



HAL
open science

Le Gabon et le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)

Patrice Moundounga Mouity

► **To cite this version:**

Patrice Moundounga Mouity. Le Gabon et le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Science politique. Institut d'études politiques de Bordeaux, 2008. Français. NNT : . tel-00350423

HAL Id: tel-00350423

<https://theses.hal.science/tel-00350423>

Submitted on 6 Jan 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE MONTESQUIEU-BORDEAUX IV/INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE BORDEAUX

ECOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX (E.D. 208)

CEAN-Centre d'Etude d'Afrique Noire (UMR 5115 du CNRS)

LE GABON ET LE NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE (NEPAD)

Thèse pour le Doctorat en Science politique

Sous la direction de M. Patrick QUANTIN

Présentée et soutenue publiquement par

Patrice MOUNDOUNGA MOUITY

Membres du jury :

M. Bernard CONTE, Maître de conférences, Université Montesquieu, Bordeaux IV

M. Patrick QUANTIN, Directeur de recherche FNSP, IEP de Bordeaux - *Directeur de thèse*

M. Marc-Louis ROPIVIA, Professeur, Université Omar Bongo, Libreville, *Rapporteur*

M. Guy ROSSATANGA-RIGNAULT, Professeur, Université Omar Bongo, Libreville, *Rapporteur*

Décembre 2008

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, j'adresse mes sincères remerciements à Monsieur Patrick QUANTIN. Il m'a guidé dans l'acquisition des connaissances à proprement parler et l'émergence d'un état d'esprit lié à la spécificité de la méthode de travail conseillée, à un effort de rigueur et de persévérance. Qu'il en soit encore vivement remercié pour l'attention rigoureuse portée à ce travail ainsi que pour sa chaleur humaine dans nos rapports personnels.

Je tiens à rendre à rendre un hommage de gratitude et de reconnaissance fidèles à l'Université Omar Bongo de Libreville, tout l'honneur a été pour moi d'avoir été étudiant de cette université gabonaise. Mes remerciements vont aussi à l'endroit de tous les membres du jury. Leur disponibilité a permis d'amener cette thèse en soutenance.

Permettez-moi également de remercier toutes les personnes, qui m'ont constamment renouvelé leurs judicieuses critiques dans le cadre de ce travail. Je suis redevable à mon enseignante Madame Anne MESSERSCHMITT et à son époux Eric pour leurs contributions diverses qui ont dessiné la forme définitive de ce travail.

Ma reconnaissance s'adresse aussi au CEAN qui met à la disposition des doctorants un environnement autorisé et stimulant pour la recherche.

Ce travail a été également facilité par l'hospitalité de Monsieur Patrice OTHA et des membres du Cabinet du Ministre gabonais en charge du NEPAD. Il n'aurait pas été possible sans la disponibilité de tous les acteurs gabonais et extérieurs interrogés, nous offrant ainsi d'autres regards sur le Gabon et le NEPAD.

En courant le risque de l'oubli et de l'indélicatesse, je ne saurai finir, sans un mot particulier à tous mes interlocuteurs gabonais et étrangers pour avoir rendu intelligible ma perception sur les logiques de construction du NEPAD au Gabon et en Afrique. Que ma famille -dont l'attention à mon égard m'aide sans cesse à progresser- trouve ici la marque de ma gratitude.

LE GABON ET LE NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE

Résumé

Le phénomène de mondialisation constitue après celui de la guerre froide, l'un des événements majeurs des transformations économiques et politiques contemporaines. Ces mutations ont conduit à la reconfiguration de l'espace monde et des relations internationales. Dans cette perspective, le régionalisme est apparu comme l'une des réponses à la faveur de ces changements économiques au niveau global et de l'exemple historique sans commune mesure du NEPAD. C'est dire que la coopération entre Etats est dominée dorénavant par la dynamique de partenariat. Le partenariat au développement est aujourd'hui devenu un des thèmes politiquement parlant des relations internationales à l'ère du nouveau régionalisme. Il s'agit d'un événement international qui, sur le plan théorique renouvelle et enrichit l'analyse internationale en combinant flux transnationaux et formation des institutions et, sur le plan pratique, diffuse tout une vision du monde en redéfinissant le jeu de la puissance mondiale. Face à l'institutionnalisation du NEPAD, le continent africain tente de se créer de nouvelles marges de manœuvre pour s'arrimer à la mondialisation afin d'essayer de modifier sa position marginale internationale afin d'éviter son « confinement à la périphérie de la politique mondiale ». En cela, le NEPAD est à la fois une réponse politique au fait international de régionalisation et une alternative à la souffrance des institutions, mieux un moyen de réagir face à l'impossibilité de la démocratie qui fonctionne mal sur ce continent. Ce qui justifie ce glissement de légitimité du pouvoir au comptable, issu dans le « mécanisme africain d'évaluation par les pairs ».

L'entrée du Gabon dans cette dynamique transnationale est due avant tout à l'inspection externe des bailleurs de fonds. Il s'agit donc pour ce pays de transformer une contrainte d'inspection externe en ressource politico-stratégique interne afin de se conformer à la loyauté du système international et régional. En s'attachant à appréhender les figures du pouvoir dans leur banalité, on peut se rendre compte que la diplomatie gabonaise essaie de s'adapter au « temps mondial », passant ainsi pour un modèle d'application des injonctions internationales. Ce faisant, ce pays fait preuve d'inventivité avec des jeux tantôt d'esquive, de ruse, mais également de contournement. Dans ces conditions, ici l'énonciation du politique se nourrit, en effet, de cet imaginaire particulier fondé sur la dérision et dont le résultat est d'aboutir à des régimes hybrides et inédits où les dynamiques formelles et informelles s'agencent pour donner sens à des systèmes d'intérêt. C'est ce qui explique la promotion d'une certaine homologie sociale et institutionnelle entre les pays africains et le monde développé. Le facteur externe influence, sans conteste l'environnement interne.

Cette thèse qui s'inscrit dans le thème plus global de la formation des institutions autour d'une dynamique collective de changement politique, est au centre des problématiques contemporaines de la science politique africaniste. Portant spécifiquement sur les nouveaux enjeux du développement de l'Afrique, elle prend appui sur le Gabon, en dressant à partir des temporalités successives un bilan de la trajectoire historique du Gabon et du NEPAD et examine l'évolution des forces politiques en Afrique, leurs interactions avec le niveau local, les stratégies véhiculées par les acteurs influents ainsi que leur emprise sur le jeu politique, tout en rendant compte, -à partir d'une méthodologie reposant sur les lectures d'ouvrages et les entretiens-, des représentations que les populations africaines se font de ce programme.

Mots clés : acteurs, action publique, champ politique, développement, Etat, évaluation, Gabon, gouvernement, institutions, institutionnalisation, NEPAD, organisation internationale, partenariat et travail politique.

GABON AND THE NEW PARTNERSHIP FOR AFRICA'S DEVELOPMENT

Abstract

After the Cold War, globalization has become one of the major contemporary economic and political transformations. These changes led to the reconfiguration of the world map and the international relations. From this point of view, regionalism seemed to be one of the answers to the benefits of these economic changes at a global level and to the historical example without common measurement of NEPAD. That is to say that the co-operation between States is dominated henceforth by the dynamics of partnership. Today, the partnership for the development has become, politically speaking, one of the major topics in the international relations in the era of the new regionalism. It is about an international event which, on the theoretical level renews and enriches the international analysis by combining transnational flows and the formation of institutions and, on the practical level, diffuses a whole vision of the world while redefining the whole concept of world power. With regard to the institutionalization of NEPAD, the African continent tries to find new ways of keeping up with globalization in order to change its internationally marginal position to avoid its "confinement to the periphery of world politics". Therefore, NEPAD is at the same time a political answer to the international fact of regionalization and an alternative to the suffering of the institutions, or rather a means of reacting to the lack the impossibility of implementing sustainable democratic values on this continent. This justifies this slippage of the legitimacy of power, resulting from the "African peer review mechanism".

The involvement of Gabon in this transnational dynamics is, above all, due to the external inspection from money-lenders. It is, thus, a question for this country of transforming an external constraint of inspection into a domestic political strategy in order to abide by the rule of international and regional system. While endeavouring to apprehend the concept of the power in its common sense, one can realize that the Gabonese diplomacy tries to adapt to the global standard to appear as a role model for the implementation of international injunctions. However, this country shows inventiveness with sometimes dodging tactics, trickery, but also circumvention. Thus, under these conditions the description of polity is, indeed, nourished from this particular imaginary based on derision and whose result leads to the formation of hybrid and strange regimes where formal and informal dynamics are intertwined to give meaning to systems of interests. This is what explains the promotion of a certain social and institutional homology between the African countries and the developed world. The external factor undoubtedly influences the internal environment.

This thesis focuses on the thematic of the creation of institutions around a collective dynamics of political change since it is at the core of contemporary issues of Africanist political science. Relating specifically to the new stakes of Africa's development, it focuses on the case of Gabon, by drawing up from successive temporalities an assessment of the historical trajectory of Gabon and NEPAD and examines the evolution of political systems in Africa, their interactions with the local level, the strategies conveyed by influential actors as well as their control over the political environment, by giving reports, from a methodology based on the readings of works and interviews, of the representations that African people have about this program.

Key words: actors, public action, political field, development, State, evaluation, Gabon, government, institutions, institutionalization, NPAD, international organization, partnership and political work.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION -----	
1	
I. L'AFRIQUE ET LE PARTENARIAT INTERNATIONAL	
AU DEVELOPPEMENT -----	2
A. Le gouvernement des sociétés africaines autour du NEPAD et du cas gabonais comme objet de recherche-----	
8	
B. Les institutions et le gouvernement : dépasser les débats sur les critères de classement vers un statut d'objet digne de discours-----	
12	
C. Le "peer review" et le contournement du débat autour du suffrage universel-----	
23	
II. L'ANALYSE DE L'OBJET : THEORIES ET DEMARCHES -----	
25	
A. Etat de la recherche et Problématique-----	26
B. Les perspectives théoriques-----	35
III. INVESTIGATION -----	
50	
A. Le recueil des données biographiques-----	
51	
B. Les entretiens au Gabon-----	
54	
C. Hypothèses connexes et Organisation du travail-----	
60	
Première partie	
L'ETAT GABONAIS EN AFRIQUE ET LA NOUVELLE	

DYNAMIQUE CONTINENTALE DE PARTENARIAT-----

64

**Chapitre 1-LA CONSTRUCTION HISTORIQUE DU GABON ET DU NEPAD :
UNE VARIANTE EXOGENE APPLIQUEE-----**

67

Section 1 - Pour comprendre le Gabon et sa trajectoire-----

68

1.1. Les trois temporalités successives marquantes de son histoire-----

69

1.1.1. 1960-1989 : de l'héritage de l'ordre colonial à la fin de
la guerre froide-----

69

1.1.2. 1989-1999 : la décennie charnière de la démocratisation-----

73

1.1.3. Depuis 2000: le « post Washington Consensus » et les
nouveaux remèdes-----

76

1.2. Le contexte économique, politique, régional et international-----

79

1.2.1. La dimension économique-----79

1.2.2. La configuration politique-----

83

1.2.3. Les relations régionales et internationales-----89

**Section 2 - Le NEPAD et les incertitudes du discours
sur le devenir des Etats africains-----**

92

2.1. La mise en œuvre du NEPAD : le rêve d'une « nouvelle renaissance »-----

93

2.1.1. 1960-1989 : les origines intellectuelles et idéologiques du NEPAD-----

94

2.1.2. 1989-1999 : l'échec des plans économiques et de la démocratisation-----96

2.1.3. Depuis 2000 : la « renaissance africaine » et l'émergence d'une

idéologie de tutelle géopolitique régionale-----	115
2.2. La mondialisation et la résurgence d'une dynamique panafricaine-----	121
2.2.1. La mobilisation néolibérale, un enjeu face à la « glocalisation »-----	122
2.2.2. Le Plan Omega, réponse de Wade à la « renaissance africaine »-----	129
2.2.3. Le NEPAD, une alternative contemporaine au blocage des institutions-----	-133

**Chapitre 2 - LA REPRODUCTION DES SYSTEMES D'INTERET :
UNE MATRICE COMMUNE DE GOUVERNEMENT DES ACTEURS
GABONAIS ET DU NEPAD-----**

	143
Section 1 - Sociologie du milieu décisionnel : portrait d'un système au pouvoir-----	146
1.1. L'institution présidentielle : instance politique unique de régulation-----	145
1.1.1. Omar Bongo, parcours politique et arène d'évolution-----	145
1.1.2. La patrimonialisation de l'appareil d'Etat-----	147
1.1.3. Le cabinet présidentiel-----	149
1.2. La curialisation des acteurs en dessous de Bongo : les luttes de palais-----	150
1.2.1. Le palais du « bord de mer »-----	150
1.2.2. Les courtisans-----	152

1.2.3. Guerre de palais et course vers le pouvoir-----	
162	
Section 2 - La mobilisation africaine autour du NEPAD-----	
168	
2.1. Jeu d'acteurs et dynamique d'institutionnalisation-----	
168	
2.1.1. Une sociologie des acteurs : l'investissement d'une génération hétéroclite de leaders « réformistes »-----	
168	
2.1.2. Une sociologie des idées : « africaniser » le développement-----	
178	
2.1.3. Une sociologie de l'action : soumettre les gouvernants aux experts-----	
181	
2.2. L'institution d'Etats « producteurs » et « consommateurs »-----	
184	
2.2.1. La légitimation des « initiateurs » dans la société globale-----	184
2.2.2. Formation de coalitions étatiques et realpolitik : les enjeux-----	
189	
2.2.3. L'appropriation des réformes comme enjeu interne des ajustements du discours sur les conditionnalités-----	
193	
 Deuxième partie	
L'ENTREE DU GABON DANS LA DYNAMIQUE DU NEPAD-----	
203	
 Chapitre 3- LES AUTORITES GABONAISES FACE A LA CONTRAINTE D'INSPECTION EXTERNE : LES ENJEUX-----	
206	
 Section 1 - La tentative des réformes, la transformation d'une contrainte en ressource politique-----	
208	

1.1. Les enjeux économiques et sociaux de la réforme-----

209

1.1.1. Assainir les finances publiques et décentraliser les pouvoirs-----

211

1.1.2. Structurer et organiser les contre-pouvoirs-----

228

1.1.3. Gouverner et moderniser la société-----

240

1.2. Les enjeux politiques et stratégiques-----

-258

1.2.1. La démocratisation bloquée, enjeu de la quête
de rayonnement sous-régional-----

-258

1.2.2. La fabrique de l'image de "sage"-----

-262

1.2.3. La « paix », enjeu interne et symbolique-----

-267

Section 2 - Le NEPAD au Gabon et en Afrique centrale-----

--272

2.1. Le NEPAD et l'Etat gabonais-----

--273

2.1.1. Le cabinet présidentiel et l'institution d'une
arène de « management » du NEPAD-----

--273

2.1.2. Les acteurs dans les instances du NEPAD :
éléments de concurrence et de structuration des élites-----

-280

2.1.3. L'institutionnalisation « opportune » du commissariat général
MAEP/Gabon-----

--288

2.2. Evaluation du capital du NEPAD en Afrique centrale pour le Gabon-----

--298

2.2.1. La dimension politico-diplomatique et quête de l'intérêt public et privé-----

--299

2.2.2. La dimension économique et de développement humain-----

--302

2.2.3. La dimension géostratégique-----

---313

**Chapitre 4- L'ETAT GABONAIS DANS LES RELATIONS INTERAFRICAINES :
LE PRESIDENT DANS SON ROLE DE "DOYEN"-----**

---317

Section 1 - Le dirigeant gabonais et le maintien des réseaux

"francophones" en Afrique subsaharienne-----

---318

1.1. L'organisation continentale, politique nationale d'intégration

gabonaise dans l'économie régionalisée-----

----319

1.1.1. L'instrumentalisation de la « sagesse » en institution-----

----319

1.1.2. Le soutien gabonais aux pays non alignés autour du NEPAD :

dynamique stratégique d'un compromis-----

----321

1.1.3. Le dévoiement du projet panafricain par les diplomaties locales-----

----324

1.2. La politique gabonaise du NEPAD-----

----326

1.2.1. La conduite de la diplomatie gabonaise du NEPAD : structuration

du processus de régulation autour des acteurs internes et externes-----

----326

1.2.2. Le Gabon dans la dynamique de l'Union africaine : du statut

de simple membre à la présidence de l'organisation panafricaine-----
----329

1.2.3. Régionalisation, développement et diplomatie des réseaux au Gabon-----
----340

**Section 2- Les enjeux nationaux dans le NEPAD : analyse de la situation
dans les deux Etats leaders de la sous-région d'Afrique centrale-----
----342**

**2.1. Le Gabon, acteur de première vue et modèle promotion/application du NEPAD-----
----342**

2.1.1. La fin du système de monopartisme et l'avènement
d'une nouvelle politique étrangère gabonaise-----
----342

2.1.2. La Refondation de l'Etat : la nouvelle ambition proclamée d'Omar Bongo-----
----344

2.1.3. La diversification locale de l'économie, une voie gabonaise
d'insertion à la mondialisation-----
---348

**2.2. L'exemple camerounais dans le jeu de la concurrence politique sous-régionale
actée dans le cadre du NEPAD-----
----351**

2.2.1. La conquête du « porte parolat » sous-régional et régional-----
----352

2.2.2. Les enjeux d'une démocratisation « en dent de scie »-----
----354

2.2.3. La situation économique et la volonté de responsabilisation-----
----357

Troisième partie

**LE "PEER REVIEW" DU NEPAD : UNE ETUDE DE CAS DU PROCESSUS
D'EVALUATION INTERNE-----
----359**

**Chapitre 5- LA REVUE DES PAIRS, UNE POLITIQUE DE PALAIS DE
L'EXPERTISE AFRICAINE D'EVALUATION-----**

-----361

**Section 1. Trajectoire intellectuelle de l'institution africaine d'évaluation,
entre dynamique interne et externe-----**

----363

**1.1. Le "peer review" et le caractère instrumental des modèles d'évaluation
des pays dans le système international-----**

----363

1.1.1. Les antécédents avec l'OCDE et les institutions
financières internationales-----

----363

1.1.2. L'évaluation des pays dans le système international-----

----374

1.1.3. Les défauts et paradoxes fondamentaux du mécanisme-----

----380

1.2. Le "peer review" du NEPAD : points de vue locaux et externes-----

----385

1.2.1. Positionnement des organisations de la « société civile » africaine-----

----385

1.2.2. L'impact sans commune mesure au sein des organisations internationales-----

--388

1.2.3. La réactivation africaine de la pensée de Fanon-----

--390

**Section 2. L'institution du Panel des personnalités éminentes (PIPE) :
portrait du groupe d'experts africains-----**

---394

2.1. La dynamique de création du PIPE dans l'expertise

de l'évaluation gouvernementale africaine-----

----394

2.1.1. Innovation institutionnelle et légitimité experte-----

----395

2.1.2. Biographies des experts africains : carrières-----

---398

2.1.3. La cohabitation générationnelle, entre revendication
de l'authenticité et ouverture à l'Occident-----

---409

2.1.4. La contrainte d'inspection interne : production normative
et critique de l'« archéologie de nouveaux universaux »-----

----411

**Chapitre 6- LA REVUE DES PAIRS, UN MOYEN DE CONTOURNER
L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PAR L'OPINION PUBLIQUE-----**

----417

Section 1- L'évaluation interne : le passage du pouvoir au comptable-----

----418

1.1. Le renoncement de l'évaluation des politiques par les électeurs-----

----418

1.1.1. La légitimité électorale, une version moderne du gouvernement
des sociétés-----

-----418

1.1.2. La légitimité technocratique, une « antithèse du vrai pouvoir politique »-----

-----424

1.1.3. Le renoncement de l'évaluation des politiques par la voie électorale :
la fin des élections ?-----

----430

1.2. La diplomatie africaine à l'épreuve du "peer review mechanism"-----

-----433

1.2.1. Le processus d'autoévaluation par les pairs entre février 2004 et mars 2006 :

analyse critique du bilan des rapports-----	
----	433
1.2.2. La remise en question de la légitimité du "peer review" par un Etat réformiste du NEPAD: le Botswana-----	
----	447
1.2.3. Le dirigeant gabonais face à l'affaire du système du "peer review": évaluer ou mesurer l'incommensurable ?-----	
-----	456

**Section 2- Le NEPAD et le nouveau « temps mondial » : comparaisons
des logiques internes d'émancipation à partir des terrains anglophones-----**

----461

2.1. L'Occidentalisation de l'autorité et du pouvoir en Afrique-----

----462

2.1.1. Le rôle des « puissances tutélaires » dans la recomposition
interne du continent africain-----

----464

2.1.2. Le « sommet de Paris » sur le NEPAD : les dessous de la Realpolitik-----

----469

2.1.3. L'isolement du guide libyen et le cas Mugabe :
enseignements d'un « new deal » circonstanciel-----

----473

**2.2. Analyse des situations nationales du NEPAD : comparaison binaire
dans les aires anglophones-----**

----476

2.2.1. L'Afrique du Sud et le Nigeria : deux géants de l'Afrique subsaharienne -----

----477

2.2.2. Le Zimbabwe et le Malawi : deux pays membres à impact limité-----

---482

2.2.3. Les divisions internes entre les promoteurs anglophones du NEPAD-----

---485

CONCLUSION-----

---490

ANNEXES-----

---515

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES-----

----531

INTRODUCTION

I. L'AFRIQUE ET LE PARTENARIAT INTERNATIONAL AU DEVELOPPEMENT

Les mutations économiques et sociopolitiques qui ont reconfiguré le monde à l'orée du XXI^{ème} siècle ont conduit le continent africain à prendre en compte les déséquilibres géopolitiques de cette reconfiguration et d'envisager autrement de nouvelles manières de gouverner les sociétés africaines en mutation.

Ces transformations de la société mondiale ont permis depuis le début des années 1990 de marquer une rupture entre la gouvernance postcoloniale et celle de la période des transitions qui a préparé le lit à l'émergence de nouveaux lieux de pouvoir. La « vague de démocratisation » a abouti à de nouvelles capacités de diriger les systèmes politiques africains. Dans cette perspective, avec la mise en place du suffrage universel, les traditions africaines du pouvoir autrefois fondées sur l'autoritarisme et l'autocratie, ont été remplacées par des modalités nouvelles d'exercice du pouvoir plus légitime. Pour autant, l'émergence d'élections libres et concurrentielles n'a pas permis au continent africain de rompre avec les formes anciennes d'accession au pouvoir, malgré quelques rares exceptions.

Ce rendez-vous manqué avec la démocratisation a été l'occasion pour les régimes autoritaires de se recycler en vue de se maintenir au pouvoir et de promouvoir la continuité du système. L'ensemble du continent africain au même titre que l'Etat gabonais n'a pas échappé à ce processus de libéralisation politique. En dépit de cela, l'observation du fonctionnement politique actuel de la majorité de ces Etats, montre que les mutations tant attendues après la démocratisation n'ont pas encouragé l'ancrage d'une nouvelle ère politique et l'émergence de véritables institutions. Mieux, on constate une simple perpétuation de ces régimes par manque de travail politique¹ et d'adaptation à la modernité universelle. Cette impossibilité de la démocratie s'est ainsi accompagnée du débat sur le développement institutionnel. Celui-ci, dont la nécessité est reconnue par les acteurs et les professionnels du développement a alimenté la scène internationale autour des enjeux sur la bonne gouvernance, et donc sur le devenir des pays africains dans la nouvelle société globale du XXI^{ème} siècle.

¹ Nous préférons travail politique à volonté politique parce qu'il renvoie au fait d'agir sur un projet avec pour but d'obtenir des résultats concrets. L'activité de gouvernement nécessite que toute action entreprise aboutisse à des résultats.

Les institutions financières internationales, en ce début du millénaire, se sont particulièrement intéressées, à la situation du continent africain. Un ensemble démographique qui, malgré de nombreux avantages pour son développement endogène reste marqué par la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation, le blocage de la démocratisation, la mauvaise gouvernance et la corruption des processus. Pire encore, le continent africain est devenu depuis peu, un espace traversé par des perturbations géopolitiques et géostratégiques récurrentes marquées par des conflits et guerres civiles² dont l'enjeu se situe au niveau du « pouvoir d'Etat : lutte pour l'accès ou le maintien au pouvoir, contestation du pouvoir politique en place.... Même s'il ne faut y voir nécessairement un lieu naturel de conflictualité, il n'en demeure pas moins que cette partie du monde connaît de nombreuses crises. Les Etats voient ainsi leurs capacités et leur souveraineté affectées par de nombreux problèmes de gouvernement et de commandement ou de développement et de management. Sans faire de cette fragilité, une propriété consubstantielle de ces Etats et sociétés, ce type de conflits est en recrudescence depuis la fin des années 1990 notamment du fait de la montée des revendications pour le changement politique, la démocratisation et l'amélioration des conditions socio-économiques.

L'autoritarisme, l'illégitimité ou la fragilité du pouvoir en place, la corruption, le népotisme sont autant de raisons pour déclencher des mobilisations sociales qui généralement se heurtent à la répression du pouvoir politique³ ». Leur permanence est liée à ces différents problèmes induits par le sous-développement et sur lesquels prennent racine les manipulations politiques. Et d'ailleurs, ce continent est façonné « depuis son émancipation du joug colonial à partir de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, par des ambivalences, des contrastes et une antinomie dans le rapport entre l'exploitation de ses abondantes ressources et la diffusion de la prospérité qui aurait dû en résulter⁴ ». De fait, l'Afrique apparaît d'emblée comme un site étrange à la fois avantageux et désavantageux, et donc dans une trajectoire paradoxale qui explique largement la complexité historique du continent.

² Les conflits contemporains de nature interne et inter-étatique sont remarquables sur le continent africain depuis la postcolonie. En effet, avec 480 millions de personnes, soit plus de 60% de la population africaine, l'Afrique est la partie du monde où l'on compte le plus grand nombre de guerres civiles et de conflits qui sont le fait des luttes de pouvoir au niveau national ou régional en vue de l'appropriation de la richesse de la nation et des dividendes de la violence issue des opportunités frontalières. Certains pays africains ont une certaine propension à instrumentaliser la guerre à des fins d'accès au pouvoir politique et économique. Cette situation nous autorise à parler d'une « Afrique des crises » permanentes.

³ D. Bangoura, Typologie des conflits contemporains en Afrique, in *L'Afrique de la paix : enjeux et servitudes, La Lettre de la CADE*, n° 103, octobre 2007.

⁴ M-L. Ropivia, *L'Afrique et le Gabon au XXI^{ème} siècle. Révolution développementaliste ou développement du sous-développement*, Paris, éd. Mare et Martin, 2007, p. 13.

Cette situation nous amène à aborder la question de la responsabilité des Africains dans le sous-développement et le développement de leur continent. Certes, les potentialités de l'Afrique au Sud du Sahara sont immenses pour les ressources naturelles comme humaines. Les populations africaines vivent tout de même dans une impasse totale. Ce désarroi peut s'expliquer à la fois par le besoin d'éducation des jeunes africains et par l'espoir et l'incertitude d'une partie de son élite politique et intellectuelle, inscrite dans un refus de la résignation avec l'idée que le devenir des Etats africains reste ouvert malgré la multitude des maux.

En effet, les remous de la démocratisation en Afrique, la régionalisation des conflits, l'échec des constructions géo-économiques antérieures et son rôle marginal de spectateur du système international, sont autant d'éléments qui témoignent d'un continent bloqué par manque d'adaptation, et surtout de travail politique face aux défis internes et externes, apparemment insurmontables. Mais, ce sont aussi, semble-t-il au-delà des évidences, des indicateurs qui justifient sous différents aspects la question du sous-développement de l'Afrique. Vieux débat du point de vue de sa nature, le problème du sous-développement trouve dans son caractère évolutif et ses implications polymorphes, non seulement une pluralité de niveaux, mais surtout les fondements de sa réactualisation dans ce contexte contemporain marqué par des transformations profondes. Ces changements qui ont rythmé la dernière décennie du siècle, ont ravivé la donne du développement, et partant celle de la bonne gouvernance. Leurs implications géopolitiques conduisent à des combinaisons opératoires suscitant l'urgence de conceptions endogènes novatrices, pour répondre à la question du mal développement, mais surtout à celle plus large de la mauvaise gouvernance. Pour le continent africain dans l'incertitude, la référence au développement se justifie par la nécessité d'apprécier autrement la capacité des Etats à gouverner et inventer des projets progressistes. C'est donc dans ce contexte qu'il faut situer la création du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) - connu sous le vocable anglais de « New Partnership for Africa's Development »-, faute de l'existence d'un appareil communautaire africain, crédible et efficace, susceptible de modifier sa position marginale.

Ainsi, en ce début du XXI^{ème} siècle, et face à ces constats, les dirigeants africains ne pouvaient rester indifférents devant les changements politiques de cette nouvelle ère : la mondialisation. C'est cette prise en compte des mutations mondiales, qui a amené certains dirigeants africains à proposer à la communauté internationale, notamment aux partenaires au

développement, un nouveau contrat social de gouvernement pour tenter de construire une nouvelle société africaine, actrice et non plus spectatrice du système international. C'est dans ces conditions qu'on a assisté à la mise en place du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD). Ce programme panafricain, d'édification d'une « renaissance africaine », identifiable à évolution intellectuelle et idéologique, représente une alternative à la démocratisation et au blocage des institutions, et s'apparente à ce que Marc-Louis Ropivia nomme une « révolution spirituelle propédeutique⁵ » utile au développement. Afin d'avoir une bonne compréhension de la suite du travail, notamment de ce qu'est le NEPAD, il nous paraît essentiel de présenter sommairement ce programme de manière à pouvoir comprendre d'où il tire son origine, les contenus qu'il revêt et les expériences qui l'ont alimenté.

Le NEPAD est un programme mis en place en 2001 par cinq dirigeants de pays africains qui constituent des puissances régionales, à savoir l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Égypte, le Nigeria et le Sénégal. Il fait la synthèse de deux initiatives majeures, reprenant ainsi d'une part, le Millenium African Recovery Plan (MARP) de l'ancien Président sud-africain Thabo Mbeki et le Plan Omega du Président sénégalais Abdoulaye Wade, d'autre part. Il a été adopté le 23 octobre 2001 par l'Organisation de l'unité africaine (OUA), puis soumis aux dirigeants du G8 au sommet de Kananaskis le 26 juin 2002 par quatre de ces cinq chefs d'Etat initiateurs (Algérie, Afrique du Sud, Nigeria et Sénégal). Il a été créé pour mettre en place un partenariat entre l'Afrique et les partenaires au développement.

En effet, dans un contexte de blocage économique et de régionalisation des conflits, le NEPAD représente une occasion pour le continent africain de modifier son positionnement international et de relever de nombreux défis (démographiques, politiques, environnementaux, technologiques, etc), mieux de prévenir et de gérer les conflits. Selon ses promoteurs, son originalité principale est qu'il s'agit d'une initiative émanant de l'intérieur mais nanti des plans antérieurs. A ce titre, il se démarque de tous les anciens programmes par sa démarche. Il souligne implicitement la responsabilité des Africains face à l'échec du développement et suggère des solutions internes avec l'appui extérieur pour en sortir. Dans un certain sens, le NEPAD répond au cadre de l'Union Africaine et se situe dans un horizon de long terme allant entre 10 et 20 ans. Il s'agit d'un programme qui cherche à impulser un changement de modèle

⁵ M-L. Ropivia, Op cit, p. 14.

à la fois dans les relations internationales et dans les politiques intra-africaines. Il a également la particularité de mettre l'accent sur le secteur privé et fait de la région l'espace privilégié. La région constitue la matrice de base pour la conception des projets transnationaux de développement. En privilégiant l'appropriation du processus par les Africains, le NEPAD vise avant tout un partenariat fondé sur la responsabilité partagée et l'intérêt mutuel. A ce titre, il est possible de supposer, du moins en théorie, que le NEPAD est la manifestation de la volonté des dirigeants africains de s'approprier le processus de développement continental en incitant le peuple africain à l'action et à la transformation de son espace politico-sociétal.

De plus, il est possible de le réduire à un programme « néolibéral » porteur d'une idéologie artificielle qui se déploie à partir de l'exclusion des peuples africains du processus de croissance et sur l'alliance avec les forces de l'économie de marché. C'est dire que cette dynamique est en phase avec les attentes des institutions financières internationales en termes de bonne gouvernance, de démocratie et des droits de l'Homme, même si elle n'est pas sans soulever beaucoup d'interrogations et d'incertitudes. En tant que projet de développement durable, il est orienté vers le respect par les gouvernants des principes du progrès économique, et, avec pour objectif la croissance et l'évolution. Le « contrôle par les pairs » est également l'élément « nouveau » du NEPAD qui doit pouvoir favoriser la bonne gouvernance. Dans cette perspective, pour parvenir à financer les projets retenus et de pallier son double processus de légitimité/légitimation, il a été institué le mécanisme africain d'évaluation des pairs ou "African Peer review mechanism". Il s'agit d'une technique de surveillance réciproque des gouvernants basée sur le modèle de l'évaluation des pays dans les organisations internationales.

Ce processus est inspiré des techniques managériales et d'audit mis en place aux Etats-Unis dans le cadre de la gouvernance des entreprises, et auxquelles emprunte elle-même l'Organisation de Coopération pour le Développement Economique et le Comité d'Aide au Développement (OCDE/CAD). A travers ce mécanisme le continent africain glisse incontestablement vers un nouveau mode de légitimité. On passe désormais du pouvoir au comptable, c'est-à-dire de la légitimité électorale vers une légitimité de type technocratique ou bureaucratique. Les politiques des dirigeants ne sont plus évaluées au moyen du suffrage universel mais par un comité d'experts africains regroupé autour du panel indépendant des personnalités éminentes (PIPE).

Dans ce cadre, quatre principaux objectifs ont été fixés : la paix et la sécurité, la gouvernance, la santé et l'éducation, la croissance économique et l'investissement. La mobilisation des fonds privés indispensables à la réalisation des projets intégrateurs est l'œuvre de la Banque africaine de développement (BAD) en tant que coordinateur central de financement du programme, surtout en matière d'infrastructures régionales. Ces transformations apparaissent comme une réponse à la mondialisation selon les auteurs du NEPAD, mais représente à nos yeux une alternative à l'impossibilité de la démocratie, qui fonctionne mal sur ce continent. D'où la reconfiguration géopolitique du continent qui peut se lire à travers une division continentale de l'autorité autour des différents pôles sous-régionaux de l'Union africaine.

Le Gabon est l'un des Etats-parties à l'initiative du NEPAD qui se caractérise par une profonde souffrance de ses dispositifs gouvernementaux et par une économie en déclin et tente en ce début de siècle d'impulser une dynamique nouvelle de conduite de l'action publique et de ses capacités à gouverner. L'exemple accablant qui permet d'apprécier la léthargie dans laquelle se trouve plongé ce pays est celui de l'université. Bien que son nombre soit passé de 2 à 3, ces institutions manquent d'infrastructures et d'équipements scientifiques dignes du siècle actuel. Le personnel, même de haut niveau, en est réduit à se battre pour faire vivre ce lieu du savoir qui est sans conteste le miroir de la société gabonaise à partir duquel devrait s'envisager toute entreprise développementaliste. Il en résulte que les productions de ses universitaires sont parmi les moins nombreuses si l'on compare avec la production scientifique régionale. Les programmes d'ajustement structurel des années 1980, l'éclatement de l'université pionnière et les démembrements des ministères de la recherche et l'enseignement supérieur ont réduit les budgets des universités.

Cette marginalisation de l'institution du savoir justifie en partie la politisation de la société universitaire, mieux encore la part insignifiante des dépenses destinées à la recherche et au développement. Et pourtant, les pays qui aujourd'hui en Afrique assurent des revenus convenables au corps enseignant, à l'exemple du Sénégal ou du Burundi ne sont pas forcément les plus nantis en ressources naturelles. Le Gabon, pays d'Afrique centrale, peu connu pour certains, reste pour beaucoup d'autres un Etat particulier. Certaines représentations en font un Etat à images glorieuses : « république pétrolière », « émirat équatorial ou subsaharien », « pays pacifique de l'Afrique ». Dans un tel contexte, il est peu probable d'imaginer un Gabon en profonde crise puisque certains indicateurs macro-

économiques le placent en position intermédiaire de tranche supérieure alors même que ce pays a toutes les caractéristiques d'un Etat pauvre, et donc un pays des paradoxes.

Coordonnateur du NEPAD pour l'Afrique centrale, ce pays est dirigé depuis plus de quatre décennies par le Président Omar Bongo Ondimba. Son pouvoir fonctionne selon un double registre : celui des structures officielles pour la légitimité externe et celui des structures réelles, reflet des compromis et du capital symbolique accumulé en termes de relations et de réseaux. Le positionnement de ce pays autour du NEPAD témoigne de la nécessité pour son dirigeant d'essayer de répondre à de nombreux défis internes pour la fabrique d'une image positive à l'extérieur. A partir du cas gabonais, le NEPAD permet de comprendre le développement institutionnel en Afrique subsaharienne. Elle questionne les différentes facettes du Gabon contemporain, la sociologie de son pouvoir et le positionnement de sa diplomatie à l'extérieur. Dans cette perspective, nous nous situons dans une lecture dynamique des changements en cours en Afrique, en tentant de comprendre et de rendre compte des trajectoires dans lesquelles se situe le continent africain en même temps qu'on porte à partir du cas gabonais une analyse sur les logiques du politique autour du jeu et du comportement des acteurs ainsi que la formation des institutions à travers une action collective.

A. Le gouvernement des sociétés africaines autour du NEPAD et du cas gabonais comme objet de recherche

Afin de circonscrire notre problématique, nous faisons le choix du gouvernement des sociétés africaines un objet d'étude dont l'objectif *explicite* est la diffusion *générale* par le NEPAD d'une nouvelle manière de gouverner les sociétés en mutation dans un contexte contemporain. Le NEPAD, à en juger par ses prescriptions, se propose de promouvoir la bonne gouvernance de l'action publique contenue dans les traités internationaux abandonnée par les pays africains nonobstant leur reconnaissance dans les législations nationales. Il s'agit d'un programme à la recherche des institutions de gouvernement. Ce site d'observation des pratiques africaines de gouvernement nous paraît pertinent en ce qu'il constitue un cadre africain d'appropriation de la bonne gouvernance, que les acteurs entendent utiliser comme outil de leur légitimité internationale.

Une autre raison de ce choix tient au fait que l'avènement du NEPAD est un indicateur nouveau de la continuité du changement politique intervenu à degrés variables dans l'environnement africain lors du passage formel au multipartisme au début des années 1990 et certaines mesures de « libéralisation ». De ce point de vue, le programme africain peut être envisagé comme un site d'observation approprié des transformations en cours dans la société africaine. Le NEPAD intervient à plusieurs niveaux politiques en ce qu'il tente de transformer le jeu politique (*politics*), en cherchant à influencer l'action publique (*policies*) en même temps qu'il diffuse des valeurs éthiques censées modifier les rapports entre gouvernants et gouvernés, et s'inspirent des mécanismes ayant cours ailleurs : le cas de l'introduction de l'évaluation comme résultat de l'interaction d'un grand nombre de gouvernants qui s'influencent réciproquement⁶. Le programme africain se place ainsi au centre du registre de la culture politique (*polity*).

