pléthoriques rencontrée partout ailleurs dans le système scolaire. Liée au manque de financement, au fait que les machines-outils sont souvent obsolètes, et à une gestion souvent déficiente des structures et ressources disponibles[75], cette augmentation a

---

73 "Propositions pour un plan de redressement ...". (p.17) donne comme raison que les rapports avec les opérateurs économiques se sont dégradés. Le rapport constate (p.6) "la rigidité des programmes conçus en termes académiques et calqués sur des modèles évoluant dans un autre contexte socio-économique et technologique et des formations dirigées vers le marché du travail qui ne s'appuient pas sur des objectifs professionnels".

74 Le document "Propositions pour un plan de redressement ... " constate des effectifs pléthoriques par rapport aux installations dans six de dix établissements ou sections d'établissements évalués, dans un cas il constate cinq fois plus d'étudiants que de places disponibles.

75 Les deux sources principales utilisées mentionnent les faiblesses de gestion. Selon l'étude "Propositions", p. 17, une équipe dynamique qui gère bien le peu qu'elle a peut pallier à certaines carences budgétaires.

contribué à des résultats médiocres, à un faible rendement interne[76] et par conséquent, à une faible efficacité externe. Comme l'indique un document de l'ONE: *les sortants diplômés ne trouvent pas d'emplois tandis que les entreprises réclament des travailleurs et des cadres qualifiés*[77].

C. PAUVRETE ET SCOLARISATION

Primaire

6.15 Dans le primaire, selon les résultats de l'enquête participative, les abandons avant la fin du cycle s'expliquent par des raisons d'ordre économique (difficultés rencontrées pour acheter des fournitures scolaires, coût d'opportunité élevé --voir Encadré 6.3) ou par le caractère décevant des résultats obtenus[78]. Entre les années scolaires 1988/89 et 1993/94, en période de pleine crise économique et sociale, la proportion d'abandons au niveau du primaire a pratiquement doublé, passant de 9,8% à 18,7%.[79] Compte tenu de l'inefficacité de l'enseignement, le risque est grand que les enfants qui abandonnent retombent dans l'analphabétisme. Le nombre de ces analphabètes potentiels dépasse largement le nombre des analphabètes déclarés entre 15 et 30 ans (25 500 à 30 100).

---

76 Comme le montrent les taux de réussite de 1990/91 au CAP (32%), au BET (30%), au BT (64%) et de 1994/95 aux BAC techniques (29%).

77 La relation Education - Formation Emploi au Gabon, p.4 Paradoxe.

78 Ces résultats pourraient eux-mêmes provenir d'absences motivées par des raisons économiques (ou du manque d'attention de l'élève causée par l'insécurité alimentaire). En milieu rural et dans les villes secondaires les enfants des familles démunies accompagnent leur parents en période de chasse, de pêche ou travaux agricoles. La qualité de l'enseignement est également responsable de la déscolarisation.

79 Selon les dernières statistiques détaillées (année scolaire 1988/89), 78,6% de l'abandon se situe entre le CP1 (50,5%) et le CE1 (21,5%). Le nombre d'abandons scolaires s'estime alors entre 42 000 et 43 000 enfants dont 33 500 qui n'auront pas complété le CE1.

Encadré 6. 3: La vie des écoliers défavorisés dans les villes de l'intérieur

Les difficultés des conditions d'apprentissage des enfants appartenant aux familles défavorisées ont été mises en évidence avec force lors des entretiens, menés dans les villes de l'intérieur (Mouila et Makokou), auprès des familles, de responsables d'établissements scolaires ainsi qu'à travers les rédactions élaborées par des élèves en fin du cycle primaire.

L'école ou le champ des parents. Dans les centres urbains et dans les villages où la survie des ménages les plus pauvres repose sur l'autosubsistance, les enfants constituent une main-d'oeuvre précieuse. Les enfants vivant seuls avec leurs grands-parents ou leur mère sont davantage mis à contribution. Certains ont décrit dans leurs rédactions leur vie « d'enfants avec des vieux », partagée entre l'école, et la recherche de tubercules dans le champ quasi abandonné par les grands-parents, ou la quête d'une petite bricole à faire chez les Maliens du marché pour gagner quelques sous. Le Directeur de l 'Ecole Communale de Makokou a confirmé, à travers les statistiques scolaires fournies à l'équipe du projet, un absentéisme saisonnier lié à la participation des enfants aux travaux agricoles, à la pêche ou à la chasse.

L'expérience ou l'obsession de la faim. La lecture des rédactions est révélatrice de l'insécurité alimentaire dans laquelle vivent certains *« Je vis mal à cause d' la nourriture...Le matin quand je pars à l'école, je ne bois pas le café, à midi, je ne mange pas, le soir un tout petit déjeuner et ça ne me suffit pas. Donc si je vois un autre manger, je le regarde, et s'il ne me donne rien, je meurs de faim »; « Je suis là avec la faim quand je viens de l'école. Je retourne avec la faim. Et quand mes petits frères pleurent, on part faire des bons chez le Malien... ».*

Un environnement défavorable. Les enfants des pauvres partagent, comme les autres, un environnement scolaire défavorable. Mais à la sortie de l'école, ils retrouvent un environnement domestique tout aussi défavorable qui contribue à leur échec scolaire. A une alimentation déficiente et irrégulière, s'ajoutent l'insalubrité du logement, le manque d'hygiène (quand il faut économiser produits d'entretien et savon), des soins de santé aléatoires, auxquels s'ajoutent le manque de fournitures, de livres et de cahiers.

La démission des parents? Les Directeurs d'Ecole déplorent le manque de suivi des enfants par les parents. Mais ils reconnaissent qu'il est difficile de reprocher aux parents les plus démunis, qui passent toute la journée à chercher le minimum vital, de ne pas se présenter aux convocations individuelles ou de ne pas assister aux réunions de l'Association des Parents d'Elèves.

Source EPP, Juin 1995

Secondaire

6.16 Au niveau secondaire le coût très élevé des études --tant en zone urbaine qu'en zone rurale-- semble être une cause importante de la déscolarisation. Selon les résultats de l'enquête participative, l'abandon au niveau secondaire est principalement dû aux raisons d'ordre économique et au manque de suivi des parents. En zones rurales, où les établissements du secondaire se situent généralement dans les chefs-lieux administratifs, s'ajoutent pour les élèves originaires d'un village éloigné le coût du logement et/ou du transport.

D. L'EDUCATION DANS LES ZONES PAUVRES

Géographie de l'analphabétisme

6.17 Il existe de fortes disparités entre provinces en ce qui concerne l'analphabétisme, disparités qui sont corrélées aux différences de niveau de développement économique et à la structure démographique. On peut distinguer trois grands groupes de provinces:

- *Les provinces à taux d'analphabétisme bas.* Ce sont les deux provinces côtières à forte activité économique et où la population âgée est peu représentée, l'Estuaire avec Libreville et l'Ogooué Maritime avec Port Gentil, où les taux globaux d'analphabétisme sont respectivement de 17-18% et 19-21%.

- *Les provinces à taux d'analphabétisme moyen.* Les quatre provinces de ce groupe affichent des taux d'analphabétisme presque doubles de ceux du premier groupe, variant entre 33 et 38%. Il s'agit des provinces à forte activité minière (Haut Ogooué) ou agricole (Woleu N'tem et l'Ogooué Ivindo d'une part, le Moyen Ogooué qui constitue le hinterland lointain de Libreville et Port Gentil, d'autre part).

- *Les provinces à taux d'analphabétisme élevé.* Dans ce groupe (la Nyanga, la Ngounié et l'Ogooué Lolo), les taux approchent les 50%, et plus d'un tiers de la population n'a jamais été à l'école.

L'écart entre les sexes est plus élevé dans les provinces à taux élevé d'analphabétisme (14,4%) que dans les provinces à bas taux d'analphabétisme (5,8%).

Sous- équipement[80] et manque d'enseignants.

6.18 Les conditions d'apprentissage dans les écoles primaires publiques sont plus particulièrement difficiles dans les zones pauvres des provinces et dans les quartiers sous-intégrés de Libreville et Port-Gentil, au point que certains élèves risquent même de ne pas être alphabétisés de façon permanente à la sortie du primaire.

6.19 La proportion d'écoles à cycle incomplet, à moins de six sections, est de 8% au niveau national. Ce taux est le plus élevé dans les provinces où l'analphabétisme est le plus important. La plupart de ces écoles sont des écoles-satellites, permettant aux plus jeunes d'aller à l'école près de leur lieu d'habitation.

6.20 Dans l'ensemble des zones rurales, au moins 57% des écoles primaires sont construites pour partie en matériaux périssables (écorce, terre battue, planches). Encore une fois, la qualité de l'infrastructure est particulièrement insatisfaisante dans les provinces à taux élevé d'analphabétisme (Ngounié, Nyanga, Ogooué-Lolo).

---

80 L'analyse porte sur toutes les écoles répertoriées dans la base de donnée du Ministère de l'Education et couvre donc autant les écoles publiques que privées.

Encadré 6. 4: Conditions d'apprentissage dans une école primaire d'un quartier sous-intégré

L'école primaire X à Libreville se trouve au fond d'un bas-fond et accueille les enfants de l'un des quartiers sous-intégrés. Elle est clôturée par une grille en fer, le portail fermé au cadenas en pleine matinée. Plusieurs salles de classe sont fermées par manque d'entretien.

Le directeur est absent et se fait remplacer par une enseignante qui ne cesse de se plaindre: tout manque, l'électricité n'est plus raccordée, l'adduction d'eau est déficiente, le Ministère de l'Education n'envoie pas assez d'enseignants. Tandis que les prix ne cessent d'augmenter, le salaire reste le même, et un enseignant ne peut plus maintenir le niveau de vie d'il y a quelques années. Malgré la clôture, les bâtiments souffrent de vandalisme. Beaucoup de fenêtres n'ont plus de vitres. Aucun effort d'embellissement n'est fait dans toute la concession scolaire.

Les élèves s'entassent dans les salles de classe, à trois ou quatre par table-banc. Un peu plus du tiers produit sur demande des visiteurs un livre de calcul. La fréquence des livres de lecture et de langue est un peu plus élevée. Dans une salle de classe, un groupe d'élèves est seul, sans enseignant. Il est surveillé par un des leurs qui veille au calme et envoie le quart de la classe sur les genoux, en guise de châtiment. De temps en temps, une enseignante se montre pour vérifier la discipline et écrire un devoir au tableau noir. Les enfants sont livrés à eux-mêmes non pas parce que leur enseignant est malade ou absent pour une autre raison mais parce qu'il n'y en a pas, et ceci depuis le début de l'année scolaire. Les parents les envoient quand même à l'école puisque sans éducation, on ne peut rien faire du tout.

Source: Mission principale de la Banque mondiale, Mai 1995.

6.21 Dans toutes les zones urbaines[81] du pays, les écoles sont construites en dur, à quelques exceptions près. Toutefois, l'entretien y fait souvent défaut, et c'est le cas en particulier de nombreuses écoles dans les quartiers sous-intégrés de Libreville, où généralement le courant n'est plus branché, les installations d'électricité et d'eau sont en panne, et les factures n'ont pas été réglées (Encadré 6. 4). Ces conditions d'enseignement sont souvent la conséquence des actes de vandalisme perpétrés par les habitants des quartiers[82]. Ceci montre un problème d'ordre général qui touche d'autres secteurs aussi: le manque de sentiment d'appropriation des services publiques par leurs utilisateurs.

6.22 L'insuffisance des salles de classe est plus marquée dans les centres urbains, et particulièrement dans la circonscription de Libreville-Centre, où l'on compte en moyenne 71 élèves par classe. Ce surpeuplement est géré par le recours à la réduction du nombre d'heures d'enseignement offertes aux élèves. La double vacation touche entre 18% Libreville Sud) et 27% (Libreville Centre) des écoles à Libreville. Dans les provinces à taux moyen et élevé d'analphabétisme et dans les zones rurales de l'Estuaire, le nombre d'élèves par classe reste en dessous de 40. Du seul point de vue du surpeuplement des salles de classes, les conditions d'enseignement sont donc meilleures dans les provinces moins alphabétisées que dans les provinces hautement alphabétisées.

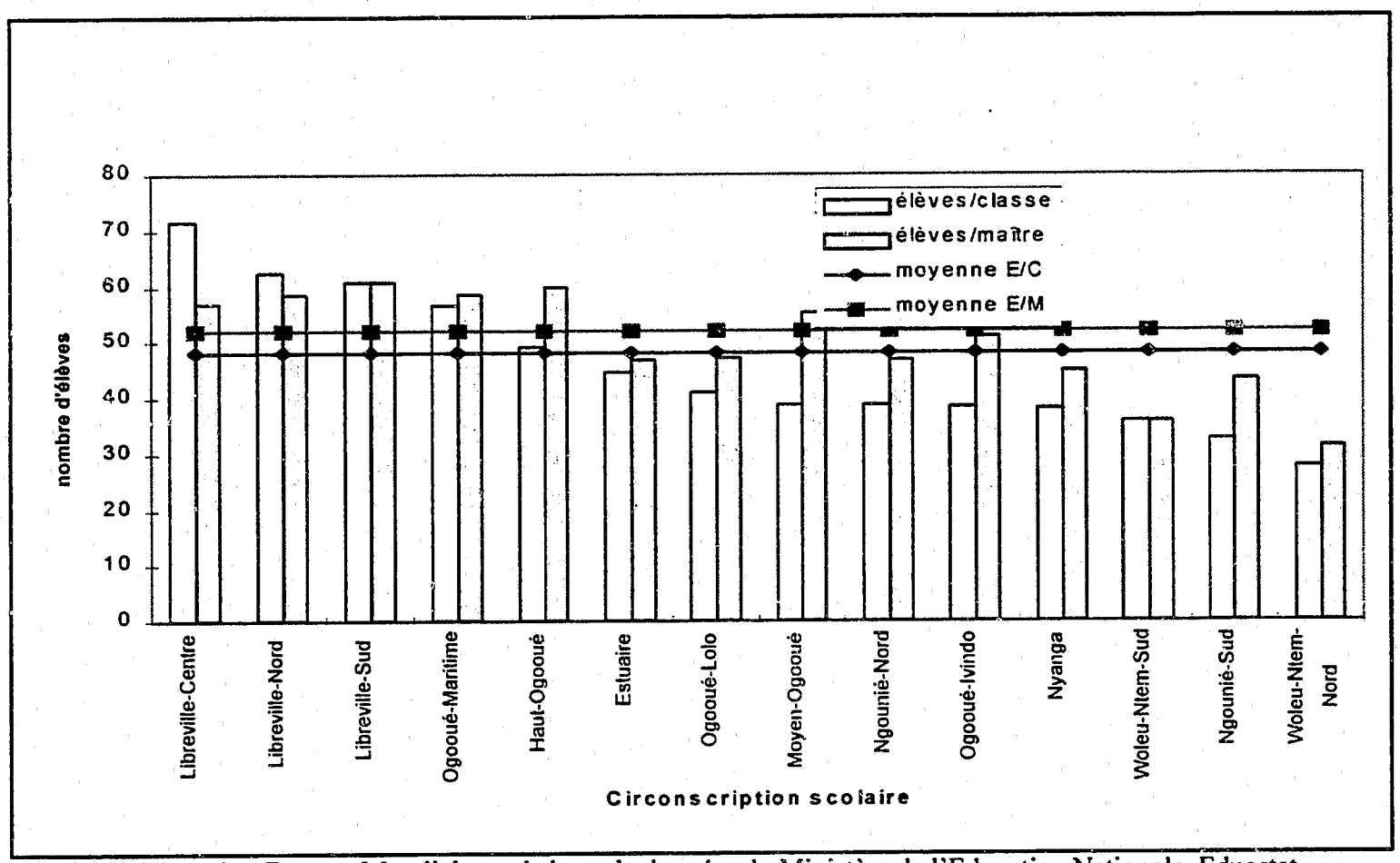
---

81 Ceci comprend les villes situées en province. Ainsi, le pourcentage de 57% mentionné ci-dessus exclut les écoles des villes de province.

82 Les interrupteurs et autres équipements électriques sont souvent arrachés des salles de classe pour servir à d'autres fins; le mobilier scolaire fait office de bois pour la cuisine etc...(Communication écrite du MEN)

6.23 Malheureusement, le manque d'enseignants en province ne permet pas d'utiliser les infrastructures de la meilleure façon possible (Graphe 6.1). Au contraire, les élèves souffrent d'un enseignement en multigrade pour lequel les enseignants n'ont pas été préparés, et dont ils ne maîtrisent pas les méthodes.

Graphe 6. 1: Conditions d'enseignement au primaire



Source: Elaboration Banque Mondiale sur la base de données du Ministère de l'Education Nationale, Educstat, Libreville 1995.

E. FINANCEMENT DE L'EDUCATION

6.24 Le Gabon dépense plus de ressources par élève que la plupart des autres pays africains[83], bien que le budget de l'Education ait connu une baisse depuis 1986. Toutefois, la répartition des dépenses n'est pas satisfaisante, ni en ce qui concerne la répartition entre ordres d'enseignement ni entre budget de fonctionnement et budget d'investissement.

Evolution du budget du Ministère de l'Education Nationale

6.25 Le budget total du Ministère de l'Education Nationale (qui ne couvre pas l'Enseignement supérieur) a baissé de 40,7% entre 1984 et 1988. Il a augmenté à partir de 1990, mais en 1994 il était toujours 9,8% au dessous du niveau de 1984 (Tableau 6. 5).

---

83 En 1992, les dépenses publiques pour l'éducation primaire étaient de 250 dollars E.U. au Gabon, et d'une moyenne de 53 dollars E.U. dans l'ensemble de l'Afrique francophone (Statistical Profile of Education in Sub-Saharan Africa, 1996, DAE).

La dotation pour l'Education Nationale suit la même évolution que celle pour l'enseignement supérieur.

Tableau 6. 5: Evolution du budget du secteur de l'Education

	Part du budget de l'éducation dans le budget de l'Etat	Part du budget d'investissement dans le budget de l'éducation
1984		28.3%
1985	8.8%	33.7%
1986	12.8%	39.5%
1987	13.7%	15.1%
1988	14.2%	10.8%
1989	12.7%	10.0%
1990	11.1%	12.1%
1991	10.4%	8.6%
1992	11.5%	13.4%
1993	12.2%	16.7%
1994	9.7%	29.5%

Source : Elaboration Banque Mondiale sur la base de données du MEN et du Ministère des Finances

6.26 *Dépenses par élève*. Entre 1984 et 1994 les dépenses par élève, primaire et secondaire confondus, ont accusé une forte baisse, passant de 651 $EU[84] à 337 $EU. Toutefois, entre 1988 et 1993, les dépenses par élève du primaire seul ont augmenté de 172 $EU à 212 $EU. L'une des raisons de cette hausse est l'augmentation des salaires dans le primaire de 51% entre 1989 et 1990.

Tableau 6. 6: Evolution des dépenses par élève

	Dépenses par élève ($EU)			
	du primaire et secondaire		du primaire seulement	
	en dollars E.U.	en milliers de FCFA	en dollars E.U.	en milliers de FCFA
1983/84	651	424		
1984/85	570	249		
1985/86	813	365		
1986/87	497	172		
1987/88	485	144	172	52
1988/89	405	121	154	46
1989/90	514	164	158	50
1990/91	529	144		
1991/92	560	158		
1992/93	545	144	334	88
1993/94	337	94	212	60

Source : Elaboration Banque Mondiale basées sur des données du MEN

[84] Conversion en $EU effectuée à partir du "Local currency/US$, market rate, period average" de chaque année, contenu dans les bases de données de la Banque Mondiale. Ces taux donnent des résultats qui diffèrent d'autres sources.

Allocation intra-sectorielle[85]

6.27 *Allocation entre les niveaux d'enseignement.* Au cours de la période de 1994 à 1996, la ventilation des dépenses entre les niveaux d'enseignement a semblé favoriser l'enseignement secondaire général dont la participation a augmenté de 16,6% à 40%. La part consacrée à l'enseignement secondaire technique s'est accrue aussi de façon significative. La part de l'enseignement du premier degré a chuté de 67,2% à 41%. La réduction de la part du primaire est visible surtout dans les budgets d'investissement.

Tableau 6. 7: Budgets de fonctionnement hors salaires et investissement: répartition par niveau d'enseignement

Degré d'enseignement	Proportion du budget		
	1994	1995	1996
Enseignement du premier degré	67,2%	50,5%	41,0%
Enseignement secondaire général	18,5%	30,0%	40,6%
Enseignement secondaire technique	5,5%	8,5%	9,5%
Non affecté à un niveau précis	8,8%	11,0%	8,9%

Source: Elaboration Banque Mondiale basées sur les annexes explicatives des Lois de Finance de 1994, 1995 et 1996.

6.28 *Budget d'investissement et de fonctionnement.* L'investissement a fortement souffert à la suite de la crise économique. La proportion de l'investissement dans le budget de l'Education avant la crise (autour de 30%) est descendue à 15% en 1987, et à 9% en 1991, année où le montant de cet investissement a aussi atteint son niveau nominal le plus bas (3,364 milliards de FCFA). L'investissement a repris par la suite, tant en valeur nominale qu'en pourcentage du budget sectoriel, jusqu'à atteindre 29% en 1994.

6.29 A peu près 89% du budget de fonctionnement est destiné aux salaires, laissant très peu de moyens pour l'achat d'autres intrants nécessaires à un enseignement de qualité moyenne. Selon les statistiques de l'UNESCO, ce pourcentage était autour de 70% vers la fin des années 80[86]. La situation s'est donc considérablement détériorée.

Allocation de ressources publiques

6.30 La baisse des allocations budgétaires, combinée à la façon dont les ressources sont gérées[87], a conduit à la dégradation des conditions générales d'enseignement et de

---

85 Les données se limitent aux budget d'investissement et au budget de fonctionnement hors salaires, la répartition des salaires par degré d'enseignement n'étant pas disponible.

86 Vue la qualité de ces statistiques, il est impossible d'être plus exact.

87 Voir à ce sujet le rapport: NC Consulting, Réformes des procédures budgétaires du Ministère de l'Education Nationale du Gabon, Diagnostic, Fascicule No 1, section 3.5.2 Gestion des ressources financières, section 4. Analyse critique de l'exécution des projets; voir aussi Formation

formation professionnelle. Les infrastructures n'ont pas été développées pour faire face à la croissance des effectifs. Le manque de mobilier empêche beaucoup d'élèves d'effectuer les exercices d'écriture requis. Au niveau secondaire, les laboratoires sont insuffisamment équipés et la maintenance des équipements didactiques est mal assurée.

6.31 A la suite du premier programme d'ajustement structurel, les écoles normales ont suspendu le recrutement en 1988. Ceci aura permis, dans le court et moyen terme, de limiter la croissance des effectifs de la fonction publique, et donc de la masse salariale. Mais cette mesure a empêché le Ministère de remplacer des enseignants sous-qualifiés par des enseignants qualifiés. Elle a aussi conduit à un déficit de 600 enseignants au niveau du primaire. Certaines écoles rurales, fonctionnant avec un ou deux maîtres, ont dû être fermées par manque d'enseignants[88]. Selon les responsables, il n'y a pas toujours assez de candidats pour remplir les postes autorisés. Devant cette situation, et pour compenser les départs à la retraite, le Ministère des Finances autorise 200 postes pour tout le secteur chaque année. Les parents ont commencé à prendre des initiatives : dans le Haut-Ogooué, les Associations de parents d'élèves financent les salaires de 15 maîtres auxiliaires au moins.

Professionnelle, p.28: "La baisse constante des ressources financières, alliée à des problèmes de gestion, a généré une situation de crise budgétaire permanente."

88 Cas rapportés, p. ex. pour la circonscription de Mouila (mission Banque mondiale).

7. LE SYSTEME DE SANTE

On ne dispose pas de données suffisantes sur la distribution des problèmes sanitaires suivant les milieux (urbain ou rural) ou entre les différentes classes socio-économiques du Gabon. Toutefois, les experts s'accordent pour affirmer que les indicateurs socio-sanitaires sont moins bons dans le milieu rural et les quartiers défavorisés des trois grandes villes du pays. La mortalité infanto-juvénile semble moins élevée en milieu urbain qu'en milieu rural. Au Gabon comme ailleurs, les maladies diarrhéiques --très répandues-- semblent affecter plus particulièrement les enfants des milieux pauvres. De même, les enfants dont la mère n'a pas reçu d'instruction ont 35 fois plus de risque de décéder avant l'âge de 5 ans que ceux dont la mère a un niveau d'instruction secondaire.

La crise qui frappe le pays depuis 1986 a aggravé le sous-développement sanitaire du Gabon. Elle a entraîné une baisse progressive de la capacité de l'Etat à répondre aux besoins de la population en matière de santé, a accéléré le délabrement des formations sanitaires et accentué la déficience des équipements et des consommables médico-techniques, particulièrement en dehors de Libreville.

A. ETAT GENERAL DU SYSTEME DE SANTE

Evolution depuis l'indépendance

7.1 Les indicateurs socio-sanitaires du Gabon se sont significativement améliorés au cours des trois dernières décennies, comme le montre le Tableau 7. 1. Le taux brut de mortalité est tombé de 30 pour mille en 1960 à 15,6 en 1990. Au cours de la même période, le taux de mortalité infanto-juvénile est descendu de 287 à 155 pour mille. L'espérance de vie à la naissance a grimpé pour se situer à l'heure actuelle à 52.9 ans, contre 35.2 en 1960. La stérilité involontaire a reculé, comme en témoigne l'indice de descendance finale qui est passé de 2.8 en 1960 à 4.3 en 1993.

7.2 Cette nette amélioration résulte des larges efforts déployés par le pays depuis son accession à l'indépendance. La croissance économique rapide de 1960 à 1993 a permis à l'Etat de disposer chaque année d'un budget plus important (388,6 milliards de FCFA en 1990 contre 4,6 en 1960) et d'allouer des sommes considérables aux secteurs sociaux, dont près de 100 $EU par tête d'habitant par an pour la santé. Ces allocations budgétaires ont servi au lancement de divers programmes en matière de santé, notamment à la construction et à l'équipement de nombreuses formations sanitaires. La plupart des formations sanitaires que compte le pays (59% des hôpitaux provinciaux, 74% des centres médicaux et 69% des hôpitaux des Grandes Endémies) ont été construites après l'indépendance.

7.3 Parmi les causes qui contribuent à la faible rentabilité des investissements sanitaires au Gabon, figurent principalement les erreurs dans le choix des stratégies, les

insuffisances dans la planification, la gestion et le suivi des programmes, ainsi que l'inadéquation dans la répartition des ressources du secteur. Depuis près de 20 ans, le Gabon a proclamé son adhésion à la politique des soins de santé primaires comme stratégie de base. Cette déclaration d'intention a récemment été traduite par la signature, le 14 janvier 1995, de l'ordonnance No. 001-95 portant orientation de la politique de la santé gabonaise. Cette ordonnance annonce un certain nombre de réformes, notamment:

(a) l'établissement de la région sanitaire pour la coordination, la supervision et le contrôle des activités des départements sanitaires;

(b) l'élaboration de la carte sanitaire comme instrument fondamental de la planification du développement des ressources matérielles et humaines du secteur sanitaire;

(c) la décentralisation et l'octroi de l'autonomie de gestion aux formations sanitaires;

(d) la diversification des mécanismes de financement des services de santé, y compris par la participation financière directe des usagers;

(e) la standardisation des équipements du secteur;

(f) la promotion de l'utilisation des médicaments génériques.

7.4 Toutefois, la nouvelle politique sanitaire annoncée n'est toujours pas concrétisée de façon satisfaisante. A titre d'exemple, les décrets d'application de l'ordonnance No. 001-95 attendent encore d'être adoptés. Par ailleurs, les allocations budgétaires continuent à favoriser les soins de santé tertiaires alors que le profil épidémiologique du pays est encore de type "primaire".

Tableau 7. 1: Evolution des indicateurs démographiques du Gabon

	1960	1970	1980	1993
Population (en milliers)	450	536	738	1014
Population urbaine (%)	13	26,2	39,6	73
Taux Brut de Natalité (pour 1000 habitants)	40,8	41,3	44,2	52,9
Espérance de Vie à la Naissance (années)	35,2	49	48,7	52,9
Taux Brut de Mortalité (pour 1000 habitants)	30	20,2	18,7	15,6
Taux de Mortalité Infantile (pour mille naissances vivantes)	228	132	109,4	99
Taux de Mortalité des moins de 5 Ans (pour 1000)	287	266	172,4	155
Taux de Mortalité Maternelle (pour 100.000 naissances vivantes)		700	500	190-600
Indice de Descendance Finale	2,80		3,81	4,34

Sources: MSPP, UNICEF, OMS

Impact de la crise économique

7.5 La crise économique a renforcé les barrières qui restreignent l'accès de la population aux services de santé et aux médicaments. Parmi ces obstacles figure l'augmentation des prix des consultations. Au cours des dix dernières années les tarifs des consultations sont passés de 1.500 à 3.000 FCFA dans le secteur public et de 10.000 à 15.000 FCFA dans le secteur privé. L'analyse la plus simple coûte 3.000 FCFA dans un centre de santé du Ministère de la Santé Publique et de la Population.

7.6 Au cours de la même période, et depuis la dévaluation du FCFA de janvier 1994, les prix des médicaments ont plus que doublé. Comme les autres pays de la zone CFA, le Gabon a pris une série de mesures pour tenter de contenir l'augmentation des prix des médicaments et accroître la circulation des produits pharmaceutiques à la fois efficaces et financièrement abordables. Quatre projets de décrets ont été proposés en application de l'Ordonnance 01/95 portant orientation de la politique sanitaire en République gabonaise[89]. Toutefois, comme le montre le Tableau 7.4, le Gabon n'a pas encore atteint les résultats obtenus, dans ce domaine, par d'autres pays tels que les Comores, le Bénin et la République Centrafricaine.

7.7 Au Gabon, l'envolée des coûts des produits pharmaceutiques s'est combinée à l'extension du chômage et à la chute des revenus des ménages. Cette conjonction a eu comme effet un rétrécissement dramatique de l'accessibilité financière de la population aux produits pharmaceutiques. Une enquête financée par l'OMS en février 1991 a

---

89 Il s'agit des décrets portant : (i) organisation et fonctionnement de l'Office Pharmaceutique National (OPN) en lieu et place de la PHARMAPRO; (ii) réglementation des conditions d'importation, de distribution et de promotion des produits pharmaceutiques, aussi bien des spécialités que des génériques; (iii) organisation et fonctionnement de la Direction du Médicament et de la Pharmacie du MSPP et (iv) réorganisation et attributions de la Section Pharmacie de l'Inspection générale de la Santé.

indiqué que 43,6% des ménages s'estimaient alors incapables d'acheter les médicaments essentiels. L'augmentation des coûts directs et indirects des soins de santé s'est combinée à la diminution du pouvoir d'achat des ménages pour placer ces services hors de portée de la frange pauvre de la population.

Comparaison internationale

7.8 Quoique améliorés, les indicateurs sanitaires du Gabon demeurent peu satisfaisants. En dépit du niveau élevé des dépenses par habitant consacrées à la santé[90], le Gabon ne se distingue pas suffisamment des autres pays moins nantis de la région, sur le plan sanitaire, comme le montre le Tableau 7. 2. Ses profils démographique et épidémiologique conservent encore les caractéristiques typiques des pays sous-développés. Le taux de mortalité maternelle demeure élevé (autour de 190 pour 100.000 naissances vivantes et jusqu'à 600 pour 100.000 dans certaines provinces). Au Gabon, beaucoup d'accouchements (20,3% selon une enquête de 1991) continuent à se dérouler sans l'assistance d'un agent compétent. Quant au taux de mortalité infanto-juvénile, il reste de loin supérieur à l'objectif de 70 pour mille que le pays s'est fixé dans le cadre du Plan d'action en faveur de l'enfant dans les années 90. L'espérance de vie à la naissance est loin d'atteindre la barre des 65 ans.

Tableau 7. 2: Indicateurs démographiques de quelques pays en 1992

	Gabon (1993)	Ghana	Cameroun	Côte d'Ivoire	Costa Rica	Afrique du Sud	Brésil
Population (milliers)	1.014	14.875	11.739	11.902	2.807	35.919	150.368
PNB per capita ($EU)	3.600	390	960	750	1.900	2.530	2.680
Espér. de vie à la naissance (années)	52,9	54,6	57	52,4	75,2	62,0	66,2
Taux brut de mortalité par 1000 hab.	15,6	12,7	11,8	12,2	3,8	9,3	7,3
Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances vivantes)	99	84,7	88,3	94,6	16,8	65,6	57,5
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1000 naissances vivantes)	155	136	125,6	135,2	20,2	89,8	68,8

Sources: Gabon, MSPP; Banque Mondiale, Social Indicators of Development 1991-92

90 La totalité des dépenses de la santé par habitant (comprenant les dépenses publiques, les dépenses privées, et l'ensemble des aides internationales apportées par les organismes bilatéraux, multilatéraux et les ONG) est plus de dix fois supérieure au Gabon par rapport au reste de l'Afrique sub-Saharienne. Ces dépenses sont de 14 dollars E.U. par habitant en moyenne en Afrique, et de 172 dollars E.U. par habitant au Gabon (estimations Banque Mondiale, in Pour une meilleure santé en Afrique).

B. Situation Sanitaire

Profil épidémiologique

7.9 Le Gabon présente encore un profil épidémiologique de type "primaire". Sa morbidité demeure, en effet, dominée par les maladies parasitaires et infectieuses. Le paludisme, les infections respiratoires aiguës et les maladies diarrhéiques constituent encore les principales causes de consultation, surtout chez les enfants de moins de cinq ans. Ces affections sont également les premières causes de décès en milieu hospitalier.

7.10 La lèpre et la tuberculose figurent, elles aussi, parmi les problèmes de santé publique. Une centaine de cas de lèpre (86 cas en 1993 et 93 en 1994) sont enregistrés chaque année. Le Ministère de la Santé Publique et de la Population estime que un Gabonais sur 700 est atteint de la lèpre. Quant à la tuberculose, environ 500 cas sont enregistrés annuellement dans les formations sanitaires. Selon les responsables, ce nombre ne représenterait que 5% de l'incidence annuelle réelle.

7.11 Le pays continue à présenter un niveau élevé de stérilité involontaire (masculine et féminine) provoquée, dans la plupart des cas, par les maladies sexuellement transmissibles et les avortements. On enregistre depuis quelques années une inquiétante progression de l'infection à VIH. A Libreville, la séro-prévalence de la virose est passée de 1,8 pour cent en 1986 à 2,8 en 1991. A la date du 31 décembre 1992, les autorités sanitaires avaient déclaré 392 cas de SIDA, dont près de la moitié pour la seule année 1992. En 1995, le Ministère de la Santé Publique et de la Population estimait à 14.000 le nombre d'individus ayant été en contact avec le VIH.

7.12 Le manque d'information sur les moyens de contraception et l'interdiction légale de la contraception (l'usage du préservatif est "toléré", mais uniquement dans le cadre de la lutte contre le SIDA, et les autres moyens de contraception ne sont acceptés que pour des usages thérapeutiques), ont des conséquences très importantes sur le nombre de grossesses précoces et involontaires, et par conséquent, sur le nombre d'avortements. Selon une étude financée par le FNUAP[91], environ 50% des femmes en âge de procréer ont déjà eu au moins un avortement dans la province de l'Estuaire. Les grossesses précoces et ce nombre élevé d'avortements ne sont pas sans séquelles sur la santé des femmes gabonaises et contribuent aux taux de stérilité et de mortalité maternelle élevés.

Nutrition

7.13 Les carences nutritionnelles se sont ajoutées depuis une dizaine d'années à la liste des problèmes de santé publique, surtout dans les quartiers pauvres des villes. A Libreville, selon l'enquête dans les ménages du Ministère de la Santé (1991), un pourcentage non négligeable des enfants (11,3%) naissent avec un poids inférieur à 2.500

---

91 Ministère de la Santé publique, "Projet Maternité Sans Risques", "Enquête sur la maternité sans risques dans la province de l'Estuaire", 1996, financée par le FNUAP.

grammes. Le faible poids à la naissance reflète, entre autres choses, la prévalence de la malaria, l'appauvrissement de l'état sanitaire et nutritionnel des mères et notamment la restriction de leurs réserves en fer. Les cas graves de malnutrition protido-calorique sont de plus en plus souvent enregistrés. Cette pathologie, longtemps rare dans le pays, figure actuellement parmi les dix maladies les plus couramment observées dans les services de pédiatrie et les unités de santé maternelle et infantile (SMI).

Hygiène

7.14 L'hygiène laisse beaucoup à désirer au Gabon, en particulier dans les milieux ruraux et dans les quartiers sous-intégrés des villes. A l'heure actuelle, moins de 20% des habitations gabonaises sont protégées contre les insectes, et la plus grande partie de la population vit en contact permanent avec les mouches et les moustiques. L'approvisionnement en eau potable et l'élimination des excréta et des eaux usées ne sont pas assurés de façon satisfaisante, notamment dans les quartiers pauvres et les lieux publics. Un tiers de la population gabonaise n'a pas accès à l'eau potable, et les eaux que consomment plus de 40% des Gabonais sont exposées à toutes sortes de pollutions avant ou après la collecte[92].

C. DEFICIENCES DU SYSTEME DE SANTE

7.15 La politique de santé ne permet pas de répondre aux besoins de base d'une grande partie de la population, dont la population pauvre. En province (milieu rural et villes secondaires), le mécontentement à l'égard des services de santé publique est apparu de manière évidente à travers des entretiens de l'EPP (voir Encadré 7.1). En milieu urbain, le coût élevé des médicaments et l'insalubrité des conditions de vie ont été des thèmes récurrents.

Faible niveau de disponibilité des services de soins

7.16 Certes, comme le montre le Tableau 7.3, le Gabon dispose d'un nombre relativement élevé de formations sanitaires et de cadres de santé. Ces ressources sectorielles sont réparties de façon assez homogène entre les neuf provinces du pays. En 1992, alors que le pays comptait à peine 1 million d'habitants, son infrastructure comportait, entre autres choses, 31 hôpitaux; 57 centres médicaux; près de 300 centres de santé, dispensaires et infirmeries et environ 90 cases de santé. Le parc d'appareils médico-techniques est estimé à plus de 10 milliards de FCFA. Actuellement, le pays dispose d'un point d'hospitalisation pour environ 17.500 habitants et d'un point d'accueil médical pour environ 2.600 habitants. Globalement, 30% des villages sont équipés d'un dispensaire. En 1995, le pays comptait un médecin pour environ 2800 habitants et un cadre paramédical qualifié pour environ 918 habitants.

---

92 Voir chapitres 2 et 3.

Tableau 7. 3: Dépenses et infrastructures de santé par province (1993)

Provinces	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	Gabon
Formations sanitaires:										
- Cases de santé	1	15	7	14	11	23	7	2	1	81
- Dispensaires	17	45	9	32	30	26	41	10	39	249
- Centres médicaux	3	10	1	8	4	3	2	2	4	37
- Hôpitaux provinciaux	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
- Hôpitaux "nationaux"	2								1	3
Nombre de lits d'hôpitaux	1557	450	440	410	204	185	242	425	351	4264
Décaissements par lit fonctionnel (millions de FCFA)	3,19	2,45	3,33	1,72	1,23	0,86	1,29	2,33	1,15	1,95
Agents du MSPP (% du total)	61	9	2	6	3	5	4	4	6	100
Population (% du total)	45	10	4	8	4	5	4	10	10	100
Population (milliers)	462	102	42	78	40	49	43	98	98	1014

Source : NC Consulting, Réformes des procédures budgétaires, janvier 1994

Légende: P1: Province de l'Estuaire; P2: Province du Haut-Ogooué; P3: Province du Moyen-Ogooué
P4: Province de Ngounié; P5: Province de Nyanga; P6: Province de Ogooué-Ivindo
P7: Province de Ogooué-Lolo; P8: Province de Ogooué-Maritime; P9: Province de Woleu-N'tem

Note: 1. En 1994, le personnel du MSPP se composait de 2 752 fonctionnaires et d'environ 1 500 agents "non-permanents"
2. Les Hôpitaux "nationaux" se composent du Centre Hospitalier de Libreville (CHL) et des Hôpitaux des Grandes Endémies.

7.17 Malgré cet imposant dispositif, une proportion non négligeable de la population gabonaise (environ 46% de la population générale et 86% de la population rurale en 1992) continue de vivre à plus d'une heure du centre de soins le plus proche. Ainsi, dans la province d'Ogooué Maritime, les villages d'Ekata et de Mazingo se trouvent à plus de 200 km du centre chirurgical le plus proche, sans moyen de transport rapide pour l'atteindre en cas d'urgence.

7.18 Ce paradoxe apparent s'explique aisément. L'inventaire de l'infrastructure nationale montre que plusieurs formations qui existent au Gabon, principalement dans les zones rurales, ne sont pas opérationnelles. Les cases de santé et les dispensaires, construits dans les villages, sont souvent de peu d'utilité. Ils sont tenus par des agents peu compétents et le plus souvent dépourvus de matériel et de médicaments de base. Plusieurs centres médicaux sont dans un état vétuste, voire en ruine. Ceux qui sont en bon état sont parfois fermés faute de personnel. D'autres encore sont tenus par du personnel insuffisamment formé, motivé ou supervisé. En 1992, par exemple, 36% des centres médicaux du MSPP n'avaient pas de médecin. Les formations qui disposent d'un personnel compétent voient leur fonctionnement gravement perturbé par le fréquent absentéisme des agents ou par le manque de médicaments.

Encadré 7. 1: L'accès des pauvres aux soins de santé

L'EPP a mis en évidence la pénurie de médicaments dans les infrastructures médicales à l'intérieur du pays, la déficience ou l'absence de dispensaires dans les villages, le coût élevé des soins publics en particulier par les populations rurales. Les habitants des centres urbains secondaires, pourtant mal équipés, reconnaissent que la « détresse médicale » est encore plus intolérable au village: «*Un villageois peut venir là, il te montre sa blessure qui dure depuis un an et il ne peut pas se soigner* » (groupe de vieux, Makokou). L'inaccessibilité aux soins de santé constitue, de très loin, le problème prioritaire des populations villageoises (voir chapitre 2). Les soins de santé, tels qu'ils sont décrits par la population interviewée, donnent le tableau suivant:

* *Dans les centres urbains secondaires: des hôpitaux sans malades et sans médicaments.* Depuis que les hôpitaux sont dépourvus de médicaments et que les malades n'y reçoivent plus de médicaments, les salles des hôpitaux restent vides à l'exception des maternités. Même en cas d'urgence, il peut arriver que les soins de premier secours ne soient pas fournis parce qu'il n'y a plus de flacon d'alcool.

* *Dans les villages, des cases de santé sans infirmier et sans médicament, des infirmiers sans case de santé.* Dans certains cas, les cases de santé construites par les villageois ne sont pas entretenues quand elles sont sur le point de s'écrouler, ni reconstruites quand elles sont complètement tombées. Le manque de motivation des habitants à remettre en état une case de santé est lié à son peu d'utilité puisqu'ils savent que les soins ne pourront être assurés faute de médicaments. Dans d'autres cas, les villageois disposent d'un dispensaire mais attendent depuis longtemps un infirmier.

* *A Libreville, le coût élevé des soins publics.* Les Gabonais n'admettent pas le principe des soins payants dans les équipements de santé publics, en particulier quand on est sans ressources et quand le cas est grave: *« A l'hôpital, quand on est gravement malade, si on va en urgence et si vous ne payez pas avant, on ne vous soigne pas et vous pouvez mourir là sans pitié ».* (Libreville, ouvrier, 60 000 F/mois).

Source: EPP, juin 1995

7.19 De nombreux hôpitaux provinciaux sont dans un état de délabrement tel qu'aucun soin de qualité ne peut y être pratiqué. Le CHL, qui doit servir d'hôpital de référence national, présente, lui aussi, de graves déficiences fonctionnelles. Ainsi, certains examens essentiels ne peuvent pas y être pratiqués faute de matériel approprié. Une enquête effectuée en 1994 par le MSPP pour évaluer le matériel des formations sanitaires a révélé que 69% des équipements ne fonctionnaient pas, la plupart du fait de leur état vétuste, certains, par manque de produits essentiels ou de personnel motivé et compétent. Du fait de ces insuffisances, les malades les plus aisés se trouvent souvent dans l'obligation de se soumettre à des voyages longs et coûteux à la recherche d'un centre capable de fournir les soins qu'exige leur état de santé. A Minvoul et dans certaines autres localités, les patients se rendent au Cameroun parce que, dit-on, "dans ce pays, les médicaments existent et la consultation ne coûte que 1.000 FCFA".

Déficiences dans l'approvisionnement en médicaments

7.20 Chaque année, le Gabon importe des médicaments pour un total d'au moins 10 milliards de FCFA, soit plus de 20 $EU de médicaments par habitant et par an. Ces importations sont assurées par des sociétés privées et parapubliques, ainsi que par la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement (PHARMAPRO). La mission de la PHARMAPRO consiste à commander des médicaments par appel d'offre internationale,

à assurer le stockage des médicaments et du matériel médico-chirurgical et à approvisionner les structures relevant du MSPP. Son budget, qui est de l'ordre de 731 millions de FCFA par an, devrait en principe permettre à cet organisme de remplir correctement sa mission.

7.21 Et pourtant, diverses caractéristiques du secteur pharmaceutique gabonais se combinent pour réduire l'accès de la population aux médicaments. D'abord les importations des produits pharmaceutiques portent presque exclusivement sur les spécialités généralement trop coûteuses. Les commandes des médicaments sont établies sur la base des catalogues excessivement complexes. La liste des médicaments essentiels qui devait guider dans le choix des produits pharmaceutiques a été établie en 1987 mais elles n'a jamais été officiellement adoptée. Les officines privées sont concentrées dans quelques grandes villes. La PHARMAPRO, quant à elle, se caractérise par une gestion peu efficace. En raison de toutes ces défaillances, la plupart des services de santé souffrent d'une dotation insuffisante en produits essentiels. Les malades les plus aisés, qui s'adressent aux formations sanitaires pour une consultation ou une intervention chirurgicale, sont généralement obligés de se rendre dans les officines privées des villes pour y acheter à des prix exorbitants les produits pharmaceutiques qui leur sont prescrits (Tableau 7. 4).

7.22 Bien plus, les prescriptions des médicaments se font de façon irrationnelle du fait de l'absence des schémas thérapeutiques nationaux. Au Gabon, une prescription revient en moyenne à 20.000 FCFA. En conséquence, malgré les ressources financières considérables allouées aux médicaments par l'Etat, les entreprises et les ménages, de nombreux malades --et plus particulièrement les pauvres-- n'arrivent pas à avoir accès aux produits que requiert leur état de santé. Certains se contentent des plantes médicinales; d'autres se résignent à acheter quelques comprimés de qualité douteuse "au détail" au marché ou dans une petite boutique (Encadré 7. 2).

Tableau 7. 4: Comparaison des prix unitaires des médicaments (en équivalents $EU)

Produits	UNIPAC 1995	PNAC Comores 1995	Centrale d'Achat Bénin, 1994	Unité de Cession RCA, 1995	Pharmacie Y Libreville 1995
Ampicilline, 500 mg, 20cp	0,05	4,37	1,14	2,40	10.20
Paracetamol, 500 mg, 20cp	0,14	0,82	0,08	0,40	2.85
Chloroquine, 100 mg, 10cp	0,7	0,14	0,17	0,60	1.47
Chlorpromazine, 100 mg, 10cp	0,16		0,17		0.99
Co-Trimoxazole, 400/80 mg, 20cp	0,29		0,28	0,60	4.50
Dextrose 5%, 500 ml		1,37		1,44	3.46
Metronidazole, 250 mg, 40cp	0,35	3,28	0,38	0,80	11.43
Peni.-benzathine, 2,4 MUI, 1 fl	0,43	0,68	0,30	0,72	3.03

Notes :

1. Les prix indiqués pour le Bénin, les Comores et la RCA sont ceux pratiqués par les différentes Centrales d'Achat lors de la cession des produits aux formations sanitaires. Sauf dans les cas des Comores, ces prix sont différents de ceux pratiqués par les formations sanitaires lors de la cession des produits aux malades.
2. Aux Comores, les formations sanitaires appliquent les prix pratiqués par la Pharmacie Nationale Autonome des Comores (PNAC) vis-à-vis des malades . Pour couvrir leurs frais d'administration, elles obtiennent une remise (ou commission) de 20% de la part de la PNAC .
3. Au Bénin, les prix pratiqués par la Centrale d'Achat ont été augmentés de 25% par rapport aux prix de 1994 en février 1995. Mais cette augmentation n'a pas entraîné le changement des prix de cession aux malades dans les formations sanitaires.
4. En RCA, les formations sanitaires appliquent, vis-à-vis des malades, les prix de l'Unité de Cession majorés de 25% par les formations pour couvrir leurs frais d'administration.
5. Taux de change appliqué : 1 dollar EU équivaut à 450 FCFA et à 225 Francs comoriens.
6. UNIPAC: United Nations Procurement and Assembly Center

Encadré 7. 2: Les alternatives pour se soigner quand on est pauvre

* *Les structures de santé moderne.* Depuis que les soins ne sont plus gratuits dans les hôpitaux, les pauvres essayent de différer le moment de la visite puisqu'ils savent qu'ils ne pourront pas payer l'ordonnance, ou bien, en milieu rural ou semi-urbain, qu'ils ne trouveront pas les médicaments. Quand il s'agit d'enfants en bas âge gravement malades, la tendance est cependant de rechercher une aide financière auprès de parents pour recourir aux soins de santé modernes. Dans les localités où sont installés des organismes confessionnels, la possibilité est offerte d'obtenir « des médicaments à de bons prix, ou même, distribués gratuitement ».

* *L'automédication.* Quand on ne peut pas aller à l'hôpital, on essaye de faire tomber la fièvre ou calmer la douleur sans connaître l'origine du mal, en achetant au détail chez le commerçant du quartier ou au marché des médicaments « polyvalents » au détail, souvent importés du Nigeria (phensic, daga, aspro...) ». Cette vente a été récemment interdite mais continue dans la pratique..

* *La pharmacopée traditionnelle.* En milieu urbain comme en milieu rural, le coût élevé des soins et des médicaments (ou de leur pénurie) orientent ou font retourner à la pharmacopée traditionnelle de nombreux malades:*« Depuis que j'ai été licencié, je prends des feuilles, avant j'allais à l'infirmerie de l'entreprise »* (Libreville); *« Si je suis malade et n'ai pas d'argent, j'utilise les plantes. Avant quand c'était gratuit, j'allais à l'hôpital.* (agriculteur, Minvoul).

* *Recours au nganga* [93]. Bien que certains *nganga* exploitent la situation actuelle de dysfonctionnement du système de santé formel pour s'enrichir, les soins donnés par les « vrais nganga » sont plus appréciés que l'hôpital parce que« *on s'occupe tout de suite du patient et on demande de payer les frais seulement après le constat de la guérison ».*

Source: EPP, juin 1995

D. La Politique de Sante

Choix politiques et stratégiques

7.23 L'inefficacité du système sanitaire gabonais tient aux erreurs de choix politiques et stratégiques commises dans le passé. Malgré l'affirmation de son adhésion à la politique des soins de santé primaires comme stratégie de base, le Gabon a continué à favoriser les soins de santé tertiaires par ses allocations budgétaires. Ainsi, la Loi-Programme 1988-1990 a prévu d'allouer 710 millions de FCFA aux programmes des soins de santé primaires, 11.010 millions aux soins de santé secondaires (fournis par les centres médicaux, les hôpitaux provinciaux et les hôpitaux des Grandes Endémies) et 610 millions au Centre Hospitalier de Libreville (malgré le fait que ce centre tertiaire ne s'occupe que d'environ 5% des problèmes de santé). La priorité accordée à la classe de soins sophistiqués, qui profitent d'abord aux clients riches des centres urbains, a probablement contribué à creuser l'écart entre les différentes classes socio-économiques du pays.

93 Guérisseur spécialisé surtout, mais pas uniquement, dans le traitement de maladies liées aux croyances traditionnelles: « coups de fusil nocturnes », malédictions, sorcellerie...

7.24 Le pays a commis une autre erreur en permettant le développement cloisonné de plusieurs systèmes sanitaires, à savoir le système du MSPP, le système du Ministère de l'Education Nationale, le système de la Caisse Nationale de Sécurité (CNSS), le secteur privé de la médecine libérale, le secteur privé des Associations Sans But Lucratif (principalement des Eglises) et le secteur des entreprises privées. Ces différents systèmes se sont développés sans planification rigoureuse et surtout sans coordination. L'Etat a mis en place ses formations sanitaires au gré le plus souvent de pressions politiques et d'initiatives privées. Ni la notion de productivité ni le concept de bassin de population n'ont été intégrés lors de l'installation des structures sanitaires. Les affectations d'équipement se sont faites sans tenir compte de l'existant et de la typologie des formations sanitaires.

7.25 Il en est résulté des sur-dimensionnements, des doubles emplois dans certaines zones et des carences des structures dans d'autres régions. Certaines structures disposent d'équipements superflus, tandis que d'autres manquent des instruments essentiels. Ces erreurs expliquent, du moins en partie, les faibles taux d'utilisation des formations sanitaires. Une étude menée par SEDES en 1987 a montré des taux moyens de consultations externes de 11% pour les dispensaires et les cases de santé, de 50% pour les centres médicaux et de 20 pour les hôpitaux provinciaux.

Gestion du secteur santé

7.26 Cette gestion se fait selon le principe du centralisme et du parallélisme. Ainsi, les agents qui travaillent dans les formations sanitaires publiques sont gérés par les directions centrales de trois ministères, à savoir le MSPP pour les aspects "techniques", le Ministère de la Fonction Publique pour les aspects "administratifs" et le Ministère des Finances pour les aspects de rémunération". Ce mode de gestion du personnel laisse les responsables locaux sans moyen de contrôle et favorise l'indolence, la passivité et le laxisme des agents.

Tableau 7. 5: Répartition du budget du MSPP (montant en milliard de FCFA)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Budget total	17,16	19,10	19,36	21,27	23,95	22,50
Budget d'investissement	1,15	0,94	1,55	2,59	4,50	5,38
Budget de fonctionnement	16,01	18,16	17,81	18,68	19,45	17,12
- dont Frais de personnel	9,28	7,95	8,85	9,09	9,00	-
- dont Médicaments	1,71	1,65	1,70	1,75	1,58	1,50
- dont Entretien et Réparation	5,02	8,56	6,26	7,84	8,67	-

Source: Ministère des Finances

7.27 Les règles de calcul qui sont utilisées pour l'allocation des ressources ne tiennent pas compte du concept de "coût unitaire des prestations" et de ce fait, n'encouragent pas les comportements en faveur d'une plus grande efficience dans l'utilisation des ressources du secteur. Ainsi s'explique le niveau élevé des coûts unitaires des services de santé. La gestion se caractérise aussi par le sur-dimensionnement du poste "personnel" et du sous-

dimensionnement du poste "entretien et réparation" (Tableau 7. 5). Les défauts d'entretien et de maintenance préventive des installations et des équipements expliquent le vieillissement prématuré des infrastructures.

7.28 L'évaluation des activités, quant à elle, se fait de façon superficielle et irrégulière et les information recueillies ne sont ni correctement analysées ni utilisées dans les programmations ultérieures.

8. PROTECTION SOCIALE

Le Gabon est l'unique pays d'Afrique sub-Saharienne à s'être engagé depuis les années 1980 dans une politique visant à assurer une protection aux populations pauvres et vulnérables. Cette politique, qui a probablement contribué à alléger la pauvreté, s'est toutefois avérée très coûteuse. Depuis 1986, le financement du système public de protection sociale ne permet plus aux pouvoirs publics d'offrir aux groupes pauvres et vulnérables les filets de sécurité nécessaires. La baisse relative des recettes de l'Etat s'est traduite par l'arrêt quasi-total du financement de la protection sociale. Les allocations budgétaires à la Caisse nationale de Garantie Sociale ont été diminuées par deux, et les indigents ne reçoivent plus de prestations familiales. La faiblesse des allocations budgétaires au Bureau des Aides et des Secours a mis la Direction des Affaires Sociales dans l'impossibilité d'apporter l'assistance prévue.