Parler de transformation politique revient à détecter les lieux qui semblent porteurs des faits à étudier, et les modes par lesquels s'opèrent ces changements politiques du fait de la mobilisation du NEPAD, sans insister sur les types de régime qui ne sont pas l'objet de cette étude⁷. Notre étude aborde de manière globale les relations entre le Gabon et le NEPAD - fruit d'un enchevêtrement complexe entre les facteurs politiques, économiques et culturels⁸ - par le biais du jeu des acteurs et de la sociologie de la formation des institutions. Elle entend également s'intéresser à l'enjeu d'une action collective en faveur du gouvernement dans des environnements politiques encore récemment libéralisés. Il n'est nullement question à travers cette étude de rendre compte des mécanismes de changement de régime, moins encore de les qualifier. Il ne s'agit pas non plus d'élaborer une théorie des régimes politiques, à partir du cas gabonais, mais de comprendre les conditions et les effets de l'entrée du Gabon dans une dynamique nouvelle d'action collective.

⁶ J. Kooiman, *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, London, Sage, 1993.

⁷ Pour une littérature sur les transitions politiques en Afrique, durant le début des années 1990, lire : Buijtenhuijs, R, et Thiriot, C, *Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara, 1992-1995 : un bilan de la littérature*, Leiden, Centre d'études africaines ; Pessac, Centre d'étude d'Afrique noire, 1995 ; Van Walwaren, K, et Thiriot, C, *Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara : transitions et virage, un bilan de la littérature (1995-1996)*, Leiden, Centre d'études africaines ; Pessac, Centre d'étude d'Afrique noire, 2002. Voir également Quantin, P et Daloz, J-P, (dirs), *Transitions démocratiques africaines*, Paris, Karthala, 1997 ; Pour un débat sur les théories relatives à l'installation de la démocratie hors de l'Occident, voir Jaffrelot, Ch, *Démocraties d'ailleurs*, Paris, Karthala, 2000.

⁸ E-R. Perrin, « NPDA. Un nouvel ordre africain ? », *Les Cahiers de l'Afrique*, n° 1, 1^{er} trimestre 2003, p. 7.

Par ailleurs, à l'ère où les considérations géopolitiques déterminent la stratégie et la diplomatie des Etats, ce travail vise également à saisir ce moment de contournement/renoncement ou de dépassement du débat sur la légitimité démocratique issue des élections vers l'idée de redécouverte des institutions à travers le glissement vers une nouvelle forme de légitimité experte reposant cette fois-ci sur une légitimité de type technocratique issue de l'examen par les pairs (peer review). Dans ce cadre, notre recherche va s'articuler autour de l'approche néo-institutionnelle et s'inscrit dans une perspective de sociologie politique de la formation nouvelle des institutions. Elle vise à comprendre grâce à une vision empirique des faits à étudier, comment le Gabon est arrivé à entrer dans ce nouvel espace géopolitique institutionnalisé par les leaders africains et comment et avec quel succès l'Etat gabonais s'efforce de transformer une contrainte d'inspection externe en ressource politique.

Pour ne parler que du "peer review", il est important de comprendre comment la contrainte d'inspection externe (IFI et autres partenaires au développement) est transformée en examen interne par des "collègues Présidents africains" qui ne vont pas nécessairement se montrer trop sévères en raison du caractère volontaire de l'adhésion des Etats et de l'absence des sanctions. Et comment le Gabon anticipe en devenant un modèle d'application. Pour bien comprendre cela, il s'agit de s'intéresser aux Gabonais qui participent au processus, mais surtout de bien saisir le fonctionnement de l'évaluation des pays dans le système international.

En prenant appui sur le Gabon, nous entendons démontrer comment les acteurs gabonais ainsi que ceux de la communauté africaine façonnent ce processus et comment le NEPAD, notamment à travers son mécanisme de contrôle le "peer review" peut promouvoir l'application par l'Etat gabonais des dispositifs d'institutionnalisation en souffrance, si l'on s'en tient au cadre sociopolitique créé par son dirigeant Omar Bongo Ondimba. Par ailleurs, la variable fondamentale que nous souhaitons privilégier dans ce travail n'est ni nationale ni continentale. Elle chevauche les dimensions internes et internationales. Dans cette perspective, de l'articulation entre ces deux dimensions, il résulte que le développement des institutions en cours en Afrique, n'est qu'une "mise en scène" d'un jeu de pouvoir et d'enjeux d'affirmation de puissance entre les différents leaders politiques africains dans la région et au sein du système international.

C'est dire que la construction institutionnelle en Afrique obéit à une logique de "théâtralisation" qui est destinée à susciter l'adhésion grâce à la production d'un discours, d'images, à la manipulation de symboles et dont l'organisation est assurée autour d'un cadre cérémoniel⁹. Ce qui est vrai, si l'on admet que le NEPAD est aujourd'hui considéré comme le nouveau "cadre" de production des réformes de la gouvernance en Afrique. Ce d'autant plus que ce programme peut renvoyer à une logique de « production/consommation » mettant en présence du jeu, différents acteurs politiques à la fois anglophone et francophone que du monde musulman et non-musulman partagés entre la nouvelle « garde politique » et la « vieille garde au pouvoir » ; acteurs aux ambitions hégémoniques et aux enjeux personnels de pouvoir, de domination et de "porte-parolat" reposant sur des interactions continues¹⁰.

Dans ce jeu, le Gabon à la recherche d'une légitimité internationale a, grâce à la longévité politique et au capital symbolique accumulé par son dirigeant dans plusieurs activités de médiation¹¹ et les réseaux francophones, réussi à devenir un modèle d'application, en transformant la contrainte d'inspection interne en ressource politique, mieux, en se retrouvant aujourd'hui au centre de ce programme. Il est donc essentiel de questionner l'exercice opérationnel de ce pouvoir¹², pour comprendre son fonctionnement dans les systèmes concernés¹³ et les projets de réformes de l'Etat¹⁴.

⁹ G. Balandier, *Le pouvoir sur scènes*, Paris, Balland, 1980, p. 16.

¹⁰ Cynthia Hewit De Alcantara, Du bon usage du concept de gouvernance, *Revue Internationale de Sciences Sociales*, n° 155, mars 1998.

¹¹ Pour une connaissance plus approfondie de cette intense activité du leader gabonais, voir le recueil des médiations sur Omar Bongo Ondimba en faveur de la paix en Afrique qui a été publié aux éditions Raponda Walker de Libreville. Il s'agit d'un ouvrage retraçant les médiations du Chef de l'Etat, El Hadj Omar Bongo Ondimba et particulièrement dans la sous-région. Cette œuvre du documentaliste Pierre R. Saulet est constituée d'une série d'articles du Quotidien gabonais l'Union. L'auteur présente les différentes étapes des médiations du Président gabonais dans différentes crises qui ont secoué le continent : Afrique du Sud, Angola, Burundi, Centrafrique, Congo-Brazzaville, RDC, Côte d'Ivoire, Madagascar, Sao Tome-et-Principe, Soudan et Tchad. Lors d'une présentation officielle en octobre 2008, Guy Rossatanga-Rignault, co-auteur avec Flavien Enongoue de l'introduction de cet ouvrage, explique que le format uniformisé de la présentation actuelle de l'ouvrage a pour but de faciliter la lecture et la réflexion sur les actes diplomatiques du dirigeant gabonais en matière de médiations pour la paix. Il poursuit en affirmant que « la paix dans sa racine originelle relève d'un arbre que l'on sème et qui grandit avant de donner des fruits », mieux cet ouvrage participe de la « propagande » sur l'histoire d'un dirigeant incontournable sur la scène politique et diplomatique en Afrique et qui est toujours aux commandes de son Etat depuis plus de quarante ans. Dans cette production Omar Bongo Ondimba n'est pas l'objet « étudié » mais le sujet « héroïsé ». Ce qui conduit incontestablement à une confusion entre l'activité d'un seul acteur et du rôle de son Etat, ce dernier se confondant au sujet valide ainsi la thèse défendue par Jackson et Rosberg sur le « règne personnel ». Le moins qu'on puisse dire, c'est que ce comportement politique -indigne et en indécence avec la responsabilité politique d'un homme d'Etat- assure une simple perpétuation du système au pouvoir. P. R. Saulet, *Les médiations d'Omar Bongo Ondimba*, Libreville, éd. Raponda Walker, 2008, 364 P.

¹² V. Neiertz, « Mesure de valeur pour mieux dialoguer. Corporate governance, les enjeux du débat », *Expansion Management Review*, juin 1995.

¹³ Y. Cannac et M. Godet, La bonne gouvernance. L'expérience des entreprises, son utilité pour la sphère publique, *Futuribles*, juin 2001.

¹⁴ L. Lourau, *L'analyse institutionnelle*, éd. Minituit, 1970, p. 182.

B. Les institutions et le gouvernement : dépasser les débats sur les critères de classement vers un statut d'objet digne de discours

Les exigences formulées par le NEPAD, les dirigeants africains les portant ainsi que leurs canaux de diffusion, doivent être appréhendées comme des objets en construction dont les effets ne peuvent être décelés à première vue malgré les ambitions affichées. C'est pourquoi, il paraît utile de construire conceptuellement ces objets pour comprendre les éléments constitutifs. Si dans leur généralité les concepts de gouvernement et d'institution sont les plus mobilisés, dans leurs multiples usages, ceux-ci sont indissociables dans l'analyse du politique en Afrique. Des nuances existent entre ces deux notions qui renvoient à la capacité des Etats africains à mettre en place des institutions pour gouverner leurs sociétés aux dynamiques variables.

Intuitivement, ces deux concepts s'inscrivent dans le registre désormais balisé des organisations internationales, notamment des institutions financières internationales. Il s'agit de deux thématiques prisées dans les études politiques, économiques et sociologiques depuis les dynamiques de libéralisation économique des années 1980. Mention a d'ailleurs été faite de ces deux notions dans les études consacrées à l'« Etat en Afrique » renvoyant à l'« archéo » ou vieil institutionnalisme. Toutefois, elles connaissent un succès récent, et, s'il est utile de recourir à cette littérature, on ne peut en faire la matrice conceptuelle de notre étude parce que le sens de ces termes est parfois flou, que leurs utilisations chevauchent des domaines variés. A cet effet, il est utile de préciser les concepts employés et de définir empiriquement les lieux, les acteurs et les processus qui nous semblent porteurs des faits que nous cherchons à démontrer.

Aujourd'hui, moderniser les Etats, être capable de les appuyer dans leurs nouvelles fonctions, dans leur rôle, suppose qu'il faut articuler des projets et accompagner les acteurs du développement et les partenaires non étatiques. Le processus de développement institutionnel¹⁵ implique donc des modalités d'interventions nouvelles, qui nécessitent une clarification des règles et une réelle mobilisation des acteurs du développement. L'analyse des institutions, dont la généalogie conceptuelle historique et épistémologique a été retracée

¹⁵ C. Toulabor, *De la démocratisation au développement institutionnel*, (15/10/2007), disponible sur <http://www.etat.sciencespo-bordeaux.fr/avppos.html>.

ailleurs¹⁶, est réapparue récemment en science politique au tournant des années 1990 en Afrique, à la faveur des mouvements de démocratisation et du retrait de l'Etat centralisateur. Suivant la direction de Comi Toulabor, « il apparaît que le développement institutionnel est plutôt un état dynamique en voie de structuration à différents niveaux de la société globale. De fait, lorsque le développement institutionnel est abordé, on constate une tendance à s'en tenir à son aspect purement formel c'est-à-dire à la création, ou plus exactement à la production, de normes qui énoncent des règles juridiques ou posent les structures organiques de la société »¹⁷. De fait, de nombreux questionnements de définition se posent autour de ce concept, et bien avant celle de ses constituants : l'institution doit-elle être appréhendée en termes de trajectoire ? Se définit-elle à partir des organisations ou du rapport à la société ? Doit-elle inclure le rapport à l'Etat en tant qu'organisation « contre-hégémonique¹⁸ » ? Ou doit-on la comprendre selon une ambivalence chevauchant entre « incorporation » et « désengagement » envers l'Etat¹⁹ ?

En effet, les institutions peuvent se définir à partir des cadres qui renvoient aux formes sociales établies ou à des processus par lesquels la société s'organise. C'est un ordre supérieur aux individus et aux groupes, qui assure sa cohésion, réalise son intégration et fonde sa pérennité²⁰. De fait, une institution c'est d'abord des acteurs, des croyances, des stratégies dont il convient d'appréhender le fonctionnement. Cette affirmation utilisée parfois à des fins de démonstration scientifique, mais surtout politique, en fait un concept idéologiquement, voire même normativement « chargé ». Les institutions internationales (bailleurs de fonds) ont accepté l'institution NEPAD, en raison de sa dimension économique-politique de « bon gouvernement », et les acteurs du programme africain y voient un lieu propice à la formation d'un « contre-pouvoir régional ». A l'inverse, les critiques les plus incisives de cette « idéologie des institutions de gouvernement », considèrent ce programme comme le moyen d'une domination d'un genre nouveau.

¹⁶ Pour une synthèse des travaux de sociologie historique, voire Y. Deloye, *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 1996 ; sur les néo-institutionnalismes voir, P-A, Hall et R-C-R, Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 3-4, juin-août 1997, pp. 469-495 ; A ; Stone, « Le néo-institutionnalisme : défis conceptuels et méthodologiques », *Politix*, 4^{ème} trimestre 1992, pp. 155-168.

¹⁷ C. Toulabor, Op. cit.

¹⁸ L'expression est de J-F. Bayart, in P. Chabal (ed.), *Political domination in Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 109-125.

¹⁹ V. Azarya, « *Re-Ordering State-Society Relation: Incorporation and Disengagement* », in Rotchild, D., N. Chazan, (eds), *The Precarious Balance: State and Society in Africa*, Boulder, Westview Press, 1988, pp. 3-21.

²⁰ L. Lourau, *L'analyse institutionnelle*, éd Minuit, 1970, p.182.

Ces contradictions se retrouvent de manière identique dans les analyses « libérales » et « radicales » en matière de développement économique et social de l'Afrique.

L'institutionnalisation renvoie au processus de formation des institutions et apparaît donc centrale dans l'analyse néo-institutionnelle. Cette approche est opératoire et permet une lecture claire de l'institution tant elle vise à rendre compte de la transformation de forces sociales en formes sociales. Elle va s'intéresser ici au rôle de l'Etat et au processus d'émergence des institutions dans un contexte africain contemporain. L'institutionnalisation fait porter l'attention sur ce que l'on institue par les actes, et donc à l'implication des acteurs et à la saisie de leur jeu. Ce processus dépasse donc la vieille question de l'individu et de la société et celle, aussi classique, du rapport entre le social et l'Etat.

Par institutionnalisation, il faut entendre d'abord le processus d'émergence des institutions qui se manifeste dans son réajustement par une forme organisationnelle différenciée qui se construit et se structure dans l'Etat autour de la société réceptrice et à travers un ensemble d'attributs, de référents symboliques et des jeux politico-institutionnels qui lui donnent corps. En effet, la pratique de « développement institutionnel » est une affaire du jeu d'acteurs et d'institutions, c'est-à-dire d'instances collectives politiques qui en portent le développement en le transformant en « politique publique ». Il s'agit là de décrire la manière dont les élites africaines à travers le NEPAD entendent imprimer une nouvelle manière de concevoir l'action publique. Elle est, enfin, une des modalités plus ou moins efficace de la transformation de l'Etat puisque c'est à travers les programmes de développement des institutions (plus ou moins aboutis) que se recomposent historiquement et sociologiquement l'organisation politico-administrative de l'Etat et sa visibilité dans l'opinion publique.

C'est dire que les institutions autant que l'institutionnalisation n'ont de sens que dans la mesure où elles représentent l'expression d'un construit de la société dont l'ordonnancement est assuré par des acteurs porteurs d'un « discours politique de nouvelles règles et méthodes » de changement social. De ce point de vue, le NEPAD peut apparaître à la fois comme une vision africaine de toutes les menaces que portent en elles les transformations du monde en même temps qu'il apparaît comme une réponse à un aspect particulier de la vie des hommes en société : le développement institutionnel de l'Afrique.

En outre, il est également utile de circonscrire la notion de gouvernement qui revêt une forte charge normative et se prête à toutes sortes d'usages et perd souvent toutes vertus analytiques, à en juger par son expansion méthodologique. C'est pourquoi nous la préférons à celle de l'Etat, laquelle est rattachée à un nombre de référents symboliques qui ont une valeur de jugement social. Dans cette perspective, il semble pertinent d'introduire la notion de « gouvernement » comme aide à l'analyse en envisageant une lecture en termes d'institutionnalisation et en s'inscrivant volontiers dans l'usage cohérent des tenants du néo-institutionnalisme. Nous choisissons de nous placer dans cette perspective qui éveille un sens de relativisme afin de revisiter et d'explorer les catégories et les concepts habituels privilégiés par la science politique sur le politique en Afrique pour « tenter de comprendre comment sont gouvernées les sociétés africaines contemporaines »²¹. Et c'est à cet exercice que l'on s'engage dès lors que le Gabon et le NEPAD pose la question d'ensemble du gouvernement des sociétés africaines, phénomène essentiel pour comprendre les sociétés modernes²² et leurs actions qui sont idéalement fonction de l'organisation²³. Le parti pris théorique et méthodologique de l'analyse « conduit à installer la recherche empirique dans des sites d'observation susceptibles de fournir des informations nouvelles sur les dynamiques »²⁴ de développement des institutions et de modernisation de l'Etat en Afrique subsaharienne.

De nos jours, la notion de gouvernement prend davantage au sérieux celle d'institution tout en sachant mesurer les effets sociaux. Elle fait appel à la pérennité des dispositifs, à l'importance de la stabilité des structures sociales et politiques au sein des sociétés en développement. Au sens large, le gouvernement renvoie à l'ensemble du pouvoir politique qui régit un Etat.

Cependant, ce concept est d'une polysémie que dans beaucoup de contextes, « il désigne particulièrement le pouvoir exécutif voire, dans les régimes à exécutif bicéphale, seulement l'ensemble des ministres collectivement responsables devant le parlement, par opposition au chef de l'Etat »²⁵. Le gouvernement est l'art de gouverner et ne peut se comprendre sans la gouvernance qui renvoie à « une relation de pouvoir, le gouvernement,

²¹ P. Quantin, Institutions et Gouvernance, in *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, P. Quantin (dir.), Paris, Karthala, 2005, p. 10.

²² J. Habermas, *Théorie de l'agir communicationnel*, t. 2, Paris, Fayard, 1987, p. 336.

²³ R. Merton, *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, A. Colin, 1997, p. 188.

²⁴ P. Quantin, *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, idem.

²⁵ G. Hermet, B. Badie, P. Birnbaum et Ph. Braud, *Dictionnaire de la Science politique et des institutions politiques*, Paris: A. Colin, 1994, p. 117.

c'est l'exercice opérationnel de ce pouvoir »²⁶. Et la gouvernabilité, c'est la mesure de ce pouvoir sur les systèmes concernés²⁷. Aujourd'hui on parle davantage de gouvernance plutôt que de gouvernement, parce que l'art de gouverner a connu de profondes mutations caractérisées par des changements de procédures dans la manière de gérer les affaires publiques. Les termes de gouvernance et d'institution sont aujourd'hui indissociables dans le domaine du développement, où ils structurent les conceptions du cadre politique des sociétés et inspirent les projets de réforme de l'Etat²⁸.

La gouvernance s'entend comme « l'exercice d'une autorité politique, économique et administrative aux fins de gérer les affaires d'un pays. Elle repose sur des mécanismes, des processus et des institutions qui permettent aux citoyens et aux groupes d'intérêts de régler des litiges et d'avoir des droits et des obligations »²⁹. Si l'on procède à une reconstitution de la généalogie de l'origine épistémologique et politique du terme de gouvernance, on constate qu'il recouvre plusieurs acceptions³⁰. Le concept de gouvernance tend à se généraliser dans la notion beaucoup plus large de développement.

En effet, la gouvernance n'est pas une terminologie nouvelle, elle désigne la capacité à gérer efficacement toute forme d'organisations et d'activités. C'est un processus de décision politique qui implique la recherche du consentement nécessaire à une action collective au regard d'intérêts particuliers³¹. Ce terme recouvre aujourd'hui des acceptions assez différentes relevant des logiques diverses. Elle est une norme plus technique que politique et sert à une volonté de banalisation du rôle de l'Etat. D'autres, moins désireux d'amoinrir les capacités d'action des pouvoirs publics, utilisent ce concept pour traiter de compétences ne relevant pas uniquement du domaine de l'Etat tant au niveau local que supranational. La gouvernance n'est ni un système de règles, ni une activité mais un processus qui n'est pas fondé sur la

²⁶ V. Neiertz, « Mesure de valeur pour mieux dialoguer. Corporate governance, les enjeux du débat », *Expansion Management Review*, juin 1995.

²⁷ Y. Cannac et M. Godet, La bonne gouvernance. L'expérience des entreprises, son utilité pour la sphère publique, *Futuribles*, Juin 2001.

²⁸ P. Quantin, Op. cit.

²⁹ PNUD, *Les piliers de la gouvernance*, consultable sur <http://conte.montesquieu.u-bordeaux.fr>.

³⁰ Solagral, Gouvernance: dimension d'un concept, *Courrier de la planète*, n° 58, juillet 2000. *Lire Gouvernance locale: la scène et les acteurs*, (08/06/2006), <http://www.solagral.org/mondialisation/gouvernance/ins/insreperesconcept.htm>.

³¹ Cynthia Hewit de Alcantara, Du bon usage du concept de gouvernance, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n° 155 mars 1998.

domination mais sur l'accommodement. Elle n'est pas formalisée et repose sur des interactions continues³².

C'est dire, au sens des institutions financières internationales, que la gouvernance est l'ensemble des traditions et institutions par lesquelles le pouvoir s'exerce dans un pays avec pour seul objectif le bien-être de tous. Elle comprend tout d'abord les procédés par lesquels les titulaires du pouvoir sont choisis, contrôlés et remplacés, ensuite la capacité du gouvernement à gérer efficacement les ressources et à appliquer des politiques solides ; et enfin, le respect des citoyens et de l'Etat envers les institutions régissant les interactions économiques et sociales intervenant entre eux³³. Cette définition présente l'avantage de substituer à la délicate question de la « réforme de l'Etat » celle plus policée « d'aménagements institutionnels » et donc prend en compte le cadre légal du pouvoir, les politiques publiques et l'acceptation des dispositifs de domination, c'est-à-dire la gouvernamentalité³⁴ au sens de Foucault. Parler de gouvernance plutôt que de gouvernement, c'est aussi une manière de faire passer une idéologie du *moins d'Etat*, de l'*Etat minimal*.

L'essence de la gouvernance est qu'elle privilégie des mécanismes de gouvernement qui n'ont pas besoin pour fonctionner, de l'autorité et des sanctions de la puissance publique. La gouvernance part du principe qu'il est possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'Etat. Celui-ci a pour rôle d'utiliser des techniques et des outils nouveaux pour orienter et guider l'action collective. En revanche, la bonne gouvernance suppose le contrôle de la dépense publique à travers la régulation financière afin d'éviter des systèmes clientélistes et donc, empêche de favoriser les solidarités sociopolitiques (familiales ou amicales) entre les tenants du pouvoir politique. De ce point de vue, la bonne gouvernance³⁵ est nécessaire à la mise en œuvre de politiques « orientées vers le marché »³⁶.

³² M-C. Smouts, Du bon usage de la gouvernance en relations internationales, *Revue Internationale de Sciences Sociales*, n° 155, mars 1998.

³³ La Banque mondiale, *Governance and development*, Washington DC, The World Bank, 1992.

³⁴ M. Foucault, Dits et écrits, vol. n° 3, Paris, Gallimard, 1994, p. 655. Cité par P. Quantin, *Institutions et Gouvernance*, Op. cit. « La gouvernamentalité renvoie à l'ensemble constitué par les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique, bien que complexe, de pouvoir, qui a pour cible la population, pour forme majeure le savoir, l'économie du politique, pour technique essentielle les dispositifs de sécurité ».

³⁵ FMI, *Institutions et gouvernance*, consultable sur <http://www.imf.org>; P. Quantin, *Institutions et Gouvernance*, (11/05/2007), <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/IDEP/UNPAN015920.pdf/>

³⁶ Sur l'évolution du « Consensus de Washington » voir : Hakim Ben Hammouda, *L'économie politique post-ajustement*, Paris : Karthala, 1999.

La bonne gouvernance est un nouveau modèle de développement dont l'élaboration s'est faite au cours des années 1990, lorsque les politiques d'ajustement structurel sont apparues insuffisantes pour restaurer la croissance sur le continent africain. D'abord présentée d'un point de vue techniciste par la Banque mondiale, comme une meilleure gestion des ressources budgétaires afin de relancer les réformes de la Fonction publique et de l'appareil étatique, elle a trouvé une extension particulière dans la gouvernance démocratique³⁷. Cette dernière insiste sur l'importance de la légitimité du gouvernement et de son ouverture sur la société civile, afin que les leaders politiques répondent mieux aux besoins et aux attentes des populations. De plus, vu la globalité des réformes proposées - réforme de la fonction publique, lutte contre la corruption, décentralisation, participation accrue, etc - elle révolutionne le domaine économique aux champs politique et institutionnel. Conçue comme instrument de développement, la bonne gouvernance comprend un service public efficace, un système judiciaire indépendant et une législation garantissant les transactions, une administration rendant des comptes de l'utilisation des fonds publics ; des organes de contrôle élus, le respect des droits de la personne et de l'Etat de droit à tous les niveaux de gouvernement ; la séparation des pouvoirs et la liberté de la presse³⁸. De ce fait, elle implique la manière par laquelle le pouvoir s'exerce dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays dans le cadre du développement. La bonne gouvernance est synonyme d'une gestion saine pour le développement³⁹ et fait référence à « l'action ou à la manière de gouverner et recouvre partiellement l'idée de gouvernement »⁴⁰.

Le gouvernement invite les praticiens du développement, notamment les institutions bilatérales et multilatérales à ne plus focaliser leur attention sur les structures, mais aussi et surtout sur les jeux d'acteurs sur les groupes d'intérêts et sur leurs interactions. Réfléchir sur les problèmes de développement sous cet angle, c'est rompre avec une approche purement institutionnelle de la gestion des affaires publiques et se donner les moyens de rendre compte des formes concrètes de l'intervention des pouvoirs publics au quotidien. En outre, ces deux concepts opératoires (et leurs dérivés) qui dépendent de la problématique de l'"institutionnalisation" sont indissociables des mots-clés de ce travail et dont il est tout aussi

³⁷ A. Pouillade, *La bonne gouvernance, dernier né des modèles de développement*, (19/07/2005), disponible sur <http://www.ideas.repec.org/p/mon/ceddtr/37.html>.

³⁸ Sur l'analyse de cette conception, lire Adrian Leftwich, *Government, democracy and development in the third World*, cité par Patrick Quantin, Op. cit.

³⁹ Banque Mondiale, *Rapport sur les indicateurs de gouvernance dans le monde*, (04/04/2006), disponible sur http://www.dabio.net/Rapport-Banque-mondiale-sur-les-Indicateurs-de-gouvernance-dans-le-monde_a1029.html.

⁴⁰ G. Pirotte, *Société civile importée et nouvelle gouvernance. Le nouveau secteur ONG au Bénin*, in *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, P. Quantin (dir.), Op. cit, p. 30.

utile d'élucider les significations théoriques. Ces concepts fondamentaux sont « acteurs », « action publique », « champ politique », « développement », « Etat », « évaluation », « normes », « organisation internationale/partenariat », « travail politique ». Pour donner sommairement une idée de leur signification, il est possible de dire que :

- « acteurs » renvoie à l'intérêt qui peut être accordé aux différentes stratégies des actions et réactions ainsi qu'à la marge de manœuvre dans le jeu politique. Dans l'intention théorique de Pierre Bourdieu, on peut dire que les acteurs désignent « un petit monde social relativement autonome à l'intérieur du grand monde social⁴¹ ». Ils se caractérisent par leur autonomisation, notamment grâce à la soumission aux règles et lois de fonctionnement spécifique, par la mise en place de nouveaux cadres de pouvoir ainsi que par des stratégies historiquement situées. Ce qui est vrai pour le NEPAD, où il s'agit d'un microcosme à l'intérieur duquel on retrouve des acteurs au sein du comité de direction. La mobilisation du concept d'acteurs et leur position sociale, politique et professionnelle est digne d'intérêt en ce qu'elle permet de comprendre l'émergence du discours autour du NEPAD dans l'appareil d'Etat gabonais.

- « action publique » nous conduit à axer notre réflexion sur ce qui est fait, c'est-à-dire sur les usages des politiques publiques dans un contexte national en interrogeant leur « mise en activité effective », ainsi qu'à l'appropriation dont les actions sont l'objet par les décideurs politiques. Le discours du NEPAD est d'abord celui d'une action publique collective qui sera étudiée à partir de l'action de la diplomatie gabonaise et de la manière dont ce pays participe à la conduite des politiques. Il s'agit de « l'ensemble des politiques et décisions publiques des acteurs en interaction dans une société. Et on ne peut la réduire qu'à l'ensemble des modes d'intervention de l'autorité politique sur la société⁴² ».

- « champ politique » est « un lieu où s'engendre, dans la concurrence entre les agents qui s'y trouvent engagés des produits politiques, problèmes, programmes, analyses, commentaires, concepts, événements, entre lesquels les citoyens ordinaires, réduits au statut de consommateur, doivent choisir, avec des chances de malentendus d'autant plus grands qu'ils sont plus éloignés du lieu de production⁴³ ». Le NEPAD fait référence à l'évidence à un champ politique régional où les notions de « consommation/production » sont à l'origine de la compétition politique entre dirigeants et des critiques des plus incisives du peuple africain. Ce champ politique régional permet de comprendre un double processus : d'une part, l'intention

⁴¹ P. Bourdieu, *Propos sur le champ politique*, Presses universitaires de Lyon, 2000, p. 52.

⁴² P. Duran, *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, coll. « droit et société », 1999, pp. 14-15.

⁴³ P. Bourdieu, *La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique*, Actes de la recherche en sciences sociales, n° 36-37, février-mars 1981, p. 5.

théorique du NEPAD autour des « pays initiateurs » et « nations participantes » qui constituent le comité de mise en œuvre (organe de direction) renvoie aux Etats « producteurs » et aux « Etats consommateurs » ; d'autre part le NEPAD pose le problème de son appropriation par les populations africaines, renvoyant ainsi au caractère « *top down* » du processus, et donc à l'exclusion et à la dépossession à l'origine de la coupure entre les leaders et la « société civile africaine ».

- « développement » affirme la volonté de sortir du sous-développement longtemps considéré comme une problématique essentielle d'ontologie spatiale. Le NEPAD est une tentative de réponse à cette réalité sociale dont les origines aussi loin que l'on peut remonter l'histoire se résument à la mauvaise gouvernance des dirigeants africains. C'est dans ce sens que les économistes considèrent le développement comme le passage du stade statique de sous-développement ou de non-développement, vers un certain niveau beaucoup plus dynamique de croissance. Dans ce travail, notre conception n'est pas focalisée sur les structures, on essaie de lire cette quête du développement autour des jeux d'acteurs et leurs interactions. Appréhender les problèmes de développement dans cette perspective, c'est rompre avec une tradition purement économique des affaires publiques et se donner les moyens de rendre compte des formes concrètes de l'intervention quotidienne des autorités dirigeantes.

- « Etat » rappelle l'existence de quatre éléments essentiels : un territoire, une population, un pouvoir et un certain degré d'institutionnalisation⁴⁴. Poser les problèmes de gouvernement autour du NEPAD, c'est faire référence à l'Etat dans son rapport à la société, en faisant passer une idéologie du « *moins d'Etat ou de l'Etat minimal* » dans ce que Philippe Braud appelle le « coup de force symbolique de la représentation » du peuple acté dans le cadre du "peer review" avec la désignation des membres du panel des personnalités éminentes (PIPE), une sorte de « fondés de pouvoirs » selon l'expression de Bourdieu représentant le peuple en matière d'évaluation des politiques.

- « évaluation » précise cette orientation de surveillance adossée à des textes juridiques reconnus au niveau régional et international, soutenus et revendiqués par divers acteurs. C'est donc un processus de « critique de la société moderne au nom des idéaux que celle-ci s'est donnée (...). Elle lui emprunte ses valeurs et lui reproche de les trahir⁴⁵ ». L'évaluation revient ainsi à « surveiller et reprocher », voire même à « punir » selon la direction de Foucault. Le « peer review » du NEPAD est un système d'évaluation entre les pairs africains

⁴⁴ L'institutionnalisation désigne simplement la nature du pouvoir spécifique de l'Etat.

⁴⁵ R. Aron, *Pensée sociologique et droits de l'homme*, in *Etudes sociologiques*, Op. cit, pp. 227-245.

dont il est important, pour le comprendre, d'aller au-delà de cette définition générale, en questionnant les conditions d'émergence de ces valeurs, normes et significations sociales formulées par les acteurs du NEPAD dans le contexte africain.

- « norme » se réfère aux contraintes et renvoie aux règles définies et communément partagées par les acteurs. Elles permettent de réguler la société pour atteindre des objectifs précis. Dans le cadre du NEPAD, l'activité d'évaluation repose sur des indicateurs et des critères - de légitimation de l'action des gouvernants - de gouvernance qui se rapportent aux performances de l'action. Elles acquièrent une signification sociale dès lors qu'il est mis en place une sorte d'agence de surveillance, avec des gardiens (experts) qui veillent à la stabilité des institutions.

- « organisation internationale/partenariat », ces deux notions sont étroitement liées en ce qu'elles renvoient aux interactions pouvant exister entre un groupe plus ou moins structuré et le monde extérieur. Les frontières sont tellement poreuses entre ce groupe en construction et l'environnement extérieur qu'il est indispensable de comprendre l'enjeu de sa configuration et les règles du jeu qui ne dépendent pas de lui⁴⁶. Dans *l'Acteur et le Système*⁴⁷, il apparaît selon ses auteurs qu'il existe sur l'organisation et l'environnement, une certaine dépendance de l'organisation vis-à-vis de l'environnement externe car elle y puise ses ressources et y place ses « produits ». C'est dire qu'une organisation internationale, en tant qu'institution agissant sur les processus, souligne l'intérêt accordé aux groupes de tous genres, dont certains forment des coalitions d'intérêt ou servent de ressources. Dans tous les cas, le moins qu'on puisse dire c'est que toute organisation est dominée par un acteur central : l'Etat en tant qu'entité géopolitique située et cadre effectif ou virtuel de l'organisation spatiale.

Le NEPAD, c'est l'illustration d'une institution de mise en forme d'un nouvel environnement interne. La coopération internationale avec l'Afrique est, depuis quelques années, dominée par la politique du partenariat. Le partenariat est ainsi au cœur des problématiques contemporaines des relations internationales à l'ère du phénomène de mondialisation. A travers la mobilisation de ce concept, on peut dire que le NEPAD est un fait international dont l'intention théorique renouvelle et enrichit l'analyse internationale en combinant réalisme interétatique, flux transnationaux et normes éthiques, sur le plan pratique, véhicule toute une vision du monde et reconfigure le jeu de l'influence régionale. Ce jeu

⁴⁶ J. Charlot, Les groupes politiques dans leur environnement, in M. Grawitz et J. Leca, *Traité de science politique*, tome 3, Paris, PUF, 1985, pp. 429-495.

⁴⁷ M. Crozier et E. Friedberg, *L'Acteur et le Système*, Paris, Seuil, 1977, p. 132.

politique semble obéir aux directives de la communauté des bailleurs de fonds. C'est à ce titre qu'on peut affirmer que les institutions agissant probablement le plus dans les faits étudiés sont les organisations internationales qui véhiculent toute une vision du monde : « l'occidentalisation de l'ordre politique mondial » selon l'expression de Bertrand Badie⁴⁸, c'est-à-dire, une sorte d'« africanisme » sous le modèle de « l'orientalisme⁴⁹ » d'Edouard Saïd rappelant une réinvention de l'Afrique par l'Occident, à en juger par l'innovation majeure du "peer review" qui emprunte largement au mécanisme de l'OCDE. Par ailleurs, cette emprise des organisations internationales peut tout aussi se justifier par le fait que « être demandeur d'aide » selon Jacques Chirac, ancien président français, c'est appartenir à la communauté des donateurs », c'est-à-dire, internationale, une société qui a ses « valeurs, codes et réflexes » qui doivent être pris en compte par la société africaine réceptrice. Ce d'autant plus que c'est à travers ces différents éléments que s'est construit l'Occident qui a aussi connu des péripéties et qui invitent à lire la dynamique dans le cadre des trajectoires du politique. Le NEPAD est à ce titre, le canal de diffusion d'un « mouvement général vers la civilisation »⁵⁰ qu'évoquait Norbert Elias. Ce d'autant plus que le *design* de la mondialisation exige un ajustement aux nouvelles données de ce que Zaki Laïdi nomme le « temps mondial⁵¹ » : conditionnalité économique et démocratique, bonne gouvernance, économie de marché, etc.

- « travail politique » est inséparable de la culture du résultat dans un Etat gouverné. Il suppose donc l'aboutissement des politiques publiques et ne saurait être compatible avec l'expression permanente d'incantations exaltées qui cache la souffrance des mécanismes. Le travail politique repose sur un projet conscient et pensé et dont la mise en œuvre effective ne peut être le fait de l'improvisation, du tâtonnement ou du bricolage qui ne peut rendre lisible et claire la lecture de l'action publique. C'est donc le fait d'agir avec un résultat. Ce qui renvoie donc à ce qu'on peut appeler le « gouvernement au concret » : action gouvernementale pensée qui apporte une réponse appropriée pour la résolution des problèmes de la population. Dans le cadre de ce travail, cette expression est préférable dans le cadre de la mise en œuvre effective des ambitions politiques à celle de « volonté politique » qui au contraire tend à masquer l'incapacité des dirigeants africains à prendre des décisions en raison d'une faiblesse des dispositifs.

⁴⁸ B. Badie, *L'Etat importé. Essai sur l'Occidentalisation de l'ordre politique mondiale*, Paris, Fayard, 1992.

⁴⁹ Edouard W. Saïd, *L'Orientalisme. L'Orient Créé par L'Occident*, Paris, Seuil, 2003.

⁵⁰ N. Elias, *La dynamique de l'Occident*, Paris, éd. Calmann-Lévy, 1975, p. 49 ; voir du même auteur, *La civilisation des mœurs*, Paris, éd. Calmann-Lévy, 1969.