A. LES ACTIONS DU MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES

8.1 Le Ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale met en oeuvre sa politique sociale à travers la Direction de l'assistance sociale (DAS), chargée d'apporter une aide à la fois matérielle et morale aux personnes en difficulté, et la Caisse nationale de garantie sociale (CNGS), qui fournit une couverture sociale aux indigents.

Le Bureau des Aides et Secours de la DAS

8.2 La DAS accomplit sa mission à travers son Bureau des Aides et Secours et ses agents de terrain, qui travaillent dans les centres sociaux du Ministère et dans les services sociaux rattachés à des structures du Ministère de la Santé. Elle ne dispose pas d'un budget suffisant, toutefois, et ses moyens logistiques ne lui permettent pas de fonctionner efficacement.

8.3 Le Bureau des Aides et Secours a pour vocation de venir en aide aux familles nombreuses (au moins 5 enfants), aux infirmes, aux personnes âgées (à partir de 60 ans) sans famille et sans moyen, aux sinistrés (inondations, incendie), et aux malades atteints de maladies incurables (SIDA, cancer, diabète). Suivant les cas, le Bureau alloue un secours exceptionnel payable une fois (130.000 FCFA en cas de sinistre), des secours renouvelables pendant une durée variant entre 3 et 4 ans, ou un secours permanent payable pendant toute la vie du bénéficiaire (50.000 FCFA/an/handicapé). Le Bureau fournit des médicaments (lorsque ses avoirs en pharmacie le permettent), règle des ordonnances médicales ou fournit des appareils orthopédiques (chaussures, tricycle, fauteuils roulants, cannes anglaises, béquilles...). Pour être éligible à cette aide, il faut

être indigent[94] et présenter un dossier complet à remplir avec l'aide des agents des centres sociaux. Une commission interministérielle se réunit chaque année pour l'examen des dossiers. En raison des procédures administratives d'attribution, il faut donc attendre parfois plus d'une année avant de recevoir ce secours, quelle que soit l'urgence dans laquelle se trouve une personne ou une famille.

8.4 *Les bénéficiaires*. En pratique, l'aide aux indigents allouée par le Bureau des Aides et Secours est très ponctuelle. Les handicapés constituent la majorité des bénéficiaires: sur 1.480 nouveaux dossiers présentés à la Commission d'Attribution en 1995, on compte 813 handicapés, 533 sinistrés et seulement 134 indigents (essentiellement dans les province de l'Estuaire et du Woleu N'tem).

8.5 *Le budget* est trop limité pour répondre aux demandes éligibles, dont certaines sont en instance depuis l'année 1986. De plus, le retard accusé par le Ministère des Finances pour allouer ce budget annuel met la DAS dans l'impossibilité d'apporter l'assistance prévue. Ainsi, en 1994, sur un budget de 263 millions de FCFA, le Trésor n'a débloqué que les secours en espèces (163 millions de FCFA). Rien n'a été alloué pour l'assistance matérielle pour les handicapés. La dernière dotation en tricycle date de 1990.

8.6 *Un projet pour les handicapés?* Un projet de réadaptation des handicapés à base communautaire a été préparé avec l'aide de l'OMS. D'autres actions, dont certaines directement financées par le Gouvernement gabonais, sont actuellement menées en faveur des handicapés ou malades incurables[95]. De plus, la promulgation du projet de loi en faveur de la réinsertion professionnelle des handicapés faciliterait leur emploi par des sociétés ou leur participation dans le petit commerce [96].

Les Centres Sociaux

8.7 Pour tout le pays, il n'existe que 12 centres sociaux, dont 2 situés à Libreville: le Centre Social d'Akébé-Plaine (qui comprend, outre le service social proprement dit, un jardin d'enfants, une crèche, une PMI, un service d'animation socioculturelle et un

---

94 Au titre de la loi, est considérée comme indigente toute personne de nationalité gabonaise, non salariée, dont le revenu monétaire est inférieur au SMIG et ne bénéficiant d'aucun autre régime de protection sociale.

95 Par exemple, une petite école primaire et un atelier de couture pour l'association des sourds-muets ont été créés, la coiffure et la menuiserie étant financés par l'ACCT (Agence de Coopération Culturelle et Technique) à hauteur de 12 millions. Pour les lépreux, le centre anti-hansénien de Nkembo a été mis en place, appuyé par l'Ordre de Malte.

96 Les handicapés réclament un appui pour s'assurer une indépendance économique. Des représentants de l'association des handicapés rencontrés à Libreville ont suggéré que l'Etat utilise mieux les ressources financières qui leur sont allouées: au lieu de leur distribuer à chacun une aide de 50 000 FCFA/an, il serait selon eux plus efficace de créer un fonds de secours pour la création d'emplois, accompagné d'une ligne de crédits.

bâtiment autrefois occupé par la Promotion Féminine et aujourd'hui annexé de force par une dizaine de handicapés) et le Centre Social Yacinthe Antini rattaché à la Municipalité. En raison du nombre insuffisant de centres sociaux, d'autres agents travaillent dans 32 permanences sociales généralement installées dans des structures du Ministère de la Santé dont 16 à Libreville (1990). A Libreville, une structure d'accueil a été créée dans chaque Arrondissement, sous la responsabilité de la Mairie.

8.8 *Des ressources humaines concentrées à Libreville*. La DAS comprend une majorité de femmes[97] et ces dernières se montrent très motivées pour ce travail, mais il semble difficile de les affecter à l'intérieur du pays. En conséquence, 75% du personnel travaille en zones urbaines. Dans les provinces, les agents ne sont pas suivis et se sentent délaissés. Depuis juin 1995, la DAS a concentré ses efforts sur l'évaluation des problèmes du service social à l'intérieur du pays et sur la formation des agents. Un cycle de formation pour les assistantes sociales a été rouvert à l'ENSAS (Ecole Nationale de la Santé et de l'Action Sociale).

8.9 *Les activités des agents sociaux*. Dans les Centres Sociaux, les principales activités consistent à faire des visites à domicile pour identifier les personnes en difficulté et accueillir des personnes qui se présentent elles-mêmes au centre. Compte tenu de la faiblesse des moyens dont disposent les agents, l'appui essentiel apporté aux personnes en difficulté se limite à constituer leur dossier avant de les orienter vers la Direction Générale. Dans les hôpitaux, le service social s'occupe des malades hospitalisés qui n'ont pas de parents, ou qui sont indigents, et leur apporte un soutien surtout moral.

8.10 *Vers une nouvelle forme d'action sociale*. Consciente du peu d'impact de ses activités et de son budget limité, la DAS a l'intention de concentrer son action sur le développement communautaire. Les agents sociaux seraient chargés d'identifier les besoins et les possibilités d'action avec les populations des quartiers partageant les mêmes problèmes. Cette orientation de la DAS est à encourager.

---

97 En 1990, la DAS comptait 305 femmes sur un effectif total de 378 agents sociaux, toutes catégories confondues.

Encadré 8. 1: De la frustration des travailleurs sociaux

Au cours de l'enquête EPP, plusieurs permanences et centres sociaux de Libreville ont été visités. Les discussions menées avec le personnel ont mis en évidence à la fois: i/ une forte motivation du personnel; ii/ un sentiment d'impuissance face à la misère côtoyée sans avoir les moyens d'intervenir: *«On n'a que la parole à donner et ça ne suffit pas. On a des idées mais aucun moyen, on doit cotiser entre nous ou payer de notre poche une boîte de lait, ou alors on se contente de remplir des dossiers de nécessiteux qui viennent se présenter au centre sans même savoir ce qu'il en advient par la suite »*; et iii/ une révolte par rapport *« au mépris »* de leur statut et de leurs actions témoigné par les autorités: *« Le social n'a pas de place au Gabon. On ne nous connaît pas. Les « hauts lieux » ne savent pas ce que nous faisons. Quand on travaille en collaboration avec des médecins, ils nous disent qu'on ne sert à rien ».* Cette situation décourage le personnel, qui finit par se cantonner au bureau: *« Pourquoi aller vers la population si on ne peut même pas aider ceux qui viennent ici ».*

Source: EPP, juin 1995

B. Les Autres Actions Ciblees

Les projets en faveur des femmes

8.11 *Les actions du Secrétariat d'Etat à la Promotion Féminine.* Jusqu'à présent, les actions du Secrétariat d'Etat à la Promotion Féminine se sont surtout limitées à des opérations ponctuelles, à l'occasion de fêtes. Avec l'aide financière des bailleurs de fonds (FAO, UNIFEM, BIT), le Secrétariat d'Etat gère désormais la mise en oeuvre de micro-projets tels que le fumage de poisson (Moyen Ogooué), la distribution de filets de pêche, la conservation et la fabrication de manioc (Woleu-N'tem) et un projet de développement communautaire pour l'amélioration des conditions de vie à Lebemba (enseignement de l'hygiène, fabrication de latrines améliorées à moindres coûts). La Direction va se lancer dans une opération de plus grande envergure grâce à un prêt de la BAD pour un projet d'activités génératrices de revenus (1.500 dossiers ont été constitués dès l'évaluation de ce projet).

Actions en faveur des orphelins et des « enfants de la rue »

8.12 Les structures d'accueil aux enfants et adolescents en milieu ouvert, c'est-à-dire sans les couper du reste monde, manquent en particulier dans les villes, où se développe le problème d'enfants sans famille et de filles-mères. Actuellement les orphelins et enfants abandonnés temporairement ou définitivement par leurs parents, les jeunes femmes (14 à 21 ans) seules, enceintes ou venant d'accoucher sont pris en charge par des institutions confessionnelles telles que la Mission Sainte Marie et les Soeurs de la Béatitude. Une ONG gabonaise, « SOS Mwana », accueille aussi des enfants de la naissance à la majorité. Ses fonds uniquement privés proviennent de collectes dans les entreprises.

C. Les Systemes de Protection Sociale

8.13 Il existe trois systèmes de protection sociale au Gabon: celui des fonctionnaires, celui des salariés du privé (Caisse Nationale de Sécurité Sociale) et celui des personnes couvertes par la CNGS. C'est ce dernier qui s'adresse aux catégories de population les plus démunies.

La Caisse Nationale de Garantie Sociale (CNGS)

8.14 *La CNGS* a commencé à fonctionner en juillet 1983. Outre la protection sociale qu'elle cherche à offrir à tous les indigents nationaux, la CNGS assure également des prestations aux agents contractuels de l'Etat et aux travailleurs indépendants qui lui versent des cotisations. Jusqu'en 1986, malgré de nombreux problèmes, la CNGS a pu venir au moins partiellement en aide aux indigents. En 1982, les indigents recensés étaient en quasi totalité des ruraux et à 75% des personnes de 55 ans et plus. Durant cette période, des équipes mobiles allaient dans les provinces pour recenser les indigents et effectuer le versement des prestations. Les indigents bénéficiaient de:

- prestations familiales: 1.000 FCFA/enfants/mois (jusqu'à l'âge de 20 ans) versés à la mère de famille (exceptionnellement au père quand la famille maternelle est inexistante);
- prime de rentrée scolaire: 5.000 FCFA par enfant qui devait passer à 10.000 FCFA en 1995/96;
- primes à la naissance: layette;
- soins de santé gratuits.

8.15 La plus grande partie de ces prestations touchait le milieu rural et les centres urbains de l'intérieur. La distribution de ces prestations aurait eu un impact économique et social notable[98]. Ces fonds étaient consacrés à l'acquisition de vêtements, de matériel scolaire, de nourriture importée et locale, de petits investissements domestiques, assurant ainsi une circulation monétaire et dynamisant l'économie des provinces. La distribution des layettes dans les villages aurait entraîné une réduction de la fréquence de certaines maladies infantiles (rhino-pharyngite, otites etc.).

8.16 Depuis 1987, la situation financière de la CNGS s'est dégradée (voir Tableau 8.1). Actuellement, les dotations de l'Etat ne permettent de couvrir que 10 à 20% de ses besoins budgétaires. Les indigents ne reçoivent plus de prestations familiales. La CNGS a un découvert de 2 milliards de FCFA auprès de la CNSS, qui refuse de continuer à soigner les porteurs de cartes d'indigents. La CNGS a des difficultés pour régler les

98 Selon l'étude de la SEDES sur la CNGS, 1989.

salaires des agents payés sur dotation budgétaire (les salaires ont baissé, les avantages en nature disparus).

8.17 *Le projet de la CNGS.* Pour remettre en place un système de protection sociale et lui assurer des sources de financement suffisantes et régulières, la CNGS a déposé un projet de loi en septembre 1995. Malgré le caractère social de ce projet, on peut craindre que les frais de fonctionnement de la CNGS n'absorbent une grande part des ressources affectées à la protection sociale. En 1993, sur une dotation budgétaire de 1.100 millions FCFA accordée par l'Etat, 45% étaient consacrés à la gestion administrative, tandis que seulement 55% finançaient les prestations sociales.

Tableau 8. 1: Baisse des dotations budgétaires allouées à la CNGS (en milliards de FCFA)

	Budget total de l'Etat	Budget prévisionnel CNGS	Dotation budgétaire demandée	Dotation budgétaire accordée	Taux de couverture des besoins	Nombre d'assurés au 31/12/95
1983 (6 mois)	530,0	3,000	**3,000**	**3,000**	100,00%	91 946
1984	596,0	4,887	**4,168**	**2,400**	49,10%	115 975
1985	679,0	5,640	**4,815**	**2,444**	43,33%	147 679
1986	720,0	6,863	**5,323**	**2,344**	34,15%	152 628
1987	360,0	6,953	**5,413**	**1,650**	23,73%	149 407
1988	325,0	4,978	**3,308**	**1,115**	23,39%	147 531
1989	358,0	6,600	**4,985**	**1,000**	15,15%	146 625
1990	400,0	6,086	**4,770**	**1,200**	19,71%	144 641
1991	468,0	6,815	**5,200**	**1,200**	17,60%	144 696
1992	484,0	6,672	**5,057**	**1,150**	17,23%	150 828
1993	398,5	5,374	**3,784**	**1,100**	20,46%	153 471
1994	716,2	5,540	**5,540**	**1,100**	19,85%	155 000

Source: Documents CNGS, 1995

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)

8.18 La CNSS ne reçoit aucune subvention de l'Etat. Elle assure des prestations aux salariés du secteur privé[99]. Par définition, ses adhérents disposent de ressources régulières mais de nombreux salariés en particulier ceux qui ont des charges familiales nombreuses se trouvent en dessous du seuil de pauvreté (voir Chapitre 3). De plus, 80% des affiliés auraient un salaire mensuel compris entre 80.000 et 120.000 FCFA[100].

---

99 La CNSS assure à ses cotisants des prestations familiales de 3000 F/ enfant/ mois (dès le premier enfant et jusqu'à l'âge de 20 ans) et une prime de rentrée scolaire de 10.000 FCFA. Pour la santé, les assurés ne paient que le ticket modérateur. Les tarifs de consultation s'élèvent à 1.500 FCFA pour les assurés contre 5.000 FCFA pour les non-assurés. En cas d'hospitalisation, ils doivent régler 15 à 20% des frais suivant leur revenu, et sont pris en charge totalement quand ils ne touchent que le SMIG.

100 Information donnée par les cadres de la CNGS.

8.19 *Difficultés financières*. Dans les années passées, plusieurs facteurs ont concouru à mettre la CNSS en difficulté financière, entre autres:

- l'obligation imposée par l'Etat de construire des dispensaires et des hôpitaux (2 hôpitaux à Libreville, 1 à Port-Gentil, et 14 centres médico-sociaux) qui ont rapporté des recettes de 5 milliards mais entraîné des dépenses de 14 milliards;

- l'obligation de construire des Habitations à Loyer Modéré (HLM), qui ont également fait investir des milliards pour rapporter quelque 300-400 millions de FCFA;

- des barèmes de cotisations trop faibles; et

- la dette des sociétés et entreprises publiques (dont la CNGS) qui ne pourront s'en acquitter tant que l'Etat n'aura pas réglé sa dette intérieure auprès de ces dernières.

8.20 La période de crise économique actuelle a aggravé les problèmes financiers de la CNSS. Le nombre de ses cotisants a diminué (de 120 000 à 68 000) en raison des fermetures d'entreprises et des compressions de personnel, tandis qu'augmente le nombre de retraités. La branche vieillesse est déficitaire depuis 3 ans. De nombreuses personnes qui ont cotisé durant leur vie active ne bénéficient pas aujourd'hui d'assurance vieillesse.

8.21 *Réforme de la Sécurité Sociale*. Compte tenu du rôle important que jouent les prestations sociales (allocations familiales, retraite, santé) dans la survie des familles à faibles revenus, il est nécessaire que la CNSS assure le financement de ses services aux adhérents. Le Gouvernement s'est engagé à restructurer le système de sécurité sociale et a déposé un projet de loi à cet effet. Ce projet comprend la création d'une cotisation supplémentaire spécifique payable par les travailleurs pour l'assurance santé. Les conditions seraient également changées pour la retraite: la période d'immatriculation a été supprimée; la pension de retraite, actuellement directement calculée en appliquant un taux annuel de 2% au salaire cotisé, sera désormais calculée à partir d'un salaire de référence (lui-même calculé en fonction du salaire cotisé) . Cette dernière mesure vise à assurer une retraite décente aux assurés ayant eu un faible salaire. De plus, la CNSS se désengagerait des Centres médico-sociaux et ne garderait que les formations sanitaires.

D. Les Organisations Non-Gouvernementales

8.22 *Une émergence tardive*. Le phénomène associatif est récent au Gabon en raison de facteurs politiques et économiques. Le droit d'association n'a été reconnu officiellement qu'en 1991 par la nouvelle Constitution et officieusement lors de la Conférence Nationale en 1990. En raison de la richesse du pays et de l'existence d'un Etat-Providence, les ONG axées sur le développement n'ont pas connu le même succès que dans certains pays moins développés, et le Gabon n'a pas attiré des ONG des pays industrialisés. Le nouveau contexte socio-économique a créé les conditions favorables à une émergence des ONG: une centaine d'ONG et associations ont été recensées par le PNUD en 1995.

8.23 *Des actions qui démarrent*. A l'exception d'une association d'origine internationale, la Jeune Chambre Economique, qui a participé à des opérations financées par la coopération bilatérale ou internationale, les autres associations et ONG en sont encore à un stade d'apprentissage. Quelques ONG, associations ou personnalités gabonaises ont cependant commencé des actions malgré les difficultés rencontrées dans les démarches administratives, mal maîtrisées en raison de la jeunesse de ces associations. Certaines ONG essayent d'agir grâce à des dons de personnalités nationales ou d'entreprises. De leur côté, les missions chrétiennes continuent à apporter leur assistance aux personnes en difficulté mais se trouvent dépassées par l'ampleur de la tâche. Caritas Gabon s'efforce de sensibiliser ses partenaires du Nord sur la gravité de la situation des pauvres.

Encadré 8. 2: Gabon Médical Assistance

L'association Gabon Médical Assistance (GMA) a été créée en 1994. Elle regroupe actuellement 35 membres: médecins spécialistes, paramédicaux, techniciens biomédicaux et des bénévoles. Ses objectifs à court terme sont: (i) la prévention par une éducation populaire sur les thèmes de la santé publique; (ii) les soins curatifs; (iii) l'assistance technique (maintenance des matériels médicaux); et (iv) la distribution de médicaments, petit matériel médical ou équipement de première nécessité.

Depuis 1994, GMA a effectué plusieurs missions à l'intérieur du pays. Elle a été amenée, après des tournées de reconnaissance pour évaluer la situation, à faire des interventions au niveau médical et au niveau de la maintenance du matériel. Actuellement, son financement repose sur la cotisation de ses membres, sur des dons et sur l'aide apportée par des personnalités, en particulier pour les déplacements de l'équipe à l'intérieur du pays, mais GMA craint de voir ses actions limitées après la période préélectorale. Pour le futur, ses objectifs sont de former une caravane médicale autonome afin de pouvoir aller plus facilement vers les populations à l'intérieur du pays, et d'apporter une assistance médicale urgente en cas de catastrophe naturelle.

Source: EPP, juin 1995

8.24 *La mise en place de structures de coordination.* Un grand effort a été accompli par Ekama, une ONG fondée en octobre 1990, et qui a pour but de réunir les jeunes ONG et associations professionnelles, évaluer leurs besoins en formation, les aider à créer leurs statuts, les préparer à mettre en place un collectif et définir un organisme de tutelle. Avec l'appui du PNUD et de la Commission Européenne, Ekama a organisé en avril 1995 un « Séminaire national pour la promotion des ONG gabonaises et le renforcement de leurs capacités institutionnelles ». Suite à ce séminaire, le collectif était sur le point de se mettre en place en octobre 1995 sous la tutelle du Ministère de la Planification ou la Primature[101].

[101] Il était question de regrouper les ONG féminines (au nombre de 35) sous la Direction de la Condition Féminine, proposition dont il est nécessaire d'étudier l'opportunité.

9. STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

La stratégie de réduction de la pauvreté proposée reflète les réflexions actuelles du Gouvernement sur le sujet. Compte tenu de son intérêt, le gouvernement a participé activement à l'élaboration de cette étude. A la demande de la Banque Mondiale, il a établi un Comité technique pour en suivre la préparation. Placé sous la responsabilité du Ministère du Plan, le Comité comprend des représentants des principaux ministères, bailleurs de fonds et quelques représentants de la société civile. Sur la base de commentaires rédigés par certains membres du Comité, le Ministère du Plan a esquissé en mars 1996 les grandes lignes d'une approche stratégique de réduction de la pauvreté. Celles-ci sont développées dans ce chapitre. Le point de vue des pauvres est exprimé dans l'Encadré 9.1. Certaines des mesures préconisées dans ce chapitre sont déjà en voie d'application. D'autres restent à mettre en place.

9.1 L'objectif principal de cette étude est d'aboutir à la formulation d'une stratégie de réduction de la pauvreté comportant des mesures qui soient spécifiques et facilement mesurables. Afin d'accroître leur impact, ces mesures doivent être mises en place dans un contexte global favorable. Ce chapitre définit d'abord ces conditions générales, qui ont trait au modèle de croissance et à la gouvernance. Il propose ensuite des mesures qui permettront de répondre aux six objectifs prioritaires identifiés au cours de cette étude pour réduire la pauvreté, définie tant par le niveau de revenu que par le bien-être, les conditions de vie:

1) Réduire le chômage, facteur essentiel de pauvreté en milieu urbain

2) Augmenter les revenus des petits producteurs ruraux, jusqu'alors isolés des bénéfices de la croissance;

3) Améliorer l'efficacité du système sanitaire;

4) Assainir l'environnement urbain;

5) Réorienter les politiques sociales; et

6) Mettre en place un système statistique fiable.

9.2 L'abondance des ressources du pays, le niveau d'éducation déjà atteint par sa population, la stabilité politique, et sa situation géographique favorable avec ses 800 km de côtes maritimes constituent pour le Gabon des atouts majeurs qui devraient faciliter le succès des actions entreprises pour réduire la pauvreté.

Encadré 9. 1: Ce que souhaitent les pauvres

Les personnes interviewées au cours de l'EPP ont exprimé des souhaits pour améliorer leurs conditions de vie. Dans les quartiers urbains comme dans les villages, cette amélioration passe par l'implantation de services de base et d'infrastructures pour résoudre les problèmes prioritaires (voir chapitre 2). Pour la majorité des personnes interviewées, il appartient à l'Etat d'investir dans ce domaine. Cependant certains ont émis des doutes sur les retombées de cette enquête, semblable à d'autres enquêtes où ils ont été également invités à « parler, proposer, et puis rien, des promesses, jamais de résultats ». Quelques-uns ont exprimé le souhait d'une plus grande solidarité entre les gens concernés par les mêmes problèmes afin d'entreprendre ensemble des actions de développement du quartier ou du village.

L'amélioration de la situation personnelle est conditionnée, à Libreville et dans les centres secondaires par l'accès à l'emploi (55% des réponses à Libreville, 41% dans les centres secondaires). Dans les centres secondaires comme à Libreville, ceux qui chôment (ou dont les enfants chôment) réclament avec insistance la création de PME ou de grandes sociétés, et l'ouverture de centres de formation professionnelle pour les jeunes. Les villageois sont moins nombreux à demander des emplois: 30% des réponses, provenant essentiellement de jeunes ou de leurs grands-parents qui déplorent de voir leurs enfants partir en ville: *« Au village, il n'y a pas d'activités et c'est ça le malheur de tout le Gabon, c'est ça qui cause l'exode rural.»*. A Libreville, le recours à une aide financière ou matérielle est relativement peu envisagé (28% des réponses) par rapport aux centres secondaires (42%). En milieu rural, les paysans qui n'envisagent pas de quitter le village sollicitent surtout une aide matérielle en équipement (tronçonneuse pour débroussailler ou abattre des arbres pour la construction) ou un appui sous forme de crédit pour démarrer des projets. Ils réclament aussi une assistance sociale, à l'instar de celle qu'apportait la CNGS aux indigents, et que beaucoup regrettent d'avoir perdu.

Interrogés sur leurs enfants, les parents pensent que le meilleur souhait qu'ils puissent faire pour eux est une bonne instruction et un accès plus facile à un emploi stable. Mais à la question sur la vision qu'ils ont de leur avenir réel, certains parents pensent que leurs enfants ont peu de chances d'avoir une vie meilleure parce que ce sont des « enfants de pauvres » ou bien parce qu'ils subiront eux aussi la situation de crise que vit le pays : « *hier la dévaluation, aujourd'hui la TVA et demain ?* » .

Source: EPP, juin 1995

A. CONDITIONS GENERALES D'UN PROGRAMME DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

9.3 Les mesures de lutte contre la pauvreté au Gabon doivent s'insérer dans une politique à long terme axée sur la *diversification des sources de la croissance*, particulièrement afin de développer les activités qui augmenteront la demande pour le travail des pauvres. Pour assurer le succès de cette stratégie, il faudra que la productivité de la main-d'oeuvre gabonaise s'élève, de manière à réduire son coût. Ceci est d'autant plus important que les politiques passées, marquées par des investissements excessifs et peu productifs, ont provoqué des distorsions dans l'économie et une augmentation du coût du travail. En outre, à plus long terme, compte tenu de la situation particulière du Gabon dans le contexte régional, l'amélioration de la qualité de la main d'oeuvre pourrait bien constituer l'avenir du pays, en lui permettant de s'ouvrir aux secteurs à forte utilisation de main d'oeuvre et à haute valeur ajoutée, tels que les services. A court terme, les mesures de réduction de la pauvreté porteront leurs fruits à condition que *les ressources publiques soient gérées avec plus d'efficacité*, notamment dans les secteurs prioritaires.

Promouvoir un modèle de croissance qui bénéficie aux pauvres

9.4 En réponse aux difficultés économiques, financières et sociales du pays, et à la suite de la dévaluation du FCFA, le Gouvernement gabonais a amorcé un processus de remise en cause du modèle de croissance. Le programme de réformes s'oriente notamment sur: (a) la diversification de l'économie; et (b) la re-définition du rôle de l'Etat, préalables nécessaires à la mise à la mise d'un programme de lutte contre la pauvreté.

Diversifier l'économie

9.5 Une croissance qui continuerait d'être impulsée par le secteur du pétrole ne permettrait pas une augmentation significative de la demande de main d'oeuvre en raison de l'intensité capitalistique du secteur pétrolier (voir Chapitre 4), et ne réduirait pas la fragilité de l'économie gabonaise aux chocs extérieurs. Afin de réduire cette fragilité aux chocs extérieurs et diminuer la pauvreté, le Gouvernement doit donc s'efforcer de diversifier l'économie vers les secteurs qui favorisent les modes de production à forte intensité de main-d'oeuvre peu qualifiée, en développant le secteur privé hors pétrole, et en accroissant la productivité du travail (à travers de meilleurs services sociaux). Désengager l'Etat des secteurs productifs et commerciaux, développer le secteur privé, et encourager la concurrence constituent les trois principaux moyens de diversifier l'économie.

9.6 A court et moyen termes, une telle diversification pourrait exploiter l'avantage comparatif du Gabon dans le domaine des matières premières et s'orienter vers leur transformation locale. En vendant sur les marchés mondiaux ces produits finis ou semi-finis, le Gabon conserverait une plus grande partie de la valeur ajoutée, dont profiterait la main d'oeuvre. Le Gabon a aussi le potentiel d'accroître la production de certains produits vivriers aujourd'hui importés. Il serait néanmoins souhaitable d'examiner si de mesures spécifiques peuvent être prises pour favoriser le développement des secteurs à haute-intensité de main-d'oeuvre.

9.7 Le bois, la pêche et l'agriculture sont des secteurs qui paraissent avoir un potentiel élevé pour utiliser un mode de production à forte intensité de travail peu qualifié, tout en restant compétitifs. Avec la mise en place d'un cadre favorable au développement du secteur privé, d'autres secteurs de l'économie émergeront d'eux-mêmes peu à peu.

9.8 Le bois. Le secteur du bois, qui ne constituait que 2,3% du PNB en 1993, est le secteur qui crée le plus d'emplois (par rapport au chiffre d'affaires). Toutefois, l'exploitation du bois reste encore relativement limitée, avec un taux d'exploitation estimé à 0,6% de la superficie du pays par an. Mais surtout, la transformation locale est très limitée: en 1992, seulement 11% de la production était transformée localement en planches, contre-plaqué et laminé. Une analyse du cadre réglementaire et fiscal du secteur permettrait de mieux comprendre le système d'incitation, d'identifier les goulots d'étranglement éventuels, et de prendre les mesures adéquates pour leur suppression.

9.9 La pêche peut être un secteur très porteur. La FAO estime qu'elle constitue l'activité du secteur primaire dont la croissance a été la plus remarquable au cours des années 1980. Entre 1979 et 1987, la production a cru au rythme de 8,3% par an (de 13.099 tonnes à 79.740 tonnes). Toutefois, bien que la pêche artisanale (continentale et maritime) représente 75% de la production domestique, elle n'arrive à satisfaire que 30% de la consommation nationale de produits halieutiques. Le Gabon importe 70% de sa consommation en produits de la pêche, malgré ses 800 km de côtes maritimes. Les contraintes au développement de la pêche artisanale devraient faire l'objet d'une étude approfondie.

9.10 La production et la transformation agricoles. Le Gabon importe une grande partie de sa consommation alimentaire: en 1991, les importations alimentaires représentaient 18% de l'ensemble des importations. Or, le pays offre un potentiel agricole encore inexploité en raison de l'archaïsme des facteurs de production (équipements, intrants, techniques de production) et/ou de l'insuffisance des infrastructures de transport. Bien que les sols soient de qualité moyenne, il serait possible d'envisager des mesures (voir Objectif 2 ci-dessous) qui augmenteraient la productivité agricole, introduiraient des techniques de transformation et favoriseraient la commercialisation des produits agricoles dans les zones où les bénéfices de ces interventions seraient les plus grands, compte tenu de la dispersion de la population.

9.11 Services: A long terme, à condition que la qualité du système éducatif s'améliore considérablement, le Gabon pourrait devenir un pôle de services pour la sous-région dans les domaines de la santé tertiaire, de l'enseignement professionnel et universitaire et de la finance par exemple.

Redéfinir le rôle de l'Etat

9.12 Désengagement de l'Etat des secteurs productif et commercial. Le désengagement progressif de l'Etat des secteurs productif et commercial permettra de libérer des fonds publics pour financer les activités les plus utiles aux groupes pauvres. Avec l'assistance des bailleurs de fonds, le Gouvernement s'est engagé dans un vaste programme de privatisation des entreprises publiques dans les secteurs des transports, de l'agro-industrie, des télécommunications, de l'électricité et de l'eau. Une loi sur la privatisation a été promulguée en février 1996. Ce désengagement devrait permettre à l'Etat de concentrer son action sur la définition et l'application de règles transparentes du libre jeu économique.

9.13 Réorienter les dépenses publiques vers les pauvres. Les dépenses publiques constituent un puissant outil dans la lutte contre la pauvreté à court et à long termes. Il importe donc de restructurer le budget national de manière à permettre aux groupes à faible revenu de bénéficier effectivement de ces dépenses. Du point de vue de la réduction de la pauvreté, les secteurs prioritaires d'intervention comprennent l'eau, la santé primaire, l'éducation de base, les transports ruraux et urbains, les autres infrastructures urbaines, les services agricoles et les programmes sociaux. Plus

précisément, le budget d'investissement ne devrait retenir que les projets dont l'impact sur la pauvreté a été préalablement étudiée. Il faut s'assurer d'autre part que les budgets de fonctionnement de ces investissements existent afin d'assurer la pérennité des investissements.

9.14 Le processus de revue des dépenses publiques en collaboration avec la Banque Mondiale a pour objectif ultime d'améliorer la répartition des allocations budgétaires intra- et inter-sectorielles pour assurer aux secteurs prioritaires des financements suffisants. A cette fin, il convient d'instaurer des mécanismes qui permettront d'effectuer les dépenses selon les priorités préétablies. Les connaissances actuelles sur la répartition géographique des services et infrastructures sont suffisantes pour établir des grandes priorités mais, dans un deuxième temps, une ré-allocation plus fine des dépenses nécessitera des connaissances plus précises sur l'impact des dépenses publiques sur les pauvres. Pour mesurer cet impact, il faudra au préalable conduire une Enquête nationale auprès des ménages, ce qui fait défaut au Gabon. En effet, ces enquêtes fournissent des données sur l'utilisation des services publics (y compris les transferts) par région et par groupe de pauvreté. Couplées à des informations précises sur les dépenses publiques, ces données permettent de réorienter les actions vers les groupes qui en ont le plus besoin.

Etablir les bases d'une meilleure gouvernance

Gestion des ressources

9.15 Malgré une baisse depuis 1986, le montant des recettes publiques n'est pas une contrainte essentielle à la mise en place des programmes de lutte contre la pauvreté. Dans le contexte gabonais, c'est la bonne gestion des ressources publiques qui conditionnera l'efficacité de ces programmes. Actuellement, les mécanismes budgétaires ne permettent pas une gestion efficace et transparente des ressources. Ceci est particulièrement vrai dans les secteurs prioritaires pour lutter contre la pauvreté (santé et éducation notamment), où les résultats concrets ne reflètent pas les montants alloués. La gestion administrative des ressources humaines doit être aussi améliorée. Au niveau local par cette gestion est déficiente en particulier parce que les autorités administratives locales n'ont pas autorité sur leur personnel.

9.16 Le Gouvernement gabonais a entrepris une série de mesures pour corriger ces dysfonctionnements. Dans le cadre de l'accord élargi de 1995 avec le FMI, il s'est engagé à améliorer les procédures budgétaires et accroître la transparence des opérations (recettes et dépenses) de l'Etat. Le Gouvernement poursuit actuellement son effort avec l'assistance technique de la Banque mondiale.

Actions institutionnelles

9.17 Réforme de la fonction publique. Depuis longtemps, les autorités gabonaises et la population sont préoccupées par la qualité et l'organisation de l'administration

publique. Selon le rapport "Réflexion stratégique à long terme - Gabon 2025"[102], plus de 97% des Gabonais déplorent l'inefficacité de la fonction publique et veulent qu'elle fasse l'objet d'une restructuration; plus de 80% s'inquiètent de son manque de transparence. Dans le cadre des accords avec le FMI, le Gabon a pris certaines mesures en vue d'améliorer la performance de la fonction publique et de contenir son coût. Ces mesures comprennent : (i) la limitation de la masse salariale de la fonction publique, tant par une modération des salaires que par une réduction de l'emploi; (ii) la préparation de plans de dotation en personnel (cadres organiques) pour tous les ministères, et la vérification que le personnel employé correspond aux postes budgétisés; (iii) la mise au point d'une politique liant les hausses de salaires dans la fonction publique à la performance. Ces actions devraient s'accompagner de l'élaboration d'un programme visant à améliorer la supervision des fonctionnaires participant à l'exécution du budget.

9.18 Accroître la participation de la population civile. La fonction publique sera plus efficace si des mécanismes sont mis en place pour une participation et un contrôle accrus de la société civile à la gestion des biens publics. L'expérience de la participation communautaire est presque inexistante au Gabon. Jusqu'à présent, l'Etat a investi dans les équipements et les infrastructures sans que la population bénéficiaire ne soit impliquée et ne puisse exprimer ses besoins. Compte tenu du peu d'expérience du Gabon dans les projets à base communautaire, l'organisation de la participation de la population sera un préalable nécessaire à leur mise en oeuvre. En outre, le rôle du Conseil économique et social devrait être examiné. Enfin, le développement des organismes tripartites, tels que l'ONE, doit être encouragé.

9.19 Renforcer le développement des ONG. Les structures légères des ONG font d'elles des instruments souvent plus efficaces pour assister les pauvres que l'administration publique. C'est pourquoi il est souhaitable de favoriser leur émergence au Gabon. Certaines ONG sont déjà fonctionnelles, d'autres ont besoin de recevoir un soutien sous forme de formation. Une assistance technique peut être donnée par des ONG locales ou étrangères compétentes, par le biais de voyages d'études dans des pays où les ONG sont très actives (Sénégal, Mali, Burkina Faso par exemple), ou par des séminaires de formation des ONG nationales. Il serait utile d'identifier les ONG "modèles", dont le succès des réalisations pourrait servir d'exemple aux ONG débutantes. Le collectif des ONG doit être renforcé afin qu'il remplisse son rôle de coordination et d'intermédiaire entre les différents partenaires. Il doit aussi instaurer un système de contrôle de qualité des ONG naissantes (du type de l'ordre des avocats ou des médecins). Enfin, une fois les compétences développées, il faudra intégrer les ONG aux différentes étapes des projets financés par le Gouvernement et les bailleurs de fonds.

9.20 Coordonner les actions sociales. La prise de conscience, à tous les niveaux de décision, d'une situation d'urgence face à une croissance de la pauvreté favorise l'émergence d'initiatives variées. Mais ce contexte risque d'entraîner des incohérences,

---

[102] "Gabon 2025 - Réflexion stratégique à long terme", Octobre 1994. Etude préparée par le ministère du Plan avec le soutien du PNUD.

des compétitions, et un gaspillage de ressources en l'absence de coordination et de collaboration entre les partenaires du développement. Un projet de planification sociale en cours d'élaboration avec l'appui de l'UNICEF, qui implique l'ensemble des Ministères, va dans ce sens. Le projet vise à engager une politique sociale adaptée dans chaque secteur, à affecter les allocations budgétaires nécessaires à sa réalisation, et à orienter les bailleurs de fonds et le gouvernement vers les secteurs prioritaires. Une meilleure communication entre les différents partenaires (ministères sectoriels et centraux, bailleurs de fonds, société civile) est aussi souhaitable.

B. SIX OBJECTIFS PRIORITAIRES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Objectif 1: Réduire le chômage

9.21 Le chômage constitue un facteur essentiel d'appauvrissement en milieu urbain. La réduction du chômage exige la définition de stratégies concomitantes de développement du secteur privé et d'amélioration de l'efficacité du système éducatif.

Développer le secteur privé

9.22 La développement du secteur privé, notamment des PME, conditionne l'augmentation de l'offre d'emploi. Le développement du secteur privé passe par la création et l'application transparente et rigoureuse d'un cadre juridique et réglementaire plus souple. Le développement des petites et micro entreprises nationales exigera de la part des gabonais un dynamisme nouveau -- que l'environnement socio-économique n'a pas favorisé jusqu'alors -- et un accès plus facile au crédit. Dans le cadre de la refonte du code des investissements, le Ministère de la planification a entrepris un travail de réflexion et formulé des propositions sur ces sujets[103]. Certaines d'entre elles sont reprises ci-dessous.

9.23 Cadre juridique et réglementaire:

- Un certain nombre de dispositions du nouveau Code du Travail, qui en apparence visent à protéger l'emploi, génèrent des effets pervers. Les articles dont il est question ont déjà été identifiés dans le cadre des discussions avec le FMI. Il convient de réviser le Code conformément aux observations qui ont été faites par le comité en charge de son examen.

- Certains des textes qui régissent les entreprises et les rapports commerciaux auraient besoin d'être mis à jour et simplifiés. Bien qu'étant l'un des pays initiateurs et signataires, le Gabon n'a pas encore ratifié le traité harmonisant le droit des affaires au niveau de la zone franc. Enfin, il faut davantage de

[103] Secrétariat général de la Commission nationale des Investissements, Commissariat au Plan et au Développement: Analyse et recommandations préparatoires à la refonte du Code des investissements, Février-Avril 1996

transparence et de rigueur dans le fonctionnement du système judiciaire relatif au droit des affaires pour établir la confiance des investisseurs.

- Les formalités nécessaires à la création d'entreprise sont jugées longues, coûteuses et complexes par les investisseurs. Il y a lieu de simplifier les démarches par la création d'un Guichet unique et de réduire les coûts des actes (droits d'enregistrement, etc.).

9.24 Développer l'esprit d'entreprise: L'esprit d'entreprise est peu développé au Gabon. Ceci s'explique notamment par l'utilisation des revenus du pétrole pour la création d'un secteur parapublic protégé qui a attiré ,avec la fonction publique, un grand nombre de gabonais vers des emplois salariés. Le plein emploi qui s'en est suivi et les conditions économiques de l'époque n'incitaient guère les gabonais à se lancer dans "l'aventure entreprenariale". Aujourd'hui, avec la crise, la montée du chômage et de la pauvreté, les responsables de l'ONE constatent que les gabonais sont de plus en plus nombreux à souhaiter vouloir créer leur propre activité dans l'artisanat et le commerce. Les femmes notamment se montrent particulièrement dynamiques. A cet effet, deux programmes sont prévus. L'un, préparé par le PNUD et le Ministère des PME, vise principalement à mobiliser et coordonner les structures (publiques et privées) oeuvrant à différents niveaux et domaines d'intervention pour la promotion de la PME, et à les renforcer en fournissant les moyens et des méthodologies éprouvées pour stimuler et réussir la création de nouvelles unités ou le développement d'entreprises existantes. L'autre programme, sur financement BAD, est ciblé sur les femmes et vise à leur insertion économique par la création d'activités rémunératrices. Il comprend un large volet formation et la constitution d'un Fonds spécifique d'attribution de crédits pour faciliter l'installation. Ces programmes de développement de l'initiative privée sont à encourager. Par ailleurs, il y a lieu d'examiner quel rôle le secteur éducatif peut être amené à jouer dans la préparation des jeunes à l'entreprenariat (voir para 9.35).

9.25 Accès au crédit: Plusieurs projets visent actuellement à développer l'accès au crédit, dont le Fonds d'aide et de garantie (FAGA), et plus récemment le Fonds d'expansion et de développement économique (FODEX) pour les PME/PMI. En dépit de ces initiatives gouvernementales, l'accès au crédit reste un problème majeur au Gabon, et est particulièrement mal adapté aux très petites entreprises. La recherche et la mise en place de procédures et de modalités spécifiques pour les différents types de publics est une nécessité. L'expérience de micro-crédits en Afrique de l'Ouest a permis d'établir quelques grands principes pour parvenir à des systèmes durables de prêts aux micro-entrepreneurs dont le Gabon pourrait s'inspirer (Voir Encadré 9. 2).

Encadré 9. 2: Dix principes pour parvenir à un système durable de prêts aux micro-entrepreneurs

1) *Prêts à court terme*: Offrir des prêts initiaux de 3 à 6 mois avec des échéances de remboursements fréquents
2) *Prêts initiaux de petite taille:* Débuter avec des prêts de petits montants, adaptés aux exigences financières quotidiennes des microentreprises et encourager le remboursement en offrant des prêts de taille plus importante pour les clients réguliers
3) *Se concentrer sur l'octroi de fonds de roulement à des sociétés ayant fait leurs preuves*: Les nouvelles sociétés ont un taux d'échec élevé et le financement initial devrait être fait par les membres de la famille et les amis. Les institutions de micro-financement devraient limiter l'octroi de fonds de roulement à des entreprises qui fonctionnent déjà.
4) *Spécialiser les services, diversifier les portefeuilles, éviter de se disperser dans ses objectifs*: Les institutions devraient se spécialiser soit dans l'assistance technique, soit dans la prestation de services financiers, mais ne pas vouloir faire les deux. Le portefeuille de prêts devrait être diversifié et non la gamme de services. Les portefeuilles devraient être diversifiés pour contrecarrer les programmes de crédit ciblés et liés à l'offre et afin de réduire les risques associés à un portefeuille homogène.
5) *Simplifier les services*: Simplifier les programmes de crédit pour les clients. Utiliser un formulaire simple de demande (souvent moins d'une page), adapté à un faible niveau d'alphabétisation et de connaissances arithmétiques et rationaliser les opérations de manière à réduire le temps de traitement de chaque prêt par le personnel.
6) *Localiser les services, se concentrer sur la taille des prêts*: Installer les services très près des entrepreneurs. Sélectionner le personnel dans la communauté locale, y compris des personnes ayant un niveau d'éducation (et des salaires) inférieur à ceux du personnel des banques formelles. S'installer là où il existe un grand nombre de clients pour réduire le coût des transactions. Les programmes de micro-financements atteignent la pérennité en partie en faisant de grands volumes de prêts.
7) *Réduire le temps nécessaire au traitement des demandes de prêts*: Réduire le délai qui s'écoule entre la demande de prêt et le son paiement effectif. Puisque la majorité des prêts sert à financer des fonds de roulement, la rapidité de traitement de la demande est essentielle pour les emprunteurs et permet aux institutions de limiter les coûts administratifs. Le temps de traitement des demandes peut-être réduit en se reposant sur des groupements de solidarité pour sélectionner les clients et pour décentraliser l'approbation des prêts.
8) *Encourager le remboursement*: Encourager le remboursement par le biais de groupements de solidarité et par la responsabilité conjointe. Les prêts accordés à des groupes sont rentables car cette méthode externalise les coûts. Les prêts accordés à des particuliers en fonction de leur réputation (par opposition aux groupes) peuvent être rentables lorsqu'il y a cohésion de la structure sociale et qu'il y a peu de risques d'abus politiques.
9) *Les pauvres épargnent réellement*: Les faits suggèrent que les programmes de crédit sont plus durables lorsqu'ils sont financés par l'épargne personnelle. L'épargne constitue souvent la partie oubliée du financement informel. Néanmoins, l'acceptation de dépôts requiert beaucoup de main-d'oeuvre et est de ce fait assez coûteuse. De plus, les programmes instables peuvent avoir une incidence négative sur l'épargne des pauvres. La prudence s'impose lorsqu'une institution accepte des responsabilités fiduciaires.
10) *Demander des taux d'intérêt qui reflètent les coûts réels encourus par les institutions*: (prendre en compte l'inflation, les pertes sur prêts, les défauts de paiement et le coût des fonds destinés aux prêts). Le coût administratif encouru lorsque l'on prête aux pauvres requiert des taux d'intérêt qui sont considérablement plus élevés que ceux demandés par les banques commerciales. Les microentrepreneurs ont démontré leur volonté de payer des taux d'intérêts élevé pour des services qui répondent à leurs besoins.

Sources: Tiré en partie de Rhyne et Holt, 1994 et de Malhotra, 1994, in Le secteur informel et les institutions de microfinancement en Afrique de l'Ouest (Banque Mondiale, 1996).

Améliorer l'efficacité du système éducatif

9.26 De meilleurs services sociaux de base (éducation, santé, hygiène) en général, permettront d'accroître le bien-être des plus pauvres -- mais aussi des non pauvres --, d'augmenter leur productivité, et de faire baisser le coût du travail. Ceci permettra d'améliorer la compétitivité de l'économie gabonaise dans les secteurs à haute intensité de travail. Une meilleure répartition du capital humain contribuera aussi à réduire les fortes inégalités sociales. L'amélioration des services sociaux de base est un objectif qui pourrait être atteint facilement si les ressources publiques étaient gérées efficacement.

9.27 Une stratégie de réduction de la pauvreté dans le secteur de l'éducation doit s'articuler autour des objectifs suivants: à court terme (i), faciliter l'accès des pauvres à l'enseignement en luttant contre les facteurs d'abandon de scolarité; (ii) améliorer la qualité de l'enseignement en limitant les conditions du redoublement; (iii) compenser les carences d'éducation des pauvres par des actions de lutte contre l'analphabétisme et la réintégration des déscolarisés du primaire; et à long terme (iv) améliorer durablement la qualité du cycle obligatoire de l'enseignement, en particulier avec l'objectif de rendre cet enseignement plus sensible aux demandes du marché de l'emploi;

Améliorer l'éducation des populations pauvres

9.28 *Réduire le coût de l'enseignement.* Une des principales causes de l'abandon des études au cours du cycle de scolarité obligatoire est le coût de l'éducation pour les familles pauvres (tant le coût direct que le coût d'opportunité, c'est à dire le manque à gagner que représente pour la famille l'envoi d'un enfant à l'école). Il serait donc souhaitable de réduire les coûts de l'enseignement pour l'ensemble des familles (suppression de l'uniforme par exemple) et de diminuer les coûts de l'enseignement primaire pour les familles les plus pauvres en particulier. Il sera nécessaire, dans ce but, de réaliser une étude sur les aides qui peuvent être fournies à ces familles (par exemple : subventions aux matériels didactiques et fournitures scolaires, exemptions à la mutuelle scolaire, repas scolaires dans les écoles des quartiers pauvres etc.) sans que cette aide n'engendre de frais de fonctionnement exorbitants.

9.29 *Limiter le redoublement*: Dans le contexte urbain (Libreville et Port-Gentil), l'un des principaux facteurs de la faible qualité de l'enseignement dans le primaire et le secondaire a trait à la surcharge des classes. Les actions pour y remédier incluent la limitation du redoublement: dans un premier temps, la diminution du nombre d'élèves par classe peut être obtenue par la limitation du nombre de redoublements autorisés (de nombreux redoublements sont en fait des solutions d'attente pour l'ouverture d'une place dans le cours supérieur). En réduisant le redoublement de 50%, on estime pouvoir réduire la charge moyenne par salle de classe de 19% (de 48 à 39 élèves) et la charge moyenne par enseignant de 18% (de 52 à 43). Parce qu'une telle mesure comporte des risques politiques, il importe d'étudier de façon approfondie le phénomène du redoublement et la gamme des solutions envisageables.

9.30 *Lancer des programmes d'alphabétisation.* Les campagnes d'alphabétisation doivent être ciblées vers les plus jeunes en priorité, puis vers les adultes (30-50 ans) pour lesquels l'alphabétisation fonctionnelle sera plus appropriée. Les modalités d'alphabétisation doivent être adaptées aux centres urbains et aux zones rurales. En ville, les cours d'alphabétisation fonctionnelle doivent être organisés dans des centres scolaires. Ils doivent s'orienter vers un rattrapage et l'insertion dans le système formel d'éducation pour les plus jeunes, et vers la pratique de la vie quotidienne pour les participants plus âgés. En zone rurale, les enseignants du primaire pourraient organiser des cours du soir pour de petits groupes, ce qui demanderait le financement des honoraires correspondants.

Comme pour le recrutement de nouveaux enseignants (voir ci-dessous), cette mesure ne devrait pas avoir d'impact sur la masse salariale.

9.31 *La réintégration des déscolarisés* du primaire peut se faire à travers des cours spécifiques. Vu le jeune âge des bénéficiaires d'une part, leur expérience scolaire d'autre part, il n'est pas indiqué de les orienter vers les cours d'alphabétisation de jeunes et d'adultes. De tels programmes pourront s'organiser dans les écoles primaires mêmes.

Améliorer durablement la qualité de l'enseignement

9.32 De manière générale, une stratégie du secteur de l'éducation doit être définie pour éviter que la politique de l'éducation ne soit réduite à la reconduite annuelle des allocations budgétaires. Dans cette stratégie, les objectifs prioritaires de la politique d'éducation, ainsi que les moyens d'évaluation de leur accomplissement dans le temps, doivent être identifiés. D'autres questions fondamentales comme l'importance respective à accorder aux secteur privé et public dans le domaine éducatif doivent aussi trouver leur place dans la définition de la stratégie.

9.33 Une réforme en profondeur de *l'enseignement technique et professionnel* est indiquée. Le Gouvernement s'est déjà engagé, avec l'appui du PNUD, dans cette voie. Une telle réforme doit, au-delà d'une amélioration des conditions d'apprentissage dans les établissements techniques et professionnels, établir un mécanisme de concertation avec les opérateurs économiques pour assurer que les besoins de l'économie (y compris ceux du secteur informel) soient rapidement pris en considération dans les programmes de formation.

9.34 L'efficacité du système éducatif passe par une modification des *programmes scolaires* avec pour objectif de mieux préparer les jeunes aux nouvelles exigences du marché du travail et de développer chez eux l'esprit d'entreprise. Pour familiariser les élèves aux techniques modernes, il est nécessaire de développer leurs connaissances dans les sciences de l'éveil du cycle primaire, et dans les sciences naturelles (biologie, physique, chimie) du premier cycle secondaire. Pour accentuer leur adaptabilité, il faut instaurer des méthodes d'enseignement plus actives, faisant appel au sens critique des élèves, et mettre l'accent sur la maîtrise du français et sur l'application des mathématiques aux problèmes réels. Une évaluation du curriculum actuel et des options pour son amélioration est recommandée.

9.35 *Augmenter la capacité d'accueil.* Les capacités d'accueil dans le cycle primaire du secondaire ne correspondent pas à la demande créée par la législation qui rend la scolarité obligatoire entre 6 et 16 ans. Pour y remédier, il faudrait augmenter le nombre d'écoles pour ce cycle d'études et, par extension, le nombre d'enseignants (Voir annexe D Tableau D.5 et Figure D.2): on estime que le manque d'enseignants se situe entre 1.450 et 2.700 (le chiffre inférieur correspondant au ratio actuel élèves/maître, le chiffre supérieur à une

situation où ce ratio passerait à 37 élèves au primaire et 22 au secondaire).[104] Il est possible d'atteindre cet objectif sans augmenter la masse salariale totale ni le nombre de fonctionnaires. Pour cela, la politique de l'enseignement doit : (i) encourager le développement de l'enseignement secondaire privé; (ii) développer l'utilisation de contractuels et (iii) financer le recrutement de contractuels par une réduction des dépenses salariales non prioritaires du point de vue de la lutte contre la pauvreté.

9.36 Dans le milieu rural, les principaux obstacles à une meilleure éducation primaire tiennent au caractère dispersé du peuplement rural, qui conduit au refus des enseignants à aller travailler dans des régions éloignées des centres urbains, et à l'insuffisance du matériel pédagogique. La *décentralisation de la gestion administrative et budgétaire* est une voie importante à explorer pour remédier à ces insuffisances. Il faudrait aussi améliorer la qualité des infrastructures et l'équipement des classes en mobilier scolaire.

Objectif 2: Augmenter les revenus des petits producteurs ruraux

9.37 Parce qu'une grande partie des pauvres du Gabon vivent en dehors des principaux centres urbains, des mesures visant à accroître le revenu dans ces zones doivent être prises. Ces populations vivent principalement de l'agriculture de subsistance, de la pêche et de la chasse. Il faut leur fournir les moyens d'accroître les revenus qu'ils tirent de ces activités, mais aussi favoriser la création de sources alternatives de revenu. Le désengagement de l'Etat du secteur agro-industriel en cours devrait permettre à l'Etat de financer les mesures nécessaires à l'augmentation des revenus des petits producteurs. Ce désengagement doit s'accompagner d'une politique de libéralisation des prix et de la suppression des monopoles (Caisse Café et Cacao par exemple).