⁵¹ Z. Laïdi, *Le temps mondial*, Bruxelles, éd. Complexe, 1977, pp. 11-52; Le temps mondial. Enchaînements, disjonctions et médiations, in *Les Cahiers du CERI*, no. 14, CERI, Paris, FNISP, 1996, pp. 38.

C. Le "peer review" et le contournement du débat autour du suffrage universel

En un peu plus d'une décennie, le continent africain a connu une mutation qui a permis de sortir ces pays des régimes à parti unique en les engageant dans un processus de retour vers des régimes ouverts à la démocratie ou à ce qui peut y ressembler. L'impératif démocratique, avec ses défis et enjeux, a suscité l'espoir de nombreux peuples qui voyaient en la démocratie l'expression du bon gouvernement. Cet idéal avait un sens parce qu'il permettait de convertir certaines autocraties africaines en un espace public fondé sur le débat pluraliste, sur les institutions garantissant le succès de ce débat dans le jeu des pouvoirs et de contre-pouvoirs. Il s'agit également de doter les Etats africains d'une technique de décision bâtie sur la rationalité qui cherche les solutions les plus cohérentes aux problèmes des populations comme dans tout Etat qui gouverne, mieux sur l'éthique d'une responsabilité collective dans la quête de la justice sociale et du bien-être du plus grand nombre pour l'efficacité des choix politiques, économiques, sociaux et culturels.

Dans un Etat gouverné, la démocratie ne se résume pas à rendre les pays démocratiques, mais il faut aussi les rendre vivables puisqu'il s'agit de concevoir autrement la capacité à gouverner la société. Pour cela, il revient aux gouvernants de modifier leurs pratiques gouvernementales et de changer les usages afin de viser l'efficacité économique, car le sous-développement est en grande partie l'une des conséquences de la mauvaise gouvernance. Dans ce cadre, les élections pluralistes ont tout leur sens pour apprécier les pratiques politiques des gouvernants. Elles confèrent la légitimité à ceux qui gouvernent et leur donnent la capacité, la force et l'autorité de mieux administrer les populations. Aujourd'hui, le glissement vers le nouveau mode de légitimité issue du "peer review" du NEPAD à travers l'expertise technocratique et non populaire dans l'évaluation des actions gouvernementales, est révélateur d'un « ordre politique de sociétés en mutation⁵² » et incite à penser que le suffrage universel est à nouveau contourné par des formes africaines de gouvernement.

C'est dire que notre critique sur le NEPAD s'adresse, non seulement aux modalités de sa mise en œuvre mais également aux défauts fondamentaux de cette nouvelle "machine de légitimation" dont l'efficacité et l'effectivité restent encore limitées en raison d'une part, du

⁵² S. P. Huntington, *Political order in changing societies*, New Haven and London/Yale University Press, 1968, p. 1.

caractère volontaire (seuls sont soumis à l'évaluation les Etats ayant donné leur accord) et de l'absence des sanctions concrètes à même de déclarer inéligibles à l'exercice des Etats « mal gouvernés » même s'il est prévu la relative pression par les pairs (peer pressure) et d'autre part, du renoncement à faire évaluer les politiques par les électeurs : évaluation bureaucratique et technocratique. Evaluer revient ainsi à « reprocher », au besoin à sanctionner en cas d'insuffisances constatées. Ce mécanisme d'évaluation a une charge symbolique par principe mais élague ou se substitue à la souffrance du processus de démocratisation au fonctionnement en « dents de scie ». Et pourtant, il résulte incontestablement que la légitimité politique vient des urnes parce qu'elle s'acquiert par les élections. Autrement dit, la démocratie renvoie à l'élection même si elle ne suffit pas à elle seule, à rendre compte de la légitimité. On ne peut être gouvernant d'un Etat sans affronter le suffrage universel. Cette exigence relève de l'ordre de la responsabilité, de la morale et du courage politiques.

Le soutien du peuple est le seul gage qui permette de diriger efficacement un pays. Lorsqu'il y a expression d'une opinion publique, naît un désir d'être un vrai gouvernant parce que la majorité du peuple qui adhère au discours assure la caution morale. Or lorsqu'on examine le NEPAD et son "peer review" dans leurs principes d'organisation et d'ordonnancement, il ressort que la question des élections pluralistes (qui permet au peuple de s'exprimer) pour l'évaluation des dirigeants est élaguée ou contournée au détriment d'une légitimité bureaucratique (mode d'évaluation technocratique) assurée par l'expertise des seuls dirigeants africains et de leurs collaborateurs. En renonçant à faire évaluer les politiques par les électeurs, le continent africain ouvre une nouvelle page de son histoire en faisant preuve d'un aveu d'échec de la démocratisation.

En effet, en instituant ce programme, les dirigeants africains renoncent à la légitimité démocratique en la remplaçant par un nouveau modèle de légitimité qui n'engage en rien le peuple qui les a choisis. L'essentiel est de se demander si ce contournement de la légitimité issue des élections peut permettre l'aboutissement à des politiques publiques véritables et cohérentes. Il y a deux enjeux principaux. Au niveau interne, on assiste à une évaluation par les techniciens de la gouvernance extérieure et non pas par les électeurs (le peuple). Au niveau externe, l'évaluation revêt dans ses principes une dimension symbolique "bénéfique" confortant des héritages, traditions et cultures différents. Le continent africain veut montrer à la communauté internationale sa capacité à se gouverner, à construire sa propre modernité et à

trouver les voies de sa modernisation. C'est ce qui justifie, qu'aujourd'hui certains Etats africains sont pratiquement sous tutelle des organisations internationales. Les potentiels candidats aux plus hautes responsabilités passent tous par la « case des bailleurs de fonds », dont ils doivent s'assurer le soutien ou la neutralité. C'est ce qui fait dire au Président malien Amadou Toumani Touré lorsqu'il affirme avoir : « *découvert beaucoup d'injustices dans les relations économiques internationales*⁵³ » et éprouve non pas de la « honte » mais une « gêne » face à cette dépendance.

En effet, la plupart des experts africains de l'évaluation de la gouvernance désignés par les acteurs du NEPAD, sont même directement issus des rangs des institutions financières internationales ou des Nations unies. La légitimité et la représentativité des élites procèdent alors moins de la population que des organismes internationaux⁵⁴. Lors d'un débat au Parlement gabonais, la majorité présidentielle a ainsi pu faire taire les critiques incisives de l'opposition par une simple phrase : « *Les bailleurs de fonds sont d'accord avec la politique du gouvernement* ». Ce qui illustre parfaitement la connivence des élites et des économistes dominants : les dirigeants africains réclamaient le respect des règles de libre-échange, mais pas la remise en question d'un jeu mondial pipé par la violence des rapports de force Nord-Sud.

II. L'ANALYSE DE L'OBJET : THEORIES ET DEMARCHES

L'objet de recherche de notre étude privilégie l'analyse néo-institutionnelle mais se place au niveau intermédiaire d'un champ politique régional prenant appui sur un cas national. Il ne s'agit donc pas ici, de dégager des variables structurelles, moins encore des logiques individuelles, mais des logiques médianes des acteurs autour du fonctionnement du NEPAD et donc d'un champ politique régional. Ce faisant, grâce à une observation empirique des faits à étudier, notre intérêt privilégie « les variables politiques du politique », dont il est possible d'opérer une classification, à partir du modèle de Bertrand Badie et Guy Hermet, en

⁵³ Le « rideau rouge », TV 5, février 2003.

⁵⁴ Certains dirigeants d'Etats africains sont arrivés au pouvoir avec l'onction des bailleurs de fonds, comme la Présidente du Liberia Ellen Johnson Sirleaf. Parmi les acteurs des années récentes, Alassane Dramane Ouattara, ex-directeur général adjoint du FMI, a été premier ministre en Côte d'Ivoire ; Nicéphore Soglo, ancien gouverneur du FMI, a été Président du Bénin ; Ngozi Okonjo-Iweala, ministre des finances du Nigeria, est ancienne secrétaire générale de la Banque mondiale ; des hommes d'affaires tel que le Président malgache Marc Ravalomanana, ou les banquiers, comme le premier ministre ivoirien Charles Konan Banny, ancien gouverneur de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), ont les faveurs des institutions financières internationales.

trois séquences : le temps mondial, les institutions fondatrices et l'action politique⁵⁵. L'observation de l'articulation des deux autres variables politiques, les institutions et l'action politique permet, d'appréhender les conditions d'émergence du NEPAD ainsi que les modes d'action des acteurs. Cette articulation sera envisagée à partir d'une approche en termes de trajectoire, c'est-à-dire d'historicité et donc de néo-institutionnalisme ainsi que des relations internationales.

A. Etat de la recherche et Problématique

Majoritairement composés d'articles, les premiers écrits sur le NEPAD apparaissent de façon sporadique et intéressent la plupart des spécialistes de l'étude du politique. Le premier ouvrage intitulé le *NEPAD et les enjeux du développement en Afrique* publié sous la direction des universitaires africains Moustapha Kassé et Hakim Ben Hammouda va paraître à la suite d'une série d'articles⁵⁶ de plusieurs organismes de recherche, notamment de l'Institut Sud-africain des Affaires Internationales (SAIIA)⁵⁷.

En effet, plusieurs auteurs se sont prononcés sur le cadre d'application du NEPAD, en critiquant ou en approuvant le programme, notamment sur la question de l'appropriation de l'agenda du développement autour de l'initiative, ainsi que des risques, défis et enjeux.

⁵⁵ B. Badie et G. Hermet, *La politique comparée*, Paris, A. Colin, 2001.

⁵⁶ Pour les positions libérales optimistes sur le développement continental à partir du NEPAD, voir AL- Sayyid. (Mustapha Kamel), NEPAD : questions of Ownership, *South African Journal of International Affairs*, Vol. 11, n° 1, été/automne 2004 ; Edozie. (R-Kiki), Promoting African Owned and Operated Development: A Reflection on the New Partnership for African Development, *African and Asian studies*, Vol. 3, n° 2, 2004, pp.145-173 ; Nsouli. (Nsaleh M), *The New Partnership for Africa's Development: Macroeconomics, Institutions, and poverty*, African Development Bank, International Monetary Fund, World Bank, Jointe Africa Institute, 2004; Schmidt (Rodney), Propriété et partenariat dans la stratégie de développement de l'Afrique, in Institut Nord-Sud, *Le Rapport sur l'Afrique: une évaluation du nouveau partenariat*, 2002, pp. 7-19. Consultable sur http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/africa_report/intro_schmidt_f.pdf. Pour les critiques, voir Melbert. (Henning), *Between a Rock and a Hard place? NEPAD, the G8 and the UA*, Papier présenté au Colloque Africa: Partnership as Imperialism, The Monor House, Université of Birmingham, 5-7 septembre 2003. Consultable sur www.africa.no/noop/file.php?id=3935; Tandon. (Yash), NEPAD and Foreign Direct Investments (FDIS), Symmetries and contradictions, Paper presented at the African Scholars Forum on the NEPAD, Nairobi, April 2002, pp. 26-29. Consultable sur <http://www.web.net/iccaf/deptsap/nepadfdis.htm>; Campbell. (Bonnie), Un « partenariat » avec l'Afrique ?, *Relations*, n° 676, mai 2002, pp. 5-6.

⁵⁷ Premier institut de recherches sur les questions internationales en Afrique du Sud, cet organisme est une cellule de réflexion indépendante, non-gouvernementale, dont les objectifs stratégiques principaux sont d'apporter une contribution efficace à la politique du gouvernement et d'encourager un débat plus large et mieux informé sur les affaires internationales. C'est à la fois un centre de recherche d'excellence et un lieu de rencontre pour stimuler les discussions publiques. Les articles dans cette collection présentent des analyses thématiques acerbes et offrent un ensemble de perspectives sur les politiques-clés et questions de gouvernance en Afrique et au-delà. Depuis 2002, le Programme de Gouvernance et du MAEP du SAIIA a permis la promotion de débats publics et la production d'études sur les questions de gouvernance critique et de développement en Afrique et au-delà. Le projet a travaillé sur le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs et sur la gouvernance dans presque 20 pays d'Afrique.

Certaines tendances se dégagent chez plusieurs auteurs allant des libéraux aux plus radicaux et permet d'appréhender la diversité des positions sur la capacité du NEPAD à impulser une dynamique de développement. La parution de cet ouvrage après la naissance du NEPAD, préfigure une floraison de la production livresque qui prend au fil du temps de la consistance. *Le Mécanisme africain d'évaluation par les Pairs : leçons à tirer des pionniers* (*The African Peer Review Mechanism: Lessons from the Pioneers*⁵⁸) de Herbert Ross et Steven Gruzd est la première étude approfondie sur le MAEP. Elle examine ses défis pratiques, théoriques et diplomatiques. Les difficultés rencontrées par la société civile pour faire entendre sa voix ont été illustrées dans des études de cas au Ghana, au Kenya, au Rwanda, à l'Ile Maurice et en Afrique du Sud.

Cette étude importante traite en profondeur du MAEP, grâce à une analyse critique de l'évolution du processus d'examen par les pairs dans les cinq premiers pays évalués, notamment en matière des règles du MAEP et l'évaluation de la politique et de la dynamique sociale. Il s'agit d'une recherche de près de cinq ans qui s'appuie sur des entretiens approfondis de l'ensemble des acteurs du continent, et propose une infinité de possibilités susceptibles de renforcer le processus et d'approfondir la participation de la population par l'intégration de la société civile. Cette production comprend les rapports d'évaluation des pays, des instruments d'enquête, des articles universitaires, des témoignages et une vision de la gestion des codes et des normes adoptées par le MAEP. C'est dire que le SAIIA⁵⁹ » a suivi de près le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs ». Cet outil est une approche novatrice à l'amélioration de la gouvernance en Afrique et offre d'importantes possibilités de dialogue public, mais se révèle politiquement et logistiquement difficile selon les propos d'Alex Vines⁶⁰, chef de Chatham House Program de l'Afrique.

⁵⁸ Herbert Ross et Steven Gruzd, *The African Peer Review Mechanism: Lessons from the Pioneers*, <http://www.saiia.org.za/index.php?option...802:the-african-peer-review-mechanism-lessons-from-the-pioneers&catid...> - 23k -

⁵⁹ Cet institut est aussi l'un des quatre organismes d'appui technique qui a aidé le processus du MAEP dans la recherche. Cet organisme dispose d'importantes ressources qui concilient à la fois la nécessité de rigueur académique et de compétences techniques avec la facilité d'usage que le style est caractéristique d'un grand nombre de publications du SAIIA sur le NEPAD et le déroulement de l'évolution des processus du MAEP, certains auteurs comme Ross Herbert analyse les questions en jeu autour du NEPAD. Voir Ross Herbert, *Mise en œuvre du NEPAD : une évaluation critique*, in Institut Nord-Sud, *Le Rapport de l'Afrique : une évaluation du nouveau partenariat*, pp. 111-158, (15/09/2008), http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/africa_report/ch5_herbert_f.pdf

⁶⁰ Alex Vines, head of Chatham House's Africa Programme, review in *The World Today*, Vol 64, n° 7, July 2008; du même auteur voir l'examen dans *le monde d'aujourd'hui*, Vol 64, n° 7, Juillet 2008.

Aujourd'hui, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) apparaît à un moment critique de l'histoire de la gouvernance en Afrique. Pour Grant Masterson⁶¹, ce n'est que grâce à une meilleure analyse et à l'engagement d'une multitude de parties prenantes que ce mécanisme peut aller de l'avant. Dans le prolongement des analyses sur le MAEP, une autre étude à l'image de celle d'Herbert Ross et Steven Gruzd insiste sur les lacunes du MAEP tout en offrant des suggestions qui rendraient opérationnel le processus afin de permettre au Secrétariat du MAEP de disposer de la capacité nécessaire pour répondre aux suggestions faites en termes de réformes⁶². Dans la même perspective, Brendan Boyle⁶³ a insisté également sur les lacunes du "peer review", identifiables par le rejet de l'Afrique du Sud, pays promoteur censé être le modèle et dont le système a été en grande partie l'œuvre du Président Thabo Mbeki.

Ce pays a rejeté un rapport accablant des experts du Mécanisme d'évaluation par les pairs. Conduit par l'expert Adebayo Adedeji, le rapport a déclaré dans *le Sunday Times* qu'en dépit du fait que l'Etat sud-africain a fait d'importants progrès depuis la fin de l'apartheid, ce pays semble avoir échoué sur de nombreux dossiers, notamment en matière de sécurité de ses enfants, de menaces à la stabilité, allant de la criminalité violente au chômage, des conséquences involontaires du « Black Economic Empowerment » et de l'écart entre les revenus des riches et des pauvres. Pour cet auteur, le comportement du gouvernement sud-africain dans le processus d'examen par les pairs a profondément atteint la réputation de la nation et du MAEP. Alison Tilley⁶⁴, qui a également contribué à l'examen, a suivi la direction de Boyle en affirmant que l'Afrique du Sud ne sert plus d'exemple au reste des pays africains. En rejetant ce rapport d'examen, d'autres Etats-parties au MAEP auront la possibilité de dénoncer les conclusions négatives de leurs rapports.

Au-delà de ces productions, peu d'ouvrages ont été publiés sur le NEPAD. Cela est d'autant plus vérifiable dans la quantité des travaux que nous avons pu lire. Ils sont composés essentiellement d'une série d'articles. On peut constater qu'aucun de ces écrits ne traite de façon interactive du Gabon et du NEPAD si ce n'est Marc-Louis Ropivia⁶⁵ qui aborde les

⁶¹ Institut électoral d'Afrique australe (EISA).

⁶² Ozias Tungwarara, Africa Governance and Monitoring Program (AfriMAP), Open Society Initiative for Southern African (OSISA), forthcoming in *Global Dialogue*, Octobre 2008.

⁶³ Brendan Boyle, *South Africa rejects African Peer Review Mechanism*, (13/05/2007), disponible sur <http://www.suntimes.co.za>.

⁶⁴ Membre de l'Open Democracy Advice Centre.

⁶⁵ Il est professeur titulaire à l'Université Omar Bongo de Libreville.

problèmes du sous-développement et de développement du Gabon à partir du cadre plus global de l'Afrique. C'est pourquoi, pour comprendre le Gabon et le NEPAD, nous avons eu recours à plusieurs travaux⁶⁶ spécifiques qui offrent de vastes enquêtes sur le Gabon en matière politique, économique, culturel et sur son histoire sociale, fournissant ainsi des informations cruciales sur les acteurs, les événements, et les institutions.

En effet, le NEPAD et son approche du développement en Afrique en général et au Gabon en particulier demeurent encore méconnus malgré son élaboration depuis quelques années et l'importance que lui accordent ses initiateurs et le dynamisme de ses ambitions. Le choix de ce thème se justifie par son originalité car aucune étude mettant en interaction le Gabon et le NEPAD n'est disponible. De ce fait, cette étude a l'avantage de recourir à un arrière-plan historique global.

Il faut remonter le temps pour saisir la trajectoire historique des dynamiques qui structurent la vie politique africaine et qui ont donné naissance au NEPAD. Cette recherche a pour ambition de contribuer à mieux comprendre les mécanismes d'institutionnalisation politique en cours en Afrique, et leur formulation et articulation dans le champ sociopolitique. C'est dire que la faiblesse des Etats dans le processus historique de construction institutionnelle des politiques de développement a largement forgé notre vocation au point

⁶⁶ L'objet de ce travail n'est pas de traiter parallèlement du Gabon et du NEPAD mais de manière interactive, afin de faire communiquer les histoires et processus des deux instances. Les ouvrages sur le Gabon ont permis de comprendre les mécanismes dans ce pays et de les articuler avec la dynamique continentale du NEPAD. Parmi les auteurs, voir : G. Rossatanga-Rignault, *L'Etat au Gabon. Histoire et institutions*, Libreville, éd. Raponda Walker, 2000, 485 p ; du même auteur, *La modernisation de l'Etat au Gabon. Petite chronique d'une ambition proclamée, L'Afrique politique*, Paris, Karthala/CEAN, 2001, pp. 65-84 ; G. Rossatanga Rignault (dir.), *Le Gabon malgré lui, Rupture-Solidarité*, n° 6, Paris, Karthala, novembre 2005 ; F-P. Nze Nguema, *L'Etat au Gabon de 1929 à 1990. Le partage institutionnel du pouvoir*, Paris, L'Harmattan, 1998 ; J. Ping, *Mondialisation, Paix, Démocratie et développement en Afrique : l'expérience gabonaise*, Paris, L'Harmattan, 2002, 212 p ; D. Gardinier, *Gabon*, Oxford, Clío Press, 1992 ; T. Auracher, *Le Gabon, une démocratie bloquée. Reculs et avancées d'une décennie de lutte*, Paris, L'Harmattan, 2001, 135 p ; R. Pourtier, *Le Gabon : Espace-Histoire-Société*, t. 1, Paris, L'Harmattan, 1989, 254 p ; M. Edzodzomo Ela, *De la démocratie au Gabon. Les fondements d'un renouveau national*, Paris, Karthala, 1993 ; D. Etoughe et B. Ngadi (dirs.), *Refonder l'Etat au Gabon. Contributions au débat*, Paris, L'Harmattan, 2003 ; E-A. Auge, *Le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne. Une sociologie du pouvoir au Gabon*, Paris, L'Harmattan, 2003 ; C. Messi Me Nang et A. Moundziegou (dirs.), *Le malaise gabonais. Elites et sociétés au Gabon*, Paris, L'Harmattan, 2005 ; E. Mandjoughou Yolla, *La politique étrangère du Gabon*, Paris, L'Harmattan, 2003 ; M-L. Midepani, *Elites politiques et démocratisation au Gabon. Contribution à une sociologie de la construction démocratique en Afrique Noire*, Thèse de Doctorat, France, Université d'Amiens, novembre 2005 ; G. Bertin Madébé et N. Ovono Edzang (eds), *Figures du Gabon contemporain. Réflexions et perspectives*, Paris, éd. Danoïa, 2007 ; les ouvrages d'Omar Bongo, *Gouverner le Gabon*, Libreville, 1968 ; *Bongo par lui même*, Libreville, éd. Multipress, 1983 ; *Blanc comme Nègre*, Paris, Grasset, 2003 ; et enfin J. Barnes, « *Gabon, Beyond the colonial legacy* », London, Oxford, 1992 ; Douglas Andrew Yates, *The Rentier State in Africa. Oil Rent Dependency and Neocolonialism in Republic of Gabon*, Trenton, Africa World Press, 1996, 249 p ; David E. Gardinier et Douglas A. Yates, *Historical Dictionary of Gabon*, in *African History*, vol. 48, 2007, 528 P.

d'accroître notre passion pour les problèmes de gouvernement en Afrique et au Gabon. Depuis les années soixante, l'institutionnalisation de l'Etat assimilée parfois à une catégorie sociale de production de la « modernisation du gouvernement et du développement des institutions » dans le contexte africain post-indépendance est devenue un thème central des agendas gouvernementaux. Elle constitue un attribut constant du discours des hommes politiques et des programmes d'action publique de gouvernement. Elle est aussi une figure fréquemment endossée par des hauts fonctionnaires, des élites politiques et intellectuelles qui appellent à la refondation en proposant des diagnostics et des solutions. Cette construction institutionnelle a bénéficié, enfin, d'une attention universitaire externe particulièrement soutenue qui en fait une catégorie du sens commun voué à l'échec ou à l'inadaptation autant qu'une catégorie de l'action publique. A l'image des écrits sur l'Etat en Afrique, les discours et pratiques sur la formulation et l'articulation des politiques de développement des institutions depuis l'échec des politiques d'ajustement structurel, par-delà les nombreuses représentations de l'Etat qu'ils véhiculent, constituent une trace importante, à analyser, de certaines transformations contemporaines de l'activité gouvernementale et de l'Etat.

Désormais, le NEPAD - en tant que lieu de production des normes consommées par les Etats - représente une auto-institution de la société africaine sans se fonder sur un ordre donné, mais selon un modèle que les dirigeants africains ont défini. C'est donc la société africaine elle-même, issue du contrat entre les acteurs étatiques qui fonde la légitimité. C'est ainsi que la recherche du « bon gouvernement » s'articule aujourd'hui autour du "peer review" du NEPAD devenu nouvelle « machine de légitimation ». Ce mécanisme est, toutes proportions gardées, une alternative à l'impossibilité de la démocratie et au processus de démocratisation qui ne marche pas dans les sociétés africaines et qui suscite aujourd'hui un nouveau mode de légitimité des gouvernants. Cela suppose que les politiques des Etats vont être soumises au contrôle par des « collègues Présidents » grâce à des consultations régulières des politiques publiques d'ensemble.

Envisagée comme un discours offensif pour le positionnement au sein de la société internationale, la question du gouvernement des sociétés africaines est devenue un enjeu dans de nombreux Etats africains dans le champ politique africain, sans que cela ne permette de déduire à un effet de mode politique et homogène. Dans une lecture politiste du NEPAD, la question d'ensemble dans ce travail est de se demander à quoi peut servir ce nouveau programme africain au Gabon dans un contexte de changement politique régional ?

Autrement dit, est-il utile d'envisager le développement à venir du Gabon au XXI^{ème} autour du NEPAD lorsqu'on sait que tous les projets développementalistes africains initiés antérieurement n'ont pas permis de rendre possible toute perspective de développement national dans ce pays, pas plus que les programmes des institutions financières internationales ? Le NEPAD au Gabon ne serait-il pas finalement une initiative démesurément ambitieuse dont le rapport à l'existence d'une dynamique véritable peut paraître évanescant si l'on en juge par la carence des moyens pratiques de mise en œuvre des discours politiques ?

Partant de ces questions initiales qui se posent en véritables dilemmes pour les acteurs gabonais et du NEPAD et qui en appellent à un travail politique et à un changement de comportement, deux voies de recherche sont possibles. La première s'intéresse aux acteurs, à leurs usages et pratiques qui sont faits du gouvernement dans un contexte national propre au Gabon. Pour stimuler le développement, tout changement politique nécessite une évolution véritable du comportement des acteurs et des peuples et ne peut être rendu possible que par un réel travail politique des gouvernants et non par une suite d'incantations exaltées. La seconde conduit à se demander si l'étude du NEPAD dans le cas gabonais, à la fois objet politique, outil de légitimation et de discours public des acteurs permet d'élucider la compréhension des mécanismes d'interaction entre gouvernants et gouvernés⁶⁷. C'est à ce niveau qu'on peut suivre volontiers la direction de R. Dahl avec la question : qui gouverne la société gabonaise et le NEPAD ?

Les questionnements subsidiaires suivants permettent de discuter du cadre sociopolitique gabonais et de chercher à établir dans quel contexte social et politique s'est construite l'évolution historique du Gabon et du NEPAD ? Qu'en est-il des origines intellectuelles et idéologiques de ce programme et comment s'est-il progressivement imposé comme un nouvel espace géopolitique institutionnalisé des relations internationales en Afrique ? Quels contenus et quelles formes institutionnelles successifs cette organisation continentale a-t-elle revêtus ?

⁶⁷ D-C. Martin, *La découverte des cultures politiques ; Esquisse d'une approche comparatiste à partir des expériences africaines*, Les Cahiers du CERI, n° 2, 1992.

Dans ce cadre, si au sens de Foucault, « les institutions rappellent la pérennité des dispositifs⁶⁸ », et non leur souffrance comme il est légion au Gabon, nous partons de deux hypothèses fondamentales.

Premièrement, ce partenariat n'est qu'une occasion qui permet au Gabon de répondre à des injonctions parce que les institutions qui agissent le plus dans l'observation des faits à étudier sont les organisations internationales et les partenaires au développement. Le développement du Gabon ne se fera pas autour du NEPAD pour la simple raison que les dirigeants de ce pays manquent de vision objective de l'Etat. Ils ne peuvent produire une modernité propre avec une élite au pouvoir inscrite dans un schéma curial et une logique machiavélique de durée, dont le résultat est la régression de la société gabonaise et la continuité du système. L'entrée du Gabon au sein du NEPAD est liée à une stratégie de ruse et d'esquive qui consiste à faire passer ce pays pour un modèle d'application des prescriptions de bonne gouvernance. Cette stratégie cache en arrière fond des intérêts liés à la captation de l'aide publique au développement (APD) et à des avantages symboliques relatifs à la reconfiguration géopolitique de l'autorité et du pouvoir au plan sous-régional et régional. De ces points de vue, nous affirmons que le NEPAD n'est pas un programme puissant de transformation sociopolitique de l'Etat au Gabon, où les acteurs décisionnels sont en panne d'idées et de projet politique sérieux susceptibles de leur permettre d'agir avec des résultats concrets. En cela ce programme ne peut pas favoriser l'aboutissement de l'action publique au Gabon ni participer ou contribuer à la transformation des conditions de vie et à la modification de l'imaginaire gouvernemental et sociopolitique gabonais.

Deuxièmement, il y a lieu d'affirmer également que l'exercice d'évaluation qui s'inspire largement du système des organisations internationales ne peut constituer un outil efficace contraignant susceptible de déclarer inéligible à l'exercice des Etats-parties au NEPAD qui ne respecteraient pas les normes de bonne gouvernance et de démocratie. Le développement du Gabon et du continent ce n'est pas la réduplication de l'ordre politique mondial, ni un partenariat de dupes, mais doit avoir pour acteurs une nouvelle élite politique capable de réaliser des projets à partir des soutiens extérieurs sans pour autant nier sa capacité à produire sa propre modernité. Le "peer review" regorge de défauts fondamentaux : le caractère volontaire de la soumission des Etats et l'absence des sanctions. A travers ces deux

⁶⁸ M. Foucault, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard.

paradoxes, les gouvernants africains sont à l'abri de toute crainte de destitution ou de remise en question de leur pouvoir, et ils peuvent pour certains user de leur « rente charismatique » pour falsifier ou modifier les rapports d'évaluation. Ce n'est donc pas une véritable machine de légitimation.

Pour parvenir à vérifier ces hypothèses, notre démarche consiste à axer notre travail sur les acteurs gabonais et externes du NEPAD, qui nous servent de points d'observation des discours nationaux et internationaux sur ce programme, en tenant compte de l'articulation des dynamiques internes et externes des faits à étudier. D'où l'intérêt de porter un regard sur les acteurs gabonais qui participent au processus, ainsi que sur les stratégies de positionnement de la diplomatie gabonaise dont le contenu peut expliquer les tentatives d'ambition modernisatrice au niveau national.

Apprécier les conditions d'émergence d'une nouvelle configuration de l'action collective régionale autour du NEPAD, et les comprendre à partir des usages dans un pays africain mal gouverné comme le Gabon, revient alors à rendre la manière de gouverner un statut de débat et non un critère de classement des performances. Ce qui commande d'observer la manière avec laquelle l'Etat gabonais à travers ses acteurs défendant parfois des intérêts personnels, a malicieusement anticipé son entrée dans la dynamique du NEPAD en tentant de passer pour un modèle d'application des politiques de « bon gouvernement ». L'objectif est de comprendre la manière avec laquelle s'est construit le processus d'institutionnalisation du NEPAD autour d'éléments idéologique, intellectuel et symbolique. Ce recours au processus de construction institutionnelle permet de repérer les acteurs qui ont successivement porté le NEPAD et de comprendre les contenus et les expertises qui l'ont alimenté.

Tout aussi utile est de chercher à établir que le renoncement de l'évaluation des politiques par les électeurs est un contournement par les dirigeants de la légitimité démocratique par la légitimité technocratique, et d'où l'idée des acteurs à travers la légitimité experte d'ériger le mécanisme africain d'évaluation des pairs en une véritable « machine de légitimation ». Bien qu'on note que l'effectivité du "peer review" est limitée par l'absence concrète des sanctions et le caractère volontaire des Etats soumis au dispositif d'évaluation. On s'intéresse également aux moyens pratiques mis en œuvre pour que les politiques de développement des institutions initiées par ce programme africain s'insèrent dans le dispositif

étatique des Etats-parties, le cas du Gabon. Par ailleurs, il est utile d'expliciter le positionnement la diplomatie gabonaise et la manière dont se conçoivent le développement institutionnel et son agencement au creuset d'interdépendances entre les Etats et instances politiques qui composent une même région, à l'exemple de l'Afrique centrale.

L'intérêt principal de ce sujet est de tenter de comprendre la manière avec laquelle l'Etat gabonais est arrivé à entrer et à s'insérer dans le programme du NEPAD. Il revient donc à démontrer comment tant d'acteurs de la communauté continentale ont réussi à façonner le processus du NEPAD. D'où la nécessité de décrire le fonctionnement en réseaux d'acteurs qui participent à l'élaboration des décisions publiques et d'appréhender ces systèmes d'acteurs, c'est-à-dire, de rendre compte des acteurs gabonais ou étrangers avec lesquels discutent le Président gabonais et ses collaborateurs. Ce qui nous conduit, par la suite, à voir si les dirigeants politiques ont un réel contrôle sur le processus décisionnel et comment ils procèdent à la direction de l'appareil étatique. C'est ce qui permet de dire comment les projets de développement (aboutis ou non) sont reçus, perçus et mis en œuvre par les gouvernants. Puis il revient de rendre compte des modalités et des conditions à travers lesquelles se déploie la pratique gouvernementale. Ce d'autant plus qu'aujourd'hui, la forme spécifique de tout pouvoir qui a pour interlocuteur principal la population et pour instrument de régulation et de légitimation des institutions consiste à "gouverner" et à la manière de déployer son autorité sur une population. En effet, les institutions remplissent fondamentalement deux fonctions : la régulation et la légitimation. Elles émettent des discours de légitimation au peuple pour qu'il adhère à la croyance.

C'est fort de tous ces problèmes de gouvernement africain qu'il faut situer la pertinence d'une étude sur le Gabon et le NEPAD. Ce programme est une alternative à l'impossibilité démocratique et à la souffrance du développement au plan politique, économique et culturel, mieux à l'impossibilité de la démocratisation. En proposant cette initiative, le NEPAD touche de près ou de loin les problèmes de gouvernement africain qui affectent le développement des institutions. Il remet en cause l'une des doctrines et des pratiques longtemps considérées comme condition de succès des politiques publiques, à savoir, le recours à l'assistance technique comme fondement du développement. Et c'est en cela que se justifient également le choix et l'intérêt de ce sujet.

Par ailleurs, l'intérêt scientifique de ce travail est de montrer que l'image du Gabon est très particulière : il y a le « devant et le derrière » ou le visible et l'invisible, le « dedans et le dehors », le « haut et le bas ». Ce pays mal gouverné comporte un espace éclairé, celui de l'officialité, de la visibilité et un espace caché, celui de l'ombre, et de l'invisible et du « non-dit ». C'est à ce dernier espace qu'on s'intéresse ici, la problématique de l'institutionnalisation nécessite d'ouvrir la « boîte noire » et de pénétrer dans l'intériorité des mécanismes pour rendre compte de la complexité et de la particularité du politique. Car, si l'Etat en Afrique a longtemps été perçu comme le lieu de la « pagaille », c'est parce que le regard porté sur lui se concentre sur le *côté jardin*, en référence à la tradition wébérienne légale-rationnelle ou rationnelle-bureaucratique occidentale. L'observation du *côté cour*, conduit avec prudence de poser l'interrogation suivante : le Gabon, c'est qui ? Ceci revient donc à questionner la dimension sacrée de son pouvoir politique et l'incertitude sur la nature réelle de ceux qui dirigent ou qui prétendent gouverner la société gabonaise.

L'objectif de ce travail est de montrer que la participation gabonaise au NEPAD est un élément qui témoigne d'un travail de fabrication d'une certaine image positive du Président gabonais et du « bon gouvernement ». L'engagement gabonais au NEPAD n'obéit pas à un travail politique de construction de la gouvernance par les élites mais renvoie à une adhésion conforme aux attentes externes. Et d'où toute la construction spécifique de l'autorité par le pouvoir politique face aux enjeux de puissance, et qui se lit dans le cas gabonais à partir de la question de l'autoritarisme⁶⁹.

B. Les perspectives théoriques

Le sociologue Pierre Bourdieu considérait que la connaissance d'un objet nécessite une recherche préalable sur les conditions de production de cette connaissance. Dans cette perspective, l'analyse des dynamiques qui structurent la vie politique africaine dans ce contexte contemporain doit être précédée d'une exploration sur les débats d'approches et de méthodes. Sur le plan méthodologique, la question du choix paradigmatique est essentielle pour tout chercheur en science politique mû par la volonté de restituer le réel, c'est-à-dire, « ce qui est et qui ne se donne pas toujours voir à l'évidence ou immédiatement » à partir des trajectoires et des dynamiques internes. Cette manière d'aborder la problématique de ce

⁶⁹ L'autorité est entendue ici comme une forme d'influence qui ne rencontre pas d'opposition.

travail nous paraît pertinente à plus d'un titre pour les terrains africains où les institutions ne se prêtent pas à l'observation mais doivent être recherchées au sein des mécanismes des appareils d'Etat. Et le NEPAD invite à éveiller une posture nuancée qui doit nécessiter l'ouverture de la « boîte noire » pour saisir à travers la déduction les logiques profondes des transformations sociales en cours en Afrique. C'est dans ce cadre qu'il nous semble pertinent et stratégique de se placer selon une conception dépendante de la problématique de l'"institutionnalisation", qui n'est certes pas la seule possibilité, mais qui connaît tout au moins un succès remarquable dans la science politique contemporaine. A ce niveau, il est utile de saisir la logique profonde du paradigme néo-institutionnel pour distinguer de celui-ci les intentions théoriques d'autres approches concurrentes.

En effet, ce travail se situe au confluent de plusieurs champs disciplinaires, allant des relations internationales ou de la géopolitique, en passant par l'économie internationale ou en développement à la sociologie politique ou à la science politique. Cette étude peut être abordée selon différentes approches en dépit du choix porté aux courants théoriques dits du néo-institutionnalisme. Nous en retenons quelques-unes pour expliciter succinctement leur intentionnalité théorique autour du politique en Afrique. Il s'agit de présenter ces différentes démarches, dire ce qu'elles sont, pourquoi est-il possible de traiter le sujet dans ces perspectives, comment nous mettons la thèse en relation avec ces cadres théoriques. Il faut donc les expliciter et de dire comment ces choix peuvent se combiner puis enfin adopter une posture et faire un choix et se placer dans la perspective théorique qui nous paraît la mieux adaptée.