Revenus du secteur primaire

9.38 Compte tenu de la dispersion de la population gabonaise, les stratégies sont à différencier selon l'isolement et le potentiel de développement de chaque zone.

- Zones favorisées du point de vue des transports. Ces zones concernent les axes Libreville-Cocobeach (nord-est), Libreville-Eboro (nord) et Libreville-Ndendé (sud). Dans ces régions, la commercialisation des produits agricoles est assurée. Une hausse du revenu de la population pauvre pourrait être obtenue par une hausse de la **productivité**. Bien que les facteurs déterminant cette productivité soient mal connus, il est probable qu'ils incluent l'utilisation de techniques appropriées, d'intrants et matériels plus modernes. La transformation des produits agricoles doit aussi être encouragée.

    a) La productivité des petits exploitants peut-être augmentée par la formation, la vulgarisation et la recherche axées sur les besoins des petits producteurs. Le

---

104 Le salaire mensuel initial d'un enseignant ayant été estimé à 216.300 FCFA (estimations fournies par le MEN), le coût de cette mesure se situe entre 3.764 et 7.008 millions FCFA environ par an.

Projet pilote des services agricoles (PPSA), financé par la Banque mondiale, tente de répondre à cet objectif. Ces activités sont essentielles pour diffuser les techniques de production plus efficaces, encourager la transformation des aliments; et développer les systèmes d'entreposage. En effet, selon l'IFAD, de 20 à 50% de l'alimentation produite s'abîment parce que les collectes ne sont pas régulières et que les petits agriculteurs manquent de systèmes d'entreposage adéquat. La vulgarisation doit être organisée par l'Etat mais pour certaines activités ou produits (par exemple: maraîchage, formation des agents de l'État, recherche agricole), elle doit être effectuée par le secteur privé (IGAD, ONG, etc).

b) L'accès des petits exploitants au crédit est quasiment inexistant. En l'absence de crédit, les petits exploitants n'ont pas accès aux outils et intrants modernes, ni au matériel de transformation des produits (dépouilleurs, égreneuses, presses à huile). L'accès au crédit est particulièrement important pour les femmes, dont la charge de travail est la plus élevée. Des expériences réussies de micro-crédit rural existent dans la sous-région. Les institutions en charge fournissent souvent, en plus de fonds propres, de l'assistance technique, des programmes d'épargne et autres services financiers (Encadré 9.2). Le Gabon devrait s'inspirer de ces expériences et les adapter au contexte national. Les ONG pourraient servir d' intermédiaires pour l'octroi de crédits.

- Zones intermédiaires. Ces zones se situent dans l'Estuaire, le Haut-Ogooué, le Woleu Ntem, la Ngounié et l'Ogooué Ivindo[105]. Dans ces zones, les difficultés liées à la **commercialisation** des produits constituent une contrainte majeure à l'augmentation des revenus des populations pauvres. La résolution des problèmes de vente, à elle seule, pourrait résulter en un fort accroissement de la production vivrière locale, même sans hausse sensible de la productivité. Les producteurs ont en effet tendance à réduire leur production, face au peu de fiabilité des déplacements des collecteurs. Une fois les conditions de commercialisation réglées, l'accent doit être mis sur l'augmentation de la productivité des petits producteurs. Pour améliorer la commercialisation des produits il faut:

  a) Faciliter le transport des produits vers les centres urbains. L'amélioration des transports et la baisse induite des coûts des produits sur les marchés urbains encourageront la demande pour les produits gabonais et l'augmentation des volumes commercialisés. Dans ce but, il faut en priorité établir une carte du potentiel de production, de la densité de la population et de l'état actuel des infrastructures dans le pays pour définir une stratégie des transports et les programmes prioritaires d'investissement et d'entretien des infrastructures. Cette

105 Les zones intermédiaires concernent les axes Mounana-Franceville-Léconi (Haut Ogooué), Kougouleu-Bibas (Estuaire-Woleu N'tem) et Mitzic-Sam (Woleu N'tem), Lalara-Boué (Woleu N'tem-Ogooué Ivindo) et Ndendé-Bigou (Ngounié), la région intérieure du triangle Bitam-Minvoul-Oyem (Woleu N'tem).

activité est en cours de préparation dans le cadre du Projet d'Ajustement et de Planification des Secteurs Urbain et des Transports (PAPSUT), financé par la Banque mondiale. Lutter contre l'enclavement à moindre coût nécessitera de développer le transport multi-modal (route, fleuve, avion). La construction de routes, de même que leur réhabilitation et leur entretien, doit s'effectuer en utilisant des techniques peu coûteuses et à haute intensité en main d'oeuvre. Le transport est en effet un secteur où le potentiel de création d'emplois est élevé. L'entretien des infrastructures routières devra s'effectuer en associant les bénéficiaires à travers des comités de gestion;

b) Dans les zones favorisées et intermédiaires, améliorer la commercialisation primaire, c'est-à-dire au niveau des villages, en construisant et en organisant des marchés ruraux hebdomadaires. Le FIDA mène actuellement une opération pilote dans ce domaine qui permettra de préciser la mise en oeuvre de cette politique. Pour faciliter le travail des collecteurs, l'Etat doit assurer la collecte et la diffusion périodique (au moins une fois par semaine) des prix des produits agricoles à partir d'un réseau de marchés représentatifs dans chaque zone de commercialisation.

- Zones défavorisées. Les zones les plus enclavées se situent dans le Haut Ogooué, l'Ogooué Ivindo, l'Ogooué Lolo et la Nyanga. Dans ces zones, le coût des investissements est élevé par rapport aux bénéfices qu'on peut en attendre, compte tenu de la dispersion et de la faible densité de la population. La lutte contre la pauvreté dans ces régions doit s'orienter exclusivement vers l'amélioration de la fourniture des **services sociaux de base**: l'accès à l'eau potable, les soins de santé primaire, l'éducation de base, à travers des investissements légers.

Diversifier les activités génératrices de revenus

9.39 Aménagement du territoire. Il est difficile d'inciter financièrement (par des exonérations d'impôts par exemple) les entreprises à s'implanter à l'intérieur du pays, dans les zones plus ou moins enclavées, sans générer des distorsions qui conduiraient à la réalisation de profits factices, non soutenables dans le temps. En revanche, l'Etat peut intervenir en éliminant certains des obstacles qui empêchent les entreprises de s'installer dans ces régions, en assurant la fourniture des services et infrastructures de base dans les domaines de l'eau potable, des systèmes de santé et d'éducation et des infrastructures.

Objectif 3 : Améliorer la santé de base et l'efficacité du système sanitaire

9.40 Pour améliorer l'état de santé des populations pauvres, les pouvoirs publics doivent élaborer une politique cohérente du secteur en vue d'accroître *l'efficacité* du système. L'accent doit être mis sur la politique de prévention, sur la disponibilité et l'accessibilité des médicaments aux populations démunies, et sur une gestion efficace du système sanitaire.

Politique de prévention

9.41 La morbidité et la mortalité dues aux maladies diarrhéiques, au paludisme et à la plupart des maladies infectieuses et parasitaires dominent le profil épidémiologique gabonais. La population pauvre est plus sujette à ces maladies parce qu'elle a moins accès à l'eau potable (surtout hors des villes), qu'elle vit dans des conditions d'insalubrité (particulièrement dans les grandes villes et les centres urbains secondaires) et n'a pas l'éducation suffisante aux comportements d'hygiène. Une politique de prévention sanitaire, dont l'expérience montre que les bénéfices sont très élevés par rapport aux coûts, doit agir sur l'accès à l'eau, l'assainissement (infrastructures de collecte et d'évacuation des déchets) et les comportements d'hygiène.

9.42 Approvisionnement en eau. L'effort d'approvisionnement, qui a permis l'accès à l'eau potable à 66% de la population totale, doit être activement poursuivi. L'EPP a montré que l'eau est une priorité pour les populations en milieu rural et dans les centres secondaires mais aussi dans les villes.

- En milieu rural et dans les petites villes: le programme d'hydraulique villageoise doit être poursuivi en associant les communautés aux réalisations. Le programme mis en place au cours de années 1980, cofinancé par les bailleurs de fonds, avait permis d'équiper plus de 300 villages. Cependant, dès la mise en route de ces ouvrages, les paysans se sont montrés incapables d'entretenir les pompes et de gérer les points d'eau. De nombreuses pompes sont maintenant hors d'usage. Cette expérience témoigne de l'importance qu'il y a à mettre en place des mécanismes pour l'entretien (dès l'installation des pompes). L'expérience d'autres pays (Bénin par exemple) montre qu'en formant les communautés, en les associant étroitement à la gestion et au suivi des pompes, en choisissant des modèles de pompes simples et facilement réparables -- souvent moins chères à l'achat--, et en formant un réseau d'artisans réparateurs locaux --ce qui crée des emplois--, il est possible de remédier au problème de la multiplication des pompes hors d'usage. Suivant ces principes, un projet d'hydraulique villageoise, financé par le Fonds Européen de Développement (FED), est actuellement en cours. Il vise à créer 300 forages nouveaux et à réhabiliter 210 pompes, touchant 80000 villageois et donnant accès à l'eau par forage pour la première fois à 47000 ruraux, dans trois provinces (Haut-Ogoué, Ngounié, Woleu-Ntem). Dans les six autres provinces, la Caisse Française de Développement (CFD) finance un projet d'hydraulique villageoise qui prévoit 350 forages.

- En milieu urbain: les plus pauvres achètent l'eau aux propriétaires d'un branchement dans des conditions d'accès peu flexibles et à des prix souvent élevés. Pour faciliter la consommation d'eau potable, il faut densifier le réseau des bornes fontaines et instaurer des prix de revente adaptés aux budgets des groupes pauvres.

9.43 Campagnes d'hygiène. Le lancement de campagnes d'information, d'éducation et de communication (IEC) amènerait les populations à mieux connaître la relation entre les mauvaises conditions d'hygiène et les maladies, à adopter des comportements qui

s'opposent à la transmission de ces maladies, et à participer activement aux programmes d'amélioration des conditions d'hygiène. Les campagnes d'IEC devraient aussi promouvoir l'utilisation des latrines hygiéniques et vulgariser les méthodes de protection contre les moustiques.

Disponibilité et coût des médicaments

9.44 Le faible niveau de disponibilité et le prix élevé des médicaments devraient être corrigés par l'adoption d'une politique pharmaceutique nationale cohérente. Pour assurer, au moindre coût et d'une façon permanente, l'accès aux médicaments pour les couches les plus défavorisées de la population, il est souhaitable que les autorités gabonaises:

- revoient la législation pharmaceutique pour l'adapter aux exigences de la politique des soins de santé primaire, notamment en matière d'enregistrement, de distribution, de prescription et de vente des médicaments. Pour améliorer l'accès aux médicaments dans les zones rurales sans devoir procéder à la construction inutile d'infrastructures sanitaires, la législation devrait autoriser et favoriser l'ouverture et la gestion des dépôts pharmaceutiques par des assistants pharmaceutiques. En outre, la Loi devrait établir une liste de médicaments "courants" que les pharmacies et les dépôts pharmaceutiques seraient autorisés à vendre sans ordonnance.

- renforcent les différentes unités du Ministère de la Santé Publique chargées de l'inspection pharmaceutique de façon à les rendre capables de faire appliquer la législation pharmaceutique à tous les niveaux du secteur pharmaceutique, de promouvoir l'usage rationnel du médicament (notamment par l'éducation du public) ainsi que de collecter, ordonner et diffuser des informations objectives et intelligibles relatives aux médicaments.

- adoptent une liste des médicaments essentiels pour chaque niveau de la pyramide sanitaire (pharmacie villageoise ou communautaire, centre de santé, hôpital provincial, hôpital régional et hôpital national).

- prennent des dispositions réglementaires appropriées en vue d'accroître la disponibilité et l'utilisation, au Gabon, des médicaments essentiels sous forme générique. Les principales dispositions doivent concerner la structure des prix, les conditions de mise sur le marché et la capacité pour les dispensateurs de substituer les médicaments prescrits. Il faudra aussi éduquer la population à l'utilisation de médicaments sous forme générique. L'expérience dans d'autres pays a montré que la mise sur le marché de médicaments payants mais à faible coût n'est pas un obstacle à leur demande par les groupes les plus démunis[106]. Par conséquent, cette politique (l'utilisation de médicaments génériques), faciliterait l'application de la politique de

106 Cf l'étude de la Banque Mondiale, "The Poor and Cost Recovery in the Social Sectors of Sub-Saharan Africa" (septembre 1995).

recouvrement du coût des médicaments, récemment adoptée sur le plan juridique par le Gouvernement.

- instaurent et généralisent le système des schémas thérapeutiques standards de façon à limiter les prescriptions abusives et non appropriées des médicaments.

- encouragent la concurrence entre les secteurs public et privé d'approvisionnement en produits pharmaceutiques de façon à baisser les prix des médicaments tout en assurant la qualité.

Gestion du secteur de la santé.

9.45 L'amélioration de la gestion du secteur de la santé doit passer avant tout par la définition d'une stratégie pour ce secteur. Cette stratégie doit déterminer les priorités des dépenses publiques consacrées à la santé, les rôles respectifs des secteurs privé et public, et enfin les moyens d'évaluation de l'accomplissement des objectifs définis.

9.46 Le mode actuel de gestion des services publics de santé doit être revu si l'on veut obtenir des résultats à la hauteur du montant des dépenses affectées au secteur. Pour atteindre de meilleurs résultats, la volonté politique sera déterminante. De cette volonté, dépendront l'établissement et l'application de mécanismes de gestion transparents. Ceux-ci doivent s'accompagner d'une réorientation des principes de gestion dans les directions suivantes:

- la décentralisation de la gestion du secteur sanitaire. A cet effet, des districts sanitaires devraient être créés conformément à la résolution adoptée par l'Assemblée mondiale de l'OMS en 1986. Dans le même esprit, des équipes sanitaires locales, composées de représentants aussi bien des prestataires des services de soins que des bénéficiaires, devraient être mises en place au niveau de ces districts pour s'occuper de la gestion quotidienne des services de santé de base. Ces équipes devraient être dotées de pouvoir suffisant pour assurer une adaptation aisée des activités sectorielles aux conditions socio-sanitaires locales. Dans le même esprit, une loi-cadre devra être adoptée pour doter les hôpitaux d'une autonomie de gestion. Ces mesures — qui sont par ailleurs suggérées par l'Ordonnance No. 001-95 du 14 janvier 1995 — donneraient aux responsables locaux le pouvoir d'initier et d'exécuter toutes les décisions nécessaires à la bonne marche des activités sectorielles au niveau local, notamment en matière d'approvisionnement en médicaments, d'entretien des infrastructures sanitaires ainsi qu'en matière d'affectation, d'administration et de paie du personnel. Ceci permettrait en outre de combattre l'absentéisme des agents de santé. Le niveau central, quant à lui, devrait concentrer ses activités sur la définition d'une politique sectorielle cohérente et sur le contrôle et l'évaluation des performances du secteur.

- l'établissement d'une carte sanitaire de façon à réévaluer le nombre, la répartition et la dimension des formations sanitaires sur l'étendue du pays et à rationaliser leur implantation.

- la révision des lois, des règlements et des procédures de façon à favoriser la diversité, la complémentarité et la concurrence entre les différents prestataires de soins de santé. Les responsables de la santé publique devraient être autorisés à sous-traiter les services de santé au secteur privé.

Objectif 4: Assainir l'environnement urbain

Politique sectorielle

9.47 L'amélioration des conditions de vie de la majorité des habitants en général, et des pauvres en particulier, vivant dans les grands centres urbains (Libreville et Port-Gentil), nécessite la définition et la mise en oeuvre d'une nouvelle politique sectorielle (en cours d'élaboration dans le cadre du Projet d'Ajustement et de Planification des Secteurs Urbains et des Transports -- PAPSUT), impliquant une réorientation de l'organisation et du financement du secteur. Compte tenu de l'extrême diversité des situations en ce qui concerne l'habitat, le statut d'occupation des logements et la complexité des problèmes fonciers, la politique dans ce domaine doit favoriser les interventions ponctuelles (principalement dans les zones déjà urbanisées), bien ciblées, associant étroitement les populations à l'amélioration de leur cadre de vie. Elle doit exclure à court terme des opérations de ré-aménagement de grande envergure, et limiter les opérations d'évacuation des quartiers centraux qui ne font que déplacer le problème à la périphérie.

Opérations de voirie et d'assainissement

9.48 L'EPP a révélé que la population enquêtée de Libreville demande en priorité le désenclavement de leurs quartiers et l'amélioration des conditions de salubrité. Pour lutter contre l'insalubrité en milieu urbain, il est nécessaire de construire/réhabiliter des collecteurs principaux et des caniveaux pour le drainage des eaux usées, mettre en place un système efficace de collecte des ordures ménagères et autres déchets solides, assainir les lieux publics et les concessions privées ainsi que le traitement intra et extra-domiciliaire à l'aide d'insecticides. Ces opérations de drainage, d'assainissement et de voirie devraient être conçues en utilisant des normes modestes, des technologies à haute intensité de main d'oeuvre (pavage de voirie par exemple) et en déplaçant le minimum de personnes. La promotion des opérations de réhabilitation doit s'effectuer en faisant appel à l'initiative et à la responsabilité des bénéficiaires, notamment en matière d'entretien courant des équipements. Les projets de type AVEA (PAPSUT) doivent être étendus aux plus grands des centres secondaires où les problèmes d'insalubrité se posent aussi avec acuité.

Procédures de maîtrise d'ouvrage publique et de passation des marchés

9.49 Il faut mettre en place des procédures de maîtrise d'ouvrage publique et de passation des marchés de travaux selon le modèle AGETIP, permettant de faire réaliser par les PME locales des travaux de drainage, d'assainissement et de voirie, en utilisant des normes modestes et en déplaçant un minimum de personnes.

Instruments réglementaires et fiscaux adaptés

9.50 Pour financer la part publique de ces interventions dans les quartiers existants, et ordonner les implantations humaines dans les zones d'extension urbaines, il convient de mettre en place une fiscalité urbaine et un droit de l'urbanisme qui font actuellement défaut au Gabon. La fiscalité urbaine devrait s'appliquer en priorité aux occupants des parcelles (avec ou sans titre) et être administrée par les collectivités publiques en charge des services urbains de base (Etat et/ou collectivités locales selon les domaines de compétence). L'élaboration d'un droit de l'urbanisme simple et efficace, son application sans faille devraient permettre de régler le problème de l'occupation désordonnée des sols. Cette réforme doit s'accompagner d'une révision fondamentale du rôle de l'Etat en matière foncière. Ces aspects devront être précisés dans le cadre du PAPSUT.

Droit foncier urbain

9.51 En ce qui concerne le système foncier, il s'agit de mettre en oeuvre une réforme du droit foncier qui conduise à un désengagement de l'Etat en matière de gestion foncière, à une libéralisation de l'offre de terrains et à la mise en place d'un marché foncier moderne.

Objectif 5 : Réorienter les Filets de Sécurité et les Politiques d'Insertion.

Traitement du chômage

9.52 A moyen et à long termes, la politique qui permettra de réduire le chômage et le sous-emploi doit se concentrer sur la diversification de l'économie vers des secteurs à haute intensité de travail, la promotion du secteur privé et l'adaptation du système éducatif aux besoins du marché de l'emploi. Toutefois, dans le court terme, la politique de l'emploi doit comprendre des mesures palliatives immédiates pour absorber la masse croissante de chômeurs.

9.53 Projets de travaux publics à fort coefficient de main-d'oeuvre. Les projets de développement d'infrastructures urbaines peuvent créer des emplois temporaires pour les ouvriers non qualifiés tout en améliorant les conditions de vie dans les zones urbaines. Le projet de type AGETIP envisagé pourrait répondre à ce double objectif.

9.54 Office National de l'Emploi et Fonds d'Insertion et de Réinsertion professionnelles. Les activités de ces institutions, qui offrent un soutien aux chômeurs pour faciliter leur insertion, soit en tant que salariés, soit en tant que créateurs d'activité,

doivent être évaluées, éventuellement renforcées, et complétées par la mise en place d'un système de crédit adapté (voir para 9.26).

9.55 Volet "social" du programme des privatisations. Par souci de restaurer la compétitivité des entreprises, les privatisations remettent souvent en cause leur mode de production et conduisent fréquemment à la réduction du nombre des employés. Durant le processus de privatisation, il est nécessaire d'examiner les solutions qui permettent de limiter le chômage de la main d'oeuvre mise à pied. Des exemples de privatisations réussies du point de vue social existent déjà au Gabon et dans d'autres pays d'Afrique. La participation des employés dès le début des discussions est un facteur clé pour trouver des solutions acceptables.

9.56 Formation des travailleurs non qualifiés et des chômeurs. Afin de pallier momentanément les insuffisances du système éducatif, et dans l'attente d'une réforme en profondeur de celui-ci, un certain nombre de mesures peuvent être prises rapidement:

- Introduire et développer la formation par la voie de l'apprentissage. Peu usitée au Gabon, cette formule constitue sans conteste l'un des moyens les plus efficaces d'insertion pour les jeunes en situation d'échec scolaire et leur orientation vers des métiers déficitaires.

- Concernant les stages d'insertion, il est souhaitable d'évaluer l'efficacité de la formule initiée par l'ONE qui prévoit une incitation financière pour les entreprises qui acceptent, pour un poste à pourvoir, de recevoir plusieurs stagiaires et leur donner une formation de perfectionnement en alternance avec un temps de production. Les entrepreneurs et bénéficiaires devraient participer financièrement. Le lancement de stages de formation en cours d'emploi permettraient la promotion interne des employés gabonais. D'une manière générale, seuls les stages dans les filières qui répondent aux besoins identifiés par le marché doivent être financés, y compris par les bailleurs de fonds.

- L'enseignement technique et professionnel devrait être réformé pour orienter les Centres d'enseignement technique (industriels et commerciaux) vers une insertion immédiate de leurs élèves dans la vie productive. La formation professionnelle gérée par le Ministère du Travail devrait s'ouvrir vers le secteur informel. De manière générale, les métiers ruraux, y compris l'agriculture, l'élevage et la pêche devront être inclus. Une mesure concrète dans l'immédiat serait d'effectuer une étude qui recense la capacité installée de l'ensemble du système de formation, ainsi que son degré d'utilisation et évalueraient la qualité de la formation procurée. Le financement de l'enseignement technique et professionnel doit associer étroitement les partenaires sociaux, en particulier les employeurs. L'un des moyens d'assurer ce financement pourrait être la constitution d'un fonds de formation professionnelle.

Filets de sécurité

9.57 Les principales recommandations pour améliorer le système public de protection sociale envers les groupes pauvres portent sur les points suivants.

9.58 Mettre en place des filets se sécurité: Les filets de sécurité doivent s'adresser aux populations qui ne peuvent en aucun cas saisir les opportunités que le système économique pourrait offrir, en raison de leur âge (orphelins, personnes âgées sans ressources) ou d'un handicap. Pour ces populations, la DAS devrait recentrer ses activités avec pour but de limiter ses frais de fonctionnement. Pour les orphelins et les vieux sans ressources, en particulier, la DAS devrait laisser les ONG mener les actions opérationnelles et garder un rôle de coordination (comme elle le fait actuellement avec les associations caritatives qui s'occupent des orphelins). Dans l'attente de dotations budgétaires adéquates, elle pourrait concentrer son action sur des projets spécifiques qui reçoivent un financement de la coopération internationale ou bilatérale, tel le projet communautaire de réinsertion des handicapés.

9.59 Insertion dans le tissu économique. Pour les groupes indigents actifs, l'assistance sociale qui a prévalu au Gabon dans les années 80 ne peut apporter une solution à long terme. L'expérience de la CNGS a montré que le ciblage des pauvres sur le critère du revenu à travers la carte d'indigent engendre des frais de fonctionnement très élevés. En 1993, ces frais représentaient 45% du budget total de la CNGS. Pour ces groupes pauvres, les actions à entreprendre doivent permettre de développer l'indépendance économique des personnes. *En milieu urbain*, le projet du type AGETIP permettrait de créer des emplois tout en améliorant l'infrastructure dans les quartiers sous-intégrés. Il faudrait examiner si ce projet peut être étendu, à moyen terme, dans les plus grandes *villes de l'intérieur* où les infrastructures font aussi défaut, et autour pour la construction de petites routes rurales. Ces actions devront être complétées par la création d'un environnement favorable au développement des micro-entreprises. Dans les zones *rurales isolées*, où le potentiel productif est faible, en raison des coûts de transport et de la faible densité de la population, l'accent ne doit pas être mis sur l'augmentation du revenu, mais sur un meilleur accès aux biens essentiels tels que l'eau potable et la santé primaire, et sur l'amélioration de la qualité de l'enseignement primaire.

9.60 Il convient d'appuyer la DAS dans sa volonté d'encourager les actions de développement communautaire et les micro-projets initiés avec des groupes de population qui expriment les mêmes besoins dans les quartiers. Il faudrait examiner les possibilités d'accroître la coopération entre d'une part les agents sociaux, qui reçoivent des demandes des personnes qui se présentent dans leurs centres sociaux pour mettre en oeuvre des petites activités (cultures vivrières en périphérie des quartiers d'habitation de Libreville par exemple), et d'autre part le Fonds d'insertion et de réinsertion professionnelle, qui peut apporter un soutien en formation, et les ONG. Les agents des centres sociaux pourraient suivre un recyclage de leur formation pour parvenir à mieux orienter les demandes exprimées par les populations.

9.61 Assurer un financement adéquat des programmes sociaux. Une gestion plus efficace de l'ensemble des dépenses publiques pourrait libérer des ressources qui permettraient à l'Etat de contribuer davantage au financement des programmes sociaux. En particulier, il est important que l'Etat réévalue à la hausse sa contribution à la DAS et au Fonds d'insertion et de réinsertion professionnelle car la faiblesse des ressources allouées ne permet pas à ces organismes de remplir leur rôle. Le processus de revue des dépenses publiques que le Gabon mène devrait conduire à préciser l'ampleur de la contribution financière que l'Etat peut apporter, ainsi que le rôle qu'il doit jouer dans l'assistance aux groupes démunis, par rapport aux autres institutions (ONG par exemple)

9.62 Mettre en place un système de sécurité sociale viable en restructurant la CNSS. Ceci aurait un impact directe sur la réduction de la pauvreté des retraités en particulier.

Objectif 6: Mettre en Place un Système Statistique Fiable

9.63 Cette étude a mis en lumière le manque de données adéquates et fiables couvrant l'ensemble du territoire national du Gabon pour une connaissance et un suivi réguliers des conditions de vie de la population. Jusqu'à présent, le Gouvernement n'a pas alloué les ressources humaines et matérielles à la Direction générale de la statistique (DGSEE) pour lui permettre de mener les enquêtes indispensables à la bonne gestion du pays. Les bailleurs de fonds ont, quant à eux, concentré leurs ressources dans des pays plus pauvres qui possèdent aujourd'hui des outils statistiques plus développés que ceux du Gabon tels que la Côte d'Ivoire (Voir Encadré 9. 3), la Zambie et Madagascar.

9.64 La DGSEE fait face à un manque de ressources financières et humaines. D'une part, son budget ne lui permet pas de supporter seul le coût élevé des opérations de collecte indispensables à l'élaboration des principaux indicateurs macro et micro-économiques. D'autre part, l'insuffisance des ressources humaines, en qualification, lui interdit de réaliser des opérations régulières et de produire les analyses et études dont le Gouvernement aurait besoin.

Encadré 9. 3: Statistiques sociales et choix de la politique économique Exemple de la Côte d'Ivoire

L'exemple de la Côte d'Ivoire, pays dont les capacités d'analyse et de collecte de données sont déjà relativement développées, illustre bien l'importance des indicateurs sociaux dans le choix des politiques macro-économiques. L'analyse des données disponibles a montré que la récession économique du début des années 80 et les mesures d'ajustement prises ensuite ont amélioré la distribution des revenus, d'une part, entre le secteur urbain et le secteur rural et, d'autre part, à l'intérieur du secteur urbain, malgré une diminution d'environ 25% du revenu réel par habitant. Le rapport entre le revenu urbain et le revenu rural moyen par habitant, qui était de 3,5 pour 1 en 1980, n'était plus que de 2 pour 1 en 1985, baisse liée en partie aux modifications apportées par le Gouvernement à sa politique des prix agricoles dans le cadre de son programme d'ajustement. Au cours de cette période, la distribution des revenus entre les groupes urbains s'est améliorée, comme en témoigne la comparaison du revenu disponible par groupe socio-économique. En 1980, le revenu disponible des groupes les plus riches était 35 fois supérieur à celui des groupes les plus pauvres; en 1984, ce rapport n'était plus que de 18 à 1, traduisant la vigueur et l'adaptabilité du secteur urbain informel, alors que les activités secondaires et tertiaires du secteur urbain formel étaient durement touchées.

Pendant les deux années de croissance de 1986 et 1987, ces gains se sont consolidés. Les données provenant d'enquêtes [...] sur les ménages montrent que les dépenses par habitant ont légèrement augmenté et que leur répartition est devenue plus équitable [...]. Le nombre des pauvres a diminué et leur pauvreté est devenue moins aiguë, surtout dans les zones rurales. [...] La disponibilité de données socio-économiques détaillées a beaucoup aidé les responsables à opérer d'importantes réformes en faveur des plus pauvres.

Source: Banque mondiale, Les dimensions sociales de l'ajustement en Afrique, 1990

9.65 La production statistique des autres secteurs est faible et irrégulière, là aussi en raison du manque de cadres qualifiés pour l'assurer. En général, les utilisateurs se plaignent de la couverture insuffisante, aussi bien spatiale que temporelle, des enquêtes. Les compagnies d'assurance, les ONG et les organismes internationaux tels que l'OMS, l'UNICEF, le FNUAP et le BIT recueillent et publient des informations qui complètent les statistiques officielles, mais seulement partiellement.

9.66 Avec l'assistance du PNUD, un Tableau de bord social et un Tableau de bord économique[107] ont été mis en place à la Direction générale de l'économie. Ces deux outils, ont pour but de rassembler de façon régulière des données sur les performances économiques et les conditions sociales du pays. A condition d'être bien menés, ils deviendront les piliers d'un système permanent de suivi des conditions socio-économiques de la population Gabonaise.

9.67 A l'heure actuelle, le PNUD propose de mettre en place l'Observatoire du changement social au Gabon (OCSG), dont le Tableau de bord social serait l'un des produits. La mise en place de ce type d'observatoire repose sur le principe des "sites sentinelles" développé par l'UNICEF et qui consiste à installer des observatoires ponctuels au sein de groupes de population géographiquement limités. Le but de ces

107 Il est prévu que la parution de ces Tableaux de bord soit bisannuelle. Le premier Tableau de bord social est paru en 1995.

observatoires est d'assurer le suivi rapide et efficace d'un certain nombre d'indicateurs de conditions de vie (nutrition et santé essentiellement) mais ils ne permettent une appréhension ni nationale ni suffisamment complète des problèmes sociaux.

9.68 L'OCSG serait composé d'observatoires spécifiques sur les ménages urbains, les ménages ruraux ou l'emploi. Alors que l'Observatoire de l'emploi existe déjà sous la forme de l'Office national de l'emploi (ONE), les observatoires des ménages urbains et ruraux seraient placés respectivement à la DGSEE et au Ministère de l'Agriculture. La coordination des informations produites par ces observatoires serait alors du ressort de la structure actuellement responsable de l'élaboration du Tableau de bord social.

9.69 Pour que l'une ou l'autre de ces structures fonctionne pleinement et efficacement, il est primordial de renforcer les différents organismes responsables de la collecte et du traitement des données statistiques de base, afin d'assurer une production régulière d'information au niveau national et régional. La mise en place d'un système de suivi adéquat (indicateurs, enquêtes, renforcement de la capacité d'analyse des cadres, système de diffusion des résultats, intégration des informations générées dans la prise de décision) devra faire l'objet d'une concertation entre le Gouvernement et les principaux bailleurs de fonds.

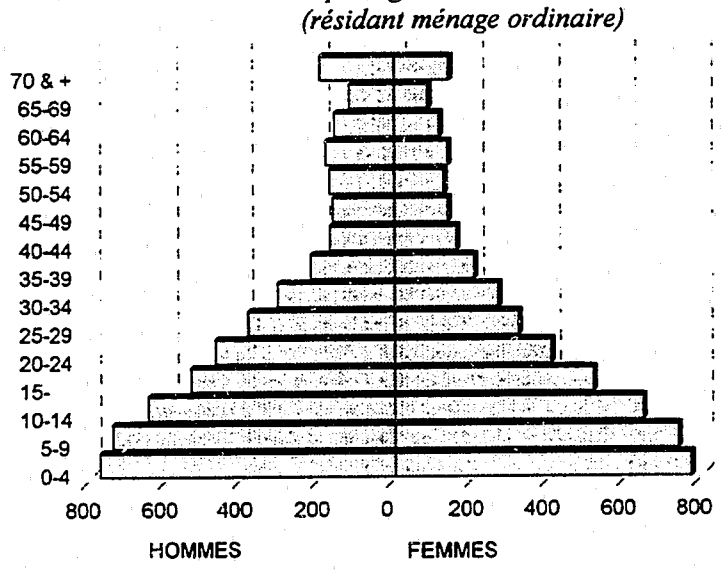
9.70 En conclusion, la lutte contre la pauvreté au Gabon ne pourra s'effectuer efficacement sans connaissance plus précise des caractéristiques des pauvres, de leur localisation géographique et de leur accès aux infrastructures économiques et sociales. Pour cela, il faudra conduire une enquête nationale sur les niveaux et conditions de vie des ménages, à l'instar de nombreux pays africains. Ce type d'enquête permettrait aussi au Gouvernement de mieux connaître les sources de revenu des pauvres et d'adopter un cadre réglementaire favorable aux plus pauvres. Cette enquête pourrait être complétée par une enquête de type "Démographie et Santé" qui permettrait de mieux apprécier l'état sanitaire de la population gabonaise et de suivre son évolution.

ANNEXE A

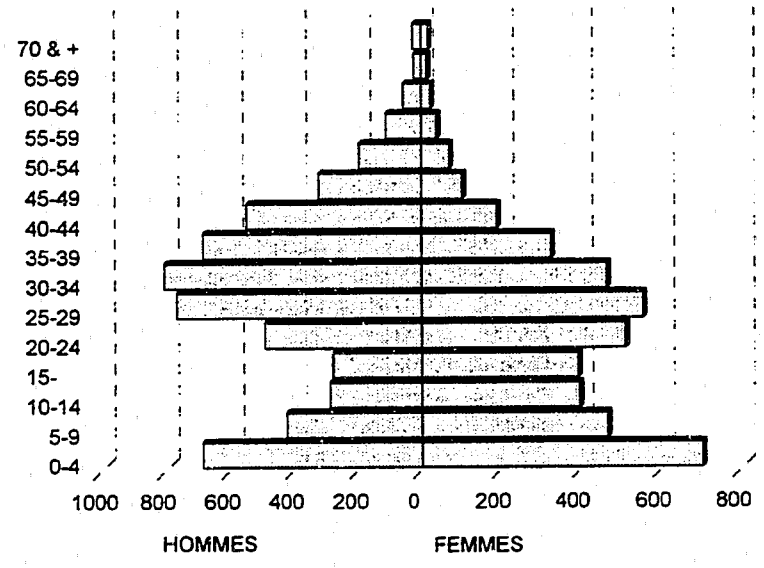
DONNEÉS DÉMOGRAPHIQUES ET SOCIALES

Figure A. 1: Pyramides des âges

Structure par âge et sexe des Gabonais en 199
(résidant ménage ordinaire)



Structure par âge et sexe des Etrangers en 199
(résidents ménages ordinaires)



Source: Recensement Général de la Population (RGP), 1993

Tableaux A.1-A.8: Indicateurs de conditions de vie

Tableau A. 1: Répartition des ménages selon le nombre de pièces du logement et le statut d'occupation par province

Province	Ménages	Pièces	Occupation Status (%) Propriétaire	Locataire	Employeur	Famille	Gratuit/Autres	Total
Estuaire	91330	3.7	40.2	49.1	6.9	2.4	1.4	100
Haut Ogooué	20077	3.8	59.9	13.9	20.6	4.5	1.2	100
Moyen Ogooué	8496	4.6	63.1	13.4	18.6	3.5	1.4	100
Ngounié	14141	4.7	79.1	7.6	6.0	5.3	2.0	100
Nyanga	7246	5.0	75.1	7.9	10.1	4.7	2.3	100
Ogooué Ivindo	8161	4.7	70.8	6.3	17.4	4.0	1.5	100
Ogooué Lolo	8994	4.7	74.1	5.8	10.7	7.8	1.6	100
Ogooué Maritime	20378	4.0	42.4	44.2	9.6	2.7	1.2	100
Woleu Ntem	16956	5.2	75.6	10.3	9.0	3.1	1.9	100
Ensemble	195779	4.5	53.4	31.8	9.9	3.4	1.5	100

Source: RGP 1993

Tableau A. 2: Répartition des ménages selon le type d'approvisionnement en eau potable par province

Province	Ménages	Eau potable/publique					Lac/Rivière	Puits	Autres	Total
		Village	Voisin	Dans la concession	Plomberie intérieure	Total Potable				
Estuaire	91330	5.0	37.1	20.0	22.4	84.5	6.1	3.9	5.6	100
Haut Ogooué	20077	13.1	8.9	11.6	21.3	54.9	23.6	6.3	15.3	100
Moyen Ogooué	8496	19.5	4.4	5.9	8.1	37.9	45.2	9.3	7.6	100
Ngounié	14141	10.0	1.6	2.6	4.1	18.3	60.9	11.4	9.5	100
Nyanga	7246	3.4	2.2	3.9	7.1	16.6	48.4	7.5	27.5	100
Ogooué Ivindo	8161	9.1	2.0	3.5	5.7	20.3	62.7	15.8	1.3	100
Ogooué Lolo	8994	9.6	2.1	3.8	4.3	19.8	52.2	18.6	9.4	100
Ogooué Maritime	20378	6.4	14.1	13.6	19.2	53.3	9.9	4.7	32.0	100
Woleu Ntem	16956	8.0	2.5	7.0	5.7	23.2	62.4	13.6	0.8	100
Ensemble	195779	7.5	20.5	21.4	16.5	65.9	24.9	7.2	10.1	100

Source: RGP, 1993

Tableau A. 3: Répartition des ménages selon le type d'éclairage par province

Province	Ménages	Indigène	Huile	Gaz	Groupe	Electricité	Autres	Total
Estuaire	91330	0.1	12.6	0.3	1.9	83.7	1.4	100
Haut Ogooué	20077	0.4	42.3	0.3	1.9	54.8	0.3	100
Moyen Ogooué	8496	0.2	53.1	0.6	17.9	28.0	0.2	100
Ngounié	14141	2.7	72.2	0.5	3.4	21.2	0.1	100
Nyanga	7246	0.8	71.0	0.5	2.4	25.2	0.1	100
Ogooué Ivindo	8161	0.9	72.6	0.4	9.8	16.1	0.1	100
Ogooué Lolo	8994	1.1	68.5	0.3	7.2	22.4	0.4	100
Ogooué Maritime	20378	0.1	17.9	0.3	1.3	79.2	1.2	100
Woleu Ntem	16956	0.4	68.2	0.5	5.5	24.6	0.9	100
Ensemble	195779	0.5	34.3	0.4	3.5	60.4	0.9	100

Source: RGP, 1993

Tableau A. 4: Répartition des ménages selon le type d'énergie pour la cuisine par province

Province	Ménages	Sans Source	Bois	Charbon	Pétrole	Gaz	Electricité	Autres	Total
Estuaire	91330	1.8	12.9	0.7	6.9	74.9	1.0	2.0	100
Haut Ogooué	20077	0.6	49.6	0.6	5.0	42.1	1.4	0.6	100
Moyen Ogooué	8496	0.4	62.6	0.3	2.1	33.4	0.8	0.3	100
Ngounié	14141	0.2	82.9	0.4	1.1	14.7	0.3	0.2	100
Nyanga	7246	0.1	83.5	0.6	0.9	14.3	0.4	0.1	100
Ogooué Ivindo	8161	0.1	80.4	1.2	2.2	16.7	0.3	0.2	100
Ogooué Lolo	8994	0.1	85.1	0.4	1.8	12.3	0.2	0.1	100
Ogooué Maritime	20378	1.1	15.9	0.5	1.4	78.2	1.6	1.3	100
Woleu Ntem	16956	0.2	83.9	0.3	3.1	11.3	0.9	0.2	100
Ensemble	195779	1.1	39.1	0.6	4.5	52.7	0.9	1.2	100

Source: RGP, 1993

Tableau A. 5: Répartition des ménages selon le type d'équipement sanitaire par province

Province	Ménages	Latrine	Chasse d'eau	Autres	Total
Estuaire	91330	71.0	25.4	3.6	100
Haut Ogooué	20077	63.1	21.1	15.7	100
Moyen Ogooué	8496	81.4	9.1	9.6	100
Ngounié	14141	90.6	4.1	5.3	100
Nyanga	7246	81.1	6.2	12.7	100
Ogooué Ivindo	8161	87.8	7.1	5.1	100
Ogooué Lolo	8994	95.2	4.0	0.7	100
Ogooué Maritime	20378	70.3	20.2	9.5	100
Woleu Ntem	16956	88.3	6.1	5.7	100
Ensemble	195779	75.7	18.0	6.3	100

Source RGP 1993

Tableau A. 6: Répartition des ménages selon le type de construction par province

Province	Ménages	Temporaire	Légère	Demi-dur	Dur	Total
Estuaire	91330	2.0	38.6	27.3	32.1	100
Haut Ogooué	20077	7.6	51.8	21.0	19.7	100
Moyen Ogooué	8496	11.4	55.0	21.3	12.3	100
Ngounié	14141	14.9	62.4	15.6	7.1	100
Nyanga	7246	24.6	46.3	22.4	6.7	100
Ogooué Ivindo	8161	10.0	70.2	12.1	7.7	100
Ogooué Lolo	8994	9.5	76.0	8.8	5.7	100
Ogooué Maritime	20378	5.7	32.4	39.9	22.0	100
Woleu Ntem	16956	11.9	48.1	29.0	11.0	100
Ensemble	195779	6.7	45.9	25.3	27.1	100

Source: RGP, 1993

Tableau A. 7: Répartition des ménages selon le type d'habitation

Ville	Proviscire	Tradition.	Amélioré	Moderne	Total	Ménages
Libreville	1.0	35.1	29.0	35.0	100	81781
Port-Gentil	0.5	28.4	46.9	24.2	100	16226
Franceville	5.4	44.3	26.4	23.9	100	5813
Oyem	9.8	25.6	38.2	26.4	100	3599
Moanda	8.7	41.6	24.9	24.8	100	3693
Mouila	2.3	55.6	22.5	19.6	100	2762
Lambarene	8.7	48.0	22.6	20.8	100	2904
Tchibanga	1.7	43.2	43.2	11.9	100	2378
Koulamoutou	0.9	69.1	16.2	13.9	100	2165
Makokou	3.4	54.3	25.1	17.2	100	1539
Bitam	1.8	29.4	37.9	30.9	100	1225
Gamba	3.9	43.2	21.9	31.0	100	1506
Mounana	9.8	27.7	8.2	54.3	100	1140
Ntoum	6.3	52.9	17.4	23.5	100	1181
Lastourville	3.5	63.4	21.8	11.2	100	1108
Okondja	4.8	62.7	16.9	15.6	100	968
Ensemble	2.0	36.8	30.5	30.6	100	129988

Source: RGP, 1993

Tableau A. 8: Répartition des ménages selon certains éléments de confort

Ville	Adduction-eau	Electricité	Wc-Hydraulique	Logements
Libreville	45.8	90.9	27.4	81781
Port-Gentil	36.6	91.7	21.3	16226
Franceville	37.6	72.7	19.5	5813
Oyem	34.0	75.1	17.8	3599
Moanda	43.0	77.2	27.5	3693
Mouila	22.4	63.9	13.3	2762
Lambarene	29.6	62.2	17.5	2904
Tchibanga	21.6	58.8	12.7	2378
Koulamoutou	18.4	59.7	10.0	2165
Makokou	27.4	67.9	13.5	1539
Bitam	30.0	70.6	15.6	1225
Gamba	42.2	70.4	38.0	1506
Mounana	55.9	76.5	53.5	1140
Ntoum	30.2	61.9	23.5	1181
Lastourville	18.5	64.4	9.6	1108
Okondja	37.4	73.5	14.2	968
Ensemble	41.3	85.6	24.8	129988

Source: RGP, 1993

ANNEXE B

METHODOLOGIE ET TABLEAUX DE RESULTATS DE L'ENQUETE PARTICIPATIVE SUR LA PAUVRETE

L'Enquête participative sur la pauvreté (EPP), qui s'est déroulée du 20 mai au 22 juin 1995, vise à compléter l'analyse statistique de la pauvreté par des informations de nature qualitative recueillies essentiellement à l'occasion d'entretiens.

Sélection des zones d'enquête

Le choix des zones d'enquête a été établi en collaboration avec la Direction de la Statistique et des Etudes Economiques et le consultant sociologue national chargé de la coordination de l'EPP. *A Libreville*, les entretiens se sont déroulés dans les quartiers représentatifs des zones sous-intégrées de la capitales, marquées par la déficience de leurs infrastructures et équipements et par la précarité de l'habitat: derrière l'Hôpital -Petit Paris, Venez-Voir-Bellevue, PK8 et Avéa. *En milieu semi-urbain et rural*, trois provinces ont été sélectionnées:

- Au nord, le *Woleu-Ntem* (Minvoul et les villages de la région). Cette région est caractérisée par des densités plus élevées que la moyenne du milieu rural (2,5 hab/km²), et une population homogène sur le plan ethnique (essentiellement des Fang). Mal desservie par le réseau routier, cette zone se trouve enclavée par rapport à Libreville et elle s'ouvre davantage sur le Cameroun frontalier. Sur le plan économique, elle est marquée par le périclitement des plantations cacaoyeres;

- Au nord-est, l' *Ogooué-Ivindo* (Makokou et sa région). Cette zone très enclavée, est caractérisée par des densités faibles (1,1 hab/km²). Elle est peuplée majoritairement de Fang et de Kota. Les productions cacaoyères peu rentables sont abandonnées par les jeunes qui recherchent des ressources monétaires aléatoires dans les exploitations aurifères de la zone. L'Ogooué-Ivindo est une province mal desservie par les services sociaux, aux potentialités de développement faibles;

- Au sud-ouest, la *Ngounié* (Mouila et sa région). Cette zone a des densités moyennes(2,1 hab/km²). Les paysans sont majoritairement d'ethnie Pounou et Eschira et pratiquent essentiellement une agriculture de subsistance.

Tableau B. 1: Répartition géographique de la population enquêtée

Zone enquêtée	Nombre	Pourcentage
Libreville	80	25
Mouila	48	15
Makokou	46	14
Minvoul	46	14
Milieu rural	105	32
TOTAL	**325**	**100**

Source: EPP, 1995

Techniques d'enquête

L'enquête qualitative repose essentiellement sur des entretiens individuels et de groupes auprès d'un échantillon représentatif. D'autres techniques ont permis de compléter les informations sur les conditions de vie des pauvres: recueil d'histoires de vie, rédactions d'élèves de niveau CM1 et CM2 sur le thème de la pauvreté (à Mouila et Minvoul). Parallèlement à ces enquêtes, des interviews ont été menées pour recueillir l'opinion de cadres et agents de développement appartenant à différents départements ministériels: santé, éducation, affaires sociales, développement rural, ainsi qu'auprès d'ONG et institutions caritatives.

Caractéristiques de l'échantillon

Le caractère qualitatif de l'enquête a conduit à privilégier des entretiens approfondis avec un petit échantillon de 325 interviews (277 individus et 48 groupes) plutôt que des enquêtes rapides sur des effectifs importants. L'échantillon d'individus représente les différentes catégories de populations pauvres stratifiées selon les critères suivants: âge, sexe, statut dans le ménage (chef de ménage ou membre dépendant du ménage), activité économique et niveau de vie. L'échantillon de groupes (composés généralement de 6 à 10 personnes) touche les mêmes strates de population: groupes d'hommes, de femmes ou groupes mixtes de jeunes chômeurs, de vieux, de chefs de ménage économiquement faibles. Le choix des personnes et des groupes interviewés s'est fait à partir des caractéristiques de leur habitat (quartiers déshérités, logement précaire), et des indications données par les chefs de quartier ou de village.

Tableau B. 2: Répartition de l'échantillon par sexe et par âge (entretiens individuels))

Age	Hommes	Femmes	Total	Pourcentage
Moins de 25	26	34	60	22
De 25 à 50	62	91	153	55
Plus de 50	38	26	64	23
Total	126	151	277	100
Pourcentage	45	55	100	

Source: EPP, 1995

Le guide d'entretien

Le guide d'entretien a été conçu de manière à permettre un traitement statistique tout en respectant les principes des méthodes qualitatives. Il comportait ainsi une juxtaposition de techniques d'entretien non directif ou centré sur un thème, et de questions directes plus détaillées sur l'éducation et la santé. Les enquêteurs avaient la consigne de laisser leurs interlocuteurs parler de leurs problèmes généraux, en respectant le cheminement de leurs pensées et en transcrivant les réponses telles qu'exprimées. Une fois épuisées les opinions spontanées, les thèmes sur les mécanismes de survie, l'éducation, la santé et la situation des agriculteurs, ont été développés, avec des questions plus précises. Afin d'éviter le risque d'influencer enquêteurs et enquêtés ou de réduire la richesse d 'informations, les questions précises sont restées ouvertes et n'impliquaient pas de réponses pré-codées. Les résultats ont fait l'objet à la fois d'un traitement informatique et d'une analyse de contenu.

PERCEPTION DE LA PAUVRETE

Les représentations collectives de la pauvreté permettent d'avoir une idée générale des conditions de vie des pauvres et d'appréhender des aspects que les personnes interviewées n'auraient pas évoqués en parlant de leur vie personnelle. Les discussions ont porté sur les caractéristiques des pauvres en milieu urbain et rural.

Description générale. La description d'un individu ou d'une famille pauvre donnée par la population interviewée a à la fois des traits physiques et psychologiques. Le pauvre se reconnaît à sa « triste mine », il est pâle et terne. Ses principaux traits de caractère sont le découragement et l'instabilité. Quand il n'arrive pas à trouver de solution à ses problèmes de survie, il peut devenir agressif, coléreux et même dangereux, ou bien se réfugie dans la croyance en Dieu. En milieu rural ou urbain, le manque de nourriture, d'hygiène, et de confort dans le logement sont des caractéristiques communes de la vie du pauvre. Les pauvres passent parfois un jour ou deux sans manger mais en milieu rural ils arrivent cependant à trouver des tubercules dans leurs champs Ils habitent de vieilles maisons en planche (ou en paille en milieu rural), envahies par les insectes et les rongeurs. Les toitures ne protègent pas contre la pluie. Leurs enfants sont sales, ne vont pas à l'école.

Encadré B. 1: L'image du pauvre décrite par les élèves

Dans leur rédactions sur « la description d'une famille pauvre », les élèves ont présenté une image générale des conditions de vie des familles pauvres ou se sont référés à leur propre situation.
Description générale: En ville, le pauvre est ou celui qui vit dans une famille où personne n'a d'emploi, ou celui qui a perdu toute sa famille. Il survit en demandant de l'argent aux riches ou en fouillant dans les poubelles. Au village, le pauvre n'a pas de plantations, pas de fusil ni de cartouche. Il se nourrit de tubercules et de papayes. Il est maigre, porte des habits déchirés, n'a pas de chaussures. Il est sale, n'a pas de savon pour laver le linge. Il a des poux et des chiques aux orteils. Il habite une vieille maison au toit percé, n'a pas de matelas et dort par terre entouré de moustiques. Il n'est pas instruit.
Description personnelle. Les élèves qui ont décrit leur propre situation sont généralement des enfants confiés à de vieux parents. Ils sont orphelins, ou bien leur père et mère habitent ailleurs. Les thèmes qui reviennent le plus fréquemment dans la description de leurs conditions de vie sont: le manque de nourriture, les champs de vivriers qui ne produisent plus par manque de bras pour les exploiter, la vieillesse et les maladies de leurs grands-parents.

La pauvreté en milieu urbain et en milieu rural. En ville, l'état de pauvreté est associé au manque ou à la perte d'emploi. Cependant même si le chef de ménage a un emploi, sa famille peut devenir pauvre si elle s'agrandit significativement et s'il est le seul à travailler. En revanche, en milieu rural, la notion de richesse reste attachée à celle de fécondité. Le pauvre est le célibataire sans descendance, à l'opposé du riche qui a beaucoup de femmes et une famille nombreuse. Dans les zones cacaoyères, le principal facteur d'appauvrissement est l'abandon de l'exploitation des plantations.

La comparaison des conditions de vie des pauvres en milieu urbain et rural est à l'avantage du village. Cette opinion est partagée aussi bien par les villageois que par les citadins. Au village, on peut survivre en ramassant des tubercules ou en allant chasser ou pêcher tandis que tout doit s'acheter en ville. Cependant, en dehors de la satisfaction des besoins de survie alimentaire, le village est dépourvu d'infrastructure et les sources de revenus monétaires sont rares: « Au village nous mangeons nos produits agricoles. Mais c'est difficile d'avoir un litre de pétrole, un nouveau savon. On n'a pas de moyens de transport, pas de médicaments, pas de soins médicaux. C'est difficile d'avoir de l'argent. Ceux qui ont des plantations de cacao attendent 9 mois le moment de la vente. Pour les autres, les seules sources de revenus sont les cultures vivrières, la chasse, la pêche ». Par opposition, la ville offre aux pauvres plus d'opportunités de trouver des activités rémunératrices informelles ou d'obtenir une aide pour leur survie: « Pour vivre au village, il faut être débrouillard, tendre des pièges, chasser. Je ne sais pas faire ces travaux. C'est pour cela que je préfère vivre en ville car je peux trouver une bricole, ou bien j'ai des parents qui peuvent me donner 5000 F/CFA à la fin du mois » (ancien ouvrier de Ciment du Gabon, en chômage depuis 7 ans).