Il convient de préciser que le sujet choisi, le Gabon et le NEPAD, nous autorise à envisager l'approche en termes d'institutionnalisation plutôt que "développementaliste" avec Almond et Coleman ou Apter, "post-développementalisme" (au sens de Gazibo à travers l'analyse des systèmes politiques africains par le prisme de la démocratisation ou du néo-patrimonialisme inspiré de la tradition du patrimonialisme wébérien) ou de l'"Etat en Afrique" de J-F. Bayart ou du prisme du "néo-patrimonialisme" de J-F. Médard puisqu'il s'agit du gouvernement des sociétés africaines. Mieux, la question du gouvernement conduit à des analyses sur le double échec constaté dans la construction des Etats modernes et la réalisation du développement⁷⁰. La conception théorique du gouvernement n'est pas abordée

⁷⁰ J-F. Médard, « L'Etat patrimonialisé », in *Politique africaine*, n° 39, 1990, p.25.

ici en rapport avec celles des élites⁷¹ qui postule que les gouvernants renvoient à une minorité d'individus organisés qui dirige la majorité en remplissant toutes les fonctions politiques, en monopolisant le pouvoir et en bénéficiant de tous les avantages qui s'y rattachent. Cette posture s'inscrit dans la vision de Bourdieu sur le champ politique. Il distingue autour des notions de « production » et de « consommation » une lutte entre les différents agents qui s'y trouvent engagés pour l'obtention des avantages liés à leurs actions et stratégies. A partir de cette approche, On peut s'autoriser à distinguer dans le cadre du NEPAD des Etats « producteurs » (pays initiateurs) et des Etats « consommateurs » (nations dites participantes) qui tous sont engagés dans des stratégies d'acteurs en vue de compter parmi les « grands Etats africains ». En assimilant le NEPAD comme une « boîte noire » qui ressemble à un *iceberg*⁷², ces approches ne permettent pas véritablement de s'immerger pour déceler la face cachée de l'institution. De ce point de vue, elles présentent un désavantage pour le chercheur du fait qu'elles ne peuvent pas favoriser chez ce dernier la possibilité de cristalliser la compréhension des mécanismes à partir des « dynamiques du dedans » évoquées par Georges Balandier. Les dynamiques « du dehors » ne peuvent suffire à elles seules à rendre compte du politique en Afrique. Généralement, les « publicitaires » de ces approches nient l'existence des institutions en Afrique ou tout au moins la capacité des populations africaines à les produire. Ces écrits normativement chargés, le moins qu'on puisse dire, ne se sont intéressés qu'à ce qui pouvait relever de l'évidence, de l'aspect formel et donc de l'induction ou de l'intuition. C'est là une limite importante qui prive les auteurs à lire ce qui relève de l'informel, domaine tout aussi pourvu de sens.

Le NEPAD est aussi et avant tout une manière de répondre à l'échec des politiques d'ajustement structurel et au concept d'appropriation de réformes⁷³ proposé par les institutions de la communauté internationale⁷⁴ accusées d'imposer un ajustement par le "haut" largement inspiré par l'extérieur. De fait cette étude peut s'inscrire dans la pensée économique de l'orthodoxie néoclassique chez « les structuralistes et les éclectiques » qui « admettent l'importance des caractéristiques structurelles et institutionnelles des sociétés

⁷¹ Lire les travaux de J-P. Daloz sur *Elites et représentations politiques. La culture de l'échange inégal au Nigeria*, Pessac, presse universitaire de Bordeaux, 2002, 174 p ; et dans le cas du Gabon, d'Augé sur *le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne. Une sociologie du pouvoir au Gabon*, Op. cit.

⁷² L'institution ne se donne pas à voir à l'observation immédiate c'est pourquoi il est utile d'entrer dans l'intériorité des mécanismes pour découvrir le fonctionnement réel de ceux-ci. L'institution a donc une face visible (côté jardin) et une face cachée (côté cour) comme un iceberg.

⁷³ Concept connu sous la terminologie anglaise d'*ownership*.

⁷⁴ Il faut entendre ici, les institutions de Bretton Woods (IBW), parmi lesquelles, la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI).

dans la réussite des politiques de développement économique et social⁷⁵ ». Les critiques sur l'ajustement se rapportent au courant structuraliste et de l'institutionnalisme dont les approches privilégient les règles du jeu social et politique ainsi que les institutions. L'ajustement des discours sur la réalité des politiques nationales est fondamentalement le rôle du NEPAD, qui s'inspire en partie du concept d'appropriation des réformes, selon lequel les pays « doivent fixer eux-mêmes leurs priorités et définir leurs programmes par le biais de processus participatifs, avec la pleine participation de la communauté internationale »⁷⁶.

Par ailleurs, ce programme est un schéma hémisphérique reposant sur une approche planifiée de la promotion du développement autocentré dans les pays en voie de développement. Confronté au défi du développement et enserré dans la mondialisation, le continent africain essaie depuis le début du millénaire de trouver de nouvelles réponses. L'Afrique tente de s'organiser autrement en couplant à la démocratisation des initiatives d'intégration continentale avec la création sur le modèle européen de l'Union Africaine (UA) et l'adoption du NEPAD. On peut ainsi lire cette transformation à partir de l'approche réaliste des relations internationales. Cette approche reste centrale en relations internationales. Les postulats fondateurs de l'école classique accordent un intérêt à la suprématie de l'Etat. Pour leurs auteurs, tout est politique et l'intervention de l'Etat permet d'objectiver les multiples demandes du corps social⁷⁷. Dans le cadre de cette recherche, ce paradigme est limité du fait qu'il délaisse le caractère inter-étatique du NEPAD. Cette limite est d'autant plus justifiée que l'approche transnationaliste dont le mérite est de faire ressortir le rôle de nouveaux acteurs dits non-étatiques, permet de dépasser la notion d'Etat en postulant la force des acteurs internationaux⁷⁸ qui transpercent par les flux transnationaux le territoire. La réflexion sur le développement se caractérise par l'émergence de nouveaux principes⁷⁹, notamment les modes de coordination qui rendent possible l'action publique⁸⁰ grâce à l'émergence d'un agenda politique et d'un espace de représentation communautaire⁸¹.

⁷⁵ B. Conte a consacré des écrits sur l'ajustement, (20/08/2005), <http://www.conte@montesquieu.u-bordeaux.fr>.

⁷⁶ Edouardo Aninat, directeur général adjoint du FMI, « Renforcer la stratégie de réduction de la pauvreté », *Development Policy Forum*, Berlin, 15 juin 2000.

⁷⁷ J-J. Roche, *Théories des relations internationales*, Paris, Montchrestien, Clefs, 1997, p. 27.

⁷⁸ J. Rosenau, *Turbulence in world politics*, (10/01/2006) <http://www.press.princeton.edu/titles/4590.html>.

⁷⁹ Bureau sous-régional pour l'Afrique centrale de la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique, « Le NEPAD et l'évolution de la réflexion sur le développement », in *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Op. cit, p.133.

⁸⁰ Jan Kooiman, *Modern Governance. New Government Society Interactions*, Londres, Sage, 1993, p. 280.

⁸¹ P. Muller, *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 1990, pp.108-109 ; P. Muller et Y. Saurel, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998, p. 48.

En effet, dans la perspective du "nouveau" régionalisme et de l'intégration des pays du "Sud" dans l'économie mondiale, il est admis que « la montée des interdépendances s'y traduit par des formes d'intégration qui ne se réduisent plus à des schémas purement institutionnels, la souveraineté territoriale ayant cédé la place à des formes de régionalismes qui s'organisent par-delà les frontières, sans supranationalité ni territorialisation précise »⁸². Désormais, « les interdépendances se redéfinissent par-delà les frontières politiques, faisant fi de la disparité des régimes et des écarts de développement ; une nouvelle géopolitique se fait jour (...).

Pour les Etats du Sud, leur capacité à s'insérer dans l'économie mondiale à travers les grands réseaux régionaux semble désormais conditionner pour une très large part leurs perspectives de développement »⁸³. Le territoire est transpercé par des flux transnationaux de toute nature qui déstructurent l'ordre national. En ce nouveau millénaire, « la réflexion sur le développement se caractérise par l'émergence de nouveaux principes »⁸⁴. La bonne gouvernance en Afrique aujourd'hui c'est autour du NEPAD. Elle fait référence aux problèmes de gouvernement du fait de l'atomisation du corps social, de la prolifération des réseaux permettant aux citoyens de s'émanciper d'une allégeance citoyenne exclusive et enfin de la résistance accrue à toute forme d'autorité⁸⁵. La logique transnationale renvoie aux ensembles communautaires : il y a atteinte à la souveraineté des Etats, le cas du "peer review" du NEPAD étant un glissement vers d'autres modes de légitimation du pouvoir politique. Le régionalisme transétatique⁸⁶, c'est-à-dire, au sens où il transcende les Etats en intégrant tous les autres types de relations, doit s'entendre dans les pays en développement comme « un moyen d'éviter leur confinement à la périphérie de la politique mondiale »⁸⁷.

C'est dire qu'avec la mondialisation, les dirigeants africains ont pris conscience des mutations socio-économiques et politiques qui ont reconfiguré l'espace monde, et qui semblaient avoir placé l'Afrique comme spectateur central de cette reconfiguration. Ce qui a

⁸² B. Badie et M-C. Smouts, *Le retournement du monde*, Paris, Dalloz-FNSP, 1992, p. 197.

⁸³ D. Bach, Europe-Afrique : le régionalisme sans co-prospérité, Eléments de séminaire sur le nouveau régionalisme, DEA APAPS, CEAN/IEP de Bordeaux, Le 5 février 2004.

⁸⁴ Bureau sous-régional pour l'Afrique centrale de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, « *Le NEPAD et l'évolution de la réflexion sur le développement* », in *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Op.cit, p.133.

⁸⁵ J-J. Roche, *Théories des relations internationales*, Paris, Montchrestien, Clefs, 1997, p. 107.

⁸⁶ D. Bach, « *Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique subsaharienne* », Paris, Karthala, 1998, p. 21.

⁸⁷ D. Bach, Op. cit.

manifestement conduit les leaders africains à se constituer en bloc régional pour devenir partenaire des grands ensembles économiques intégrés. En effet, autour du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique, le continent africain tente d'intégrer la mondialisation, d'une part. Le NEPAD devient le cadre d'expression de la nouvelle configuration des relations internationales africaines tant dans ses principes de mise en œuvre et d'organisation que dans ses dynamiques concrètes, d'autre part. De ce point de vue, le NEPAD peut apparaître comme un cadre géopolitique qui a véritablement un sens parce que c'est avant tout une vision du monde si l'on en juge par sa dimension politique⁸⁸. La sociologie des relations internationales en Afrique apparaît en partie comme une forme de civilisation internationale de la vie politique et économique des Etats africains⁸⁹.

Ce nouveau programme structure une configuration de positions inégales entre acteurs en jeu pour l'appropriation des gains symboliques et matériels liés à ce partenariat. C'est cette perspective du partenariat qui grâce à la tension entre *puissance et normativité* peut rendre opérationnelle et pertinente une posture conceptuelle et théorique dans les relations internationales. Par ailleurs, s'intéresser au NEPAD à partir du jeu de la puissance mondiale peut constituer un renversement des approches dont les orientations s'articulent autour de la précision sémantique et la détermination des conditions de faisabilité du partenariat entre des pays aux dynamiques internes plurielles et au niveau de développement inégal⁹⁰.

En effet, le discours sur la faisabilité est en vogue chez les internationalistes et la recherche de l'authenticité conduit à aborder les questions internationales à partir des postures éthiques⁹¹. Si l'éthique n'est pas une donnée à prendre en compte dans les relations internationales⁹², il faut néanmoins tenir compte de ce qui advient de celle-ci lorsqu'elle met

⁸⁸ Le partenariat entre l'Afrique et les partenaires au développement repose sur des fondamentaux : respect des droits de l'homme, démocratisation, bonne gouvernance. Ces éléments fonctionnent comme des contraintes axiologiques du moins comme des valeurs politiques.

⁸⁹ L. Sindjoun, « La civilisation internationale des mœurs. Eléments pour une sociologie de l'idéalisme structurel dans les relations internationales », *Etudes internationales*, vol. 27, n° 4, pp. 841-859 et Jacques Chevalier, *L'Etat de droit*, Paris, Montchrestien EJA, 1994, pp. 7-10.

⁹⁰ A. Mohiddin, « Partnership. A New Buzz-World or Realistic Relationship? », *Development*, vol. 41, n° 4, 1998, pp. 5-12; A. Flower, « Questioning Partnership. The Reality of Aid and NGO Relations », *IDS Bulletin*, vol. 31, n° 3, 2000 et J. Brinkerhoff, « Commentary on Concepts, Definitions and Objectives of Partnership », Worldbank, (03/06/2007), <http://www.Worldbank.Org/html/participate/0002.html>.

⁹¹ V. Hauch et T. Land, *Beyond the Partnership Rhetoric. Reviewing Experiences and Policy Considerations for Implementing "Genuine" Partnership in North-South Cooperation*, European Center for Public Policy, Management Discussion Paper n° 20, décembre 2000, 21 P; R. James, « Power, Partnership and Capacity Building », *Ontrac Capacity Building news*, n° 4, 2000.

⁹² K-G. Giesen, *L'éthique des relations internationales. Les théories anglo-américaines contemporaines*, Bruxelles, Emile Bruylant, 1992.

en jeu des intérêts égoïstes des Etats et des acteurs aux relents hégémoniques. En relations internationales, la production éthique et normative est fondamentalement réaliste. En effet, éthique et intérêts sont en interaction permanente. C'est ce qui peut justifier mobilisation et mise au service de la légitimation des acteurs et des institutions. D'où toute la richesse de « l'idéalisme pragmatique » développé aux Etats-Unis par Madeleine Albright, et qui renvoie à l'éthique pour défendre les intérêts nationaux et stratégiques vitaux. Le discours sur la faisabilité et sur l'authenticité est privé d'une lecture véritable sur le NEPAD et de mettre en perspective les nouvelles formes d'expression des relations internationales qu'il conduit. Or, notre objectif dans cette étude est d'analyser la dynamique pratique et concrète du NEPAD et surtout la manière dont ce programme se met à l'épreuve des relations internationales africaines en poursuivant son expérience d'autodétermination dans la formation des institutions.

Par ailleurs, sur le plan de la théorie des relations internationales, le NEPAD semble porteur d'une approche hybride combinant revivalisme westphalien et gouvernance globale. Ce programme met en perspective la redécouverte et la revalorisation du principe westphalien de l'égalité et de la souveraineté comme piliers de l'ordre international en ce qu'il réintroduit la parité et le respect mutuel au cœur des relations partenariales entre les Etats, permettant ainsi de relire les relations internationales à l'intersection du bilatéralisme interétatique (réalisme), du "multilatéralisme inter-organisationnel" (transnationalisme). Le NEPAD renouvelle aussi les relations internationales grâce aux catégories de la « responsabilité et de la solidarité ». La première catégorie, en tant que réalité de la mondialisation renvoie chaque Etat à se sentir garant de l'avenir de l'humanité tout entière⁹³. De la deuxième catégorie découle l'obligation qui lie les Etats en raison de l'universalisation des menaces dues à la « fin des territoires »⁹⁴. C'est la logique des intérêts qui fonde le NEPAD dans la mesure où les Etats ne s'engagent dans les relations de partenaires que lorsque leurs intérêts et enjeux à participer à la dynamique le commandent.

En outre, du point de vue du renouvellement théorique des relations internationales, le NEPAD s'inscrit également dans une dynamique de civilisation de la vie politique africaine. Dans cette perspective, ce programme apparaît manifestement comme un cadre d'énonciation

⁹³ B. Badie, *Un monde sans souveraineté. Les Etats entre ruse et responsabilité*, Paris, Fayard, 1999.

⁹⁴ D. Kaplan, *The End of The Earth. A journey at the Dawn of the 21st Century*, New York, Random House, 1986.

politique, qui véhicule une vision des relations internationales dont les fondamentaux sont la libéralisation des marchés politique et économique, les réformes institutionnelles, la démocratisation, la bonne gouvernance, etc. Il s'inspire en partie des courants théoriques dits du « consensus de Washington » qui consiste à reformer les économies des pays en développement autour de la discipline budgétaire et des droits de l'homme. C'est ainsi dire que le NEPAD est non pas une réponse africaine à la mondialisation mais un de ses éléments; un canal de promotion et de diffusion de l'internationalisme libéral⁹⁵.

Le NEPAD met à l'épreuve la *Realpolitik*⁹⁶ et introduit ainsi, une dimension hégémonique de ses promoteurs. C'est donc le nouveau cadre où se déroule le jeu de l'influence des dirigeants africains. Dans l'analyse du partenariat, « le discours de la coopération internationale a d'abord été celui de la puissance et du droit »⁹⁷, il convient de prendre en considération les dynamiques de leadership qui accompagnent le NEPAD. Se faisant, par l'institutionnalisation implicite du discours de la puissance, le NEPAD l'intègre en devenant désormais le cadre sociopolitique de son expression. En observant la manière dont le NEPAD s'est construit en « espace de sens »⁹⁸ et en analysant la structuration partenariale des positions d'Etats sur la scène continentale, nous sommes bien là en présence d'un processus d'institutionnalisation aux enjeux et acteurs divers.

En réalité, le NEPAD en tant que nouvelle "machine de légitimation" apparaît beaucoup plus comme une réponse à la démocratisation qui ne fonctionne pas dans la majorité des pays africains en dépit des mouvements de transition et de libéralisation réussie et amorcée dans d'autres pays. Et ce d'autant plus qu'il traite de près ou de loin les problèmes de gouvernement dans les sociétés africaines. C'est pour cette raison, qu'il nous paraît pertinent de se placer dans la perspective néo-institutionnelle puisqu'il s'agit bien de l'émergence de nouvelles institutions dans un contexte contemporain. Par ailleurs, cette approche dispose d'une valeur ajoutée qualitative dans cette étude parce qu'elle permet, contrairement aux théories économiques et internationalistes, de prendre en compte les trajectoires et donc le

⁹⁵ S. Latouche, *La planète uniforme*, Castelnau-le-Lez, éd. Climats, 2000.

⁹⁶ Elle renvoie à la négociation d'un contrat contre un principe.

⁹⁷ M-C. Smouts, «La coopération internationale. De la coexistence à la gouvernance mondiale», in M-C. Smouts (dir), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, 1998, p. 150.

⁹⁸ Z. Laïdi, *Géopolitique du sens*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998 et G. Hermet, « *Quel espace de sens pour l'Europe ?* », *ibid.*, p. 47. L'espace de sens renvoie à un ensemble de valeurs et d'intérêts communs, produits et partagés par des sociétés politiques qui ne sont ni égales ni homogènes mais qui aspirent à se projeter collectivement dans le champ international à des fins d'affirmation identitaire ou stratégique.

poids de l'histoire. Elle ne se prive pas de lire le NEPAD dans ses principes d'ordonnement, ses dynamiques concrètes et met en lumière les nouvelles formes africaines d'expression de la formation des institutions. Car, la sociologie qui a présidé à la naissance de cette entreprise d'unification, obéit bien à une histoire et à une dynamique d'institutionnalisation reposant sur des impératifs géopolitiques et économiques (positionnement international et stratégie économique) qu'on ne peut appréhender sans cesse en rapport avec le processus interne d'évolution.

La création du NEPAD est indissociable d'un effort de création juridique et institutionnelle dans la mesure où ce programme n'aurait pu se consolider et aboutir à une existence possible sans institutionnalisation. En empruntant volontiers la direction de Philippe Braud sur la genèse de l'Etat, il s'agit bel et bien d'un changement décisif introduit par l'institutionnalisation du NEPAD dans le passage de l'ordre ancien à l'Etat moderne. En l'occurrence, ce processus d'institutionnalisation dû en partie à l'échec de la démocratisation, s'est traduit d'une part, par l'affirmation de la bonne gouvernance comme un moyen de dissocier la personne physique des gouvernants au concept abstrait de puissance publique, et d'autre part, l'institutionnalisation s'exprime dans la généralisation d'un mécanisme d'auto-surveillance comme "machine de légitimation" du « bon gouvernement ».

La construction institutionnelle du "peer review mechanism" visait à définir une conduite à tenir aux différents pairs des Etats membres de l'organisation. Celle-ci définit les prérogatives et obligations de tous ceux qui gouvernent. Il n'est plus tolérable que la manière de gouverner ne soit exercée que selon des formes procédurales déterminées par des détenteurs du pouvoir et dans des champs de compétence circonscrits allant des réseaux personnels à des logiques informelles et à l'arbitraire du bon plaisir. Il se produit désormais une routinisation des croyances collectivement définies. Berger et Luckmann montrent pour leur part que « l'institutionnalisation se manifeste chaque fois que des acteurs effectuent une typification réciproque d'actions habituelles ». En d'autres termes, chacune de ces typifications est une institution. Ils ajoutent que « les institutions, par le simple fait de leur existence, contrôlent la conduite humaine en établissant des modèles prédéfinis de conduite et ainsi, la canalisent dans une direction bien précise au détriment de beaucoup d'autres directions qui seraient théoriquement possibles ».

La mise en place du NEPAD en Afrique nous permet de retenir, selon l'expression de son mode d'institutionnalisation, deux éléments essentiels. D'une part, les institutions ordonnent le contexte dans lequel elles prennent place. Elles dictent le comportement et « ne naissent pas seules » comme l'affirme Mary Douglas. On peut comprendre le processus d'émergence du NEPAD à partir des phénomènes d'isomorphisme qui peuvent illustrer le changement institutionnel⁹⁹. D'autre part, elles déterminent le positionnement des acteurs sur la scène politique et donc, leurs interactions. Enfin, selon les enjeux entre acteurs et le type d'institutions choisi, le NEPAD obéit à une logique contextuelle d'évolution. Son institution le MAEP devrait influencer considérablement sa trajectoire en tant que dispositif d'arbitrage du jeu politique. Ce qui serait compromettant pour le NEPAD, ce n'est pas l'occurrence des pratiques de bon gouvernement, mais c'est l'impossibilité de les réguler conformément aux règles démocratiques. La configuration de ce programme peut favoriser un fonctionnement normal ou au contraire, une évolution problématique des institutions avec, comme catalyseur, les acteurs qui animent ces institutions en situation d'interaction.

Ce travail soulève manifestement la question du rapport entre les institutions et l'environnement, voire même la trajectoire. C'est pourquoi il semble opportun de se placer dans la perspective du néo-institutionnalisme pour expliciter les manières de concevoir l'analyse du gouvernement des sociétés africaines en mutation. Loin de faire dans un œcuménisme théorique, nous empruntons la démarche néo-institutionnelle parce qu'elle est celle de toutes ces approches théoriques énoncées qui relève la mieux pour cette thèse pour la simple raison qu'elle permet de comprendre les mécanismes non pas de l'extérieur mais en investiguant dans leur intériorité. Elle permet de comprendre la société politique gabonaise et ses prolongements régionaux et internationaux. Cette approche est intéressante parce qu'elle a provoqué une réorientation de la recherche vers d'autres champs que *l'archéo-institutionnalisme* avait tendance à délaïsser. Elle a introduit une variable institutionnelle renouvelée dans ce domaine du gouvernement où prévalaient des explications en termes de valeurs, de cultures, de prédispositions, de banalité ou d'étrangeté.

Nous partons de l'idée que le néo-institutionnalisme comporte trois variables voisines et concurrentes qui permettent d'apprécier l'interaction entre les institutions et l'environnement à partir des trajectoires. Elles envisagent chacune une perspective

⁹⁹ Thomas Koelble, "The New Institutionalism in Political Science and Sociology", *Comparatives Politics*, vol. 27, n° 1, p. 235.

intéressante. Le gouvernement des sociétés africaines à la lumière du NEPAD doit intégrer aussi bien ses réalités profondes, sa trajectoire et la rationalité des choix sociologiquement situés. La compréhension fait donc appel à différents outils. Ce travail, tout en discutant de la pertinence de l'approche néo-institutionnelle, consiste à exposer succinctement la manière dont le néo-institutionnalisme à travers ces trois modèles s'applique au gouvernement des sociétés africaines par la formation des institutions et l'émergence des acteurs aux enjeux divers. Il est important d'introduire les acteurs et la diversité des stratégies s'ils sont à même de développer un espace de sens.

Il est en effet admis à présent que le bon gouvernement peut émerger de toutes sortes de contextes même dans ceux qui, à priori, lui paraissent structurellement défavorables. Cela implique donc que l'on prête une attention particulière à la variable stratégique qui en dernier ressort, même entravée par les dynamiques structurelles internes, constitue la variable explicative principale des trajectoires africaines des dispositifs d'institutionnalisation. C'est pourquoi nous faisons le choix d'aborder cette problématique selon l'angle néo-institutionnel. Ce dernier a l'avantage de nous permettre de rendre compte des dynamiques institutionnelles qui structurent le pouvoir politique en Afrique ainsi qu'une analyse des principaux enjeux du NEPAD. Cette approche permet de revisiter les catégories d'analyse conventionnelles de la science politique en termes d'intérêt et de recherche. La problématique de l'institutionnalisation en Afrique nous incite à explorer les efforts d'implantation des modèles institutionnels.

Le néo-institutionnalisme s'est principalement développé aux Etats-Unis au début des années 1980, à la suite des travaux d'auteurs aux orientations diverses allant du marxisme de Theda Skocpol à la perspective stratégique de Kenneth Shepsle et Barry Weingast¹⁰⁰. Cette approche théorique a émergé simultanément dans des domaines différents¹⁰¹, mais surtout en politique comparée et en politiques publiques, notamment dans les travaux sur l'Etat-

¹⁰⁰ Theda Skocpol, *States and Social Revolutions : A Comparative Analysis of France, Russia, and China*, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1979 ; et "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research" dans *Bringing the state Back In*, Peter B Vans et al (sous dir.), New York, Cambridge University Press, 1985, p. 3-37; Kenneth Shepsle et Barry Weingast, "Institutionalizing Majority Rule: A social Choice Theory With Policy Implications", *American Economic Review*, vol. 72, n° 2, 1982, p. 367-371.

¹⁰¹ James G. March et Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press, 1989, p. 2.

providence, et elle s'est imposée au fil des temps¹⁰². En effet, le préfixe « néo » renvoie à l'existence, au début du XX^{ème} siècle, d'un ancien institutionnalisme occulté par le behaviorisme dominant de la période de l'après Seconde Guerre mondiale. Cet archéo-institutionnalisme porté par les behavioristes était trop empreint de normativité, d'idéalisme et de formalisme. C'est dans ce cadre, que les behavioristes proposaient l'explication des phénomènes politiques en termes de comportements et de valeurs, explication qui a dominé la science politique américaine dans les années 1950 à 1970¹⁰³. Cette approche a connu des excès¹⁰⁴ et c'est en raison de cette prétendue universalité des phénomènes politiques que les auteurs de la tradition sociologique d'inspiration durkheimienne et les tenants du néo-institutionnalisme qui s'intéressent désormais aux institutions non pas au sens juridique du terme, ont voulu réagir.

Le nouvel institutionnalisme se rapproche certes de l'ancien, mais diffère fondamentalement du behaviorisme par l'utilisation des institutions comme variables explicatives autonomes¹⁰⁵, et se distingue aussi par une acception plus complexe de l'institution, donc par un champ d'investigation plus vaste que l'intérêt accordé à la démocratie et à ses institutions formelles qui étaient au centre des problématiques de l'ancien institutionnalisme. Ses champs thématiques s'intéressent à l'étude traditionnelle de l'Etat, des institutions formelles ou sociales, de la démocratisation, des luttes pour le contrôle du pouvoir politique. Ils couvrent aussi le rôle des grandes entreprises, des firmes multinationales, des

¹⁰² Lire par exemple Jane Jenson, « Canada's Shifting Citizenship Regime: The Child as Model Citizen », in *Decentralisation and Regionalisation: Canada and the United Kingdom Compared*, sous dir. De Michael Keating et Trevor C. Salomon, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2001, p. 107-124. Voir également Paul Pierson, *Dismantling The Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, 1994; et *The New Politics of Welfare State*, Oxford University Press, 2001; Denis Saint-Martin, *Building the new Managerialist State: Consultants and the Politics of Bureaucratic Reform in Britain*, Canada and France, Oxford University Press, 2000. Cette approche est largement portée en France par les auteurs sur les politiques sociales. A ce propos, le numéro spécial sur les approches cognitives des politiques publiques de la *Revue française de science politique*, notamment avec Pierre Muller, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », vol. 50, n° 2, 2000, p. 189-207. Lire aussi Patrick Hassenteufel et Bruno Pallier, « Le social sans frontières ? Vers une analyse transnationale de la protection sociale », *Lien social et politique*, n° 45, 2001, p. 13-27.

¹⁰³ Gabriel Almond et Sydney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1963; et *The Civic Cultures Revisited: An Analytic Study*, Boston, Little Brown, 1980.

¹⁰⁴ Bertrand Badie, *Le développement politique*, Paris, Economica, 1994.

¹⁰⁵ J. G. March et J. Olsen, « The New Institutionalism: Organisational Factors in Political Life », *American Political Science Review*, vol. 78, 1984, p. 734-739. Leur article pionnier permet de comprendre les points de convergence et de divergence entre le néo-institutionnalisme et les approches qui l'ont précédé. Peter A. Hall et Rosemary C. R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 3-4, 1997, p. 469. Leurs écrits mettent en lumière les variantes néo-institutionnalistes.

flux transnationaux, des politiques publiques, des problématiques de l'Etat-providence et de l'accès aux subsides de l'Etat, générateurs de luttes sociales¹⁰⁶.

L'approche néo-institutionnelle a incontestablement élargi le champ du politique. La définition de l'institution- qui couvre désormais les structures formelles, les normes sociales, les symboles et les idées- ainsi que l'insistance sur l'autonomie des institutions et sur leur capacité à structurer leur environnement ont conduit à une réorientation de la recherche. Les auteurs ont contribué à ce retour de la redécouverte des institutions. Ils abordent de nombreuses problématiques qui permettent de revisiter les analyses conventionnelles de la science politique. Le continent africain offre probablement des terrains fertiles en matière de recherche et permet de revisiter les catégories habituelles d'analyse en éveillant un certain sens de relativisme. Il en est ainsi des modalités d'exercice de l'action publique ou de l'institutionnalisation de l'Etat qui nous permet de suivre la direction de Samuel Huntington lorsque, dans les années 1960, il écrivait en ouverture d'un ouvrage classique sur l'ordre politique dans les pays en développement : *"The most important political distinction among countries concerns not their form of government but their degree of government. The differences between democracy and dictatorship are less than the differences between those countries whose politics embodies consensus, commodities, community, legitimacy, organization, effectiveness, stability and those countries whose politics is deficient in these qualities"*¹⁰⁷.

C'est dire, que « jusqu'à la fin des années 1980, l'attention portée au "politics" a été relativement faible à cause de ces "déficiences". Dans les milieux du développement, les questions concernant les institutions politiques étaient considérées comme négligeables. Dans la recherche universitaire, les voix qui résistaient au développementalisme se réclamaient soit de la critique de la dépendance, soit du politique "par le bas", mais ne s'intéressaient pas pour autant à la construction des institutions politiques et à la gestion des politiques publiques "par

¹⁰⁶ David Apter, « Un regard neuf sur l'institutionnalisme », *Revue internationale de sciences sociales*, n° 129, 1991, p. 505. Au sujet de la complexité de cette approche, lire aussi, Walter W. Powell et Paul J. Di Maggio (dir), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, New York, The Free Press, 1991.

¹⁰⁷ S. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven and London: Yale University Press, 1968, p. 1. Traduction française : « la plus importante distinction politique entre les pays ne concerne pas leur forme de gouvernement mais leur degré de gouvernement. Les différences entre la démocratie et la dictature sont moins que les différences entre ces pays dont la politique incarne le consensus, les produits, la communauté, la légitimité, l'organisation, l'efficacité, la stabilité et ces pays dont la politique est déficiente de ces qualités ».

le haut" ¹⁰⁸ ». Le regain d'intérêt pour les institutions politiques a permis de mettre en évidence une montée du discours de la "gouvernance" qui nécessite de prendre en compte la remarque de Huntington sur le "degré" de gouvernement pour mesurer comment un Etat perd ses capacités à gouverner une société, devenant ainsi incapable de mettre en œuvre des politiques publiques cohérentes qui aboutissent. Dans ce type d'Etat, il est impossible pour le NEPAD de promouvoir un "bon gouvernement" en raison des déficiences des régimes politiques et de la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation. Ce qui est vrai au Gabon où tous les pouvoirs de l'Etat sont confisqués par un système politique qui conforte en réalité la posture d'Etat mal gouverné marqué par l'effondrement des dispositifs institutionnels.

Le néo-institutionnalisme permet de mettre en évidence la capacité de l'Etat dans le domaine de l'action publique en contribuant à la bonne lecture des préoccupations empiriques dans le contexte africain. C'est d'ailleurs dans ce cadre que les intérêts des chercheurs ayant travaillé sur « les processus de démocratisation ¹⁰⁹ » ont fini par se déplacer vers la "transitologie", qui s'intéresse au changement de la nature des systèmes politiques, et à la "consolidologie" qui s'occupe du degré d'institutionnalisation des règles définissant ces systèmes ¹¹⁰.

D'un point de vue de l'analyse, nous pouvons mettre en exergue un consensus relatif à la suite des travaux de Samuel Huntington qui définit le « bon gouvernement » dans l'ordre politique des pays en développement non pas à partir des formes mais plutôt du degré de gouvernement ; et sur l'idée que l'institutionnalisation est un processus complexe, incertain et évolutif. Les mutations et tendances nouvelles du politique sur le continent s'intéressent davantage à l'architecture institutionnelle ¹¹¹ pour rendre compte du gouvernement dans les sociétés africaines.

¹⁰⁸ P. Quantin, *Démocraties et autoritarismes en Afrique Subsaharienne : acteurs et enjeux de la construction des catégories*, Table ronde n° 4, 8^{ème} congrès de l'AFSP, p. 2, 2005.

¹⁰⁹ Juan Linz et Alfred Stephan, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1978. Voir aussi, Guillermo O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley, University of California Press, 1979. Voir Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter et Lawrence Whitehead, *Transitions From Authoritarian Rule*, (en 4 volumes), Baltimore, John Hopkins University Press, 1986.

¹¹⁰ Nicolas Guilhot et P. Schmitter, « De la transition à la consolidation : une lecture rétrospective des democratization studies », *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4-5, 2000, p. 619.

¹¹¹ J.G. March et J. P. Olsen, "The New institutionalism", p. 738.

Aujourd'hui, l'accent est mis sur les processus de diffusion, de formation et de continuité des institutions, les innovations institutionnelles, les procédures de droit, les règles du jeu, les jeux des acteurs et les rapports de force. Cette évolution paradigmatique permet de réorienter la recherche vers l'idée que les institutions ne sont pas de simples variables intervenantes, mais des arènes qui, bien qu'étant des construits, façonnent considérablement le processus politique¹¹². Cette thèse s'appuie sur le versant historique du néo-institutionnalisme dans lequel les institutions ne sont pas considérées comme de « simples variables intervenantes, mais comme des canevas de l'action et des producteurs des résultats politiques »¹¹³.

Mettant essentiellement en scène les élites politiques de la société africaine, les enjeux de positionnement international et de stratégie économique ont conduit les dirigeants africains à reconfigurer leurs rapports avec le reste du monde. Ainsi, le postulat de la production et de la consommation invite à envisager de façon lucide et objective le jeu des acteurs qui se disputent le monopole de la représentation politique du continent par l'acquisition de la parole autorisée africaine tout aussi légitime ; jeu qui détermine la dynamique d'institutionnalisation du NEPAD qui s'inscrit dans le cadre plus large d'une stratégie visant l'affirmation de puissance dans la société globale. L'enjeu est la conquête ou le maintien des avantages liés aux gains symboliques d'une position privilégiée. Notre définition de la production et de la consommation est tributaire de celle du champ politique découlant de la tradition sociologique d'inspiration bourdieusienne. Selon Pierre Bourdieu, dans un champ politique, il y a toujours un lieu de « production » et un lieu de « consommation ». D'ailleurs, il existe avec la mondialisation un « centre » producteur et une « périphérie » consommatrice.

A travers le NEPAD, on assiste à la reconfiguration des relations internationales africaines et donc à un nouvel ordonnancement du champ politique régional. Celui-ci est un microcosme, c'est-à-dire « un petit monde social relativement autonome à l'intérieur du grand monde social »¹¹⁴. C'est par excellence, « un lieu où s'engendre, dans la concurrence entre les agents qui s'y trouvent engagés des produits politiques (...), entre lesquels les citoyens

¹¹² Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regimes, Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 41-43.

¹¹³ J-G. March et J-P. Olsen, *Rediscovering institutions : the organizational basis of politics*, New York-London, The Free Press, 1989; Lire également P. Pierson, qui a évoqué la capacité des institutions à modeler les contextes dans lesquels elles prennent place et à imposer des configurations spécifiques.

¹¹⁴ P. Bourdieu, *Propos sur le champ politique*, Presses universitaires de Lyon, 2000, p. 52.

ordinaires, (...) sont plus éloignés du lieu de production »¹¹⁵. Nous postulons que les relations de compétition/concurrentielles ou consensuelles entre dirigeants africains (agents engagés dans le jeu) ont pour une large part préparé le lit à l'émergence du processus de formation du NEPAD.

La description de cette configuration résulte d'un travail fondé sur la compréhension de relations de causalité et de multiples effets de composition et de concurrence mais aussi de dissonances et d'asymétrie entre des jeux institutionnels contradictoires et souvent concurrentiels et conflictuels. C'est dire que les institutions sont bien produites en même temps qu'elles y produisent des pratiques¹¹⁶. Ce ne sont pas de simples données figées mais des constructions sociales qui orientent l'action des acteurs et l'impact en termes de résultats politiques¹¹⁷. La problématique de l'"institutionnalisation" permet de comprendre les enjeux induits par la question du NEPAD à l'intérieur de chaque pays.

III. INVESTIGATION

Pour entreprendre cette recherche, deux méthodes d'investigation complémentaires nous ont permis de collecter des informations sur le Gabon et le NEPAD. Elles permettent de comprendre les trajectoires d'évolution ambivalente du continent qui ne s'offrent pas d'emblée à l'observation et les logiques contemporaines d'action. Le recueil des données bibliographiques secondaires ainsi que les entretiens et l'observation, parfois, participante, nous ont permis d'atteindre ces objectifs. Nous avons initialement eu recours à l'enquête bibliographique à partir d'une collecte des données documentaires. Par ailleurs, notre analyse est évidemment indissociable du travail de recherche empirique entrepris. Dans une étude générale sur les groupes d'intérêts, Michel Offerlé souligne non sans pertinence la difficulté de rentrer dans la « boîte noire » que constitue une organisation¹¹⁸. Cette affirmation accrédite la thèse selon laquelle les institutions ne se donnent presque jamais immédiatement à l'observation et à l'induction.

¹¹⁵ P. Bourdieu, *La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique*, Actes de la recherche en Sciences sociales, n° 36-37, février-mars 1981, p. 5.

¹¹⁶ P. Berger et T. Luckmann, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridien-Klincksack, 1994.

¹¹⁷ J-G. March et J-P. Olsen, *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*, New York-London, Free Press, Op. cit; voir également P. Pierson, *Dismantling: The Welfare State? Reagan, Thatcher and the politics of Retrenchment*, Op. cit.

¹¹⁸ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1994.