TABLEAUX DE RESULTATS

Tableau B. 3: Comparaison de la vie en ville et au village
(pourcentages calculés par rapport à l'ensemble des réponses)

Appréciation	Libreville	Centres secondaires	Milieu rural	Ensemble
Vie difficile en ville	46	43	37	44
Vie difficile au village	11	12	19	12
Vie facile en ville	4	5	9	5
Vie facile au village	39	40	35	39
Ensemble (des réponses)	100	100	100	100

Source: EPP, 1995

Tableau B. 4: problèmes de logement
(pourcentages calculés par rapport à l'ensemble des réponses)

Problèmes cités	Libreville	Centres secondaires	Milieu rural	Ensemble
Précarité du logement	63	64	75	63
Insécurité (vol)	18	18	10	16
Coût du loyer	9	3	1	9
Inondations	3	3	2	3
Emplacement	5			2
Pas de commentaire	2	12	12	9
Ensemble des réponses	100	100	100	102

Source: EPP, 1995

Tableau B. 5: Problèmes d'approvisionnement en eau
(pourcentages calculés par rapport à l'ensemble des réponses)

Problèmes cités	Libreville	Centres sec	Milieu rural	Ensemble
BF insuffisantes ou inexistantes	22	28	27	26
Coût élevé	38	17	7	20
Parcours difficile	15	24	26	22
Source d'approvisionnement insalubre		15	18	12
Pas de commentaires	25	16	22	20
Ensemble des réponses	100	100	100	100

Source: EPP, 1995

Tableau B. 6: Problèmes d'éclairage
(Pourcentages calculés par rapport au nombre de réponses)

Problèmes cités	Centres sec	Milieu rural	Ensemble
Coût élevé	51	60	56
Eclairage public irrégulier	27	24	25
Lieu d'approvisionnement distant	1	1	1
Pas de commentaire	22	15	18
Ensemble des réponses	101	100	100

Source: EPP, 1995

Tableau B. 7: Problèmes personnels
(Pourcentages calculés par rapport au nombre de réponses)

Problèmes cités	Libreville	Centres sec	Milieu rural	Ensemble
Sans source de revenus	69	62	55	62
Maladie	9	10	14	11
Découragement	6	11	13	10
Voisinage	5	7	10	8
Famille nombreuse et charges	6	5	4	5
Nécessité de logement	5	5	4	4
Ensemble des réponses	100	100	100	100

Source: EPP, 1995

Tableau B. 8: Stratégies de survie
(Pourcentage calculé par rapport à l'ensemble des réponses)

Stratégie	Libreville	Centres sec	Milieu rural	Ensemble
Solidarité	43	36	31	36
Travaux champêtres	5	27	40	26
Petits emplois	22	21	22	21
Revenus divers	22	12	3	12
Vente de produits vivriers	3	3	3	3
Gestion rigoureuse	5	1	1	2
Ensemble des réponses	100	100	100	100

Source: EPP, 1995

Tableau B. 9: Motifs de non-adhésion aux tontines

Motifs	Libreville	Centres sec	Milieu rural	Ensemble
Pauvreté	72	70	88	76
Désintérêt, manque de confiance	28	29	10	23
Maladie		1	2	1
Ensemble (des réponses)	100	100	100	100

Source: EPP, 1995

Tableau B. 10: Evénements appauvrissants
(Pourcentages calculés par rapport à l'ensemble des réponses)

Evénements appauvrissants	Libreville	Centres sec	Milieu rural	Ensemble
baisse du pouvoir d'achat	50	50	46	49
invalidité	21	19	28	22
manque d'assistance	12	11	13	12
gaspillage (mauvaise gestion)	6	6	3	5
paresse	2	7	7	6
malédiction	4	4	1,5	3
calamité naturelle	2	2	0,5	1
surcharge familiale	2	1	0,5	1,5
analphabétisme	1		0,5	0,5
Ensemble des réponses	100	100	100	100

Source: EPP, 1995

Tableau B. 11: Fonctionnement des écoles
(Pourcentages calculés par rapport à l'ensemble des réponses)

Appréciations	Libreville	Centres sec	Milieu rural	Ensemble
L'école marche moins bien qu'avant				
-enseignants insuffisants ou incompétents	19	24	31	25
-infrastructures insuffisantes	25	20	25	22
-manque de suivi des parents	25	18	7	16
-cultures modernes	18	16	10	15
L'école marche mieux				
-nouvelles méthodes -et programmes	7	14	19	14
Dépend du rendement des élèves		1	1	1
pas de commentaire	6	7	7	7
Ensemble des réponses	**100**	**100**	**100**	**100**

Source: EPP, 1995

Tableau B. 12: Problèmes des agriculteurs: Problèmes des agriculteurs
(Pourcentages calculés par rapport à l'ensemble des réponses)

Problèmes	Centres sec.	Milieu rural	Ensemble
assistance technique inexistante	52,3	51,9	52,0
écoulement difficile des produits vivriers	13,6	20,7	19,5
animaux dévastateurs et parasites	9,1	11,8	11,3
découragement	13,6	10,9	11,3
dévalorisation du café et du cacao	4,6	2,8	3,1
accidents de travail	4,6	1,9	2,3
pas de commentaires	2,2		0,4
Ensemble des réponses	100,0	100,0	99,9

Source: EPP, 1995

ANNEXE C

CALCUL DU SEUIL DE PAUVRETE ABSOLUE ET TABLEAUX DE RESULTATS DE L'ENQUETE BUDGET CONSOMMATION (EBC)

SEUILS DE PAUVRETE ABSOLUE EN MILIEU URBAIN

L'ajustement de la fonction de demande reliant la part de la consommation d'un produit ou d'un groupe de produits (dans notre cas la consommation alimentaire) à la dépense totale, s'exprime par l'équation suivante[1]:

$$w(k) = a(k).\log C + b(k) \qquad (1)$$

où *w(k)* représente la part de la consommation alimentaire et *C* la valeur moyenne mensuelles des besoins caloriques de base par individu; *a(k)* est un coefficient et *b(k)* une constante. L'équation est améliorée par l'addition de la variable socio-économique de la Taille du ménage.

On appelle Coefficient budgétaire la part que le ménage consacre à l'alimentation et à la boisson. La courbe de Engel pour l'ensemble de la population des deux villes a été estimée de la manière suivante:

Coefficient budgétaire = 78.6529 - (1.16495*Taille ménage)- *log.* (consommation par tête/16,605F): où 16,605F représente le seuil de pauvreté alimentaire [2]. Soit CB le Coefficient budgétaire au Seuil alimentaire,

CB = 78.65 - (1.165 * 5.49) - 16.22 * *log* (16,605/16,605)

CB = 78.65 - 6.40 - *log*(1) = 72.26 %

Où 16,605F est la valeur de la consommation calorique de base et 5.49 la taille moyenne d'un ménage.

---

1 J-L. Dubois, D. Blaizeau, Connaître les conditions de vie des ménages dans les pays en développement, T3: Analyser les résultats, Série Méthodologie, Min. Coopération et Développement, 1989

2 Les besoins caloriques d'un individu moyen sont calculés à partir d'une table des équivalents caloriques composée de plusieurs tables: table de conversion % comestible/poids (livre Blaizeau/Dubois), une table de la FAO. Ils sont fonction de l'âge. Sur l'ensemble de la population des deux villes ils sont estimés à 61,150 calories par mois de 30 jours soit 2,038 cal/jour.. La faiblesse du niveau moyen de calories per capita (par comparaison à la moyenne fixée par la FAO à 2,100 calories) s'explique par la proportion importante d'enfants dans les ménages qui tire vers le bas la moyenne calculée à partir des équivalences adultes.

Il est dans les deux villes de 16,605F par mois par tête pour couvrir des besoins caloriques de 2.038 calories par jour pendant 30 jours. Toutefois, dans la suite de cette étude on a préféré utiliser le seuil standard de la FAO à 2.100 calories (voir tableau 6.5).

D'où l'estimation des Besoins non-alimentaires selon la formule suivante:

Seuil non-alimentaire = Seuil alimentaire* (1-0.7226) = 16,605*0.2743

Le Seuil non-alimentaire serait donc équivalent à 4,607F par mois.

Le Seuil de pauvreté devient alors la somme des deux seuils soit 21,212F par tête et par mois.

Ce seuil représente en fait la ligne basse de pauvreté. Un ménage dont la consommation par tête serait tout juste égale au seuil alimentaire et qui donc consacrerait une partie de sa consommation à d'autres achats au détriment de l'alimentation. Cela suppose également que les besoins non-alimentaires ne sont pas non plus satisfaits.

On a aussi calculé une ligne haute de pauvreté en prenant un ménage qui couvrirait ses besoins alimentaires de base en consommant exactement le seuil minimum alimentaire et en estimant grâce a la courbe de Engel la part consacrée à la dépense non-alimentaire.

Coefficient budgétaire = 78.65 - (1.16495*Taille ménage)- *log.* (seuil (2)/16,605F)

CB(2) = 78.65 - (1.165 * 5.49) - 16.22 * *log* (seuil(2)/16,605)

Or on sait que, CB(2) - seuil alim. * 100/seuil(2) = 1,660,500/seuil(2) (en %)

D'où: Seuil (2) = 1,660,500/CB(2) en remplaçant

CB(2) = 78.65 - 6.40 - [16.22 * *log*(1,660,500/CB(2)/16,605)]

CB(2) = 78.65 - 6.40 - [16.22 * *log*(100/CB(2)] = 72.26 + [16.22 * *log*(CB(2)/100)]

Soit en résolvant l'équation CB(2) = 65.36 %

D'où Seuil (2) = 16,605 / 0.6536

Le Seuil de pauvreté haut devient 25,406 par tête et par mois, avec un seuil non-alimentaire de 8,801F.

TABLEAUX ET ENCADRES SUR LA PAUVRETE

Tableau C. 1: Structure de la consommation des ménages de Libreville et de Port Gentil selon les quartiles de revenus par unité de consommation (1)

Quartile	Ensemble			Premier			Deuxième			Troisième			Quatrième		
				<= 59 000 FCFA			<= 100 000 FCFA			<= 155 000 FCFA			> 155 000 FCFA		
Postes de dépense	LBV	POG	Ens	LBV	POG	Ens	LiBV	POG	Ens	LBV	POG	Ens	LBV	POG	Ens
Alimentation	35.75	30.68	34.91	50.3	53.7	50.88	42.49	40.18	42.13	35.2	29.67	34.28	26.91	18.16	25.41
Boissons	5.99	5.74	5.95	6.49	5.42	6.31	8.05	7.14	7.91	5.64	6.65	5.8	4.9	4.57	4.84
Ensemble Logement /2	26.42	31.86	27.33	19.65	14.54	18.78	19.98	20.06	19.99	24.54	28.12	25.14	33.87	46.53	36.05
Hygiène, vêtements	10.12	10.28	10.15	10.07	9.21	9.92	11.31	11.96	11.47	12.07	11.23	11.93	809	9.22	8.28
Transport	9.4	9.96	9.5	7.31	5.23	6.95	7.81	6.21	7.56	9.06	14.37	9.95	11.32	10.64	11.20
Tabacs, Loisirs, cérémonies	3.06	2.52	2.97	1.34	1.81	1.42	2.38	3.6	2.56	3.07	1.81	2.86	4.09	2.71	3.85
Santé	4.51	3.57	4.35	3.79	4.19	3.88	3.96	6.04	4.29	4.37	4.37	4.37	4.83	2.29	4.44
Scolarité	2.72	2.62	2.7	0.21	2.52	0.58	0.9	1.24	0.96	3.24	3.5	3.29	3.38	2.52	3.24
Journaux, Communications	1.22	1.71	1.31	.14	.67	.23	.49	1.14	.59	1.1	1.27	1.13	2.13	2.65	2.21
Taxes, amendes	0.4	0.38	0.39	.12	.07	.11	.02	0	.02	.09	.71	..19	.92	.46	.84
Divers (hors non définis)	0.4	0.7	0.45	.05	.4	.11	.26	.18	.25	.38	.42	.39	.61	1.25	0.72
Ensemble (hors non définis)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source: EBC 1993

Notes : 1): à l'exclusion des dons et cadeaux offerts à d'autres ménages
2): sans équivalent loyer

Tableau C. 1: Répartition et caractéristiques de la consommation des ménages Gabonais et autres Africains selon les quartiles de revenus

Ménages Gabonais

Consommation des ménages (FCFA/UC)	Consommation Totale/mois	Alimentation F.CFA / mois	Calories par mois	Besoins Ca par mois	Couverture Alimentaire	Nbre d'U.C.	Nbre de ménages	Population	Cout (FCFA) de1000 Calories	Besoins indiv/mois	Besoins U.C./mois	% alim./ conso. totale	conso/ ménage	Nbre moyen de membres
< ou = 59 273	3,923,017,371	2,057,485,074	7,627,382,914	8,382,012,330	91	84,310	18,043	139,415	270	60123	99419	52%	217,426	7.7
59 274 - 99 956	5,959,244,656	2,497,081,638	9,406,473,335	8,013,242,460	117	80,049	17,296	132,075	265	60672	100104	42%	344,545	7.6
99 957 - 154 548	6,533,645,531	2,279,583,735	7,657,500,560	5,636,309,970	136	57,305	15,085	90,647	298	62179	98356	35%	433,122	6.0
> 154 548	9,121,458,681	2,450,140,407	7,308,036,214	4,776,511,200	153	49,332	15,137	76,262	335	62633	96824	27%	602,594	5.0
Ensemble	25,537,366,239	9,284,290,854	31,999,393,023	26,808,075,960	119	270,996	65,561	438,399	290	61150	98924	36%	389,521	6.7

Autres Africains

Consommation des ménages (FCFA/UC)	Consommation Totale/mois	Alimentation F.CFA / mois	Calories par mois	Besoins Ca par mois	Couverture Alimentaire	Nbre d'U.C.	Nbre de ménages	Population	Cout (FCFA) de1000 Calories	Besoins indiv/mois	Besoins U.C./mois	% alim./ conso. totale	conso/ ménage	Nbre moyen de membres
< ou = 59 273	*628,703,550*	*487,477,450*	*1,565,325,829*	*1,475,788,710*	*106*	*15,651*	*6,601*	*23,152*	*311*	*63743*	*94294*	*78%*	*95,244*	*3.5*
59 274 - 99 956	*848,936,054*	*332,102,640*	*886,720,406*	*732,094,230*	*121*	*8,251*	*5,486*	*10,341*	*375*	*70795*	*88728*	*39%*	*154,746*	*1.9*
99 957 - 154 548	*1,382,152,465*	*544,488,305*	*1,496,731,949*	*998,323,290*	*150*	*11,242*	*6,645*	*15,167*	*364*	*65822*	*88803*	*39%*	*207,999*	*2.3*
> 154 548	*2,491,586,647*	*695,403,296*	*1,667,834,465*	*1,121,896,050*	*149*	*12,422*	*7,453*	*16,205*	*417*	*69231*	*90315*	*28%*	*334,307*	*2.2*
Ensemble	*5,351,378,716*	*2,059,471,691*	*5,616,612,649*	*4,328,102,280*	*130*	*47,566*	*26,185*	*64,865*	*367*	*66725*	*90992*	*38%*	*204,368*	*2.5*

Source: EBC 1993

Tableau C. 2: Structure de la consommation des ménages par unité de consommation

Données mensualisées		*Revenu total des ménages*				*Revenu par unité de consommation*			
Quartiles		Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième	Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième
Population	Ensemble	*<=151 000 FCFA*	*<=284 000 FCFA*	*<=505 000 FCFA*	*>505 000 FCFA*	*<=59 000 FCFA*	*<=100 000 FCFA*	*<=155 000 FCFA*	*>155 000 FCFA*
Viande de brousse	0.54	0.66	0.35	0.65	0.53	0.38	0.79	0.66	0.38
Viande domestiques	6.28	8.48	7.11	7.38	5.20	8.06	6.71	6.89	4.97
Charcuterie	0.12	0.07	0.18	0.10	0.13	0.14	0.11	0.07	0.16
Conserves préparées	0.11	0.09	0.19	0.09	0.11	0.11	0.08	0.09	0.15
Repas extérieurs	2.23	4.38	3.26	2.37	1.54	2.51	2.50	1.98	2.14
Poissons	5.96	8.12	7.38	6.83	4.83	8.89	7.45	5.75	4.20
Huiles et margarines	1.90	2.88	2.58	2.12	1.45	3.05	2.49	1.72	1.25
Condiments	1.51	2.12	2.24	1.73	1.11	1.93	1.63	1.77	1.11
Légumes et tomates	1.30	2.20	1.77	1.35	1.00	1.89	1.48	1.22	1.03
Manioc et préparation	2.17	3.26	2.88	2.61	1.60	3.86	2.93	2.01	1.24
Autres tubercules	0.69	0.91	0.76	0.99	0.49	1.16	1.05	0.68	0.32
Bananes plantains	1.68	2.35	1.77	2.12	1.34	2.51	2.11	1.72	1.10
Pains	2.95	4.46	3.90	3.40	2.24	5.40	3.86	2.74	1.67
Riz	1.96	3.19	2.47	2.63	1.32	3.64	2.80	1.92	0.91
Autres céréales	1.19	1.80	1.34	1.27	1.02	1.67	1.49	1.03	0.97
Fruits	0.44	0.91	0.62	0.41	0.33	0.44	0.50	0.46	0.38
Oeufs	0.25	0.18	0.43	0.24	0.21	0.24	0.24	0.24	0.26
Lait et laitage	1.32	1.54	2.00	1.42	1.05	1.61	1.54	1.21	1.17
Nourriture pour BB	0.60	0.20	0.97	1.20	0.27	0.86	0.93	0.74	0.22
Sucres	0.79	1.23	1.17	0.88	0.58	1.23	1.08	0.81	0.46
Confiserie et petit dej	0.11	0.12	0.13	0.10	0.11	0.13	0.13	0.07	0.12
Autres alimentaires	0.80	1.10	0.74	0.48	0.92	1.18	0.24	0.48	1.19
Ensemble alimentation	**34.91**	**50.24**	**44.23**	**40.37**	**27.38**	**50.88**	**42.13**	**34.28**	**25.41**
Boissons non alcoolisée	1.38	1.89	1.68	1.40	1.21	1.41	1.80	1.53	1.04
Bières	2.53	3.37	2.30	3.05	2.22	2.98	3.57	2.49	1.82
Vins	0.58	0.68	0.38	0.60	0.61	0.74	0.76	0.51	0.47
Alcool artisanal	0.26	0.38	0.24	0.24	0.25	0.31	0.61	0.19	0.09
Alcool industriel	0.52	0.23	0.20	0.59	0.62	0.24	0.40	0.41	0.77
Boisson stimulante	0.38	0.59	0.70	0.36	0.27	0.44	0.42	0.45	0.30
Autres boissons et glac	0.30	0.14	0.15	0.32	0.36	0.18	0.35	0.23	0.36
Ensemble boissons	**5.95**	**7.27**	**5.65**	**6.56**	**5.55**	**6.31**	**7.91**	**5.80**	**4.84**

Données mensualisées		*Revenu total des ménages*				*Revenu par unité de consommation*			
Quartiles		Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième	Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième
Population	Ensemble	*<=151 000 FCFA*	*<=284 000 FCFA*	*<=505 000 FCFA*	*>505 000 FCFA*	*<=59 000 FCFA*	*<=100 000 FCFA*	*<=155 000 FCFA*	*>155 000 FCFA*
Logement	6.82	10.45	9.72	5.29	6.17	3.29	5.14	6.36	9.37
Eau et électricité	5.17	5.20	6.21	4.83	5.03	5.29	5.36	4.14	5.73
Energie hors élect.	1.06	1.00	1.48	1.02	0.97	1.25	1.02	1.49	0.71
Aménagement mat const.	6.42	2.06	1.40	5.43	8.97	4.11	2.02	7.20	9.17
Personnel de ménage	1.59	1.39	0.51	1.15	2.12	0.94	0.91	0.92	2.65
Entretien et reption ma	0.53	0.02	0.57	0.54	0.60	0.56	0.88	0.20	0.56
Produits entretien ména	1.20	1.00	1.38	1.10	1.23	1.32	1.34	1.28	1.03
Equipements loisirs	0.50	0.43	0.82	0.39	0.48	0.11	0.52	0.76	0.46
Articles ménagers	1.03	0.54	0.68	0.62	1.39	0.80	0.86	0.63	1.49
Equipement ménagers	0.80	0.98	0.39	1.04	0.76	0.14	1.17	0.30	1.18
Ameublement	1.79	0.50	1.43	0.49	2.70	0.60	0.37	1.61	3.14
Réparation d'articles	0.42	0.07	0.36	0.47	0.46	0.37	0.40	0.24	0.57
Ensemble maison	**27.33**	**23.64**	**24.95**	**22.36**	**30.89**	**18.78**	**19.99**	**25.14**	**36.05**
(Equiv. loyer)	12.47	24.42	12.54	13.47	10.15	26.66	14.41	10.09	7.73
Ensemble Maison + Eq. loyer	39.79	48.06	37.49	35.84	41.03	45.44	34.40	35.22	43.78

Données mensualisées		*Revenu total des ménages*				*Revenu par unité de consommation*			
Quartiles		Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième	Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième
Population	Ensemble	*<=151000 FCFA*	*<=284000 FCFA*	*<=505000 FCFA*	*>505000 FCFA*	*<=59000 FCFA*	*<=100 000 FCFA*	*<=155 000 FCFA*	*>155 FCFA*
Vêtements chaussures	6.80	3.33	5.85	7.33	7.36	6.12	7.32	8.30	5.75
Bijoux et ornement	0.88	1.08	0.69	0.97	0.86	1.49	1.05	0.88	0.55
Lingerie	0.54	0.17	0.72	0.46	0.58	0.52	0.81	0.81	0.21
Hygiènes et beauté	1.93	0.90	2.48	1.86	1.96	1.78	2.29	1.94	1.77
Ensemble hygiène vêtement	**10.15**	**5.48**	**9.75**	**10.61**	**10.75**	**9.92**	**11.47**	**11.93**	**8.28**
transport collectif	6.97	5.81	6.12	7.83	6.99	6.57	6.67	5.59	8.24
Transport individuel	2.52	0.05	0.35	0.98	4.24	0.39	0.89	4.36	2.96
Ensemble transport	**9.50**	**5.86**	**6.47**	**8.81**	**11.23**	**6.95**	**7.56**	**9.95**	**11.20**
Tabac cigarette allumettes	0.58	1.69	0.86	0.58	0.34	0.60	0.85	0.74	0.32
spectacles loisirs	0.33	0.16	0.10	0.19	0.48	0.18	0.24	0.45	0.34
Jeux d'argent	0.29	0.11	0.33	0.18	0.35	0.13	0.32	0.35	0.29
Articles récréatifs	0.13	0.08	0.07	0.12	0.15	0.04	0.16	0.10	0.16
Dépenses enfants	0.23	0.04	0.08	0.11	0.35	0.19	0.08	0.31	0.27
Ensemble loisirs	**0.97**	**0.39**	**0.58**	**0.61**	**1.34**	**0.54**	**0.79**	**1.21**	**1.06**
Associations	0.47	0.07	0.03	0.42	0.68	0.08	0.05	0.48	0.84
Danses et Deuils	0.66	0.54	0.37	0.75	0.72	0.15	0.81	0.30	1.02
Offrandes	0.29	0.02	0.10	0.03	0.50	0.05	0.06	0.13	0.61
Ensemble assoc. et cérémonies	**1.42**	**0.63**	**0.50**	**1.20**	**1.90**	**0.28**	**0.92**	**0.91**	**2.47**
Santé	4.35	3.86	4.29	4.37	4.44	3.91	5.00	3.87	4.49
Scolarité	2.70	0.58	0.96	3.29	3.24	1.38	2.51	4.47	2.10
Lecture journaux assimil	0.30	0.06	0.06	0.22	0.44	0.06	0.21	0.27	0.45
Communication	1.01	0.06	0.47	0.33	1.62	0.17	0.38	0.86	1.76
Taxes amendes	0.39	0.21	1.09	0.25	0.30	0.11	0.02	0.19	0.84

Données mensualisées		*Revenu total des ménages*				*Revenu par unité de consommation*			
Quartiles		Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième	Premier	Deuxième	Troisième	Quatrième
Population	Ensemble	<=151000 FCFA	<=284000 FCFA	<=505000 FCFA	>505000 FCFA	<=59000 FCFA	<=100 000 FCFA	<=155 000 FCFA	>155 FCFA
Cotis. ass/retraite	0.22	0.00	0.00	0.09	0.37	0.04	0.02	0.16	0.43
Hôtel, motel	0.08	0.00	0.00	0.21	0.05	0.00	0.00	0.10	0.13
honoraires et services	0.01	0.00	0.01	0.01	0.02	0.01	0.01	0.01	0.02
Travaux photos	0.14	0.04	0.15	0.12	0.16	0.06	0.21	0.12	0.14
Autres non définis et vols	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Ensemble divers (hors non déf.)	**0.45**	**0.04**	**0.16**	**0.43**	**0.60**	**0.11**	**0.25**	**0.39**	**0.72**
Ensemble: hors non déf.	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**
Ensemble avec eq. loyer	112.47	124.42	112.54	113.47	110.15	126.66	114.41	110.09	107.73

Tableau C. 3: Aides privées reçues selon le sexe et la nationalité
(en Francs CFA par individu et par mois)

Nationalité	Hommes	Femmes	Ensemble
Gabonais	14 439	35 825	25 776
Pays d'Afrique Equatoriale, autres	9 144	35 257	21 917
Pays d'Afrique de l'Ouest francophone et musulmane	4 339	553	3 851
Pays d'Afrique de l'Ouest francophone, autres	8 249	3 816	6 425
Pays d'Afrique de l'Ouest non francophone	11 371	962	9 430
Ensemble	12 918	34 293	23 634

Source: EBC, 1993

Tableau C. 4: Aides privées reçues selon le sexe et le statut familial
(Gabonais seulement)
(en Francs CFA par individu et par mois)

Age	Femmes				Hommes			Ensemble
	C.M	Cjt CM	Dépdant	Ensemble	C.M	Dépdant	Ensemble	
16-20	137 096	20507	15873	20229	0	7556	7556	14606
21-25	173 333	18235	49739	52658	50824	12616	16328	33779
26-35	93693	15360	62557	43212	19219	14698	17203	31730
36-45	67507	15964	32837	34926	16281	8069	15613	25333
46-55	70480	12584	9459	33528	18129	21847	18856	27519
56-65	36726	4437	0	13123	16822	0	13402	13302
66 +	15274	0	1009	5248	6799	0	5118	5196
Ensemble	84644	15344	31689	35825	18930	11034	14439	25778

Source EBC 1993

Tableau C. 5: Caractéristiques des ménages en dessous du seuil de pauvreté (28 863FCFA/pc/mois)

1 ère partie: Démographie et flux économiques

	Consommation inférieure à 29 000 FCFA.		Cons.>29 000 FCFA	Ensemble
	Inférieure à 80% des besoins	Supérieure à 80% des besoins)		
Nombre ménages par ville				
Libreville	5 220	2 804	3 601	11 625
Port Gentil	1 500	546	726	2772
Ensemble	6 720	3 350	40327	14 397
Population par ville				
Libreville Port Gentil Ensemble	61 289	17 226	24 235	102 750
Nombre moyen de membres				
Libreville Port Gentil Ensemble	9,12	5,14	5,60	7,14
% population en dessous du seuil de pauvreté				
Libreville Port Gentil Ensemble	12,18	3,42	4,82	20,42
Flux économiques (moyenne mensuelle par catégorie de ménages)				
Flux entrant	158 646	118 125	139 713	143 527
Flux sortant	159 343	114 392	223 201	168 076
Revenu moyen des ménages	148 622	116 023	128 813	135 083
Consommation des ménages	154 109	117 885	212 787	159 115
Aggrégats par tête				
Revenu par tête (R/T)	16 296	22 563	22 999	18 927
Consommation par tête (C/T)	15 910	22 925	37 992	22 295
% deficit R/T (/ seuil)	-43,54	-21,83	-20,32	-34,42
% deficit C/T (/ seuil)	-44,88	-20,57	31,63	-22,76
Besoins et apports caloriques moyen par ménage				
Besoins caloriques moyens Apports caloriques moyens Couverture besoins alimentaires				
Flux entrants dans le ménage (ressources du mois): Revenu moyen du ménage				
Revenus salariaux ménage	99 453	71 025	72 838	84 839
Revente électricité, eau...	2 132	675	0	1 152
Revenus location ménage	8 668	11 600	6 863	8 808
Revenus épargne	1 533	3 034	2 170	2 074
Transferts privés ménage	34 455	29 662	37 651	34 300
Transferts public ménage	2 355	0	9 291	3 892
Revenus divers ménage	27	28	0	19
Revenu moyen des ménages	148 622	116 023	128 813	135 083
Emprunts				
Emprunts ménage et bons	10 024	2 102	10 900	8 444
Ensemble des flux entrants	158 646	118 125	139 713	143 527