En effet, observer les acteurs du NEPAD au-delà de leur présentation publique lorsqu'ils se mettent en mouvement n'est pas chose aisée dans des terrains comme le Gabon. Cela requiert de pénétrer à l'intérieur des organisations dirigées par ceux-ci afin de comprendre les règles, mais aussi, les pratiques, ainsi que les représentations que ces acteurs se font de ce programme. Cette observation des acteurs gabonais qui s'intéressent au processus du NEPAD a nécessité plusieurs séjours d'investigation, de repérage, puis de confrontation d'hypothèses sur le terrain. Les modalités pratiques de recherche nous ont conduit à effectuer trois séjours au Gabon entre 2005 et 2008.

A. Le recueil des données bibliographiques

Nos choix relèvent d'une construction progressive et se fondent, au fur et à mesure de la recherche, sur des lectures qui se rapportent d'abord à la sociologie politique et à l'analyse des politiques publiques mais également à la sociologie de l'Etat, à la sociologie des organisations et à la sociologie de l'action. La dimension de l'objet et de ses différentes composantes ne doit laisser prétendre ni à l'exhaustivité de notre enquête ni à l'irréfutabilité de nos analyses. La reconstitution empirique des différents puzzles constituant la sociologie historique du gouvernement nécessite le croisement de plusieurs méthodes d'enquêtes. A partir du repérage des sites d'institutionnalisation du politique au Gabon et en partant chronologiquement des épisodes les plus contemporains du processus de construction institutionnelle de la gouvernance autour du NEPAD, cette étude nous conduit simultanément à plusieurs types d'enquêtes et de recueils d'informations et de matériaux. Nous nous sommes ainsi appuyés sur la recherche documentaire, les entretiens semi-directifs, l'observation directe et un questionnaire élaboré à cet effet. De ce fait, les données collectées vont se composer essentiellement de documents écrits, oraux, de statistiques et de données issues du réseau Internet.

La recherche documentaire consiste à répertorier l'ensemble des documents écrits ayant trait à notre sujet de recherche. Tous ces documents nous permettent non seulement d'amorcer cette étude, mais encore de l'approfondir. En fait, ils nous ont aidé à mieux cerner le NEPAD et à appréhender la conception de la politique de développement proposée. L'ensemble de cette recherche documentaire s'effectue dans les bibliothèques, centres de documentation et les établissements spécialisés au Gabon et en France. Le réseau Internet nous a permis d'accéder à des fonds d'ouvrages spécialisés. A cet effet, de nombreux sites

ont été visités, plus d'une vingtaine au total. Nous retiendrons quelques sites pour le moment parce qu'ils contiennent de nombreuses informations relatives au NEPAD, mais également des éléments sur les techniques et méthodes d'appréhender les problèmes de gouvernance. Il s'agit du Secrétariat du NEPAD et l'Union Africaine.

Pour la collecte de ces données bibliographiques, nous nous sommes rendus dans plusieurs institutions de recherches et administratives françaises et gabonaises. En France, nous travaillons naturellement à la bibliothèque du centre d'étude d'Afrique noire (CEAN) de Bordeaux, ainsi qu'au centre d'études africaines de l'IEP de Paris et à la Bibliothèque nationale de France. Ces différentes institutions de recherche disposent d'un fond documentaire important sur le continent africain et de manière relative sur le Gabon. Nous avons trouvé d'utiles informations sur les trajectoires des personnalités gabonaises qui participent au processus décisionnel. Cette collecte avait une double visée : recueillir des informations sur l'histoire de la vie politique gabonaise ainsi que des acteurs qui dominent celle-ci et l'histoire de l'organisation panafricaine, ses objectifs et activités. Ce travail a été complété par la lecture des textes et documents officiels sur le programme et le croisement avec la lecture des revues de presse.

Au Gabon, nous avons fréquenté les centres de documentation de la communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC), de l'Université Omar Bongo notamment aux laboratoires du Centre d'étude et de recherche en Géopolitique et Prospective (CERGP) et du Centre d'étude et de recherche en institutions politiques (CERDIP), de l'Assemblée Nationale, de la Bibliothèque nationale (archives nationales du Gabon) et au Cabinet du ministère gabonais du NEPAD. Ces institutions de recherche et administratives disposent de nombreux documents sur la vie politique gabonaise et sur le NEPAD. Ce qui nous a permis d'avoir accès à certains documents privés souvent gardés sous le sceau d'une certaine confidentialité. Il s'agit des comptes-rendus des réunions, des notifications d'intention et de certains décrets et textes de lois non publiés au journal officiel.

Nous nous sommes aussi appuyés sur des documents officiels publics, sur des documents d'archives privées (lorsque certains interlocuteurs nous ont donné accès), sur des articles de presse ou des textes d'observateurs contemporains. Nous avons également pu consulter des documents officiels non publics (comptes-rendus de réunions, décisions, etc) dans le cadre de notre enquête sur la coordination nationale du NEPAD/MAEP. Pour

certaines lois ou mesures gouvernementales, nous nous sommes également appuyés sur les débats parlementaires (notamment ceux de l'Assemblée Nationale et les décisions publiées par *hebdo info*). L'enquête a d'abord été un travail de sélection, parfois rationnellement conduit, parfois porté par des « hasards » de recherche, souvent contraint par les limites de l'accès aux sources documentaires ou au temps que nous pouvions y consacrer.

C'est dire que dans l'aspect méthodologique de la rédaction, nous avons procédé à l'analyse des données selon une double approche. L'une est théorique, et l'autre est fondée sur des données empiriques. Sur le plan théorique, nous avons recours aux ouvrages traitant du NEPAD et sur les travaux de sociologie de l'Etat au Gabon. Nous faisons également usage des travaux pluridisciplinaires susceptibles d'avoir un lien avec notre objet d'étude. En ce qui concerne les données empiriques, nous avons effectué plusieurs séjours d'enquête de terrain au Gabon. Ces enquêtes ont été réalisées afin de documenter notre recherche grâce à l'observation participante des interviews réalisées auprès des acteurs nationaux du NEPAD, notamment avec un intérêt particulier pour le "peer review mechanism". La suite de cette enquête de terrain aurait pu nous mener en Afrique du Sud auprès du secrétariat du NEPAD et des institutions assimilées, et ce, en vue de compléter la partie de la recherche liée aux acteurs externes. Territorialiser davantage le domaine de l'enquête à un milieu non-francophone aurait eu l'avantage d'être intellectuellement stimulant et riche en informations. Selon que l'on soit francophone ou anglophone, le regard sur le fonctionnement des Etats et leur articulation dans la dynamique du NEPAD n'est peut-être pas le même.

Cette stratégie a pour objectif d'aller à la recherche de toutes les sources d'informations susceptibles d'enrichir notre étude et que nous risquerions de passer sous silence. Dans ce cadre, le terrain a été une condition de validité de notre démarche en même temps qu'il garantit le caractère strictement scientifique de notre travail. Nous restons de ce point de vue fidèle à la tradition des sciences sociales qui présente l'enquête de terrain comme la voie par excellence de collecte de données et d'informations. C'est d'ailleurs ce qu'affirme Jean Copans : « le terrain est à la fois un lieu, un objet, une tradition et une forme d'enquête où tout individu mû par la recherche établit un contact direct avec ses interlocuteurs »¹¹⁹. En nous inscrivant dans cette tradition de terrain, nous avons mené nos recherches selon le mode de l'observation participante pour reprendre les termes des auteurs de la tradition sociologique

¹¹⁹ J. Copans, *L'enquête ethnologique de terrain*, Paris, Nathan, 1998.

d'inspiration bourdieusienne. Pratiquée sur le terrain, elle consiste à recueillir le point de vue des acteurs pour saisir les raisons qui ont présidé à la mise en place d'une nouvelle organisation continentale. C'est dans le souci de mieux cerner notre objet d'étude que nous comptons passer de la position de l'observation à distance à une implication plus rapprochée et donc plus pratique auprès des institutions et acteurs concernés.

B. Les entretiens au Gabon

Les entretiens qui représentent notre second objectif avaient pour but de comprendre le sens que les acteurs gabonais du NEPAD donnent à leur engagement et au positionnement de leur Etat autour du NEPAD et de les interroger sur la trajectoire historique du NEPAD au Gabon. L'entretien « biographique » des acteurs gabonais qui gouvernent et des acteurs externes du NEPAD permet de noter qu'il s'agit d'une interprétation « d'échanges » qui n'est jamais qu'une « surinterprétation contrôlée¹²⁰ » de la réalité, c'est-à-dire qui se doit de ne pas modifier le sens interne donné aux actions au regard du contexte dans lequel celles-ci ont lieu. Car il n'est généralement pas évident de saisir les pratiques de nos enquêtés à travers la simple prise en compte de ce qu'ils disent et de ce qui est rapporté dans la presse locale et les documents officiels, qui filtrent les discours sur l'illusion de la propagande officielle d'une certaine presse qui fabrique généralement une image autre de la réalité. L'avantage des textes officiels est qu'ils sont parfois écrits par des non Gabonais ou qu'ils peuvent révéler des intentions et des représentations plus que des actions. De fait, ces entretiens semi-directifs et ces réunions nous ont permis de comprendre les manières de gouverner. Ils ont été menés auprès de personnes diverses, composées de hauts fonctionnaires, parmi lesquels les acteurs politiques, les professionnels de l'administration et les parlementaires qui participent à la formulation des politiques du gouvernement depuis les années soixante.

Ces entretiens occupent une place importante dans notre dispositif de recherche. Ils ne prétendent aucunement à l'exhaustivité ni à la représentativité statistique d'un échantillon de tous ceux qui auraient pris part à l'action gouvernementale. Notre démarche est guidée par le travail de sélection et de « repérage » d'interlocuteurs - personnalités politiques gabonaises qui constituent le corpus d'analyse et dont la variable générationnelle, la plus dominante, explique la longévité remarquable de certains aux sommets de l'Etat - ayant particulièrement

¹²⁰ B. Lahire, « Risquer l'interprétation. Pertinences interprétatives et surinterprétation en sciences sociales », *Enquête, Anthropologie, Histoire, Sociologie*, n° 3, 1996, pp. 61-87.

suivi la mise sur l'agenda et la séquence de décision des politiques de développement au Gabon. La restitution ne peut donc résulter que d'identification de variables plus explicatives que d'autres (variables scolaires, universitaires, associatives, professionnelles, générationnelles, etc...), de découpages et d'agencements privilégiant les faits marquants, les liens de causalité significatifs, les effets de continuité ou de rupture. Outre ces personnalités qui participent au processus décisionnel, nous avons rencontré également les élites universitaires et les opérateurs du secteur privé, des groupes d'associations, certains responsables d'organisations non gouvernementales (ONGs), ... pouvant nous apporter des informations relatives à notre thème de travail. Le choix de cette technique de collecte de données a été retenu parce que les informations obtenues constituent des données de première main qui sont originales et exclusives.

En effet, obtenir un entretien au Gabon n'est pas chose facile. Ce d'autant plus que cela peut ressembler à un parcours du combattant. Il est donc utile de se préparer en conséquence et souvent en mobilisant un réseau social de relations afin d'obtenir des rendez-vous avec les possibles enquêtés. Et pourtant, il s'agit bien de notre pays d'origine et dont nous connaissons pour l'essentiel les entrées et les sorties de Libreville, capitale gabonaise qui a constitué le lieu sociologique principal de notre terrain.

Notre situation d'étudiant « politiste » rendait encore plus difficile la tâche, n'eut été l'intervention des proches auprès des personnalités localement remarquables autour de l'objet politique NEPAD. La réticence et la méfiance de nos enquêtés étaient dues en partie à leur obscurantisme quant à la communication des informations mais également à cause de la peur qu'on représentait pour certains, car un futur docteur - spécialiste d'une question où l'enquêté est parfois parachuté en raison des combinaisons d'appareils - est susceptible à l'évidence de lui ravir son poste. Au risque de vous faire connaître dans les appareils de direction, on se voyait opposer sans surprise une fin de non-recevoir. Il a fallu des garanties de nos proches pour que certains de nos enquêtés soient en situation de confiance, ce qui a parfois créé de la proximité entre nous, pour que l'on soit reçu dans les cabinets du président de la République, du Ministre en charge du NEPAD, du commissariat général MAEP/Gabon ainsi que dans d'autres institutions. Grâce à des proches, dont nous tenons à préserver l'anonymat, nous avons obtenu depuis la France des rendez-vous soit par téléphone ou par confirmation de courrier. En dépit de ces confirmations et du soutien de nos demandes par personnes

interposées, nous partions de Bordeaux avec sérénité grâce aux lettres de recommandations utiles bienvenues de notre directeur de thèse et à un questionnaire élaboré à cet effet.

Il y avait donc certitude qu'on soit reçu par les organisations internationales de développement basées à la capitale mais incertitude quant aux audiences prévues avec les acteurs gabonais du NEPAD. Une fois à Libreville, nous nous rendions dans ces différents lieux pour nos entretiens. La première exigence du personnel du secrétariat ou du cabinet est de tomber d'accord sur les modalités de la rencontre, le contenu de la discussion ainsi que la présentation des documents attestant qu'on fait bien de la recherche et non du « journalisme politique ou de l'écriture de combat ». A la suite de cela, j'obtenais un entretien non pas avec l'autorité décisionnelle centrale mais avec un conseiller, sorte d'assureur d'avant-garde.

De manière générale, notre investigation sur le terrain a été confrontée à deux expériences difficiles qu'il a fallu surmonter en adoptant une posture de recherche particulière aux limites de la modestie et de la patience, et parfois précaire, combinant un statut d'« engagement clair au système » qui garantissait la proximité certaine d'un citoyen sympathisant et un « engagement de l'omerta », à un ordre de discours scientifique policé (normatif).

En effet, soumis aux critiques justifiées de la mauvaise direction des appareils d'Etat, certains acteurs décisionnels du champ politique gabonais qui incarnent l'arène du NEPAD considèrent le chercheur comme un soutien potentiel à l'activité de dénonciation du « grand monde social » en lui conférant une visibilité par sa position d'éventuel intermédiaire grâce à la possibilité d'écrire en contresens du discours consacré à la fabrication d'une image messianique de leur direction mais aussi comme un suspect extérieur, étant donné le caractère délicat de leurs actions. C'est pourquoi, il nous paraissait utile, à bien des égards, de faire preuve d'une certaine empathie, tolérance et modestie, voire même en garantissant l'engagement du silence, en suivant certainement la direction de Jean-Claude Kaufmann, qui suggère, qu'au cours d'un entretien, « l'enquêteur qui reste sur sa réserve empêche l'informateur de se livrer ; celui-ci a besoin de repères pour se livrer et construire l'interaction¹²¹ ». Pour arriver à nos fins, il a été néanmoins évident, en ce qui nous concerne, de choisir cette voie qui a permis de réduire notre enthousiasme face aux acteurs, lieux de

¹²¹ J-C. Kaufmann, *L'entretien compréhensif*, Paris, Nathan, 1996, p. 146.

pouvoir ou à des actions remarquables¹²². Cette posture d'« engagement clair au système » par-delà la conformité au style vestimentaire on ne peut plus codifié¹²³ a contribué, sans nul doute, à obtenir la confiance de certains acteurs gabonais du NEPAD, avec qui il était judicieux de construire un lien pour qu'ils se livrent. Cela a pu être visible lors d'une rencontre qui nous a profondément marqué et où l'un de nos interlocuteurs justifiait notre réception par :

- « *Le patron a accepté de vous recevoir parce qu'il connaît un de vos proches, et le système a besoin de jeunes intellectuels comme vous pour se régénérer autour des idéaux de la très haute autorité de son excellence, monsieur le Président de la République, chef de l'Etat El Hadj Omar Bongo* » sous-entendant que notre appartenance supposée au système et assumée pour les besoins de la cause scientifique, méritait qu'il prenne le risque de mettre certains documents confidentiels comme les rapports, discours, comptes-rendus de réunions et les actes des rencontres internationales du NEPAD, à disposition de nos travaux ;

- Croyez moi, que pour un intime au système, ça ne m'a pas échappé un seul instant, je vous remercie à l'avance pour cette annonce ;

- « *vous me rassurez davantage, au fait pouvez-vous me rappelez d'où vous revenez et où étudiez vous?* » ;

- C'est par là qu'il aurait fallu que j'entame la conversation comme l'exige la bienséance au cours d'un échange entre des personnes inconnues. Je reviens de Bordeaux en France et je prépare une thèse à Science-po dans le cadre du centre d'étude d'Afrique noire ;

- « *Ah ok, vous me surprenez, je connais bien Bordeaux et j'y reviens d'ailleurs. En fait, j'ai un ami enseignant à l'Université de Bordeaux IV un grand professeur de droit qui est d'ailleurs bien connu du système et qui a séjourné ici à l'invitation des hautes autorités et il se pourrait qu'il vous ait enseigné* »;

- C'est possible ;

- « *Il s'agit de ... vous pourrez le rencontrer et parlez lui de moi* »;

- Tout à fait, il m'a dispensé des séminaires sur les institutions africaines mais je vais taire son nom dans le contenu du texte. La réaction de notre interlocuteur est des plus rassurantes. En fait, sa question était tendancieuse mais je l'avais bien compris ;

¹²² Ce retrait est relativement nécessaire pour ne pas confondre un entretien avec une conversation ordinaire, et de contenir les effets d'imposition et de suggestion engendrés par l'engagement de l'enquêteur dans l'échange. Voir à ce propos, N. Mayer, « L'entretien selon Pierre Bourdieu ». Analyse critique de la Misère du monde », *Revue française de sociologie*, vol. 36, pp. 355-370.

¹²³ La réception dans les cabinets des « dignitaires du régime » exige un code protocolaire où le style vestimentaire technocratique fait sens : port du costume avec une cravate nouée au risque de vous voir interdire l'accès au bureau bien feutré et scintillant de ceux-ci.

- « *Mon petit, vous êtes intelligent mais vous savez le patron ne reçoit pas souvent les chercheurs pour des entretiens sur ces dossiers du NEPAD. Vous êtes à la recherche des documents, je dois vous avouer que n'eut été cette confiance que vous venez d'installer en moi, je n'aurai pu vous livrer ni information ni documents. Et puis, les documents que j'ai en ma possession sont confidentiels se sont les fiches du président et les actes du NEPAD qui sont volumineux. Seuls le patron et moi y avons accès mais je vais vous faire quelques copies mais sachez que le pays est bien géré et verrouillé si vous en faites une utilisation politique qui peut me valoir mon poste* » ;

- Je vous remercie infiniment Monsieur pour cette attention particulière que vous avez bien voulu accorder à ma requête ;

- « *Ecoutez, laissez moi vos coordonnées je vous les ferai parvenir par la poste* » ;

- Je n'ai pas d'adresse postale mais je peux revenir les chercher si cela ne vous occasionne une gêne dans votre emploi du temps. En fait, je sentais que quelque chose n'allait pas ;

- *Comme vous voulez, je me rends à l'étranger donc revenez dans deux semaines* ;

- D'accord, je n'ai pas de choix que de reporter mon voyage ;

- « *Je suis désolé, mais vous avez beaucoup de chance car ce n'est pas toujours que je reçois des étudiants. Bon écoutez, je vous remets les documents et faites les retourner par votre proche dans les plus brefs délais. Tenez ceci pour votre taxi* » ;

- J'ai prévu mes frais de taxi. Mais, croyez-moi que je trouve ce geste humainement sympathique et bienvenu. J'étais surpris du montant de la somme qu'il m'avait proposé équivalent à mille fois le prix du montant réel que j'avais à payer pour regagner mon domicile ;

- « *vous êtes étudiant ça pourra vous aider pour votre séjour* ». Mais comme vous l'avez prévu c'est bien. Et puis, je comprends que vous revenez de France où vous avez la possibilité de vous faire de l'argent grâce aux petits boulots. Il traduisait là la complexité des rapports qu'ils entretiennent avec les citoyens ordinaires.

- C'est possible, mais ce n'est pour cette raison que j'ai refusé votre « don ». Je ne trouvais pas son utilité certaine.

- *J'avoue que vous me surprenez de façon positive, car il est rare de voir des compatriotes qui viennent me rencontrer se comporter comme vous le faites. En général, lorsqu'ils viennent ici, l'intention réelle c'est pour solliciter de l'aide et demander de l'argent.*

- Il est possible de les comprendre dans la mesure où ils sont dépourvus de revenus. Ils n'ont pas de travail et ne bénéficient pas des minimas sociaux et autres aides comme en France. Trouvez leur du travail et vous verrez qu'ils ne vous agaceront plus.

- *Ce n'est pas possible, on ne peut pas trouver du travail à tout le monde. Vous vous imaginez, si nous le faisons qui portera nos valises lorsque nous nous rendons au village, mieux qui viendra danser et chanter pour nous accueillir à l'aéroport à notre descente d'avion.* Il m'avait là résumé leur manière de diriger à travers la redistribution qui leur assure un capital social. Leur stratégie consiste à développer une certaine fainéantise chez les citoyens démunis afin de les réduire à la mendicité. Ce comportement politique a l'avantage d'alimenter la dépendance des citoyens vis-à-vis des hommes du pouvoir. Cette maintenance permanente des liens sociaux avec des compatriotes participe au fonctionnement durable du système.

- Connaissant le comportement ostentatoire des « Pédégistes » du régime, j'avais l'intime conviction qu'il venait de me faire passer un test de personnalité. Je suis resté sans mot dire au risque de le contrarier et de paraître condescendant. Je quittais son bureau en lui disant tout simplement merci et bon voyage Monsieur.

Cependant, cette confiance n'a pas été suffisante pour adopter une posture de recherche satisfaisante. La proximité des savoirs formulés et utilisés par les enquêtés et le chercheur a pour risque de mener l'enquêteur à se concentrer sur les processus offerts par le savoir de l'acteur interrogé, ou par ses écrits, lorsqu'il y en a, et à être submergé par « l'état informatif » de ces interlocuteurs, supérieur à celui du chercheur¹²⁴. Il fallait donc constituer une posture de mise à distance des écrits et récits produits par les acteurs gabonais du NEPAD, doublée d'une nécessité de dépasser à la fois l'idée « d'engagement clair au système » et la « soumission » au discours presque programmatique des acteurs, vers une lecture scientifique de critique d'un système mal gouverné qui fabrique un bon récit de son pouvoir pour échapper aux critiques justifiées de l'échec d'une gestion autocratique de l'Etat.

Cette lecture était nécessaire pour opérer à l'image de Bruno Latour¹²⁵ sur l'étude la fabrique quotidienne du droit à partir du *Conseil d'Etat en France*. L'auteur a enquêté sur le secret d'Etat sans trahir un secret d'Etat. Ce qui a donné lieu à une rupture épistémologique entre les fausses évidences et les vraies évidences. Il s'agit là de la difficulté de toute étude

¹²⁴ E. Goffman, *Les cadres de l'expérience*, Paris, éd. De Minuit, 1991, p. 18.

¹²⁵ B. Latour, *La fabrique du droit : une ethnographie du Conseil d'Etat*, Paris, La Découverte, 2002.

empirique : être suffisamment *extérieur* et *intérieur* pour restituer avec objectivité la vérité sans dissimuler la réalité. Cela nous a permis d'opter pour des réglages délicats en adoptant une position claire de chercheur : plonger dans l'intériorité des mécanismes comme un Historien au Mozambique qui s'est intégré dans une équipe de campagne dont il ne connaissait rien mais voulait comprendre un phénomène avec des carnets de route, issus de la visite et des entrevues¹²⁶ et des dispositifs nationaux du NEPAD et en accordant des entretiens avec des personnes extérieures à ces appareils. Ce qui nous a permis grâce à « trois étapes importantes dans la recherche (rupture, construction et constatation) ¹²⁷ » de procéder à partir de l'« observation distante » et de la « participation engagée » afin de recueillir des informations plus larges, de les recouper et de formuler des hypothèses valables pour la déduction du « fait étudié ».

C. Hypothèses connexes et Organisation du travail

Nos hypothèses de recherche ont été élaborées à partir des observations sur le terrain du discours et du comportement politique des acteurs gabonais et externes du NEPAD, et de l'analyse comparée sommaire avec d'autres Etats parties au NEPAD à partir de la mise en œuvre effective interne du processus et du bilan des évaluations internes pour comprendre les variables de cette action collective.

Cette thèse essentiellement empirique se fonde sur les hypothèses connexes suivantes : *les usages qui sont faits du NEPAD en Afrique en général, et au Gabon en particulier dépendent de la manière dont les éléments constitutifs de l'action collective du gouvernement en faveur de ce processus sont affectés par les conditions du rapport à leur émergence ; en conséquence le NEPAD n'est pas un outil puissant de transformation politique certaine en raison de l'absence d'une vision objective de l'Etat dans son rapport à la société africaine, qui ne favorise pas l'émergence des formes institutionnelles véritables et performantes. Ce sont donc les conditions sociales, culturelles, idéologiques dans les pratiques et les manières de gouverner qui contribuent fondamentalement à la confusion sociale des logiques d'institutionnalisation en souffrance dans le dispositif gabonais où il est impossible de concevoir et de reconnaître leur effectivité.*

¹²⁶ M. Cahen, *Les bandits. Un Historien au Mozambique, 1994*, Paris, centre culturel Calouste Gulbenkian, 2002.

¹²⁷ R. Quivy et L. Campenhoudt, *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, 1989, 213P.

Tout en tenant compte des possibilités d'innovation contenues dans l'action du NEPAD, son usage ne peut constituer un levier de changement politique que s'il ne s'inscrit pas dans les trajectoires institutionnelles et idéologiques favorables au déploiement du gouvernement et tenant compte des dynamiques internes. Trois autres hypothèses viennent soutenir celle-ci.

- Une première hypothèse peut être avancée sur les conditions d'émergence du NEPAD en tant que glissement vers un nouveau mode de légitimité. *La forme inédite contemporaine de délibération dans les organisations repose sur l'élection. En tant qu'institution née à la suite du nouveau constitutionnalisme africain, ce programme est dépendant d'une légitimité technocratique aux dépens du suffrage universel. Aujourd'hui, le glissement vers l'expertise technocratique et non populaire dans l'évaluation des politiques gouvernementales, incite à penser que le suffrage universel est à nouveau contourné par des formes africaines de gouvernement.*

- Une deuxième hypothèse concerne la participation du Gabon autour du NEPAD. *L'entrée de ce pays s'est faite au gré des interactions entre les acteurs et leurs coalitions de « pays réformistes », elle est tributaire de la fabrication d'une certaine image « messianique ou pontificale » de son dirigeant, c'est-à-dire de personnage incontournable qui fait autorité (grand leader africain), des modes historiques des réseaux dans lesquels il évolue en vue de faire passer en modèle d'application l'Etat gabonais qu'il incarne et dont la réalité interne se situe aux limites de l'irréformable.*

- Enfin, une troisième hypothèse renvoie au déficit de la démocratisation. *Si la production du "peer review" participe à l'invention d'une nouvelle manière de gouverner l'action publique, les discours et les symboles construits et partagés autour de cette "machine de légitimation" peuvent paraître déterminant pour constituer une alternative à l'impossibilité de la démocratie tant elle a eu la capacité de cristalliser un nouveau jeu politique régional. C'est donc un possible vecteur de changement politique.*

Le plan de cette thèse se propose d'étayer successivement en trois grands fronts d'analyse ces hypothèses. Une sociologie de la formulation des politiques de développement des institutions dans des structures formelles doit tenir compte des réseaux multiples de la société et des trajectoires réelles du politique inscrites elles-mêmes dans l'histoire et donc

dans la durée. C'est donc plusieurs enjeux précis qui structurent la recherche. Les institutions étant aussi bien produites que productrices de pratiques et de sens selon Berger et Luckman, **la première partie** présente l'évolution du Gabon en Afrique et le processus de construction historique du partenariat africain pour le développement. Cette double dimension, abordée dans deux chapitres différents, permet d'établir des passerelles entre l'histoire du Gabon et celle du NEPAD. Ces deux histoires politiques sont compréhensibles à partir d'une réalité commune aux deux entités : la variante exogène appliquée et son influence remarquable aussi bien dans l'évolution du Gabon que du NEPAD. En effet, le facteur externe est celui qui contribue en partie sinon probablement le plus à la compréhension des trajectoires réelles du politique dans ces deux appareils. Ces structures extérieures qui sont des Etats ou des organisations internationales permettent de comprendre le Gabon et le NEPAD, à partir de trois temporalités successives structurant leur contexte économique, politique, régional et international marqué par des ambivalences. Il est possible à partir du *premier chapitre* de saisir ces paradoxes grâce aux discours, aux comportements politiques et aux stratégies des acteurs gabonais et africains du NEPAD sur le devenir de leurs Etats. La stratégie de développement de l'Afrique repose sur un discours qui ne permet pas aux acteurs de revendiquer une quelconque autorité intellectuelle. Dans le *deuxième chapitre*, une étude sur le gouvernement des sociétés dans les deux cas est utile pour comprendre les conditions de reproduction oligarchique des systèmes d'intérêt, lisibles par le jeu des acteurs et les mécanismes de pouvoir, d'où l'examen des portraits des élites. Les modes d'organisation des individus, l'exploration aussi bien de leurs trajectoires que de leurs comportements et discours contribuent à montrer que les usages d'une dynamique de développement ont été fortement déterminés à la fois par une « idéologie sociale postcoloniale », et donc par une temporalité plus longue que celle de la période de la mondialisation, déterminant l'avenir du continent africain puisqu'il en va d'une tentative d'amélioration d'une image chaotique.

La **deuxième partie** de ce travail s'attache à souligner les éléments du positionnement de la diplomatie gabonaise à partir de la compréhension de ce phénomène transnational, dans le *troisième chapitre*, il est question donc d'expliquer comment le Gabon vient à entrer dans la dynamique du NEPAD. Et comment ce pays s'efforce et avec quel succès de transformer une contrainte d'inspection externe en ressource politique interne. A ce niveau, il ne nous paraît pas sans intérêt de dresser une analyse qui n'est certes pas très

originale pour avoir déjà été évoquée ailleurs¹²⁸, sur l'état d'un certain nombre de réformes engagées par l'Etat gabonais pour la modernisation de son espace politique. Cette illustration comporte la vertu heuristique qui consiste à démontrer que les dynamiques locales s'arriment sans doute aux contraintes et directives internationales. Ce qui permet de montrer par la suite que l'entrée opportune du Gabon dans le programme régional est due avant tout à l'inspection externe et à la captation de l'aide des bailleurs de fonds. Ce rappel autour des réformes permet également dans le *quatrième chapitre* de comprendre la mise en forme effective du du NEPAD au Gabon.

Pour ne parler que du "peer review", dans la **troisième partie** nous tentons de comprendre comment la contrainte d'inspection externe est transformée par des « collègues Présidents africains ». Ces derniers ne vont pas se montrer trop sévères dans l'exercice de surveillance, et d'où leur volonté sous-jacente d'absence de sanctions qui occulte celle de la punition. Dans le *quatrième chapitre*, une étude en termes de carrières, explore la trajectoire historique du « mécanisme africain d'évaluation par les pairs » (MAEP), le parcours professionnel des experts africains ainsi que leurs « filiations » aux institutions financières internationales et un bilan critique des Etats ayant subi l'évaluation par ces experts de la gouvernance extérieure. Pour comprendre comment le Gabon anticipe en devenant un modèle d'application qui se place au centre de l'arène de décision du programme, nous essayons dans un *cinquième chapitre* de saisir le fonctionnement de l'évaluation des pays dans le système international pour appréhender les conditions d'institutionnalisation du MAEP au niveau local. Le *sixième chapitre* s'articule autour de l'évaluation interne au Gabon et d'une comparaison des processus à partir des terrains anglophones. L'intérêt du comparatisme est d'interroger la pertinence du programme africain au Gabon en tant qu'outil de changement politique ou de continuité d'un système au regard des logiques internes. Puis, nous envisageons de conclure sur les apports de ce travail en ce qui concerne la problématique du développement au Gabon et en Afrique en décryptant les évolutions et les permanences du devenir de l'activité gouvernementale dans les sociétés africaines.

¹²⁸ G. Rossatanga-Rignault, La modernisation de l'Etat au Gabon, petite chronique d'une ambition proclamée, Op. cit. Dans ce numéro, l'*Afrique politique* a consacré un numéro spécial sur les réformes en Afrique.

I^{ère} PARTIE
L'ETAT GABONAIS EN AFRIQUE ET LA NOUVELLE DYNAMIQUE
CONTINENTALE DE PARTENARIAT

La problématique de l'institutionnalisation nécessite de porter un regard attentif sur le processus d'invention ou de création des institutions. Il est important parce qu'il permet de répondre à la critique de la défaillance des tenants de la démarche néo-institutionnelle à retracer les trajectoires¹²⁹. Se placer dans cette perspective a également l'avantage de questionner les conditions d'émergence des dispositifs et mécanismes, qui permettent d'explicitier en partie selon Bratton et Van De Walle leur effectivité et leur capacité à encadrer les acteurs¹³⁰ parce qu'ils sont contraints par les institutions même si celles-ci ne sont pas respectées par ces derniers qui trichent en prenant beaucoup d'aise et souvent en raison de la faiblesse normative. Il n'est pas possible de comprendre le NEPAD si l'on ne creuse pas sur sa trajectoire qui doit bel et bien avoir un but précis. C'est pourquoi il paraît crucial de saisir à quoi il sert, à qui il est réellement destiné et comment s'en sont saisis les acteurs. Le NEPAD étant un cadre d'action, pour reprendre Adam Przeworski¹³¹, où il y a incertitude quant aux effets attendus (résultats), mais certitude quant à la légalité (procédure de création), tout l'enjeu de sa création dont l'utilité est parfois contestée était, en notre sens, de réunir les conditions de transparence qui garantissent le nouveau jeu politique régional et susceptibles de garantir que les résultats (bénéfices matériels et symboliques) soient incertains pour tous au même niveau, d'où son invention empruntée du "peer review", « nouvelle machine de légitimation » destinée à juger les « bons et mauvais élèves » en fonction du gouvernement.

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique est un programme réalisé par quelques dirigeants africains pour atteindre les objectifs d'éradication de la pauvreté sur le continent. Ce projet a, depuis quelques années, connu un succès sans commune mesure en dépit des critiques les plus incisives. Ce projet dont la définition et la finalité sont parfois ignorées a été adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies en juin 2002 comme cadre d'appui au développement économique et institutionnel en Afrique en ce nouveau millénaire. En effet, s'il est incontestable que l'Etat gabonais n'a pas inventé le NEPAD, il y a, en revanche lieu d'observer que depuis les années 1990, ce pays a opéré de nombreuses mutations physiques et socio-économiques diversement interprétées certes, mais ayant le

¹²⁹ Voir M-J. Georges, *New Institutional Explanations for Institutional Change: A Note of Caution*, *Politics*, 2001, pp. 137-145.

¹³⁰ Pour ces auteurs, les institutions reflètent des rapports de forces, et selon que ce rapport sera en faveur des pro- ou des anti-démocrates, les nouvelles institutions seront plus ou moins effectives. Voir M. Bratton et N. Van De Walle, *Democratic Experiments in Africa. Regime transition in perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

¹³¹ A. Przeworski, "Some Problems in the Study of Transitions to Democracy", in G. O'Donnell et al., *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, Baltimore-London, The John Hopkins University Press, 1986, pp. 47-63.

mérite d'éclairer la volonté des autorités locales de bâtir sur les bases saines une nation prospère. Il est donc impossible de traiter de ce sujet si l'on ne remonte pas l'histoire pour comprendre le NEPAD et découvrir qu'il s'agit d'une initiative de l'Afrique du Sud. Son idéologie s'inspire de la « Renaissance Africaine ». Tracer la généalogie du NEPAD en la faisant communiquer avec l'histoire politique du Gabon revient à étudier leur parcours et à prêter une attention, aux innovations mises en place par cette institution panafricaine d'une relative jeunesse mais dont les origines peuvent être lointaines.

Cette partie est consacrée à la présentation générale du processus d'évolution historique du Gabon et du NEPAD. Il est hors de propos de consacrer une partie importante à l'histoire de ces entités. Mais, il est davantage question d'en rappeler les aspects fondamentaux susceptibles d'expliquer tel ou tel autre volet politique ou d'éclairer tel ou tel comportement propre à une région donnée. Il est reconnu comme un principe fondamental en sciences sociales, que l'environnement est un facteur déterminant dans l'approche systémique des phénomènes sociologiques, à l'exemple de la pratique des normes de gouvernement ou démocratiques qu'évoquait déjà Montesquieu au XVIII^{ème} siècle. Nous allons rendre compte du contexte et des conditions qui ont présidé à la création du NEPAD, ce qu'a été le rôle de ses acteurs - notamment l'Afrique du Sud -, afin d'éclairer sur le jeu, les enjeux et les débats générés par cette initiative. En premier lieu, nous présentons le Gabon et sa trajectoire de construction depuis son indépendance à nos jours en même temps que nous exposons par la suite les ambivalences du discours du NEPAD sur le devenir des Etats africains. En second lieu, nous examinons le gouvernement des sociétés africaines, identifiable dans les deux cas à une forme de reproduction oligarchique des systèmes d'intérêt tant dans le fonctionnement des appareils que dans le comportement des acteurs.

CHAPITRE 1

LA CONSTRUCTION HISTORIQUE DU GABON ET DU NEPAD : UNE VARIANTE EXOGENE APPLIQUEE

L'histoire des changements actuels que traverse le continent africain est connue. L'organisation continentale pour la promotion du développement durable a été l'un des événements politiques le plus important. Elle est créée par la volonté et le dynamisme de l'Afrique et s'inscrit dans la droite ligne de la politique économique sud-africaine largement inspirée de la politique post-apartheid dans sa version d'africanisation et de *black empowerment*. Il est question à travers ce chapitre de retracer d'abord l'histoire de l'évolution du Gabon afin de comprendre l'Etat et sa trajectoire. Ensuite on tente de saisir ce que représente réellement le NEPAD à travers les conditions de son lancement, le contexte sociopolitique de sa création ainsi que l'action de ses initiateurs et les enjeux et débats générés par les origines intellectuelles de la « renaissance africaine ». En effet, il paraît indispensable d'aborder celles-ci, pour comprendre les enjeux réels du NEPAD sur le plan africano-africain, le rôle des pays occidentaux dans sa confection, les tenants et les aboutissants ainsi que ses origines doctrinale et idéologique. La littérature à caractère plus politique ou engagé, officielle ou non, sera mobilisée pour analyser respectivement les réactions endogènes face au projet puis celles des bailleurs de fonds. Cette analyse devrait permettre - c'est en tous cas son ambition - de trancher sur la question du caractère strictement - ou fallacieusement - africain de ce programme, caractéristique souvent présentée comme l'une des forces de ce plan. Ainsi, il s'agit de discuter de la dimension idéologique et professionnelle du gouvernement dans les sociétés africaines qui mêle diverses ressources sociales (relations personnelles, expertise), symboliques et matérielles permettant aux décideurs d'agir et de paraître comme des dirigeants crédibles et légitimes.