2ème partie: Pression familiale, logement

	Cons. Inférieure à 29 000 FCFA.		Cons.>29 000 FCFA	Ensemble
	<80% besoins	>80% besoins		
Pression et apport familial (coûts minima des autres membres et autres ménages de la famille)				
(a) Pression familiale brute	196 657	93 567	112 090	147 252
(b) Apport et transferts familiaux	59 020	34 136	54 476	51 864
(a)-(b) Pression - Apport	137 636	59 431	57 613	95388
Revenu propre du chef	89 602	81 887	74 337	83 219
Revenu propre - pression nette	-48 034	22 457	16 723	-12 169
Statut d'occupation du logement (%)				
Propriétaire	57,32	43,91	40,49	49,14
Locataire payant	22,41	43,94	44,46	34,05
Logement de fonction	0	0	9,36	2,81
Logé gratuitement	20,27	12,15	5,69	14,00
Ensemble	100	100	100	100
Approvisionnement en eau potable (%)				
Compteur personnel	17,83	17,37	11,95	15,95
Chez le propriétaire	29,66	22,69	27,76	27,46
Chez le voisin	5,63	16,42	9,29	9,24
Entreprise	29,91	18,90	28,20	26,83
Pas d'accès (fontaine, eau de pluie...)	16,98	28,61	22,64	21,39
Ensemble	100	100	100	100
Type de branchement électricité				
Compteur personnel 16,98	41,58	34,63	44,79	40,93
Chez le propriétaire	7,83	16,42	24,77	14,92
Chez le voisin	39,15	29,16	22,19	31,73
Entreprise	0	0	0	0
Pas de branchement	11,44	19,79	8,25	12,43
Ensemble	100	100	100	100
Besoins et revenus famille élargie(%)				
Revenus = Besoins	41,93	75,19	35,41	47,71
Revenus > Besoins	5,54	0,00	15,81	7,33
Revenus < Besoins	52,53	24,81	48,79	44,95
Ensemble des ménages	100	100	100	100

3ème partie: Caractéristiques du chef et du ménage (taille, équipement)

	Cons. Inférieure à 29 000 FCFA.		Cons.>29 000 FCFA	Ensemble
	<80% besoins	>80% besoins		
Age du chef (répartition %)				
Moins 31 ans	14,46	14,87	22,28	16,91
21-50 ans	60,30	77,25	41,58	58,62
51 et plus	25,24	7,88	36,15	24,48
Ensemble	100	100	100	100
Nombre de membres (%)				
1 - 2	12,69	5,67	13,66	11,35
3 - 8	42,05	86,33	59,76	57,68
9 et plus	42,25	8,00	26,58	30,97
Ensemble	100	100	100	100
Activité du chef de ménage (%)				
Inactif	36,55	26,99	58,33	40,87
Cadre	7,98	8,00	0	5,58
Non-cadre pub/parapublic	16,06	5,37	19,71	14,67
Non cadre privé	17,95	40,81	11,56	21,34
Indépendant	21,47	18,64	40,40	17,53
Ensemble	100	100	100	100
Nationalité du chef (%)				
Gabonais	85,21	72,30	75,78	79,37
Non Gabonais	14,79	27,70	24,22	20,63
Ensemble	100	100	100	100
Niveau Scolaire du chef				
Aucun	9,93	8,15	21,56	13,01
Primaire	29,49	28,48	33,15	30,96
Collège	47,89	33,82	33,93	40,42
Lycée et Supérieur	12,69	29,55	9,36	15,61
Ensemble	100	100	100	100
Type de ménage				
Femme CM	21,68	49,10	24,71	28,97
Homme seul	9,55	7,55	20,68	12,43
Couple, H. CM	68,76	43,34	54,61	58,60
Ensemble	100	100	100	100
Equipement du ménage (%)				
Voiture	7,43	0	14,92	7,93
Télé couleur	18,50	10,95	32,07	20,91
Télé N/B	16,73	39,94	0	17,30
Réfrigérateur/congélateur, sans Télé	35,40	0	0	15,17
Sans télé sans réfrigérateur	21,93	49,09	53,01	39,70
Ensemble	100	100	100	100

4ème partie: Activités des membres et structure de la dépense

	Cons. Inférieure à 29 000 FCFA.		Cons.>29 000 FCFA	Ensemble
	<80% besoins	>80% besoins		
Nombre d'actifs selon le type d'activité dans le ménage				
Etudiants	3,79	2,04	1,92	2,82
Femmes au foyer	0,70	0,58	0,46	0,60
Retraités	0,16	0	0,27	0,15
Chômeurs	0,96	0,34	0,55	0,69
Autres inactifs	2,58	1,45	1,55	2,01
Travailleurs occasionnels	0,18	0,14	0,06	0,13
Aides familiaux	0	0	0,17	0,05
Employés stables	0,76	0,59	0,61	0,68
Ensemble	9,12	5,14	5,60	7,14
Classe de loyer (%)				
Ne paie pas de loyer	75,28	61,19	55,54	66,07
Moins de 15 000 FCFA/mois	6,49	22,57	8,74	10,91
15 000 - 25 000 //	6,98	2,48	18,58	9,42
25 000 - 35 000 //	5,63	11,28	9,29	8,04
35 000 - 50 000 //	5,63	2,48	7,86	5,56
Plus de 50 000 //	0	0	0	0
Ensemble	100	100	100	100
Structure de la dépense en FCFA/mois, par ménage				
Alimentation à domicile	59 421	66 318	97 928	72 599
Alimentation à l'extérieur	5 238	1 820	7 122	5 009
Boisson	10 044	6 413	14 341	10 490
Habitation et énergie	22 209	15 802	33 985	24 257
Equipement ménagers et loisirs	6 979	3 137	5 809	5 734
Vêtements, hygiène, beauté	12 235	3 358	8 442	9 030
Transports	9 900	6 036	18 085	11 461
Tabacs et loisirs	1 932	995	802	1 375
Deuils, cérémonies, association	525	45	1 299	646
Santé	4 481	1 080	10 462	5 487
Scolarité	742	194	2 979	1 287
Dépenses diverses	335	325	207	295
Aides et prêts à d'autres ménages	6 129	1 006	17 712	8 418
Remboursements de crédits/prêts	15 054	7 196	2 130	9 341
Epargne et tontine	3 837	667	1 899	2 517
Inclassables (vols, pertes)	281	0	0	131
Ensemble flux sortants	159 343	114 392	223 201	168 076

5ème partie: Structure de la dépense courante des ménages (sans transferts et crédits)

Structure de la dépense en FCFA/mois, par ménage				
Alimentation à domicile	44.3	62.8	48.6	49.2
Alimentation à l'extérieur	3.9	1.7	3.5	3.4
Boisson	7.5	6.1	7.1	7.1
Habitation et énergie	16.6	15.0	16.9	16.4
Equipement ménagers et loisirs	5.2	3.0	2.9	3.9
Vêtements, hygiène, beauté	9.1	3.2	4.2	6.1
Transports	7.4	5.7	9.0	7.8
Tabacs et loisirs	1.4	0.9	0.4	0.9
Deuils, cérémonies, association	0.4	0.0	0.6	0.4
Santé	3.3	1.0	5.2	3.7
Scolarité	0.6	0.2	1.5	0.9
Dépenses diverses	0.2	0.3	0.1	0.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Valeur	134041	105523	201461	147670

ANNEXE D

STATISTIQUES DU SECTEUR DE L'EDUCATION

Tableau D. 1: Niveau Scolaire atteint
(en % de la population par province)

PROVINCE	Sans niveau	Pré-élémentaire	Primaire	Secondaire 1er cycle	Secondaire 2ème cycle	Supérieur	Profe-ssionnel	Info. non disp	Total
Estuaire	15.2	1.4	40.5	23.1	8.9	5.2	3.0	2.7	100
Ogooué Maritime	16.4	1.9	47.8	18.6	6.6	3.1	2.9	2.8	100
Haut Ogooué	25.4	1.4	50.2	14.6	3.0	1.3	1.6	2.6	100
Woleu Ntem	27.6	0.9	45.0	17.3	3.6	0.9	1.6	3.2	100
Moyen Ogooué	28.0	0.9	49.2	15.1	3.1	1.0	0.8	1.8	100
Ogooué Ivindo	29.9	0.8	51.8	11.9	2.0	0.5	0.6	2.4	100
Nyanga	36.4	0.7	45.4	12.2	2.0	0.8	0.7	1.8	100
Ngounié	37.1	0.8	46.1	10.6	2.1	0.7	0.6	2.0	100
Ogooué Lolo	39.4	0.6	46.3	10.1	1.6	0.6	0.7	0.8	100
TOTAL	**22.4**	**1.2**	**44.4**	**18.4**	**5.9**	**3.1**	**2.1**	2.5	100

Source: Recensement Général de la Population, 1993.

Tableau D. 2: Alphabétisation non permanente
(en % d'individus ayant atteint le niveau du primaire se déclarant analphabètes)

Province	Proportion
Estuaire	4.6
Ogooué Maritime	3.7
Haut Ogooué	7.9
Woleu Ntem	6.3
Moyen Ogooué	2.4
Ogooué Ivindo	12.0
Nyanga	7.5
Ngounié	2.1
Ogooué Lolo	6.0
TOTAL	**5.4**

Source: RGP, 1993

Tableau D. 3: Structure du système de formation au Gabon

Type d'institution/centre		Nombre
Enseignement technique et professionnel (1994/95)*		11
dont:	établissements à cycle court	4
	établissements à cycle long	5
	établissements à enseignement spécialisé	2
*Agence Nationale de Formation et Perfectionnement Professionnel (ANFPP) 1992***		07
dont:	CFPP (Centres de Formation et Perfectionnement Professionnel	6
	INC (Institut National des Cadres)	7
*Autres Institutions de Formation sous tutelle publique***		16
*Centres d'entreprise***		09
*Centres privés (agrées et non-agrées)***		36
dont:	à but lucratif	31
	à but non-lucratif	05
Total		**79**

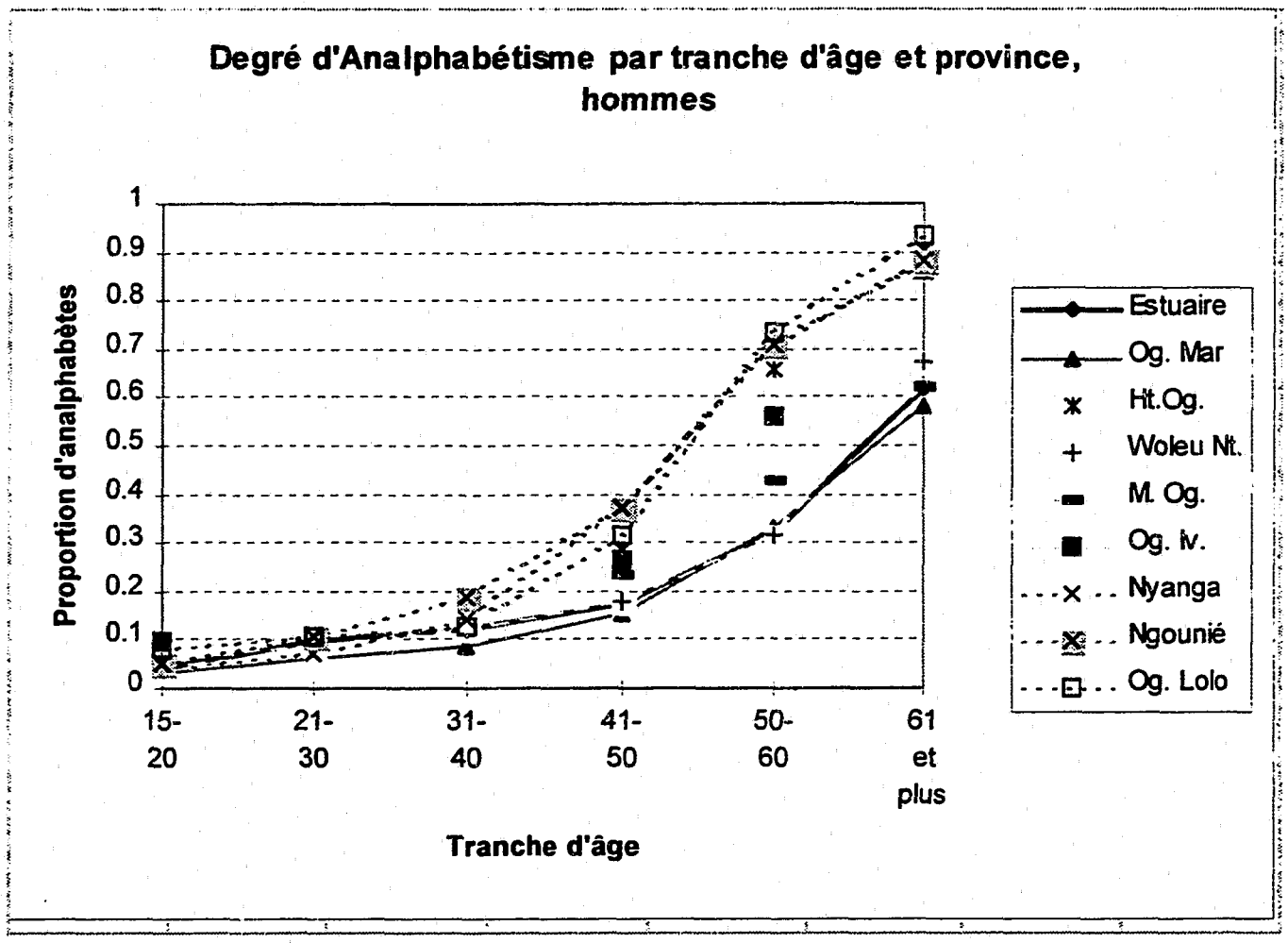
Sources: * Ministère de l'Education Nationale, Statéduc, Libreville 1995
** Barcia, Paulo, Formation Professionnelle, p. 15
Note: Toutes les données sur la formation professionnelle se réfèrent à l'année 1992.

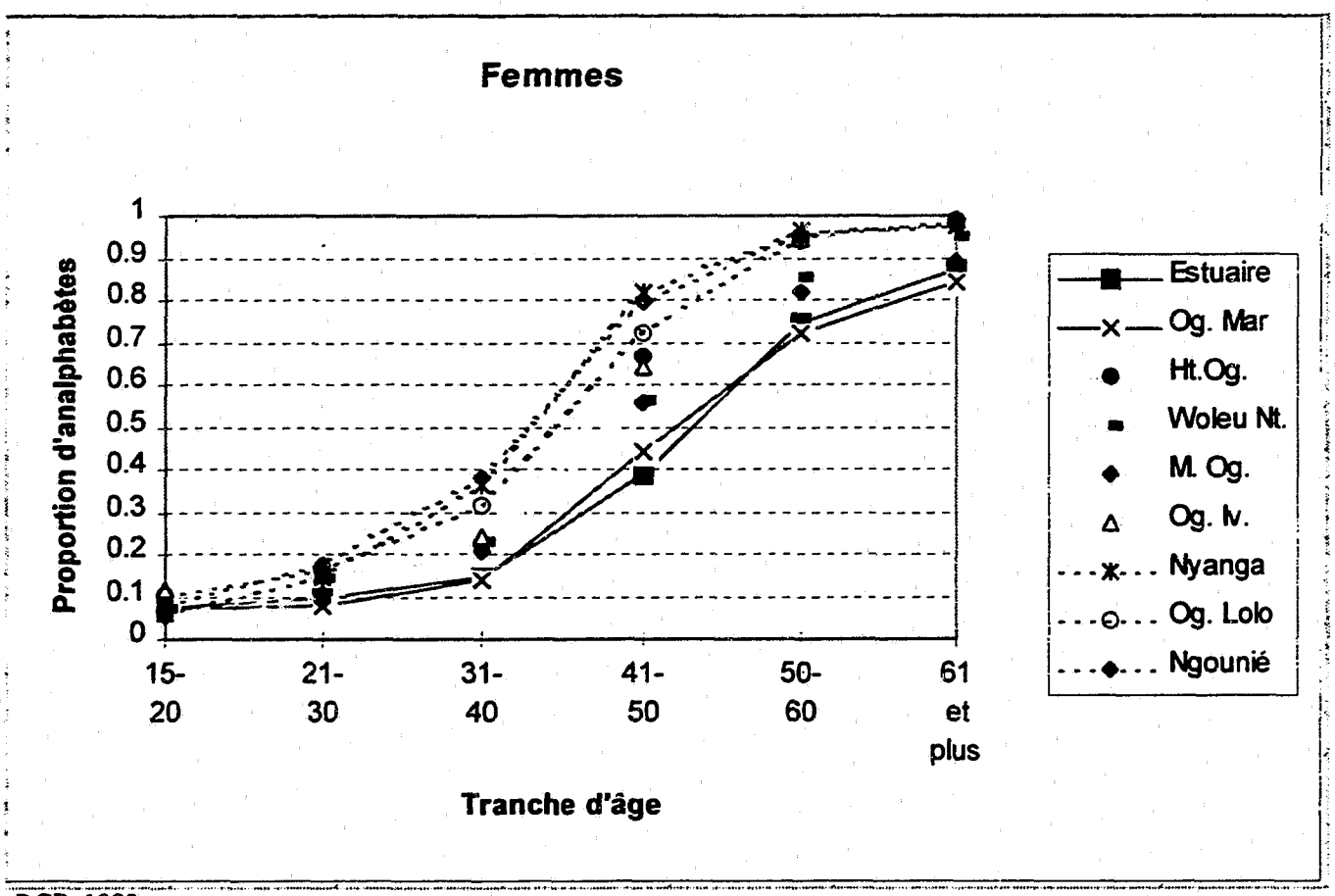
Tableau D. 4: Scolarisation et inefficacité par province

Population				scolarisation		inefficacité		ratios ajustés	
PROVINCE	Total 6 - 11 ans *	6 -11 qui fréquen-tent une école*	à l'école primaire, tous âges*	taux net (en %)	taux brut (en %)	pourcen-tage d'élèves "hors âge"	places occupées par des "hors âge"	élèves par salle de classe**	élèves par enseignant**
Estuaire	73531	65269	95899	88.8	130.4	31.9	30630	41.4	39.0
Ogooué Maritime	16326	14594	23158	89.4	141.8	37.0	8564	35.7	36.9
Haut Ogooué	19336	17101	28462	88.4	147.2	39.9	11361	29.4	35.9
Woleu Ntem	16166	14360	19395	88.8	120.0	26.0	5035	23.5	24.9
Moyen Ogooué	6640	5837	9437	87.9	142.1	38.1	3600	24.0	34.1
Ogooué Ivindo	8377	6992	11777	83.5	140.6	40.6	4785	22.8	30.4
Nyanga	6324	5485	9571	86.7	151.3	42.7	4086	21.9	25.6
Ngounié	12463	10939	19659	87.8	157.7	44.4	8720	19.6	25.0
Ogooué Lolo	7286	5994	11227	82.3	154.1	46.6	5233	21.8	25.2
GABON	**166449**	**146571**	**228585**	**88.1**	**137.3**	**35.9**	**82014**	**30.5**	**33.2**

Source : * RGP, 1993
** Ministère de l'Education Nationale, Statéduc, Libreville 1995

Figure D. 1: Degré d'analphabétisme par tranche d'âge, par province et par sexe





Source: RGP, 1993

Les graphiques ci-dessus montrent que les écarts entre les provinces se réduisent de plus en plus pour la population jeune. L'effort de scolarisation a eu des effets importants. Il pourrait y avoir peu de nouveaux analphabètes dans les générations futures, si la performance de l'école s'améliorait sensiblement dans le moyen terme.

Tableau D. 5: Déficit en postes d'enseignants

Hypothèse		Nombre d'enseignants requis	Déficit par rapport à la situation actuelle	Observations
Qualité*	**Capacité d'accueil au secondaire**			
=	inchangée	6130	0	Situation actuelle
+		6930	800	Hypothèse (i)
++		8530	2400	Hypothèse (ii)
=	correspond	7574	1444	Hypothèse (iii)
+	à la	8002	1872	Hypothèse (iv)
++	demande	8859	2729	Hypothèse (v)

Source : Simulation BM

Notes : * Qualité exprimée en termes de relation élèves/maître
+ 45,6 au primaire, 26,1 au secondaire
++ 36,8 au primaire, 21,6 au secondaire.

Cinq hypothèses ont été étudiées:

(i) Le nombre d'enseignants augmente de 600 au primaire et 200 au secondaire. La répartition des élèves par niveau et ordre d'enseignement ne change pas. Les relations élèves/maître s'améliorent au primaire (45.6) et au secondaire (26.1) ce qui devrait augmenter la qualité.

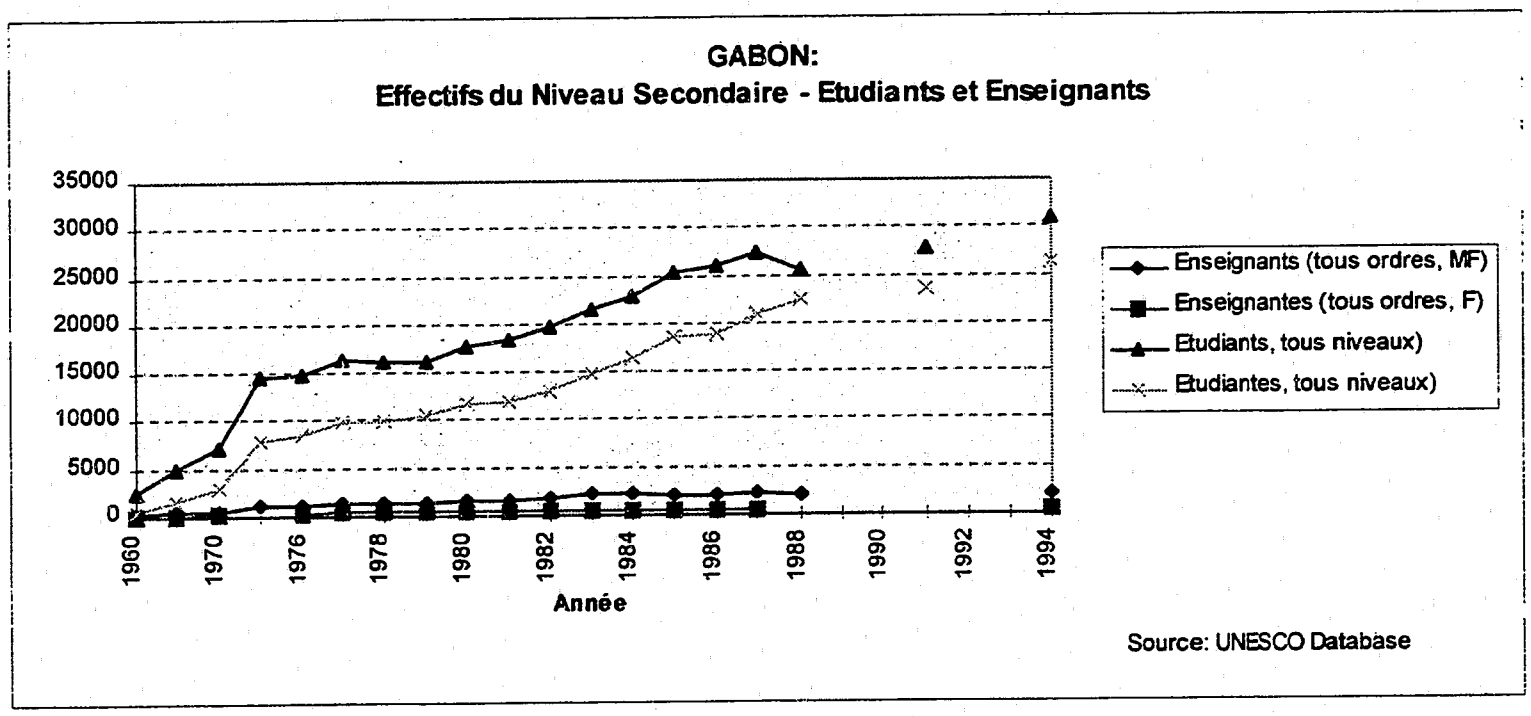
(ii) Le nombre d'enseignants augmente de 1 800 au primaire et 600 au secondaire. La répartition des élèves par niveau et ordre d'enseignement ne change pas. Les relations élèves/maître s'améliorent davantage, 36.8 au primaire et 21.6 au secondaire.

(iii) Une capacité d'accueil suffisante au secondaire pour tous les enfants en âge scolaire (12-15 ans pour le premier cycle, ceux de 16 ans au second cycle) est créée. Tous les enfants ayant terminé le primaire passent au secondaire. Les relations élèves/maître restent inchangées.

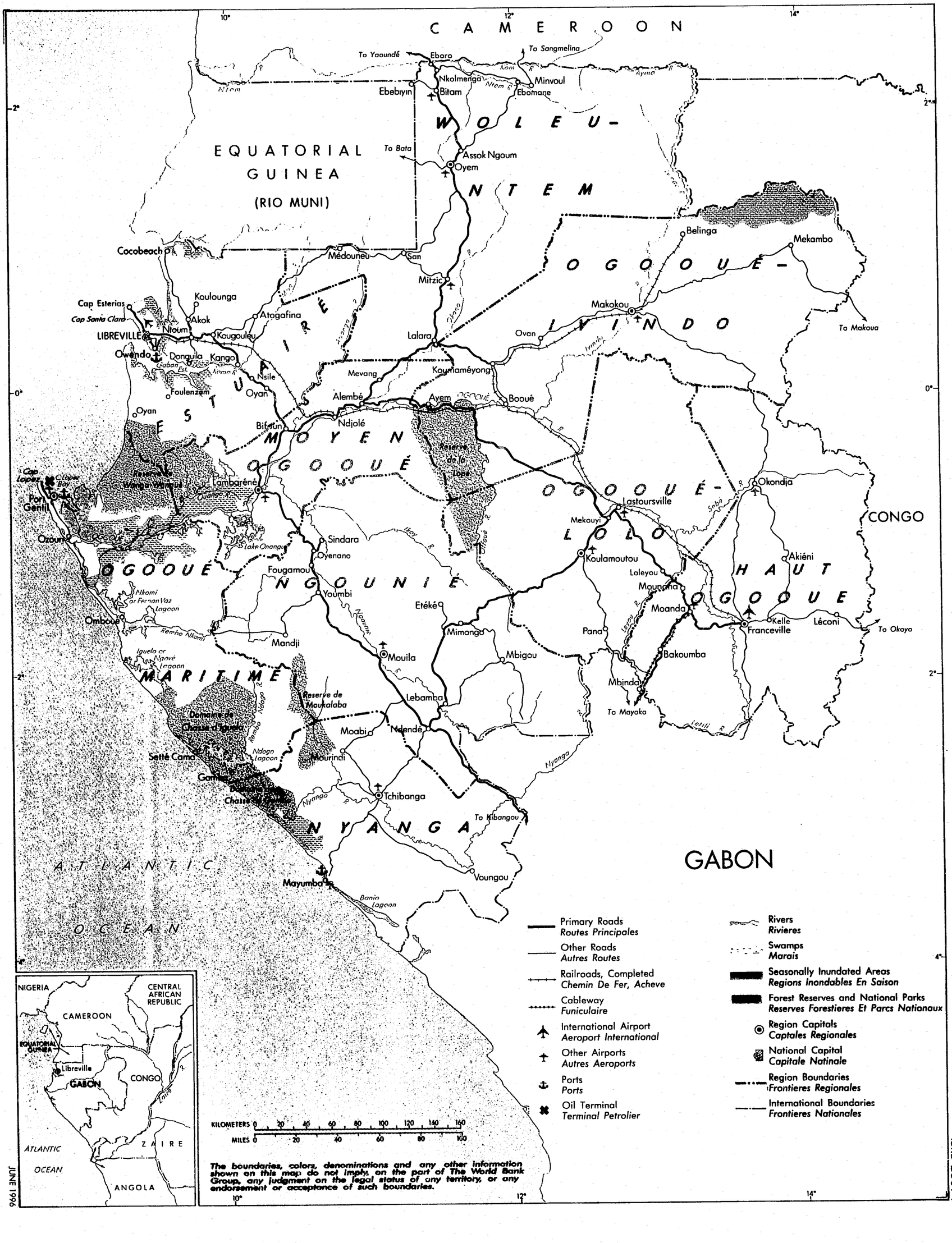
(iv) Une capacité d'accueil suffisante au secondaire pour tous les enfants en âge scolaire est créée. Les relations élèves/maître sont 45.6 au primaire et 26.1 au secondaire.

(v) Une capacité d'accueil au secondaire pour tous les enfants en âge scolaire est créée. Les relations élèves/maître sont 36.8 au primaire et 21.6 au secondaire.

Figure D. 2 : Effectif du Niveau secondaire - Etudiants et Enseignants



GABON



JUNE 1996

IBRD 28094