Section 1 : Pour comprendre le Gabon et sa trajectoire

Le Gabon tient lieu de modèle d'« autocratie libéralisée » en Afrique centrale depuis le retour à la démocratisation des années 1990¹³². Sa présentation générale est nécessaire pour le lecteur. Elle permet de comprendre la géographie et l'histoire de cette ancienne colonie française qui n'est souvent connue à l'extérieur que par les maigres performances en termes de gouvernance qu'offre son pouvoir politique. Ce dernier, retenu comme l'acteur central des possibilités de création et de structuration de la société, joue un rôle majeur en matière de décision. L'environnement gabonais est actualisé par ses dirigeants et a donc selon Crozier et

¹³² Nous reviendrons par la suite sur la trajectoire politique du Gabon caractérisée par un système de pensée unique de 1967 à 1990, un régime autocratique et autoritaire géré par le Président Omar Bongo jusqu'à la fin des années 1980. Au cours de cette année on voit se généraliser un ensemble hétéroclite de mouvements de contestation en Afrique auxquels l'Etat gabonais n'échappera pas.

Friedberg des conséquences selon leurs représentations. L'étude de l'organisation de son processus décisionnel est importante, l'insuffisance des dispositifs oblige les acteurs internes à modifier leurs comportements en fonction des rapports avec l'extérieur. Ce qui peut dans une large mesure expliquer l'adhésion du Gabon au NEPAD qui relève de ce que Di Maggio et Powell nomment de processus « d'isomorphisme coercitif¹³³ », provenant des injonctions internationales, et qui peut procurer une légitimité externe. C'est à partir de ces questions que le pouvoir des organisations internationales agit sur les acteurs internes. Pour mieux analyser le pouvoir, sa pratique et son exercice, il est important d'inscrire celui-ci dans la trajectoire, et donc dans l'évolution, c'est-à-dire l'histoire.

1.1. Les trois temporalités successives marquantes de son histoire

Il s'agit de rappeler les aspects fondamentaux qui à travers l'histoire, et bien d'autres éléments peuvent être susceptibles d'expliquer les comportements et stratégies d'acteurs depuis 1960 aux années 2000.

1.1.1. 1960-1989 : de l'héritage de l'ordre colonial à la fin de la guerre froide

Il n'est pas utile ici de revenir sur l'histoire de la formation territoriale et des premiers habitants du Gabon qui remonte aux [Pygmées](#) puis aux [peuples bantous](#), qui ne sont connus que par des légendes. Ce n'est qu'avec l'arrivée des navigateurs portugais, au [XV^{ème} siècle](#), qu'on commence à disposer de témoignages écrits sur les populations côtières. Retracer ailleurs comme la narration linéaire et univoque d'une trajectoire qui remonte au [XIX^{ème} siècle](#), l'accent est mis ici sur les modes de structuration internes. Les stratégies de l'Etat depuis son indépendance ainsi que les transformations progressives enregistrées ont une origine coloniale si l'on en juge par la forme actuelle de l'Etat gabonais - qui rappelle incontestablement deux piliers du pouvoir : violence et autorité - pour cerner explicitement le processus d'acculturation imposé par le colonisateur, et qui s'est progressivement cristallisé dans la mise place effective d'un pouvoir autour d'un mécanisme *formel* de gouvernement. Par la suite, la période de l'indépendance du Gabon permet de comprendre que l'unique homme qui dirige avec un partage marginal le pouvoir a été formé à l'école coloniale. Il est

¹³³ P-J. Di Maggio et W-W. Powell, The Iron Cage revisited: Institutional Isomorphism and collective Rationality in Organizational Fields, In P-J. Di Maggio et W-W. Powell (éds), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, University of Chicago Press, 1991, pp. 63-82.

l'héritier de cette acculturation dont l'évolution dans le cadre de la postcolonie et du retour au multipartisme est aujourd'hui un échec.

Depuis l'arrivée au pouvoir du Président Omar Bongo Ondimba, le gouvernement gabonais a usé sans précédent, de manière variable, de la coercition comme l'un des piliers d'implantation territoriale de son parti et donc de son pouvoir. Parallèlement, il a eu recours à l'autoritarisme - désormais modéré - pour imposer sa vision du gouvernement ainsi que pour diffuser certains comportements sociaux et politiques et pour légitimer d'autres pratiques indignes de la responsabilité politique. Ces deux ressorts fondés sur le processus d'acculturation, violent et autoritaire, sont jusqu'à ce jour les outils majeurs face à ceux qui s'écartent de la perspective néo-patrimoniale de la régulation de l'Etat. Le système colonial s'est à la base construit à partir de l'exploitation des ressources au moyen d'une violence exercée sur les peuples, la mise sous tutelle, et l'invention des chefferies locales sont une bonne illustration. Les chefs locaux appartenaient à l'échelle subalterne de l'entreprise des colons. Le travail forcé était la règle.

A cette première étape, succédait une phase de mise en valeur économique des colonies, qui conduira par la suite à la structuration d'une sociabilité urbaine au moyen d'une dynamique populaire salariée et composée essentiellement d'ouvriers, de domestiques et de clercs. Cette désertion du monde rural était contrôlée. Cette activité coloniale met en évidence les mécanismes pratiques de la domination de tout pouvoir et peut avaliser l'idée selon laquelle le dispositif étatique formel postcolonial demeure largement tributaire des pratiques en vigueur sous la colonisation. A ce niveau, il est possible d'établir un lien entre les mécanismes de gestion des colons qui ont joué un certain rôle dans le contrôle des peuples et cette forme de gouvernamentalité de l'activité du dirigeant gabonais reposant sur la pratique machiavélique « de diviser pour mieux régner » et qui rencontre un grand écho grâce à l'intériorisation de la domination par le peuple gabonais. Le Président Bongo Ondimba hérite manifestement de ces pratiques, sa manière de gouverner s'inscrit dans la durée depuis la postcolonie, elle est la même aujourd'hui et emprunte beaucoup à la conception de Machiavel sur l'exercice du pouvoir. Celle-ci a permis au chef de l'Etat gabonais de se construire un protocole symbolique propre à celui d'un roi disposant d'une suite personnelle, et hérité des mythes d'origine coloniale. D'ailleurs, la création du PDG comme parti unique à cette

période, relevait d'une réalité propre à la postcolonie¹³⁴. Cette trajectoire de la formation de l'Etat au Gabon peut également trouver son prolongement régional dans les conditions d'institutionnalisation du NEPAD. La gestion coloniale reposait sur l'obtention d'appuis des chefs locaux disposés à collaborer à cette entreprise.

Le NEPAD nous semble porteur de cette réalité en ce sens que la nécessité de sa création et les discours l'ayant alimenté peuvent être interprétés comme la « rançon du succès d'un processus sélectif des colonisés dans la sphère formelle, qui avait provoqué au sein des populations africaines l'émergence de classes sociales calquées sur le modèle occidental, lesquelles, à un moment donné, se retrouvent toutes - apparemment - unies pour exiger leur émancipation et la suppression du système de tutelle colonial¹³⁵ ». Avec le NEPAD, on assiste bel et bien à une dynamique d'unification qui affirme une nouvelle identité régionale dont les fondements sont tributaires de la réactivation de la pensée de Fanon et de l'idéologie du panafricanisme. L'Afrique tente de prendre en charge son destin. Cette nouvelle donne est portée par un groupe sélectif d'élites dont le projet politique est en partie emprunté aux modèles de l'Occident. C'est dire que l'histoire politique gabonaise et du NEPAD n'échappe pas à cette construction institutionnelle reposant sur des modèles hybrides ou intermédiaires avec des modifications internes marginales. Ici le recours à la l'époque coloniale permet de comprendre la structuration et l'organisation de l'Etat depuis 1960.

En effet, pendant trois siècles, le Gabon fut rythmé par la traite des esclaves entre tribus côtières et marchands européens, notamment les Portugais et Hollandais. Les [Portugais](#) furent les premiers Européens à accoster au Gabon, en 1472, sur les bords du [Komo](#). L'estuaire de ce fleuve en forme de caban, un manteau de marin, en portugais *gabao*, donna son nom au [Gabon](#). Lopez Gonzalvez, Fernan Vaz, [Diego Cam](#) reconnurent le rivage du Gabon. A leur suite, plusieurs autres nations européennes établirent des comptoirs sur les côtes. Des activités commerciales s'y développaient et aussi bientôt, comme sur les autres côtes occidentales africaines, la [traite des Noirs](#) mais aussi le commerce de l'[ivoire](#) ou du bois d'[ébène](#). Les africains associèrent les techniques des blancs (fusil, écriture) à la sorcellerie. Les premiers esclaves capturés par les Portugais, dès le début du XVI^{ème} siècle, furent

¹³⁴ Au sortir de la colonisation l'un des défis de l'Etat gabonais était celui d'édifier *ex nihilo* un Etat. Ce qui explique en partie le recours à des méthodes d'importation exogène et expliquant dans une large mesure les ambiguïtés d'une vie politique provoquée par des pratiques de domination usant parfois des croyances surnaturelles et des modes clientélistes complexes.

¹³⁵ L. Monnier et Y. Droz, Côté jardin, côté cour. Essai sur l'économie de la maison africaine, Op. cit, p. 25.

employés dans les plantations de canne à sucre de [Sao Tomé](#) avant que le commerce vers l'Amérique ne devienne prépondérant. En raison de ces migrations internes en cours, le [Gabon](#) était à cette époque sur la voie d'un équilibre démographique qui fut perturbé par les Européens. Ces derniers, pour alimenter la [traite des Noirs](#), capturèrent et achetèrent des esclaves à des chefs côtiers, lesquels asseyaient ainsi leur prédominance sur d'autres ethnies de l'intérieur du pays. Ce fut une période faste pour les ethnies côtières comme les Mpongwès et surtout les Orongou qui se constituèrent un royaume dans les premières décennies du XIX^{ème} siècle.

Pendant cette période, les Européens ne cherchèrent pas à occuper le pays. Ils se contentaient d'avoir des comptoirs permettant à leurs navires de mouiller en sécurité, d'embarquer les esclaves et les marchandises. Quand un pays européen installait un fortin, c'était plus pour se protéger de ses concurrents que pour coloniser la région. A la fin du XVI^e siècle, les Hollandais supplantèrent les Portugais. Mais ils eurent un grave différend avec les chefs mpongwès de l'Estuaire qui détruisirent le fortin qu'ils avaient construit dans l'île de [Corisco](#) en 1601. En 1698, une nouvelle querelle poussa les Hollandais à détruire plusieurs villages mpongwès. Le [royaume de Loango](#) qui s'étendait de la côte du Congo à la province de la [Nyanga](#) fut un grand pourvoyeur d'esclaves. Une partie de ces infortunés était embarquée à bord des navires européens sur le site actuel de [Mayumba](#).

Ensuite, au XIX^{ème} siècle, la [France](#) va occuper progressivement le territoire gabonais, à partir de l'Estuaire du Gabon et de l'embouchure de l'[Ogooué](#), grâce à l'action d'explorateurs, à l'exemple de [Pierre Savorgnan de Brazza](#). Le Gabon, colonie de l'[Afrique équatoriale française \(AEF\)](#), obtient par la suite son indépendance en [1960](#). C'est à partir du traité signé entre [Louis Edouard Bouët Willaumez](#) et le souverain [mpongwè](#) nommé Rapontchombo le [9 février 1839](#) que les Français étendent progressivement leur influence sur le [Gabon](#) en créant un poste militaire dans l'estuaire du [Komo](#) et la future capitale, [Libreville](#), est fondée par d'anciens esclaves libérés d'un [navire négrier](#). Voici comment le Bulletin de la société de géographie envisageait la présence française au Gabon, en [1889](#) : « Pour les Européens, il ne saurait être question d'un long séjour dans la Gabonie. Les fatigues, les marches y sont dangereuses. Cette contrée ne peut donc pas devenir une colonie de peuplement ; tout au plus restera-t-elle une colonie de commerce. Actuellement le nombre de Français résidant au Gabon ne dépasse pas le chiffre de cinquante, abstraction faite, bien entendu, des marins et des fonctionnaires ».

En [1961](#) [Léon Mba](#) est élu Président de la République indépendante. La monnaie nationale reste le franc des colonies françaises d'Afrique (CFA). En [1964](#), Léon Mba essaie d'arranger les élections pour se maintenir au pouvoir. Le 18 février 1964 il est déposé par l'armée gabonaise. Le jour suivant, l'armée française intervient pour le réhabiliter de son pouvoir. En [1967](#) il meurt d'un cancer en [France](#) et est remplacé par [Albert Bernard Bongo](#). Ce dernier avait fait son service militaire dans l'armée française au temps des colonies. Il avait par la suite travaillé pour les services secrets français. C'est dans ces conditions qu'il est apprécié des autorités politiques françaises, comme celui qui était en situation et le plus apte à défendre les intérêts économiques de celles-ci.

Toutefois, il faut reconnaître d'un point de vue formel que l'accession au pouvoir du Président Albert Bernard Bongo est parfaitement constitutionnelle puisqu'il est élu sur le même ticket que le Président Léon Mba avant la mort de celui-ci. Le [12 mars 1968](#), le nouveau Président gabonais instaure le monopartisme avec la création du [Parti démocratique gabonais](#) (PDG). À partir de ce moment et pour une vingtaine d'années, les activités de l'opposition étaient cantonnées à l'étranger. L'économie s'est développée autour de l'exploitation forestière ([okoumé](#)), minière ([manganèse](#) et [uranium](#)) et surtout pétrolière ([Elf Gabon](#)). En [1973](#), après sa conversion à l'islam, Bongo prend pour prénom [Omar](#). En [1974](#) le [Gabon](#) adhère à l'Organisation des pays exportateurs du pétrole ([Opep](#)). L'exemple de développement d'infrastructures le plus marquant fut le [Transgabonais](#). L'État fortement centralisé assurait, comme aujourd'hui, l'essentiel de l'emploi national grâce à la rente pétrolière. A la fin des [années 1980](#), la chute du cours du pétrole plonge le Gabon dans une grave crise économique dont il n'est toujours pas sorti. Les revendications sociales et politiques vont se multiplier.

1.1.2. 1989-1999 : la décennie charnière de la démocratisation

Une conférence nationale est convoquée en [1990](#) pour refonder le pays. Cette grande conférence de [1990](#) adopte le multipartisme. Depuis lors, le pays n'a connu aucune alternance. Toutes les élections sont remportées par le [Parti Démocratique Gabonais](#) (PDG) et contestées par l'opposition. Le changement le plus notable depuis cette démocratisation fut la multiplication des partis qui n'accèdent que peu au pouvoir et la floraison de journaux d'opposition difficilement viables. Le quotidien des [Gabonais](#) n'a pas lui beaucoup évolué, la situation économique se dégrade à cause de la patrimonialisation des ressources de l'Etat et

sous la pression des bailleurs de fonds ([FMI](#), [Banque Mondiale](#)) en même temps que le secteur privé peine à se développer.

C'est dire qu'on assiste à une simple continuité du système. La situation ne semble pas favorable pour le moment à une alternance en raison du maintien au pouvoir du Président [Omar Bongo](#)¹³⁶. Mais comme le note Jérôme Lafargue, on assiste davantage à la persistance « des (...) mouvements de protestation, bien que relativement dispersés et manquant de cohésion¹³⁷ ». Il y a aujourd'hui une certitude pour que ceux-ci forment au fil des ans par accumulation un esprit de conflictualité susceptible de constituer un danger pour un système au pouvoir usé et affaibli par un échec en matière d'organisation structurelle et bureaucratique. Comme dans l'organisation d'unités transnationales, le cas du NEPAD, l'autoritarisme et le confinement du champ politique est porté par un ensemble d'hommes politiques, agissant dans une arène ou par opposition formelle face à des peuples déçus et appauvris par les difficultés d'un régime néo-patrimonial en quête de reconnaissance internationale mais dont le gouvernement consiste à (ré)-activer une pensée unique d'un genre nouveau plutôt que de construire progressivement une légitimité au débat pour les nouvelles générations.

La transition s'est amorcée au Gabon. Elle s'était ouverte avec la démocratisation consécutive à la fin de la guerre froide, en 1989. Elle s'est refermée avec l'échec, sur fond de marasme économique et de dégradation sociale, des politiques d'ajustement structurel des institutions financières internationales et leur remplacement par de nouveaux programmes au début des années 2000. C'est ainsi, qu'a émergé lentement avec les conséquences de ce tournant historique le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), ouvrant ainsi une nouvelle ère pour le continent africain. Les transformations en cours qui s'opèrent en Afrique, souvent sous des formes diverses (mouvements sociaux, conflits ou guerres civiles, pauvreté, maladies, etc), donnent une impression de « chaologie » ou d'un continent en crise, la réalité n'y est pas moins compréhensible qu'ailleurs. On ne peut évidemment pas comprendre ces mutations que sous le prisme de simplifications médiatiques.

¹³⁶ Suite à une procédure d'adjonction de nom, celui-ci a sans doute ajouté au sien celui de son père [Ondimba](#) et devient désormais Omar Bongo Ondimba. On peut lire dans cet acte une charge symbolique même si rien ne permet de dire qu'il s'agit d'une gymnastique symbolique puisqu'il peut l'avoir fait conformément à la loi ; c'est un citoyen.

¹³⁷ J. Lafargue, *Contestations démocratiques en Afrique. Sociologie de la protestation au Kenya et en Zambie*, Paris, Karthala, 1996, p. 36.

En effet, la décennie 1989-1999 a permis de remettre en cause la plupart des modèles économiques qui structuraient l'Afrique. Le Gabon, ancien régime autoritaire s'est converti à l'économie de marché en scellant la fin symbolique du monopartisme puisqu'un multipartisme formel s'y est répandu dans tout le pays. La remise en question temporaire de l'ancien système a permis d'ouvrir de nouvelles marges de manœuvre au sein de l'espace politique et social mais sans possibilité d'un véritable changement positif. Dans le cas du Gabon, on peut à partir de trois lignes de fracture comprendre ces ambivalences. D'une part, sa trajectoire historique montre bien que les thérapies néolibérales et leur échec ont, fait éclater le contrat social issu des indépendances¹³⁸. Cet événement déstabilisateur a constitué un moteur des conflits sociaux. Dans le même temps, il provoque un débat, sur la nécessaire redéfinition des politiques économiques. D'autre part, la démocratisation a élargi l'espace politique, mais de manière incomplète. En particulier, la tutelle des institutions financières internationales (IFI) laisse planer le doute sur la légitimité des autorités publiques. Enfin, l'émergence de nouvelles puissances africaines redessine la géopolitique du continent, laissant entrevoir une redistribution des cartes. C'est à ce niveau qu'il est possible d'établir un lien entre l'évolution du Gabon et ses prolongements externes. Les organisations internationales représentent les structures qui agissent sur les mutations actuelles, notamment en ce qui concerne l'évolution du gouvernement des sociétés en Afrique.

Loin d'affirmations dépréciatives pouvant créer l'incompréhension de la complexité du continent¹³⁹, on peut dire que c'est en partie l'échec des politiques d'ajustement structurel (PAS), devant l'ampleur des dégâts largement évoqués par le courant structuraliste¹⁴⁰, qui ont amené des pays comme le Gabon, à s'engager sans doute, sous la tutelle de la Banque mondiale (BM) et du Fonds monétaire international (FMI) sur de nouveaux programmes économiques, qu'adopte également le NEPAD. Ces nouveaux plans ont des objectifs resserrés autour de la lutte contre la pauvreté et la corruption, le développement des ressources humaines, l'essor des infrastructures. Ici, les documents stratégiques de croissance et de

¹³⁸ L'Afrique subsaharienne est la seule partie du monde en développement où l'espérance de vie à la naissance est retombée à son début des années 1970 et reste inférieure à 50 ans.

¹³⁹ J-F. Dupaquier, « de la Françafrique à la maffiafrique », *Mouvements*, 17 mai 2002.

¹⁴⁰ Dans le prolongement de l'analyse des institutions, les structuralistes accordent une importance primordiale aux structures. Ils établissent un lien entre développement et structures. Pour ces derniers, le développement est à situer dans la durée des infrastructures et des dynamiques d'encadrement relatives aux progrès technologiques et aux ressources humaines mais aussi à une transparence des règles du jeu social et politique et aux mentalités. Ils reprochent la mauvaise conception et austérité des PAS qui entraînent la pauvreté et rendent impossible l'atteinte de certains objectifs déclarés. Lire Gerald M. Meiler et Dudley Seers, *Les pionniers du développement*, Paris, Economica, 1988 ; Philippe Hugon : La pensée française en économie du développement, *Revue d'économie politique*, n° 101, mars-avril 1991, pp. 183-184.

réduction de la pauvreté (DSCR) ¹⁴¹ ainsi que les réformes que nous développons dans ce travail, trouvent toute leur expression. Ils doivent permettre à l'Etat gabonais d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement fixés par les Nations unies ¹⁴² pour intégrer la mondialisation.

1.1.3. Depuis 2000: le « post Washington Consensus » et les nouveaux remèdes

En Afrique, les PAS n'ont pas permis aux pays du continent de sortir des abysses de la pauvreté et de la marginalisation. La dégradation du tissu social a ouvert la voie à plusieurs critiques ¹⁴³ et donc à une redéfinition de nouvelles marges de manœuvre. On peut lire à travers l'ensemble de ces critiques une évolution du discours sur l'ajustement qui a largement inspiré les mutations dans les sociétés africaines. Le contexte externe a considérablement influencé l'évolution des capacités à gouverner dans les gouvernements africains. C'est donc l'évolution de l'environnement international et les résultats nuancés de l'ajustement qui conduiront au cours de la période post-ajustement à réorienté les intentions théoriques de la nouvelle économie du développement.

Cette mutation a emprunté trois directions ¹⁴⁴ dont une nous paraît pertinente pour l'explication de l'influence externe sur l'évolution du Gabon contemporain : les institutions et les conventions ¹⁴⁵. Sur le plan de l'histoire, on constate que l'évolution de l'ajustement a

¹⁴¹ Elaborés par le FMI et la Banque mondiale, les DSCR décrivent les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux d'un pays sur plusieurs années ainsi que ses besoins de financement extérieurs.

¹⁴² Consultable sur <http://www.un.org/french/millenniumgoals>.

¹⁴³ C'est le cas des différents courants de la tradition économique d'inspiration néoclassique qu'on peut regrouper en quatre catégories : les « éclectiques », les « partisans de l'ajustement à visage humain », les « radicaux » et « les deux temps forts de la critique structuraliste ». Les premiers à l'instar des structuralistes reconnaissent l'importance des structures et des institutions pour le succès du développement économique et social ; les deuxièmes auparavant issus des Nations unies (Unicef) mettent en exergue les effets désastreux des PAS sur les populations les plus vulnérables ; les troisièmes rangés dans le courant dépendantiste et néomarxiste considèrent que les relations économiques et financières internationales sont un moyen de l'exploitation de la périphérie par le centre pour entretenir le sous-développement et enfin les derniers centrent leurs critiques sur les structures mais celles-ci ont évolué avec les néostructuralistes qui considèrent les préceptes du FMI et de la Banque mondiale comme étant sans effet pour la croissance et évoquent un ajustement par le « bas ». Pour une connaissance plus approfondie, lire Radha Sinha, *Economic reform in developing countries : some conceptual issues*, World development, vol. 23, n° 4, 1995, pp. 557-575 ; G.A Cornia, R. Jolly et F. Stewart, *Adjustment with a human face*, vol. 1, Protecting the vulnerable and promoting growth, vol. 2, Ten countries cases, Oxford, Clarendon Press, 1987.

¹⁴⁴ Les deux autres directions sont celles de la croissance endogène et de la nouvelle micro-économie. Pour de plus amples informations, pour la première lire Philippe Aghion, Peter Howitt, *Théorie de la croissance endogène*, Paris, Dunod, 2000, 750 P ; pour la seconde, voir Pierre Cahuc, *La nouvelle microéconomie*, Paris, Repères, La Découverte, 1998, 122 P.

¹⁴⁵ Les néoclassiques ont cherché à démontrer que la qualité des institutions économiques publiques et privées, la structure particulière de la gouvernance et l'importance du capital social affectent le développement. Voir la

abouti à des découvertes successives qui ont fini par gagner les territoires du Sud : la découverte de l'orthodoxie économique, la (re)-découverte des institutions, la mondialisation et la (re)-découverte du sous-développement¹⁴⁶.

En effet, le Consensus de Washington dans sa version première se traduisait par un arrimage à la théorie libérale. Mais avec les évolutions, les déceptions dues à l'incertitude des résultats économiques en matière de développement ont conduit à une réorientation du discours vers la nécessité de prendre en compte les institutions pour encadrer les structures. Ainsi, on est passé à la seconde phase des réformes du « post Washington consensus » qui s'est caractérisée « par l'intégration des institutions sous la forme de la résurgence du concept de (bonne) gouvernance¹⁴⁷ » nécessaire à la mise en place des politiques orientées vers le marché¹⁴⁸.

De plus, « les réformes structurelles impliquant des modifications institutionnelles notables nécessitaient les compétences administratives importantes afin d'assurer la planification des mesures ainsi que la coordination des administrations impliquées¹⁴⁹ ». C'est dans cette perspective qu'il faut situer les réformes de la fonction publique initiées au Gabon au tournant du millénaire et dont les prolongements régionaux et internationaux trouvent toute leur intelllection autour du NEPAD. Ce d'autant plus que les IFI étaient accusées d'imposer un ajustement par le « haut », largement inspiré des partenaires au développement. Ces institutions de la finance internationale, en réponse, vont passer du concept de développement

traduction française du texte Janine Aron, « *Growth and institutions, a review of evidence* », The World Bank Research Observer, vol. 15, n°1, 2000, pp. 99-135. Consultable par Bernard Conte: [http:// conte.montesquieu.u-bordeaux.fr](http://conte.montesquieu.u-bordeaux.fr); Sur l'évolution du Consensus de Washington, voir Hakim Ben Hammouda, *L'économie politique du post-ajustement*, Op. cit; voir : Phillipe Hugon, « Le consensus de Washington en question », in *Tiers Monde*, n° 157, 1999-01/03, pp. 11-36. Sur les conventions, lire : Philippe Batifoulier (éd.), *Théorie des conventions*, Paris, Economica, 2001 ; sur les institutions, voir : Olivier E. Williamson, *Les institutions de l'économie*, Paris, Interéditions, 1994. La nouvelle économie institutionnelle (NEI), s'attache à une théorie des institutions pour analyser les faits économiques. Voir John Williamson, « *What Washington means by policy reform*, in John Williamson (éd.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington DC, Institute for Internatioanl Economics, 1990.

¹⁴⁶ Moisés Naim, une camisole de force pour les pays pauvres. Avatars du Consensus de Washington, *Le Monde diplomatique*, mars 2000, p. 20.

¹⁴⁷ Nous préférons celui de gouvernement parce que la bonne gouvernance est une notion « fourre-tout » dont la logique n'est pas forcément scientifique. Sa forte charge normative lui vaut parfois d'être qualifiée de « machin ».

¹⁴⁸ Lire Hakim Ben Hammouda sur l'évolution du consensus de Washington, Op. cit.

¹⁴⁹ B. Conte, *Le G8 et le NEPAD : un coup d'épée dans l'eau... d'Evian ?*, Editorial n° 10, (20/06/2008), Consultable sur [http:// conte@montesquieu.u-bordeaux.fr](http://conte@montesquieu.u-bordeaux.fr).

(ou renforcement) des capacités¹⁵⁰ à celui « d'appropriation des réformes » ou *ownership*. Celui-ci postule que désormais les pays « doivent fixer eux-mêmes leurs priorités et définir leurs programmes par le biais des processus participatifs avec la pleine participation de la communauté internationale¹⁵¹ ». A partir de là, on peut aisément comprendre l'influence du facteur externe sur les dynamiques locales. Les réformes gabonaises ont été initiées à partir de ce nouvel environnement international qui a par ailleurs largement inspiré le NEPAD.

Par ailleurs, le développement des investissements directs étrangers (IDE) auquel fait tout aussi référence le NEPAD, « suppose une combinaison rentabilité-risque attrayante pour les investissements potentiels (...). Il s'agit pour les pays africains d'appliquer les recommandations du consensus de Washington nouvelle version¹⁵² ».

C'est donc incontestablement dans ce contexte qu'il faut également situer les Accords de partenariat économique (APE), mis en place dans le cadre de l'accord de Cotonou, en 2000. Ce qui permettait à l'Union européenne de se mettre en phase avec ce nouveau concert des nations, de même que le NEPAD. Le Gabon ne pouvait être en marge de ces transformations d'autant plus que ce pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure, souvent classé dans la catégorie des pays pauvres, comptait sur ces nouveaux programmes pour la captation des flux d'aide au moment où celle-ci devenait de plus en plus sélective avec la baisse de l'intérêt géopolitique du continent africain et la concurrence parallèle des pays de l'ancien bloc soviétique depuis la chute du mur de Berlin. Or, durant cette période, pour le financement du développement, des réductions ou des annulations de dette sont aussi annoncées, notamment par le G8, telle l'initiative des pays pauvres très endettés (PPTE)¹⁵³ et différentes organisations multilatérales lancent des appels à l'augmentation de l'aide internationale¹⁵⁴.

¹⁵⁰ Ce concept a émergé du fait de la compression des dépenses publiques, les bailleurs de fonds constatant également que les administrations nationales n'étaient pas à mesure d'accompagner les réformes structurelles et institutionnelles.

¹⁵¹ Edouardo Aninat, *Renforcer la stratégie de réduction de la pauvreté*, Delopment Policy Forum, Berlin, 15 juin 2000.

¹⁵² Sur l'évolution du consensus de Washington, lire Hakim Ben Hammouda, *L'économie du post-ajustement*, Op. cit ; voir Bernard Conte, *Financement du développement, aides et dette*, sur <http://conte@montesquieu.u-bordeaux>.

¹⁵³ Il s'agit d'un dispositif global de réduction de la pauvreté des pays très endettés qui appliquent des programmes d'ajustement et de réformes appuyés par le FMI et la Banque mondiale.

¹⁵⁴ Lire, « The 25 million dollars question », *The Economist*, Londres, 2-8 juillet 2005.

Tous ces programmes auparavant présentés comme tirant les enseignements des politiques antérieures, demeurent prisonniers des *a priori* idéologiques néolibéraux, et se gardent d'aborder les « débats interdits » sur les politiques macroéconomiques alternatives¹⁵⁵. Le rapport « Notre intérêt commun » est typique de ces impasses¹⁵⁶, qui n'empêchent pas des pays comme le Gabon à s'activer sur la scène régionale et internationale malgré un contexte économique difficile et un champ politique renforçant les positions acquises par le chef de l'Etat gabonais. Car le moins qu'on puisse dire, c'est que le dirigeant gabonais n'a proposé aucune rupture fondamentale, seulement la perpétuation des orientations et des équipes antérieures moins renouvelées¹⁵⁷.

1.2. Le contexte économique, politique, régional et international

Le Gabon qui connaît des difficultés économiques dues à la diminution des ressources pétrolières tente désormais de diversifier son économie et de se fabriquer une image sur la scène internationale. C'est une manière pour les autorités gabonaises de se créer de nouvelles marges de manœuvre afin de répondre à leur crise de légitimité interne et internationale.

1.2.1. La dimension économique

Le [Gabon](#) exporte du [manganèse](#), du pétrole, du bois et bien d'autres produits de son sol et sous-sol bien avant les années 1960, l'exploitation des mines d'[uranium](#) de Franceville est terminée depuis 1999. Le train reliant Franceville-Libreville transporte depuis lors le minerai des mines de manganèse situées à Moanda. Les gisements ferreux de Bélinga au nord-est de Makokou ne sont pas encore exploités. De nouveaux gisements de pétrole ont été trouvés dans les eaux profondes de la bordure littorale gabonaise et représentent un impressionnant potentiel économique. Un autre gisement dont le minerai serait du [niobium](#) pur à 96 % a été découvert près de [Lambaréné](#). Ces nouveaux gisements sont vitaux pour le pays, malheureusement, ils sont situés dans une zone très difficile d'accès, et il n'y a pas de route, de voie ferrée ou de fleuve pour y accéder. Aujourd'hui, l'Etat gabonais tente de faire construire une voie ferrée entre les villes de Kango, de Lambaréné et de [Mouila](#), les travaux

¹⁵⁵ J-P. Foiry, L'Afrique : continent d'avenir ?, Ellipses, coll. « Transversale Débats », Paris, 2006.

¹⁵⁶ Rédigé à l'initiative de Anthony Blair, ce rapport est consultable sur <http://www.commissionforafrica.org/french...>

¹⁵⁷ Pour une connaissance approfondie sur les élites, leur mode de recrutement et la sociologie du pouvoir au Gabon, voir les travaux de Axel Eric Augé, le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne. Une sociologie du pouvoir au Gabon, Op. cit. Andy Makindey, *Le personnel gouvernemental gabonais. Etude prosopographique (1977-1990)*, Thèse de Doctorat en Histoire politique, Université Bordeaux 3, 8 avril 2005.

sont très difficiles et donc très longs. Malgré ses atouts économiques, le Gabon n'est classé en 2003 qu'au 123^{ème} rang sur 177 pour l'[indice de développement humain](#)¹⁵⁸.

En matière d'industrie pétrolière le Gabon est le 37^{ème} producteur de pétrole mondial, avec 234.000 barils par jour. Sa production pétrolière a entamé son déclin en 1997. Depuis les années 1970, le [pétrole](#) représente environ 80% des exportations, 60% des recettes de l'Etat et 40% du Produit intérieur brut (PIB) du Gabon. C'est dire l'importance fondamentale de ce secteur d'activité dans l'économie gabonaise. Les premiers puits de pétrole sont entrés en exploitation dans les années 1950, dans l'[Ogooué-Maritime](#). Pendant longtemps, [Elf-Gabon](#) et Shell Gabon se sont partagés l'essentiel des gisements. Ces dernières années, un nombre plus important de compagnies pétrolières a pu opérer au Gabon. Le pétrole est une richesse fondamentale, mais aussi une richesse aléatoire. D'une part, la production varie en fonction de l'épuisement des nappes connues et des nouvelles découvertes. D'autre part, les cours du pétrole varient eux-mêmes. Les années 1970 ont apporté au Gabon d'importantes masses budgétaires avec l'envolée des cours comme de la production. Cela a permis une politique de grands travaux à Libreville, notamment. Mais la récession des années 1980 n'en a été que plus durement ressentie. Comme d'autres pays, le Gabon s'est endetté et la baisse des revenus pétroliers a compliqué le remboursement de cette dette.

La remontée des cours et de nouvelles découvertes (gisement de [Rabi-Kounga](#)) ont permis un renversement de la situation dans les années 1990. Néanmoins les découvertes se font plus rares. Il reste des gisements en eau profonde à exploiter, mais leur coût d'exploitation les rend moins rentables que les premiers puits. Des tensions apparaissent entre le Gabon et la [Guinée équatoriale](#) pour le contrôle d'îlots sans intérêt par eux-mêmes mais dont les eaux sont potentiellement riches en pétrole ([Mbanié](#)). C'est dire que l'économie gabonaise dépend étroitement des matières premières. La rente pétrolière a entamé son déclin en 1997 (18,7 millions de tonnes) pour atteindre 13 millions en 2005, soit 234 000 barils/jour. Même si la hausse du prix du pétrole permet aux recettes d'augmenter, la mise en production de nouveaux champs pétroliers et les efforts pour maximiser la récupération des champs existants ne parviennent pas à compenser la baisse de production des champs principaux. Sauf découverte de nouveaux gisements dans les prochaines années, le Gabon pourrait bientôt

¹⁵⁸ PNUD, *Rapport sur le développement humain*, 2005.

sortir de l'ère pétrolière. Reste que le Gabon devra diversifier son économie pour faire face au déclin inévitable de la production pétrolière, le [pic pétrolier](#) ayant été atteint en 1996/1997.

Le Gabon est également un important producteur de manganèse, et devrait mettre en exploitation, dans les années à venir, le gisement de fer de Belinga, à travers un vaste projet d'investissements (construction d'un port en eau profonde et d'une voie de chemin de fer pour évacuer le minerai) qui sera réalisé en partenariat avec des entreprises chinoises. Enfin, l'exploitation forestière est une autre richesse du pays. L'industrie et les services sont en revanche peu développés. Exploité depuis 1962 par la Comilog (compagnie minière de l'Ogooué), le [manganèse](#) du [Haut-Ogooué](#) est la deuxième source de richesse du Gabon, après le pétrole. Les roches manganésifères étant proches de la surface, l'exploitation se fait à ciel ouvert. Un gros problème logistique s'est posé pour l'évacuation du minerai. Il a fallu construire un téléphérique de 70 km de long pour le transporter jusqu'au Congo-Brazzaville où le chemin de fer permettait ensuite d'amener le manganèse au port de [Pointe-Noire](#). C'est en partie pour ne plus avoir à passer par un Etat voisin que le Gabon a construit sa propre ligne de chemin de fer dans les années 1980 : le [Transgabonais](#)¹⁵⁹. Désormais le minerai de manganèse rejoint le port d'Owendo, au sud de Libreville. Dès 1964, la production annuelle approchait le million de tonnes pour atteindre « 2,5 millions de tonnes en 1989 et 2,8 millions de tonnes en 2005¹⁶⁰ ». Grâce aux mines de [Moanda](#), le Gabon est devenu le deuxième producteur mondial de manganèse, derrière l'[Afrique du Sud](#). Le minerai de manganèse du Gabon possède une teneur en manganèse de 50% et les réserves sont estimées à 27% des réserves mondiales.

La [forêt équatoriale](#) qui couvre près de 85% du territoire gabonais abrite une essence, l'[okoumé](#), abondamment exploitée depuis un siècle, presque exclusivement pour l'exportation. L'exploitation forestière a occupé jusqu'à un tiers des emplois salariés au Gabon, avant l'essor de l'industrie pétrolière dans les années 1970. En 1998, le bois représentait encore 14% des exportations du Gabon. Chaque année, 1,6 million de m³ sont exportés, principalement vers la Chine et vers la France. La SNBG, Société Nationale des Bois du Gabon, détenait le monopole de l'exportation d'okoumé et d'ozigo jusqu'à la fin de l'année 2005. Aujourd'hui, sous la pression du FMI, l'Etat Gabonais a dû procéder à la restructuration de cette entreprise

¹⁵⁹ Projet personnel du Président Omar Bongo conduit sans le soutien des bailleurs de fonds qui n'y voyaient pas de valeur ajoutée réelle.

¹⁶⁰ Ministère de l'économie et des finances, *Tableau de bord de l'économie gabonaise*, 2006.

et le 1er janvier 2006, la Société nationale des bois du Gabon (SNBG) est entrée dans l'environnement concurrentiel du marché du bois.

Il existe trois zones d'exploitation. La première se trouve à proximité des cours d'eau, principalement sur la côte, de manière à faciliter l'évacuation des billes par [flottage](#) vers les ports de Libreville et Port-Gentil. Puis sont apparus les camions grumiers et la mécanisation du transport a permis d'ouvrir des chantiers forestiers à l'intérieur des terres, on atteignait la seconde zone d'exploitation. Depuis la mise en service du [Transgabonais](#), dans les années 1980, une partie des [grumes](#) est transportée par le chemin de fer: la troisième zone d'exploitation a pu être atteinte ici grâce au chemin de fer qui a rendu l'accès possible dans les zones beaucoup trop éloignées de la côte. La production d'okoumé est partiellement transformée en [contreplaqué](#) à Port-Gentil. Depuis les années 1970, les cours du bois connaissent des fluctuations qui rendent l'exploitation plus ou moins rentable. Pour s'efforcer d'y remédier, les compagnies forestières diversifient les essences commercialisées. D'autres bois comme l'ozigo, le sipo, l'aïelé, l'iomba, l'apo, le niové, le bilinga ou encore le douka font leur apparition alors que dans les années 1970 l'okoumé représentait à lui seul plus de 80% de la production totale. Une multitude d'essences présentent un intérêt commercial. Contrairement à d'autres pays d'Afrique, le Gabon devrait pouvoir conjuguer l'exploitation du bois et la préservation de la forêt, en raison de la faible population du pays. A condition de ne pas surexploiter la ressource, la forêt gabonaise devrait pouvoir se régénérer naturellement, la pression agricole étant peu importante. Il existe des accords pour la préservation de l'environnement qui attribuent notamment 10% du territoire à des réserves naturelles. Mais dans ce domaine, comme dans d'autres, les appétits financiers opposent la théorie à la réalité. L'agriculture gabonaise est peu développée, constituée essentiellement de cultures vivrières destinées à l'auto-consommation ([banane plantain](#), [manioc](#), [taro](#), [igname](#)). Les villageois vendent leurs quelques surplus au marché pour gagner un peu d'argent.

En ce qui concerne le tissu économique, les grandes entreprises qui exploitent les richesses naturelles du Gabon occupent le devant de la scène, mais ce ne sont pas elles qui font vivre la majorité des habitants et qui satisfont leurs besoins quotidiens. Pour cela, il existe une foule de petits métiers exercés par des artisans ou petits commerçants gabonais mais aussi immigrants d'Afrique de l'Ouest ou d'Afrique centrale. Ils offrent leurs services à des prix modiques, adaptés aux ressources de leur clientèle. Si bien qu'au Gabon, il existe une

double norme de consommation : celle, à l'européenne, dont les prix sont comparables à ceux pratiqués en Europe, et celle, à l'africaine, qui permet aux plus pauvres de vivre¹⁶¹.

Le Gabon, classé par le FMI pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, n'est pas éligible à l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE), et ne peut donc pas bénéficier d'annulations de dette qui constitue l'un des objectifs poursuivis par les autorités de ce pays dans leurs engagements régionaux et internationaux. L'un des buts du NEPAD à moyen terme, est de parvenir à obtenir des partenaires au développement l'annulation de la dette africaine dans le cadre du partenariat. Après des relations difficiles avec les institutions financières régionales et internationales, le Gabon se fait passer en « bon élève » en initiant sans succès des réformes pour tenter de redynamiser son économie ruinée. C'est d'ailleurs dans ce sens, que le FMI a approuvé un programme pluriannuel de suivi qui a permis au Gabon d'obtenir du Club de Paris, le 11 juin 2004, un accord de rééchelonnement de sa dette publique extérieure pour un montant de 717 millions d'euros.

Le Gabon est l'un des rares pays du continent africain qui regroupe autant de ressources naturelles sur le plan du sol et du sous-sol. Pays côtier, situé sur le littoral du golfe de Guinée, il est marqué par une stabilité politique qui en fait un « îlot de paix » et entretient, aussi bien dans la région qu'au delà, de bonnes relations internationales.

1.2.2. La configuration politique

L'histoire politique gabonaise nous enseigne qu'au moment de l'indépendance en 1960 cohabitent deux grandes formations politiques: le Bloc démocratique gabonais (BDG), présidé par Léon Mba, et l'Union démocratique et sociale gabonaise (UDSG), présidée par Jean-Hilaire Aubame. Aucun des deux ne remporte la majorité au cours des premières élections post-indépendances, organisées alors dans le cadre d'un régime parlementaire. Le BDG obtient le soutien de trois des quatre députés indépendants et Léon Mba est nommé premier ministre. Les deux partis décident ensuite de présenter une liste commune de candidats. C'est ainsi que Léon Mba devient président en 1961, sous le nouveau régime présidentiel. Jean-Hilaire-Aubame devient quant à lui ministre des Affaires étrangères. Ce système monopartite reste en vigueur jusqu'en 1963, lorsque les membres du BDG, majoritaires, forcent les membres de l'UDSG à intégrer le BDG ou à démissionner. Ces

¹⁶¹ On peut manger une brochette à 5000 FCFA dans un restaurant chic ou bien acheter au coin de la rue une brochette certes plus petite à un marchand ambulant à 500 FCFA.

derniers présentent leur démission et le Président Léon Mba organise des élections pour 1964 en réduisant par la même occasion le nombre de députés à l'assemblée nationale, qui va passer de 67 à 47 membres. L'USDG ne parvient pas à réunir une liste de candidats susceptibles de remplir les critères du décret électoral. Le BDG est sur le point de remporter les élections faute d'adversaires lorsque l'armée dépose le Président Léon Mba au cours d'un coup d'Etat sans effusion de sang, le [18 février 1964](#). L'armée française rétablit le gouvernement le lendemain. Les élections ont finalement lieu en avril. Le BDG remporte 31 sièges contre 16 pour l'opposition.

A la fin de l'année [1966](#), une révision de la constitution institue la succession du vice-président au cas où le Président décède en fonction. Au mois de mars de l'année suivante, Léon Mba et Omar Bongo (qui s'appelait alors Albert Bernard Bongo) sont élus respectivement Président et vice-président. Le Président Mba décède au cours de l'année et Albert Bernard Bongo devient Président. En mars [1968](#), le nouveau Président Bongo dissout le BDG et établit un parti unique, le PDG. Il est élu Président en février [1975](#), puis réélu en décembre [1979](#) et en novembre [1986](#). En avril 1975, la charge de vice-président est supprimée et remplacée par celle de Premier ministre, qui n'a pas de prétention à la succession. La constitution du 26 mars 1991 dispose, depuis l'instauration du Sénat qu'en cas de vacance du pouvoir par la maladie, la mort ou toute autre raison dûment constatée par la cour constitutionnelle sur demande du Premier ministre, du président de l'assemblée nationale et du président du sénat, ce dernier assure l'intérim pendant une période de 45 jours au plus au terme de laquelle il organise les élections auxquelles il ne peut lui-même être candidat. Et s'il est empêché, c'est son premier vice président qui assure cet intérim¹⁶².

Le Président Bongo ne parvient pas à étouffer l'opposition au PDG et deux coups d'Etat sont évités de justesse en septembre [1989](#). C'est ainsi que la légitimité du pouvoir est contestée par divers acteurs, dont la capacité de canalisation des revendications était identique. Le débat autour du suffrage universel et de la démocratisation est déclenché par de violentes grèves et manifestations chez les étudiants, ensuite relayées par des ouvriers et l'entrée en « dissidence » d'anciens hommes politiques du pouvoir et amplifié par les plans de rigueur (conditionnalités politiques à l'aide publique au développement) des institutions financières internationales. L'entrée en scène de ces différents acteurs n'est pas exempte

¹⁶² Art. 13 de la Constitution du 11 mars 1991.

d'intérêts contradictoires ou concurrentiels, qui permet à ces personnalités de se construire une stature de *leader* et de participer au débat de la Conférence nationale. Leur participation au débat sur la réforme politique de l'Etat est favorisée par les variables générationnelles et la convergence des parcours scolaires qui constituent la matrice de caractérisation de leur trajectoire de combat, de dénonciation et de socialisation politique.

Les conditions d'émergence et de structuration de ces transformations sociales peuvent être appréhendées selon une lecture politique en termes de « filiation » et d'emprunts retravaillés et re-fabriqués à partir des modèles extérieurs. Cette orientation de l'analyse est intéressante parce qu'elle permet de faire communiquer l'histoire politique gabonaise au processus d'institutionnalisation du NEPAD qui, à observer de très près, n'est pas originale mais trouve sa filiation malgré quelques réglages internes, au sein d'institutions de la communauté internationale. On assiste manifestement à une juxtaposition des réseaux (IFI et ONU) et de générations politiques¹⁶³ au sein de l'organisation panafricaine (cas de Blair/Mbeki et de Mbeki/Obasanjo). Le cas du "peer review" est révélateur de ces changements politiques, si l'on en juge par le fait que le groupe d'évaluateurs possède une trajectoire technocratique commune dont la légitimité s'est construite grâce à leurs carrières au sein des organisations internationales des Nations Unies. Il s'agit bien des « *ONU boys et women* », c'est-à-dire d'un groupe composé pour l'essentiel d'hommes et de femmes ayant fait carrière à l'ONU et dont la socialisation politique s'inspire pour une large part de la tradition onusienne des valeurs du système international, si l'on suit la manière dont s'est structuré le pouvoir d'Etat en Amérique latine avec l'arrivée des professionnels formés pour l'essentiel à l'école de Chicago et connus sous le nom de « *Chicago boys* ». Ce mécanisme d'évaluation assure indirectement la légitimation aux acteurs qui s'inspirent des mécanismes des organisations internationales, notamment de l'OCDE. Cette constance de la mondialisation des guerres de palais¹⁶⁴ - l'importation des techniques de la gouvernance de la comptabilité et des audits - représente une révolution normative majeure des transformations

¹⁶³ Lire F. Grignon, sur la juxtaposition de réseaux et de générations politiques au sein des mouvements, in *Le multipartisme au Kenya ?* Reproduction autoritaire, légitimation et culture politique en mutation (1990-1992), *Travaux et documents de l'IFRA*, n° 12, Nairobi, 1993, pp. 42-43 ; voir aussi A. Haugerud, *The Culture of Politics in Modern Kenya*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 19 ; voir également M-E. Pomemerolle, *A quoi servent les droits de l'homme ? Action collective et changement politique au Kenya et au Cameroun*, Thèse de Doctorat en science politique, CEAN/IEP de Bordeaux, 2005.

¹⁶⁴ Voir pour le titre original et la traduction française Y. Dezalay et Bryant G. Garth, *The Internationalization of Palace Wars. Lawyers, Economists and the Contest to Transform Latin America*, Chicago, Chicago University Press, 2002 ; ou *La mondialisation des guerres de palais. La restructuration du pouvoir d'Etat en Amérique latine, entre notables du droit et « Chicago boys »*, Paris, seuil, 2002.

sociales en cours en Afrique puisque qu'elle permet de glisser de la légitimité électorale à la légitimité experte ou technocratique. On passe du pouvoir au comptable, c'est-à-dire du public au privé, au principe de l'*accountability*, c'est-à-dire à l'obligation des gouvernements de rendre des comptes.

L'enjeu est que la gouvernance des audits permet aux acteurs d'échapper au contrôle de l'opinion publique et donc à l'évaluation des politiques par le peuple. Or, ces deux logiques contrastent dans les terrains africains et posent la question d'ensemble de leur efficacité: la gestion technocratique liée à la performance peut s'avérer inefficace pour la conquête ou la conservation du pouvoir, et la logique redistributive s'avère généralement payante même au prix de l'immobilisme (navigation à vue et insuffisance des réformes). Cette seconde logique fait partie intégrante de l'imaginaire ambiant du pouvoir en Afrique. Le NEPAD participe par ailleurs à la diffusion de l'idéologie de l'économie de marché, il s'agit d'une réappropriation africaine du « consensus de Washington¹⁶⁵ » qui s'effectue à travers des réseaux et il est donc difficilement convainquant pour son promoteur Thabo Mbeki - formé en Grande Bretagne où il a connu Tony Blair durant son exil au moment de l'apartheid -, d'affirmer l'autorité intellectuelle à tout jamais des Africains sur ce programme.

Pour revenir au cas gabonais, il s'agit bien de la rencontre d'anciens opposants et de ceux qu'on a qualifié par la suite de « jeunes turcs¹⁶⁶ » qui a permis le moins qu'on puisse dire, une mobilisation de diverses ressources et des points de vue stimulants au moment du retour au multipartisme. La rencontre de ces personnages n'était pas sans intérêt. Certains d'entre eux se sont rencontrés principalement en France dans le cadre des mouvements de la Fédération des étudiants d'Afrique noire en France (FEANF) et c'est dans ces lieux qu'ils ont consolidé les origines idéologiques et intellectuelles de leur contestation, relayée en interne par des opposants au système qui réussissaient à former autour d'eux une coalition d'alliés et à faire adhérer à leur croyance la majeure partie de la population qui jugeait légitime leur

¹⁶⁵ Terme utilisé en 1990 pour désigner l'accord du gouvernement américain et des organisations multilatérales de Washington concernant le modèle d'Etat et de politique économique appropriés pour résoudre les difficultés financières de l'Amérique latine. Sujet à de nombreuses controverses, cette expression est aussi utilisée de manière critique pour dénoncer la généralisation des politiques néolibérales, encouragées - sinon imposées - par les bailleurs de fonds de Washington.

¹⁶⁶ Expression qui fait référence aux intellectuels de la nouvelle génération, aux ambitions croissantes de la libéralisation politique. On les retrouve au Gabon dans les courants des « rénovateurs » - avec à sa tête Ali Bongo Ondimba fils aîné du dirigeant gabonais - par opposition aux « caciques » du régime d'Omar Bongo et des « appelistes » dirigés par Paul Toungui grand argentier et gendre du président, représentant la génération intermédiaire entre les deux premiers courants.

combat pour les libertés individuelles. Cet entrecroisement et renforcement de coalition d'intérêts autour des réseaux issus ou non du système au pouvoir, donnaient temporairement une dimension grande aux mouvements d'opposition. Cette dynamique contestataire sans commune mesure au Gabon, conférait une portée consistante aux réseaux contestataires des élites ainsi que la justification de leurs revendications. Ce ralliement opportun d'une coalition hétéroclite d'acteurs et de partis politiques aux ambitions communes après « l'assassinat supposé de Joseph Rendjambe », du nom d'un des principaux leaders les plus critiques du pouvoir en place, ancien président du parti gabonais du progrès (PGP), mort considérée comme le fait du régime du Président Bongo et qui va déclencher, une vague de contestation territoriale¹⁶⁷ après l'incendie de l'hôtel Dowé où son corps avait été retrouvé.

Cette rencontre va se construire et se cristalliser autour de la Coordination de l'opposition démocratique (COD) puis par la suite du Haut conseil de la résistance (HCR) ; On y retrouvait à la tête les principaux leaders d'alors de l'opposition, parmi lesquels Paul Mba Abessole, leader principal et figure emblématique de cette période aujourd'hui allié le plus remarquable de la majorité présidentielle regroupée autour de Bongo, Pierre Louis Agondjo Okawe, cousin et successeur de Rendjambe à la tête du PGP et par ailleurs frère aîné de Jean Ping, ancien gendre du chef de l'Etat et l'un de ses collaborateurs les plus influents, Simon Oyono Aba'a du mouvement pour le redressement national (Morena), Pierre Claver Maganga Moussavou du parti social gabonais ayant suivi le même destin politique que Mba Abessole autour du renforcement du pouvoir du président, etc. On peut donc observer que les mouvements de revendications regroupaient des groupes sociaux aux intérêts convergents et aux profils divers, dont le passé contestataire a été en grande partie occasionnel à l'exception de Mba Abessole, pendant que Oyono Aba'a et Agondjo Okawe étaient en prison durant les années de parti unique.

En effet, dans le cadre de la transition amorcée au Gabon, la souffrance des institutions impliquées dans le processus n'a pas favorisé la multiplication des canaux de mobilisation, des lieux et des méthodes appropriées. L'initiative a été portée par des hommes politiques ayant peu de ressources même s'il est vrai que Mba Abessole avait quelques contacts et

¹⁶⁷ Sur la base sociopolitique des mouvements de contestation populaire des années 1990-1991, voir G. Rossatanga Rignault, *L'Etat au Gabon. Histoire et institutions*, Op. cit ; F-P. Nzé Nguema, *L'Etat au Gabon. Le partage institutionnel du pouvoir*, Op. cit ; A. Mehler, Cameroun : une transition qui n'a pas eu lieu », in J-P. Dalloz et P. Quantin, *Transitions démocratiques en Afrique*, Paris, Karthala, pp. 102-115 ; *Jeune Afrique*, « Alerte à Bamenda », n° 1536, 11 juin 1990.

soutiens informels avec le pouvoir, cette relation était instable ainsi que les ressources si l'on en juge par le déséquilibre des rapports de force entre les acteurs de l'opposition et le gouvernement. Cette situation a vite fait perdre de la consistance aux revendications ainsi que la reprise en main de la répression, des débats et des institutions par le régime. Ce qui a conduit, malgré une tentative de renaissance d'une opposition structurée avec l'arrivée de Pierre Mamboundou, à l'échec de l'opposition dû en partie aux égoïsmes personnels des agents du champ politique, créant suspicions, éclatement des bases sociales et idéologiques. L'insuffisance des bases organisationnelles et des ressources peut expliquer en grande partie la faible tradition historique d'opposition ou de combat à l'image des « modèles béninois et sénégalais¹⁶⁸ », qui a empêché la transition politique de parvenir à son terme en même temps que cette situation a préparé le « lit » à la continuité du système Bongo qui n'a pas su s'adapter au changement politique par manque de travail politique et d'une opposition inopérante stratégiquement dans les méthodes et errements de coordination et d'action collective.

Sur le plan politique ni le Gabon ni le Président Bongo - souvent confondus - n'ont évolué véritablement depuis le retour officiel du pluralisme. Le régime en place agit de la même manière avant et après la démocratisation. La réalité est restée la même et atteste, dans les faits, d'une continuité du système. C'est dans cette perspective que Grignon a souligné dans le cas kenyan la « capacité intégratrice » de la parole portée sur le multipartisme par les élites contestataires qui a réussi à fédérer réseaux sociaux et discours aux répertoires différents mais relevant d'aspirations communes. Cette affirmation valide l'idée d'une structuration par « filiation et emprunts » du NEPAD dont les ordres de discours des acteurs quoique différents temporairement - les plans MARP de Mbeki autour de son réseau anglophone et sa coalition de « pays réformateurs » et Omega de Wade autour de son réseau francophone - avaient des objectifs communs : le développement de l'Afrique.

La logique d'évolution historique de la construction institutionnelle du Gabon n'est pas sans rapport avec les conditions de structuration du NEPAD. Le fait commun à ces deux

¹⁶⁸ Ces deux pays africains tiennent lieu de modèles de transition réussie depuis les années 1990. Il n'est point question ici de revenir sur leurs trajectoires politiques qui ont été caractérisées par une instabilité, notamment dans le cas du Bénin de 1960 à 1972, sous un régime militaro-marxiste dirigé par Mathieu Kérékou jusqu'en 1989, avant que ne surviennent les mouvements contestataires ayant conduit au renouveau politique à partir de 1990. Lire à ce propos, Théophile E. Vittin, « Bénin : du système Kérékou au Renouveau démocratique, in *Etats d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crises*, J-F. Médard (dir.), Paris, Karthala, 1991, pp. 93-116 ; voir également Francine Godin, *Bénin 1972-1982. La logique de l'Etat africain*, Paris, l'Harmattan, 1986, 321 p ; Maurice A. Glélé, *Naissance d'un Etat noir. L'évolution politique et constitutionnelle du Dahomey de la colonisation à nos jours*, Paris, LGDJ, 1969.

entités est qu'il s'agit des systèmes, de concert ou parallèlement, de partage de pouvoir dans certains cas, à travers des cadres hybrides ou intermédiaires mais avec des modifications marginales. L'interaction entre ces organisations et les acteurs conduisent à dire qu'il existe dans cette impression de chaos des capacités réelles d'organisation concurrentielles de résistance et de négociations, la persistance d'un désordre apparent n'occulte pas la survivance ou la constance de la mobilisation d'institutions. Ces ajustements impliquent des perturbations des systèmes sociaux, mais ne semblent pas remettre en cause dans le contexte africain, certaines valeurs ancrées dans les imaginations locales et les consciences individuelles, toujours vivaces dans la survivance de la vitalité des liens interpersonnels qui révèlent l'incapacité à articuler autour d'une modernité l'organisation économique-politique et sociale des pays africains.

1.2.3. Les relations régionales et internationales

A l'échelle régionale, le Gabon s'investit activement. Il est membre de la Zone Franc, de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et de la Communauté des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC). Le dirigeant de ce pays met en œuvre une diplomatie active de réseaux, lui permettant d'être au centre des problèmes que connaissent ses pays voisins, exerçant ainsi une influence notable dans la sous-région par le biais de nombreuses activités de médiation. « Parmi les dirigeants africains, Omar Bongo est l'un de ceux qui apparaissent le plus souvent en position dite de « médiateur » dans les conflits qui secouent le continent. Dans ce rôle, l'activité de ce chef d'Etat a pu s'inscrire dans la durée puisqu'il a accédé à la présidence du Gabon en novembre 1967 »¹⁶⁹. Sa longévité politique lui vaut aujourd'hui d'être reconnu symboliquement comme le « sage » et doyen des chefs d'Etat africains. Sous son impulsion, la Communauté économique et monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC) joue, depuis 1996, un rôle majeur dans la résolution des crises en Centrafrique. Médiateur dans la crise politico-militaire en Centrafrique pour la CEMAC, le chef de l'Etat a reçu une délégation conduite par Mgr Paulin Pomodimo. Le dialogue centrafricain proposé en novembre 2002 par l'ancien Président de la République de Centrafrique, Ange-Félix Patassé, avait donné lieu à la désignation de deux coordonnateurs pour l'organiser, Mgr Paulin Pomodimo et l'ancien Premier ministre, Henri Maïdou. Ces

¹⁶⁹ P. Quantin, *Personnalisation et néo-patrimonialisme dans la médiation des conflits africains*, in the challenges of Europe-Africa relations: an Agenda of priorities, conférence internationale, 23-24 octobre 2003. Cet article a été repris par l'auteur, Omar Bongo, médiateur des conflits africains, in J. Faget (dir.), *Médiation et action publique. La dynamique du fluide*, Presses universitaires de Bordeaux, 2005, pp. 101-115.

derniers s'étaient rendus au Gabon où ils avaient eu un entretien, dans le cadre de la première étape de leur périple, avec le président Omar Bongo, le médiateur pour la CEMAC dans la crise politico-militaire qui secoue la Centrafrique depuis longtemps. Outre les nombreuses initiatives diplomatiques du président Bongo dans ce sens, les Forces armées gabonaises assurent un rôle de leadership dans le cadre de la Force multinationale CEMAC de maintien de la paix en Centrafrique (FOMUC), force déployée par la CEMAC à Bangui, financée par la France puis, depuis novembre 2004, par la facilité de paix de l'UE. 150 militaires gabonais étaient présents à Bangui, au sein de cette force. Le Gabon avait également fourni un contingent à la mission de sauvegarde des accords de Bangui (MISAB).

Le Gabon a aussi joué un rôle de médiateur dans les différentes crises qu'a connues le Congo Brazzaville. Le président gabonais Omar Bongo avait été officiellement désigné comme « médiateur » dans le conflit au Congo à l'occasion de la signature à Brazzaville d'un « accord de cessation des hostilités » entre l'armée et des miliciens rebelles. Le Président Bongo avait été choisi par les parties comme médiateur dans ce « dialogue national », avait indiqué le général Sassou Nguesso pendant que les chefs politiques concernés des milices ninjas et cocoyes, l'ex-président Pascal Lissouba et son dernier Premier ministre Bernard Kolélas, n'avaient pas été associés à la signature de l'accord, qualifiant cet accord signé en novembre à Pointe-Noire (ouest) par l'armée et un groupe d'officiers des milices de « machination ».

Le Président gabonais Omar Bongo Ondimba n'en est pas moins un fervent acteur de la solidarité régionale. Au-delà du développement tant souhaité pour son pays, il rêve d'une sous-région forte, unie et solidaire. Il s'attache à convaincre les différents chefs d'Etat de s'unir au sein d'une communauté facilitant le développement. Profondément gabonais, il défend aussi l'idée d'une Afrique forte, unie. Il œuvre activement dans ce sens, notamment en tant que médiateur lors de la résolution des conflits. Tout en consacrant des efforts à la politique intérieure, Omar Bongo s'est attaché à développer la coopération entre le Gabon et le reste du Monde. Diplomate de réseaux, le Président reçoit régulièrement de nombreuses personnalités, contribuant ainsi au rayonnement international que connaît Libreville. De nombreux sommets y sont d'ailleurs organisés. Il use de la diplomatie comme l'un des ressorts de son pouvoir, notamment dans son ambition de « superpacificateur » ou de « grand médiateur » doté de génie politique.

Ce pilier, la paix, est un outil majeur du pouvoir pour échapper aux critiques justes qui s'inscrivent dans le registre de régulation néo-patrimonial ou clientéliste interne de l'Etat. Se faisant, Omar Bongo effectue de nombreux voyages à la recherche de nouveaux cadres d'action afin de s'affirmer comme l'un des dirigeants africains les plus écoutés, au sein de l'ONU, de l'Union africaine, du FMI ou de la Banque islamique de développement par exemple. Défenseur d'une idéologie sociale d'une « Afrique unie », il ne ménage d'ailleurs pas ses efforts pour trouver des solutions aux nombreux conflits qui secouent régulièrement le continent. Grand admirateur de Félix Houphouët-Boigny, c'est tout naturellement qu'il prend le relais de son action à sa disparition et il n'est pas un conflit en Afrique qui n'ait requis ses actions de médiateur. On notera son implication dans la résolution des conflits angolais, tchadien, congolais, zaïrois (actuel République démocratique du Congo) entre autres, ou encore son implication au sein de l'OUA lors du différend survenu en juillet 1977 entre les Etats membres. Le Président gabonais, est le moins qu'on puisse dire, l'un des artisans de la nouvelle union africaine et du NEPAD. Le continent africain a besoin plus que jamais de démocratie, certes, pour répondre aux aspirations profondes de la population, mais la démocratie ne signifie rien si les peuples n'ont pas l'essentiel, le minimum vital pour vivre.

Sur la scène internationale, le Gabon est présent de façon relativement active. M. Jean Ping, ministre des Affaires étrangères, a présidé, de septembre 2004 à septembre 2005, la 59ème Assemblée Générale des Nations unies ; il fut l'un des quinze membres du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union africaine - institution qu'il dirige aujourd'hui grâce au soutien des réseaux de son maître -, installé le 26 mai 2004 à Addis Abeba. Le Gabon entretient des relations bilatérales multiples. Un litige frontalier est apparu en mars 2003 avec la Guinée équatoriale au sujet de l'île de Mbanié, revendiquée par Malabo et potentiellement riche en pétrole. Une médiation a été confiée au diplomate et avocat canadien Yves Fortier, sous l'égide du Secrétaire général des Nations unies. Celle-ci n'ayant pas abouti, les deux gouvernements sembleraient vouloir se diriger vers un recours auprès de la Cour internationale de justice (CIJ). Par ailleurs, le Gabon a toujours entretenu des rapports très étroits avec la France, premier partenaire économique. Ces liens ne sont pas démentis avec l'arrivée du Président Bongo, malgré quelques moments difficiles. Le chef de l'Etat gabonais a maintenu la coopération entre la France et le Gabon. Il a des rapports sympathiques avec des

personnalités du monde politique et économique français¹⁷⁰ avec lesquelles il a lié de nombreuses amitiés, sans distinction d'appartenance politique. Cet homme considéré comme le vieux leader africain est respecté et apprécié, notamment des chefs d'Etat de la Cinquième République, du Général de Gaulle à Nicolas Sarkozy en passant par Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing, François Mitterrand et Jacques Chirac. Nicolas Sarkozy ainsi que Jean Marie Bockel, puis Alain Joyandet, secrétaire d'Etat à la coopération se sont rendus au Gabon après leurs prises respectives de fonction. Autant de gestes symboliques pour des premières visites qui sont une bonne illustration des intérêts financiers des grands groupes hexagonaux. Les relations du Gabon avec les Etats-Unis s'étoffent, en raison de l'intérêt de Washington pour le golfe de Guinée, susceptible de lui fournir des besoins en pétrole dans une dizaine d'années comme le remarque l'internationaliste camerounais Jean-Emmanuel Pondi dans sa lecture africaine de la guerre en Irak. Le président Bongo s'est rendu en visite officielle à Washington du 26 au 28 mai 2004. Les relations avec la Chine sont également importantes, notamment depuis la découverte d'importants gisements de fer dans la région de Bélinga dont l'exploitation a été confiée à l'Etat chinois depuis l'institutionnalisation de la compagnie minière de Bélinga (Comibel).

La géopolitique du continent, en mutation, ouvre des marges de manœuvre aux Etats. Les anciennes dépendances sont remises en question dans certains pays. D'autres puissances externes vont pouvoir se positionner sur la scène africaine, c'est notamment le cas de la Chine au Gabon. L'importante activité diplomatique gabonaise et la nécessaire biodiversification de son économie trouveront toute leur expression au sein du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique même si ce programme n'a rien d'une panacée. Il permet tout au moins à ce pays de se positionner davantage sur la scène régionale au moment où émergent sur le continent des parrains régionaux, tels l'Afrique du Sud et le Nigeria.

Section 2 : Le NEPAD et les incertitudes du discours sur le devenir des Etats africains

Le nouveau programme africain de développement est généralement présenté comme un plan de « seconde indépendance » du continent. Mais il est plus exact de considérer le NEPAD comme une vision stratégique qui annonce de nombreuses vérités sur le besoin de

¹⁷⁰ Lire à ce propos, S. Smith et A. Glaser, *Ces Messieurs Afrique. Le Paris-Village du continent noir*, Paris, éd. Calmann Lévy, 1992, pp. 9-209 ; S. Smith, *Négrologie. Pourquoi l'Afrique meurt*, Paris, éd. Calmann Lévy, 2003.

changement. Il s'agit globalement, d'une avancée pour diverses raisons malgré ses carences. Le pouvoir devient ici un bien symbolique qui n'est plus distribué équitablement entre acteurs mais en fonction du travail politique qui ne peut garantir des positions de pouvoir que lorsqu'on agit avec des résultats. C'est pourquoi les promoteurs n'ont pas souhaité rattacher au départ cette institution à l'Union africaine - reposant sur le principe de l'équité, c'est-à-dire, « un pays, une voix » et donc à chacun son tour même si les performances sont médiocres -, superstructure qui a traditionnellement la mainmise sur les organisations régionales afin de garantir son autonomisation.

Les lignes qui vont suivre portent un regard sur la façon dont ce programme qui doit se lire dans la durée et porté par Thabo Mbeki - alors vice président de l'African National Congress (ANC) puis président de l'Afrique du Sud -, s'est progressivement institutionnalisé et imposé, les contenus et les formes institutionnelles qu'il a revêtus et les expériences qui l'ont alimenté. Nous essayons de remonter l'histoire depuis la période des indépendances pour saisir les ambitions de l'ancien Président sud-africain Mbeki qui s'était appuyé sur le panafricanisme. Nous l'évoquerons pour éviter la critique sur la défaillance de l'histoire en retenant les périodes durant lesquelles son projet politique a trouvé toute son expression, c'est-à-dire autour des temps cycliques majeurs des années 1960-1989, 1989-1999 lorsqu'il accède aux plus hautes responsabilités de l'Etat en tant que vice-président de Nelson Mandela et dauphin désigné, en 1999, une fois installé au pouvoir.

2.1. La mise en œuvre du NEPAD : le rêve d'une « nouvelle renaissance »

Le NEPAD peut provoquer des améliorations en termes de gouvernance et de bien-être social s'il fonctionne comme l'annonçaient ses promoteurs. Ensuite, il est susceptible, même sans atteindre ses objectifs, de transformer dans la tournure le discours en Afrique. Après une première vague d'expériences dans les années 1960 et 1970, les dirigeants africains s'engagent désormais dans les problématiques contemporaines du développement et de la meilleure manière de gérer le gouvernement pour atteindre des objectifs. Enfin, le NEPAD a reçu plusieurs soutiens de la communauté internationale pour réexaminer les questions du développement, et pose donc des questions complexes sur les institutions. Ces trois motifs nous amène à présenter le programme dans sa trajectoire pour saisir ses racines intellectuelles.

2.1.1. 1960-1989 : les origines intellectuelles et idéologiques du NEPAD

Le processus de diffusion en Afrique autour du NEPAD s'est fait grâce à la « renaissance africaine » à partir des temporalités cycliques importantes qui marquent le renouveau institutionnel actuel. Pour marquer l'affirmation d'un désir collectif d'unité continentale, les leaders africains ont eu recours à l'histoire en vantant les mérites de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) et de l'investissement de ses leaders - Abdul Gamal Nasser, Nkwame Nkrumah, Patrice Lumumba, Julius Nyerere, Amilcar Cabral, Albert Luthuli et d'autres - pour parvenir à rallier une coalition de pays. Le contexte de développement de son idée part de la volonté d'affirmer une mémoire institutionnelle d'une histoire politique.

En effet, « l'Afrique a dépassé le stade où incriminer le passé pour ses problèmes. C'est à nous qu'il incombe de réparer ce passé, avec le soutien de ceux qui acceptent de participer avec nous à un renouveau continental. Nous avons une nouvelle génération de dirigeants conscients que nous devons assumer la responsabilité de notre propre destinée, que nous nous élèverons seulement par nos propres efforts menés en partenariat avec ceux qui nous souhaitent le succès » ;

- Nelson Mandela¹⁷¹.

Le NEPAD est une conséquence d'un ensemble d'idées émergentes et d'initiatives passées. Il est issu le plus directement de l'idée d'une « renaissance africaine », initialement évoquée par l'ancien chef de l'Etat sud-africain, Nelson Mandela, puis développée et portée par son successeur, Thabo Mbeki. Si la promotion de la renaissance a été l'objectif, le NEPAD est le plan qui a été prévu pour l'atteindre. Ce programme africain trouve son inspiration intellectuelle dans l'enthousiasme croissant témoigné pour les zones de libre-échange régionales, notamment l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et l'Union européenne. Ce nouveau plan est l'émanation d'une importante tradition de pensée panafricaniste qui, dès le début du XX^{ème} siècle, a commencé à envisager l'unité du continent africain. Malgré ce cachet intellectuel que possède le panafricanisme, le continent demeurerait divisé sur la question de savoir à quel point elle devrait embrasser l'union depuis l'aube de la période postcoloniale. Ainsi, durant les années qui ont précédé la création de l'ancienne

¹⁷¹ Allocution du Président Nelson Mandela au Forum économique mondial de Davos (Suisse) le 29 janvier 1999.

Organisation continentale (OUA) en 1963, l'Afrique se divisait en trois groupes philosophiques : le bloc (radical) de Casablanca et les groupes (plus modérés) de Monrovia et de Brazzaville¹⁷².

Toutefois, l'alignement des pays dans ces différents blocs n'a pas permis au fil des temps d'imprégner véritablement un débat unitaire au cours des quatre dernières décennies à cause des tensions importantes. L'origine du NEPAD est à rechercher d'abord dans les réalités post-guerre froide qui se sont traduites par des déséquilibres de pouvoir entre le continent africain et les pays industrialisés. Il tente donc de réagir au désengagement militaire et politique du monde occidental à l'égard de l'Afrique. Ensuite, la fin des années 1980 voit se développer sur le continent un ensemble hétéroclite de contestation contre les régimes autoritaires. Le NEPAD intervient après au moins six autres initiatives régionales depuis 1980, parmi lesquelles, le Plan de Lagos (PAL, 1980-2000) avec la loi finale de Lagos de 1980, le Programme prioritaire pour le redressement de l'Afrique (PPRA, 1986-1990) de l'OUA converti en programme des Nations unies pour le redressement et le développement de l'Afrique (PANURDEA-1986), le Cadre alternatif africain d'ajustement structurel pour la transformation socio-économique (CAA-PAS, 1989), la Charte africaine pour la participation populaire au développement (1990) et le Nouveau programme des Nations Unies pour le développement (1990-1991). C'est dans cette perspective, que durant la décennie 1980 l'OUA va se ranger dans le camp gradualiste. Ce bloc envisageait de constituer un ensemble économique africain uni, qui devrait s'enraciner autour des institutions communes, à savoir un régime douanier, un parlement et une monnaie.

Cependant, durant cette décennie peu de mesures fondamentales n'avaient été prises par les dirigeants africains. Tous ces plans ont échoué pour diverses raisons, à la fois internes et externes. Ce qui a donné lieu à des débats sur la démocratisation et l'apartheid en Afrique du Sud. Il s'agissait de promouvoir les conditions d'une économie libérale mettant fin au monopole détenu traditionnellement par l'Etat. En 1991, les dirigeants de l'OUA officialisent le Plan de Lagos dans un traité qui met en place la Communauté économique africaine (CEA), et finalement ratifié par la majorité d'Etats en 1994. Mieux, au niveau international on assiste

¹⁷² Le groupe de Brazzaville représentait une approche gradualiste de l'unité africaine et préconisait une association assez lâche des Etats africains. Le groupe de Casablanca, par contre, appuyait la création d'Etats-Unis d'Afrique selon le modèle fédéraliste. Il y avait en outre un troisième groupe idéologique - le groupe de Monrovia - qui rejetait toute forme d'intégration politique mais insistait sur les principes de la souveraineté et de la non-ingérence dans les affaires internes de l'Etat.

à l'entrée en scène de la thématique du développement avec la montée virulente de la démocratisation¹⁷³. Mais pour bien comprendre cela, il est intéressant de se placer dans l'analyse des institutions, pour saisir à la fois les silences et les fermetures. Les silences observés sur l'histoire d'un peuple et les fermetures d'un débat aux voies alternatives mettent en évidence la manière dont émerge un projet hégémonique qui s'affirme comme incontournable. La compréhension du NEPAD ne peut porter que sur la seule pertinence de la validité de ses objectifs déclarés et du modèle de relation qui y est attaché. Dans les lignes qui suivent, nous faisons une critique de l'idéologie des élites africaines, ainsi qu'une analyse des paramètres qui ont entravé le développement économique et politique du continent.

2.1.2. 1989-1999 : l'échec des plans économiques et de la démocratisation

La « renaissance africaine », par delà ses origines panafricaines lointaines, trouve sa consécration dans les enjeux et débats portant sur la meilleure façon de faire face aux défis du développement et de la croissance économique, comme en témoigne l'engagement des grandes organisations internationales, parmi lesquelles la Banque Mondiale¹⁷⁴, à la promotion d'institutions susceptibles d'impulser cette dynamique. Ces enjeux du développement avaient conduit l'ancien Président Mbeki à faire renaître un continent sous-développé. A ce titre, on peut dire que l'idéologie du NEPAD emprunte volontiers la direction de la « renaissance africaine » de Thabo Mbeki.

Il s'agit d'un des nombreux programmes de développement du continent africain. Il voit le jour après les premières élections démocratiques sud-africaines de 1994 qui vont relancer de grands débats sur les possibilités d'une « renaissance africaine ». Dans un certain sens, ce programme est assez visionnaire en ce qu'il veut promouvoir un changement de modèle dans les relations internationales de l'Afrique et dans les politiques intra-africaines.

C'est au cours de ces années 1990-1993 que Thabo Mbeki et un ensemble d'économistes des puissantes banques sud-africaines s'attachent, selon le modèle anglosaxon à promouvoir le développement d'institutions qui faciliteraient la croissance économique continentale. Au cours de cette période, l'approche des institutions connaissait un succès

¹⁷³ J-R. Heilbrunn, Corruption, Democracy, and Reform in Benin, in A. Schedler, L. Diamond et M-F. Plattner (dirs.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 1999, pp. 227-244.

¹⁷⁴ Banque mondiale, « *Au-delà du Consensus de Washington : les institutions comptent* », Rapport, 1998.

remarquable. Ce regain d'intérêt pour les dispositifs institutionnels était dû au résultat d'efforts de quelques-uns de ses tenants les plus célèbres¹⁷⁵. Suivant cette dynamique irréversible des changements politiques mondiaux, Thabo Mbeki alors vice-président de l'ANC et de l'Etat sud-africain, va s'approprier certaines thématiques délaissées après leur succès dans les pays africains durant les années des indépendances, parmi lesquelles, le nationalisme, le panafricanisme, l'anticolonialisme et même la pensée de Fanon en combinant pragmatisme économique et libéralisme pour bâtir le NEPAD. Cette dynamique interne a été indéniablement liée aux évolutions externes pour qu'elle soit à la fois légitime mais aussi afin de prendre toute son importance dans ce contexte politique contemporain.

C'est dire que les origines sont moins récentes qu'on pouvait l'imaginer, elles réactivent tous les éléments qui font sens en Afrique et qui pouvaient susciter l'adhésion à cette croyance, l'idée d'africanisation des cadres faisant sens dans l'imaginaire continental, le destin personnel de Thabo Mbeki et de son pays ne pouvait échapper au destin du continent. Comme nous l'enseigne l'histoire de la postcolonie, le porte-parole d'un groupe - le leader - se rapproche du peuple pour le mobiliser et l'organiser autour de sa croyance, l'enjeu autour de celle-ci étant de lutter contre le mauvais gouvernement, puis le développement. Voilà schématiquement le modèle de l'idée de réinvention du continent, dont l'ancien Président sud-africain est devenu le leader incontournable.

En effet, les origines du NEPAD se dessinent autour du discours de la « renaissance africaine » en vogue dans les années 1994-1998. Car, avant de prendre ses anciennes fonctions de Président en juin 1999, Thabo Mbeki et ses collègues sud-africains du gouvernement de l'ANC ont travaillé à la présentation de leur « vision africaine », qu'ils ont baptisé « renaissance africaine » et qui se veut comme un renouveau politique, économique et social. Pour Thabo Mbeki et ses collaborateurs, cette vision devait se traduire par l'élaboration d'un nouveau programme de redressement du continent. Une telle initiative, couplée à des politiques d'action concrètes, devrait générer une nouvelle coopération. Le NEPAD est à ce titre, la manifestation concrète de ce plan d'action.

¹⁷⁵ Voir R. Smith, *Political Jurisprudence, The New Institutionalism and the future of Public law*, *American Political Science Review*, 1988, pp. 89-108; D-C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990; P. Di Maggio et W. Powell, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Op. cit; S. Steinmo, K. Thelen et F. Longstreth, *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Appréhender le NEPAD à partir de l'interaction dynamique de la dichotomie entre *politics* et *policies* relève d'une entreprise de l'analyse des politiques publiques qui par ailleurs est elle-même proche par les matériaux qu'elles interprètent des analyses néo-institutionnelles. Cette articulation permet de mettre en évidence un certain relativisme qui peut paraître salubre en raison des grandes généralisations sur les terrains africains. L'émergence du NEPAD au tournant du millénaire ne doit être abordée de façon simpliste sous l'angle de l'occidentalisation. Ce programme peut être considéré comme un processus général de structuration d'une société africaine plus ouverte et dans laquelle la formulation d'un *référentiel* des politiques publiques collectives de développement est désormais une construction sociale et non une donnée prescrite. Une sorte d'adaptation des sociétés africaines à l'heure de la mondialisation libérale s'est imposée.

En effet, si une politique publique renvoie manifestement à une action menée par des autorités (dites) publiques, il va sans dire qu'aujourd'hui les débats sur la capacité des structures nationales à conduire et à formuler des actions visant le bien-être des populations sont d'actualité et imprègnent les problématiques sur le « bon gouvernement ». Il convient d'apprécier le processus de construction institutionnelle du nouveau programme africain à partir d'une recomposition de la démarcation du rapport *politics* et *policies* qui conduirait à désabuser les discours sur les éléments originaux ou d'emprunts du NEPAD. Le premier renvoie aux règles d'accès et de maintien au gouvernement (qualification des systèmes) et le second aux formes de la production et de la distribution des biens collectifs (efficacité de l'action publique).

Le NEPAD est né de l'idéologie de la « renaissance africaine ». Ce discours emprunte beaucoup à la mondialisation libérale, phénomène à travers lequel le continent africain prend en compte les mutations actuelles et tente de se transformer pour compter parmi les acteurs de la scène internationale. Ce discours idéologique a bien malheureusement une forte charge critique. Il met en évidence la minoration historique du continent africain dans le concert des nations. Il est également une critique de son accommodation et de sa marginalisation internationale ou de son assignation en position de spectateur (syndrome de la victimisation) par l'Afrique. A travers le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), le continent africain fait un usage réaliste et pragmatique de sa position de vulnérabilité, en tentant ainsi de saisir les opportunités et les ressources internationales pour essayer d'envisager une modification avantageuse du nouvel ordre de l'économie mondiale. Il semble

qu'on peut tout aussi admettre, par-delà la logique d'emprunt des universaux de « bon gouvernement », que l'Afrique adopte un comportement international qui peut paraître tactique par lequel le continent africain, en tant qu'acteur à part entière de la scène internationale, joue sur un échiquier dans lequel se déroule la redistribution de positionnement mondial. L'Afrique est stratégiquement en quête d'autonomie et de pouvoir et ne veut donc pas être à l'écart des échiquiers majeurs d'expression de l'influence à « l'ère de la non-fongibilité des ressources de la puissance »¹⁷⁶.

C'est dire, d'un point de vue critique, qu'il convient de relativiser la perception néolibérale du NEPAD qui emprunte aux institutions internationales. Les critiques les plus incisives font du programme africain « un enfant posthume du consensus de Washington ». Il est avant tout un choix politique et idéologique des dirigeants africains mus par une volonté affirmée de faire de l'Afrique un des acteurs de la scène internationale. Les fondements philosophiques de l'orientation néolibérale permettent de nuancer la critique. Le choix des promoteurs du programme, peut résider dans le principe de vision ou de conviction suivant lequel l'Afrique ne peut inverser la situation tendancielle de la sociologie de la dynamique mondiale en cours, il est donc important pour ce continent de trouver des solutions possibles pour parvenir tout au moins à tempérer et à amoindrir ses effets et menaces à son encontre. Par ailleurs, si l'on peut admettre que toute réappropriation contient une part de réinvention dans la société réceptrice, le NEPAD ne peut être considéré comme un simple modèle hybride.

Dans ces conditions, l'idéologie de l'opposition acharnée et ardue qui constitue pour une large part le cadre d'expression du NEPAD ne peut être ni fructueuse ni opérationnelle si l'on élargit la compréhension des nouveaux rapports dans un contexte contemporain de l'Afrique au monde. A ce propos, une sociologie du NEPAD dans sa dépendance aux normes internationales permet d'éviter une analyse hâtive et normative en relativisant la critique et en indiquant dans une certaine mesure que le continent africain s'inscrit en cohérence dans la nouvelle politique internationale du NEPAD pour élargir confortablement sa position et sa marge de manœuvre dans la nouvelle sociologie de la mondialisation. C'est dans cette perspective que le Président Abdoulaye Wade a envisagé sa vision africaine de la

¹⁷⁶ B. Badie et M.C. Smouts, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, FNSP et Dalloz, 1995.

globalisation en proposant le Plan Omega¹⁷⁷. Les critiques de la récitation, de l'importation ou de la réduplication néolibérale du NEPAD ne sont pas très pertinentes du fait que c'est à l'intérieur du « paradigme de Washington » que le continent africain, à travers le NEPAD, entend imposer et exiger le revirement de sa « situation anormale » dans le monde en transformant les relations qui la soutiennent¹⁷⁸. On doit appréhender la réappropriation africaine du partenariat comme une tentative de subversion de l'ordre international dans son organisation « polarisée et hiérarchisée » qui tend à nier la « capacité des pays en développement à contrôler leur propre développement »¹⁷⁹ et à produire dans le « désordre » les voies de leur modernité.

Le jeu des acteurs africains ici consiste à arrimer les universaux de gouvernement à travers le prisme africain de l'économie libérale, le NEPAD c'est l'institutionnalisation d'un nouveau cadre d'interaction avec le monde, notamment avec les partenaires au développement et les institutions financières internationales. Ce nouveau mode de relations est fondé sur un ordre du jour que le peuple africain de sa propre initiative choisit de ne plus ressasser le passé en s'inventant un avenir et en déterminant son destin. Au delà de l'adoption des valeurs et des principes néolibéraux du NEPAD, il y a tout au moins une modification marginale : une tentative de construction de l'alternative et de l'autonomie.

Contrairement à l'analyse dominante des écrits sur le nouveau programme africain, la sociologie de la mobilisation africaine de l'idéologie néolibérale est à la fois une critique et une rectification du consensus de Washington. Il ne s'agit pas de s'inscrire totalement dans la théorie de l'importation (Bertrand Badie et Pierre Birnbaum notamment) où le NEPAD « chercherait à réaliser une aspiration universelle (...) par rapport au mode d'invention occidentale »¹⁸⁰. Mais plutôt d'admettre avec la thèse de l'hybridation institutionnelle (J-F. Bayart, E. Le Roy, D. Darbon, ...) que « l'extranéité du continent africain ne résiste pas aux acquis les plus récents de l'histoire »¹⁸¹. Pour mieux le comprendre, il est important de ne pas se cantonner sur l'observation de simples correspondances entre les conditionnalités, les domaines d'action et les secteurs prioritaires du NEPAD et ceux du consensus de Washington

¹⁷⁷ Consulter le site : <http://www.planomega.com>.

¹⁷⁸ Une nouvelle initiative africaine, Op. Cit, p. 2.

¹⁷⁹ Une nouvelle initiative africaine, idem, p. 8.

¹⁸⁰ B. Badie, « La démocratisation en Afrique subsaharienne », *Revue internationale de Politique comparée*, vol. 1, 1994, n° 3, p. 493.

¹⁸¹ J. F. Bayart, « L'historicité de l'Etat importé », *Les Cahiers du CERI*, n° 15, 1996.

comme le fait J. Coussy¹⁸² en évoquant son succès posthume dans le discours des Etats africains mais d'aller au delà suivant la direction de J. O. Adesina¹⁸³ et J. Ohiorhenaun¹⁸⁴ pour comprendre que ce programme met en exergue la hiérarchisation de ces domaines et ces secteurs dans les deux agendas et fait ressortir le retournement africain du « consensus de Washington ». Le tableau qui suit met en évidence la hiérarchisation des domaines et secteurs indispensables pour le développement et tente de faire ressortir l'idée de retournement africain du « consensus de Washington ». Il illustre que l'alternative du NEPAD est la matérialisation effective des dirigeants africains dans la construction d'un « espace de sens » selon la vision de Zaki Laïdi, qui le définit comme « un ensemble de valeurs et d'intérêts communs, produits et partagés par des sociétés qui ne sont ni égales ni homogènes, mais qui aspirent à se projeter collectivement sur le champ international à des fins d'affirmation politique et de pesée économique »¹⁸⁵.

Tableau n° 1 : Correspondances des conditionnalités au développement

Institutions internationales « Consensus de Washington »	Continent africain « NEPAD »
*Réformes de l'Etat au plan politique : bonne gouvernance, démocratisation, Etats de droit, droits de l'homme, société civile, lutte contre la corruption. *Réformes économiques: (libéralisation des marchés, promotion du secteur privé et des investissements, valorisation des ressources humaines, intégration régionale).	*Réformes de l'Etat au plan politique : paix et sécurité (prévention, gestion et règlement des conflits), démocratie et gouvernance politique, renforcement des capacités de l'Etat, mécanisme de revue par les pairs. *Réformes économiques : gestion économique bonne gestion des finances publiques, meilleure redistribution des richesses ; gouvernance des entreprises (sécurité juridique et lutte contre la criminalité et la fuite des capitaux), partenariat et intégration régionale.
Domaines de coopération au développement : *réduction de la pauvreté, Etat de droit, droits de l'homme, démocratie ; *gouvernance et réformes institutionnelles ; *paix, sécurité et justice ; santé et ressources ; *connaissance et information, décentralisation administrative.	Domaines de coopération au développement : *infrastructures ; * agriculture, promotion et diversification de la production et des exportations ; *informatique et télématique ; *mise en valeur des ressources humaines ; *élimination de la pauvreté et environnement ; *promotion de la jeunesse.

Source : Réalisation de l'auteur

¹⁸² J. Coussy, Etats africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington, in FMI et Banque mondiale, peuvent-ils imposer le libéralisme ? *L'Economie politique*, n° 32, 2006.

¹⁸³ J.O. Adesina, Development and the Challenge of Poverty : NEPAD, post-Washington Consensus and beyond, *Paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium*, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana, 23-26 avril 2002; I. Taylor, The New Partnership of African Development and the Global Political Economy: towards the African Century or Another False Start?, *Paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium*, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana, 23-26 avril 2002.

¹⁸⁴ J. Ohiorhenaun, The management of African Development: some questions about NEPAD, *Public lecture delivered at the rhodes East London "Public Policy Dialogue Series"*, East London, South Africa, 18 avril 2002.

¹⁸⁵ Z. Laidi, *Géopolitique du sens*, Op. cit

L'affirmation géopolitique et l'augmentation de la valeur économique constituent les enjeux fondamentaux de la raison géostratégique qui légitime le NEPAD en rejetant l'idée de la « perpétuation de la dépendance », en insistant sur la place de l'Afrique au sein de la communauté internationale, continent qui sert de base aux ressources indispensables à l'humanité depuis des siècles. Le programme collectif africain s'inscrit dans la formulation d'une réponse commune à la réalité de la donne libérale qui accompagne le nouvel ordre mondial. Aussi loin que remonte l'histoire sur les pensées et les programmes africains de développement, le NEPAD s'affirme aujourd'hui comme le programme endogène de développement le plus important du millénaire qui a bénéficié d'une légitimation internationale emblématique et d'envergure incomparable. On peut citer entre autres le soutien qu'a reçu le cadre d'appui au développement économique du NEPAD auprès « de grands ensembles économiques mondiaux que sont : le groupe des pays les plus industrialisés de la planète (G8), Union européenne (UE), Canada, Japon et France¹⁸⁶ ». Plusieurs facteurs peuvent justifier ce succès international du NEPAD. D'abord, son élaboration dans le cadre global de la diffusion mondiale de l'économie de marché et la stratégie de la réappropriation des réformes.

Le programme du NEPAD est en cohérence parfaite avec la stratégie de l'*ownership* qui constitue sa dimension symbolique en même temps qu'un versant essentiel du « consensus de Washington ». Les leaders africains affirment l'entière responsabilité du continent dans les processus de réformes de leurs économies et d'émergence des institutions en déchargeant dans le même temps la communauté internationale en cas d'échec. Le NEPAD touche ainsi à la perspective de la « décharge » concernant la reproduction africaine des valeurs de l'économie libérale.

En suivant A. Appadurai, on peut parler d'une part de la production locale/régionale de la mondialisation. Mieux, on peut suivre la direction de Dominique Darbon qui affirme « que la mondialisation n'est pas aussi un facteur directif qu'on veut bien le dire. Elle

¹⁸⁶ Lire « African Initiative Challenges the International community to Explore Best Ways to Support New African Plan », *Africa Recovery*, octobre 2001, p. 25; Y. Enoki, « NEPAD viewed by a G8 Member », discours présenté à l'Africa Institute of South Africa, 16 avril 2002; B. Turok, « The international Response to the New Partnership for Africa's Development », *New Agenda, South African Journal of South and Economic Policy*, issue six, Second Quarter 2002, pp. 125-133; « African Union/NEPAD. Dream for a continent », *Newsletter of the European Union Parliamentary Support Programme*, éd. 14, Janvier-mars 2002, pp. 1-4; E. Harsh, « Momentum Builds for African Plan. Donors Pledge Support, as African Leaders Fine-Tune New Partnership », *Africa Recovery*, décembre 2001, p. 10; I. Dieng, « NEPAD: le secteur privé international affirme son soutien », *Marchés tropicaux*, 26 avril 2002, pp. 915-916.

s'accompagne toujours d'une réappropriation (...) où se conjuguent stratégies d'acteurs et effets des structures locales »¹⁸⁷. Les leaders africains font ainsi, selon la vision de Scharpf, preuve d'une stratégie qui peut être interprétée comme la réactualisation africaine des jeux politiques nationaux (*politics*) et des « capacités à résoudre les problèmes » des gouvernements nationaux (*policies*) et à « structurer un champ politique » régional. C'est dire qu'il s'agit d'une formulation et d'un traitement proprement africains des politiques de développement (*policies*) à travers des rapports de concurrence politique (*politics*) au sein du nouvel espace politique régional (*polity*). D'autre part, le NEPAD, en tant que cadre d'institutionnalisation des économies africaines, s'inscrit dans le processus du binôme création/développement de nouveaux marchés qui est la condition de survie de la mondialisation libérale. Ce n'est qu'en « développant de nouveaux marchés à travers le monde »¹⁸⁸ que les grands ensembles économiques du monde peuvent maintenir le leadership sur le commerce mondial.

C'est dire, que de ces comportements et du succès des élites est apparue une idéologie de marché proprement africaine qui est à l'origine des débats en cours sur le NEPAD. D'un côté, on peut remarquer que les responsables de l'administration et, plus nettement encore du secteur privé, augmentent le dynamisme des ambitions de leurs entités autour du NEPAD parce qu'ils considèrent ce programme comme un cadre de rupture consommée avec l'idéologie économique de la planification autocentrée.

Cependant, d'un autre point de vue, résulte une critique sociopolitique des idées et des comportements des élites africaines qui ont initié le programme du NEPAD. Il semble qu'elles se sont détournées de l'idéologie des débuts de l'indépendance qui combinait nationalisme et solidarité au profit des défavorisés. Cette « trahison » va les conduire à adopter finalement une idéologie dont le jeu repose sur l'affirmation qui joue sur l'africanité au profit des intérêts d'une élite s'isolant des groupes les plus vulnérables. A travers la renaissance africaine, Thabo Mbeki a tenté de donner une nouvelle jeunesse à des thèmes délaissés, après leur succès initial, dans les pays au moment des indépendances dans les années 1960 (nationalisme, panafricanisme, anticolonialisme, etc) en les associant avec un pragmatisme économique et un libéralisme, qui fondent le NEPAD. Ce versant néolibéral

¹⁸⁷ D. Darbon, « La démocratisation en Afrique subsaharienne », Op. cit.

¹⁸⁸ G.N. Guyatt, *Another American Century? The United States and the World after 2000*, London et New York, Zed Books, 2000.

dans l'exercice du pouvoir que privilégie Thabo Mbeki alors Président, accentue davantage une certaine dérive autoritaire du régime sud-africain qui certes conserve tous les dispositifs d'institutionnalisation représentatifs de la démocratie - ne fut-ce que sous le regard de la communauté internationale et de la société civile, puissamment structurée grâce à son poids déterminant dans le secteur privé -, mais qui a tendance à vouloir tout contrôler et être au centre de tout dans le continent africain.

En effet, cette forte personnalisation de l'exercice du pouvoir sur le continent de l'ancien chef d'Etat sud-africain, avec l'appui de son *kitchen cabinet*, est de nature à conforter cette critique sociopolitique. Ce d'autant plus que la trajectoire de la République sud-africaine tend à se rapprocher des pays industrialisés, en raison des thématiques de la « renaissance africaine » et de « *black empowerment* », très chères à Thabo Mbeki, et qui doivent beaucoup, respectivement à l'idéologie des « valeurs asiatiques » et à « la nouvelle politique économique de discrimination positive en faveur des milieux d'affaires malais, prônés à Kuala Lumpur par Mahathir Muhamad »¹⁸⁹. Cette critique politique s'explique davantage par l'opposition initiale des dirigeants africains aux PAS et au consensus de Washington.

La dimension politique de la critique peut renvoyer au fait que les politiques des IFI étaient perçues comme une ingérence étrangère, une critique contre les jeunes Etats et une implication régulière dans la gestion de leurs économies. A cette opposition politique s'est ajoutée une opposition économique. Cette critique est tout aussi indissociable d'une critique économique des effets de la libéralisation des économies naguère protégées et organisées, notamment avec la libéralisation du commerce extérieur et l'ouverture aux capitaux étrangers, qui aggravaient les inégalités. Il y a également une opposition aux échecs d'ajustements trop brutaux, une critique des échecs des PAS dans d'autres continents, notamment avec l'ignorance des succès des pays asiatiques en développement qui avaient connu leur décollage économique sans l'arrimage au consensus de Washington.

En effet, la critique économique est devenue scientifiquement opératoire et légitime et politiquement correcte grâce à des analystes qui démissionnaient des IFI, à l'exemple de Joseph Stiglitz. Ce qui permettait aux pays africains de disposer de l'argumentation contre la logique néolibérale de l'économie de marché qui ignorait totalement les institutions léguées

¹⁸⁹ J-F. Bayart et al, L'Afrique du Sud à la veille d'une consultation décisive, Op. cit, p. 142.

par l'histoire des dynamiques internes, voire même des mesures imposées à des moments inappropriés, des rigueurs macroéconomiques excessives, mieux, les risques de promouvoir la défaillance des Etats. Ces arguments permettent de conforter l'idée que les réformes de l'économie de marché s'attaquent à leurs intérêts d'Etats nouveaux. Ces réformes menacent les institutions traditionnelles et les modes de régulation hérités de l'histoire comme la zone franc. On est ainsi tenté de savoir si l'Afrique libéralisée peut être véritablement compétitive au point d'attirer les capitaux privés.

Le NEPAD est favorable à la libéralisation économique, au respect des équilibres macroéconomiques internes et externes, à la discipline classique des finances publiques, à l'attraction des investissements étrangers, des dynamiques régionales ouvertes à la mondialisation et à toutes ses menaces ainsi qu'à la surveillance par les pairs, etc. Ce ralliement africain, brusque et total, à l'économie de marché contraste avec les valeurs asiatiques, qui ont développé des résistances à l'égard du « consensus de Washington » - même lorsque l'Asie avait recours à certains aspects du libéralisme - et avec l'Amérique latine en conflit permanent avec les IFI. Autrement dit, au moment où ce consensus perd sa légitimité scientifique et son poids international, grande est la surprise de l'élite intellectuelle africaine qui constate que ses dirigeants lui confèrent paradoxalement pour reprendre Jean Coussy, « un succès posthume » avec la substitution du panafricanisme libéral du NEPAD au panafricanisme étatique et planificateur de l'OUA des années 1960. Ce qui peut expliquer la marginalisation et les oppositions des Etats comme le Zimbabwe se réclamant des anciennes idéologies.

La réflexion sur le développement est engagée par les institutions de la communauté internationale (FMI et Banque mondiale) suite à la crise généralisée de la dette en Afrique. Ainsi, dans cette perspective, pour trouver des solutions aux crises des pays en développement (PVD), ces institutions vont instaurer une nouvelle approche fondée sur le paradigme de l'ajustement structurel, prônant la libéralisation économique, le désengagement de l'Etat et l'ouverture internationale pour une meilleure insertion dans l'économie mondiale.

Le continent africain a connu au cours des deux décennies passées, le consensus dit de Washington qui renvoyait à l'ensemble des politiques de réformes instituées par les bailleurs de fonds. Celles-ci ont été dominées dans la plupart des économies des pays africains des critiques et des résistances. Déjà, « dans les années 1980, existaient des critiques hétérodoxes

des programmes d'ajustement structurel ainsi que des résistances partielles et circonstanciées. Aujourd'hui, la critique des PAS est à la fois devenue banale et scientifiquement légitime¹⁹⁰ » en raison de leur insuccès attesté par les évaluations *ex post* des IFI.

Imposés au continent africain au milieu des années 1980, les politiques ou plans d'ajustement structurel n'ont pas réussi à promouvoir le décollage des pays africains dont les économies étaient fragiles, provoquant ainsi une augmentation de la dette et de la pauvreté. Dans un cadre d'encouragement et de sélection des bénéficiaires, les bailleurs de fonds ont soumis l'octroi de l'aide internationale au respect des conditions politiques : la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme sont devenus les règles de base de leurs politiques de coopération¹⁹¹. Ces stratégies imposées de l'extérieur ont maintenu le Sud sous dépendance économique¹⁹² et ont échoué dans l'ensemble par défaut de gestion interne et de coordination des bailleurs de fonds et, surtout, faute d'adéquation aux réalités internes du continent et aux besoins des populations et d'appropriation par les bénéficiaires. Aussi, dans un souci d'efficacité de l'aide, une nouvelle réflexion sur le développement est envisagée, à la fin des années 1990, pour permettre à tous les pays en développement de participer à la mondialisation.

En effet, les analyses en termes de gouvernance se sont imposées au cours des années 1990¹⁹³ en renouvelant de manière sensible l'approche des institutions publiques¹⁹⁴. La gouvernance a notamment permis une échappatoire à la notion de territoire dans tous ses multiples usages polysémiques. Puis, elle a été adoptée par les institutions financières internationales (IFI), notamment la Banque Mondiale, pour devenir une norme conditionnelle du développement social, économique et politique. Ce concept est apparu avec la conditionnalité de la Banque mondiale et a fait l'objet de divers travaux sur la connaissance

¹⁹⁰ J. Coussy, Etats africains, programmes d'ajustement structurel et consensus de Washington, *L'Economie politique*, n° 32, octobre 2006, p. 29.

¹⁹¹ Le discours de la Baule de François Mitterrand de juin 1990 sur la politique française.

¹⁹² B. Badie, *L'Etat importé. Essai sur l'Occidentalisation de l'ordre politique mondial*, Paris : Fayard, 1992, 334 p.

¹⁹³ Pour une meilleure connaissance de cet objet, il faut remonter aux années 1980 avec le changement d'orthodoxie dans la pensée économique dominante et l'occurrence de la dette a permis d'imposer aux pays en développement le « *Consensus de Washington* ». Il débute au début des années 1980 lorsqu'on évoque l'ajustement et a été formulé en 1990 par John Williamson à travers les dix commandements (préceptes).

¹⁹⁴ P. Quantin, *Institutions et Gouvernance*, Perspectives Sud. Bibliothèque de développement au XXI^{ème} siècle, Paris, ADPF, MAE, 2003, pp. 283-291.

de ses origines¹⁹⁵. En effet, forgés dans un contexte de perte du monopole étatique de la souveraineté, de crise de l'Etat-providence, de libéralisation économique et de mesures de privatisations de tous genres, les problèmes de gouvernance ont tout d'abord été utilisés comme une catégorie analytique pour penser les nouveaux modes de légitimité et de gouvernement. Ils sont ensuite devenus une catégorie politique et normative de la boîte à outil des institutions de la communauté internationale.

Depuis lors, la notion de gouvernance prend davantage au sérieux celle des institutions que la science politique avait tendance à délaisser. Les notions de gouvernance et d'institutions sont indissociables, particulièrement dans le domaine du développement, où elles structurent les conceptions du cadre politique des sociétés et inspirent les projets de réformes de l'Etat¹⁹⁶. En d'autres termes, la gouvernance devient une réflexion sur l'évolution des formes du pouvoir et de l'exercice de l'autorité.

La bonne gouvernance est un nouveau modèle de développement dont l'élaboration s'est faite lorsque les politiques d'ajustement structurel sont apparues insuffisantes pour restaurer la croissance sur le continent africain. D'abord présentée d'un point de vue techniciste par la Banque mondiale, comme une meilleure gestion des ressources budgétaires afin de relancer les réformes de la Fonction publique et de l'appareil étatique, elle a trouvé une extension particulière dans la gouvernance démocratique¹⁹⁷. Cette dernière insiste sur l'importance de la légitimité du gouvernement et de son ouverture sur la société civile, afin que les leaders politiques répondent mieux aux besoins et aux attentes des populations. La bonne gouvernance est donc issue de la synthèse de la gouvernance techniciste et de la gouvernance démocratique. Elle préconise l'instauration d'un nouvel Etat, adaptant ses missions à ses capacités et palliant aux échecs du marché, notamment par l'élaboration d'un cadre institutionnel favorable au développement des entreprises et de la société civile¹⁹⁸. De plus, vu la globalité des réformes proposées, à savoir réforme de la fonction publique, lutte contre la corruption, décentralisation, participation accrue, elle révolutionne le domaine économique en l'élargissant aux champs politiques et institutionnels.

¹⁹⁵ Lire les travaux de A. Leftwich, *Governance, Democracy and Development in the Third World*, Third World Quarterly, p. 605-624 ; G. Hyden et M. Bratton, *Governance and politics in Africa*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1992 ; M. Bratton et D. Rothchild, *The institutional bases of Governance in Africa*, pp. 263-284.

¹⁹⁶ P. Quantin, *ibid.*

¹⁹⁷ A. Pouillade, *La bonne gouvernance, dernier né des modèles de développement*, disponible sur <http://www.ideas.repec.org/p/mon/ceddtr/37.html>.

¹⁹⁸ A. Pouillade, *Op. cit.*

Conçue comme instrument de développement, elle comprend un service public efficace, un système judiciaire indépendant et une législation garantissant les transactions, une administration rendant des comptes de l'utilisation des fonds publics ; des organes de contrôle élus, le respect des droits de la personne et de l'Etat de droit à tous les niveaux de gouvernement ; la séparation des pouvoirs et la liberté de la presse¹⁹⁹. De ce fait, elle implique la manière par laquelle le pouvoir s'exerce dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays dans le cadre du développement. La bonne gouvernance est synonyme d'une gestion saine pour le développement²⁰⁰. De nos jours, les problématiques de gouvernement et de gouvernance sont au centre de la science politique contemporaine. La bonne gouvernance en tant qu'instrument de contrôle de la dépense publique suppose la régulation financière afin d'éviter des systèmes clientélistes et donc évite de favoriser les solidarités sociopolitiques (familiales ou amicales) entre les tenants du pouvoir politique. De ce point de vue, la bonne gouvernance²⁰¹ est nécessaire à la mise en œuvre de politiques « orientées vers le marché »²⁰². C'est dans cette perspective, qu'avec la création du NEPAD, les courants théoriques de Washington ont inspiré implicitement les discours officiels des leaders du programme africain. Cet alignement à l'idéologie de Washington représente une indication vers un cheminement du continent africain contradictoire à l'évolution mondiale.

Durant la décennie écoulée, les Etats africains ont connu en grande partie une transformation importante de leurs systèmes politiques. Cette mutation, aux retombées appréciables dans certains cas, a favorisé un glissement de mode de légitimité. De régimes à parti unique, ils se sont engagés dans un processus de retour vers des régimes démocratiques ou à ce qui s'y apparente. L'impératif démocratique, avec ses défis, s'est superposé sur celui, ancien mais toujours d'actualité, de l'autoritarisme. Le suffrage universel - entendu comme « un espace institutionnel de reconnaissance mutuelle des idées et des intérêts » - a été reconnu par tous les acteurs. La démocratisation a ainsi été adoptée avec l'organisation d'élections pluralistes comme matrice de base et gage de légitimité. Le besoin de mettre en place et de renforcer les institutions démocratiques avait pour objectif de faire concurrence à celui de l'autoritarisme, y compris dans sa version autocratique.

¹⁹⁹ Sur l'analyse de cette conception, lire Adrian Leftwich, *Government, democracy and development in the third World*, cité par Patrick Quantin, Op. cit.

²⁰⁰ Lire à ce propos la Banque Mondiale, *Institutions et Gouvernance*, consultable sur <http://www.worldbank.org>.

²⁰¹ FMI, *Institutions et gouvernance*, disponible sur <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/govf.htm>.

²⁰² Sur l'évolution du « *Consensus de Washington* », lire Hakim Ben Hammouda, *L'économie politique post-ajustement*, Op. cit.

La démocratie est un conflit institutionnalisé et modulé par des procédures intériorisées et acceptées par tous. Elle n'est en fait qu'une méthode ou une technique de décision et non une valeur suprême de la légitimité. De ce fait, elle permet en réalité à la société qui l'adopte de délibérer sur des meilleures solutions qui organisent la vie de tous et pour que chaque citoyen puisse s'épanouir dans la liberté la plus grande²⁰³. De ce point de vue, nul ne doute que l'écroulement des régimes autoritaires survenu en Afrique subsaharienne depuis les années 1990 a suscité l'espoir des populations et de nombreux pays, autant qu'il a engagé ceux-ci dans un processus de libéralisation et de transition vers des systèmes ouverts aux paramètres démocratiques. Certains Etats, notamment le Bénin, le Sénégal ou le Mali, se sont dotés d'un système de démocratisation progressive où l'on peut observer le multipartisme, l'alternance électorale, la progression des libertés individuelles et civiles, de même que l'émergence et la consolidation des sociétés civiles puissamment structurées autour du secteur privé, des organisations non gouvernementales (ONGs), des organismes communautaires, des associations professionnelles et autres groupes, etc. Désormais, ces structures agissent en interaction avec l'Etat comme des groupes de pressions et jouent un rôle majeur dans l'expression des aspirations du peuple.

En revanche, d'autres pays comme le Togo, la République Démocratique du Congo (RDC), le Cameroun, le Gabon, etc, ont fait le choix de continuer avec les anciens systèmes. Malgré une libéralisation apparente de l'autoritarisme, les dirigeants au pouvoir n'ont toujours pas intériorisé une acceptation minimale des règles du jeu partagées. C'est ainsi que la stratégie du bras de fer avec le pouvoir est la norme d'usage. Et toute crise politique devient une crise du champ politique opposant ceux qui sont aux commandes de l'Etat aux acteurs des oppositions souvent désunies et en conflit permanent. Plusieurs facteurs, parmi lesquels le blocage, l'essoufflement, les tentatives de restauration des régimes autoritaires observés dans ces pays après l'euphorie de la transition amorcée puis bloquée de 1990-1991, ont révélé à la fois l'indétermination, l'incertitude et les difficultés des démocratisations. D'autres pays tels que la Côte d'Ivoire, le Congo-Brazzaville, la Centrafrique, le Burundi ou la Guinée s'illustrent dans un processus instable, caractérisé par des conflits armés avérés ou latents, des coups d'Etat, l'absence d'Etat de droit qui menacent davantage la stabilité²⁰⁴. Tous ces cas de

²⁰³ La liberté, est entendue ici, comme une valeur importante de toute condition humaine. Elle est imaginée comme une construction collective, qui appelle à l'amélioration du bien-être, tant à l'échelle de l'individu qu'à celle de la société.

²⁰⁴ P.F. Tavares, « Désintégration des souverainetés nationales. Pourquoi tous ces coups d'Etat en Afrique ? », *Le Monde diplomatique*, janvier 2004, p. 16-17.

figure peuvent justifier que le suffrage universel demeure encore en Afrique un idéal à atteindre en raison de l'insuffisance des dispositifs d'institutionnalisation.

En effet, cet idéal a eu un sens dans d'autres pays qualifiés aujourd'hui de modèles démocratiques, à l'exemple de l'Afrique du Sud et d'un de ses alliés, le Sénégal ainsi que le Ghana, l'Ouganda ou le Botswana qui ont pu convertir leurs Etats, chacun a sa manière, en un espace public reposant sur le débat pluraliste, sur les institutions garantissant le succès de ce débat dans le jeu serein des pouvoirs et des contre-pouvoirs. Ces pays, malgré la persistance de la corruption des processus dans certains cas, ont pu se doter d'une démocratie fondée sur la force de la rationalité dont le but est de trouver les solutions les plus appropriées aux problèmes des populations, et sur l'éthique de la responsabilité collective de la recherche de visibilité d'une justice sociale du plus grand nombre et donc pour l'efficacité des choix politiques, économiques, sociaux et culturels.

Il s'agit là d'une avancée significative dans la manière de gouverner un pays. Mais le « bon gouvernement » nécessite de rendre vivable toutes ces virtualités. Dans cette perspective, le suffrage universel interpelle sur les pratiques politiques de l'espace public, les questions et les situations complexes que traverse encore le continent africain dans ce contexte contemporain. La mutation que doit imposer l'instauration achevée de la démocratisation invite à penser ce processus comme une nécessité pour des minorités ethniques, des catégories sociales, la civilité des mœurs politiques, la production des services, qui en plus de leurs faiblesses, est gangrenée par des formes africaines de corruption et des pratiques néo-patrimoniales tant au sommet de l'Etat qu'au niveau des appareils administratifs censés assurer le service public. Pour bien saisir tout cela, il est important de tenir compte des dynamiques internes et de faire un détour sommaire par l'histoire pour apporter une explication non normative à cette insuffisance du suffrage universel en Afrique²⁰⁵ - souvent justifiée assez hâtivement par « certains spécialistes » - et qui est par ailleurs liée à la menace du développement continental.

²⁰⁵ P. Quantin, « Congo : on achève bien les transitions », Centre d'Etude d'Afrique Noire / Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux, Université Montesquieu - Bordeaux IV (France). Du même auteur, *Un objet politique déjà identifié : le vote*, in *Voter en Afrique : différenciations et comparaisons*, Colloque AFSP, CEAN, Bordeaux, 7-8 mars 2002 ; *Les élections en Afrique : entre rejet et institutionnalisation*, CEAN/IEP de Bordeaux.

En effet, pendant longtemps l'espoir placé dans le développement économique et politique a été réduit aux facteurs économiques de croissance. On a ainsi assisté au délaissement de toutes les autres composantes qui contribuent à faire du développement « un projet global de transformation de la société d'un point de vue politique, économique, sociologique, culturel, mais aussi juridique »²⁰⁶. L'intérêt porté à l'aspect institutionnel du développement en Afrique n'est apparu que récemment, avec la vague des démocratisations²⁰⁷. Cette formation des institutions démocratiques s'est accommodée avec les mauvaises pratiques liées à l'absence d'une bonne gouvernance. Une analyse de l'échec de la démocratisation peut être menée sommairement dans le cadre de ce travail à partir d'un certain nombre de variables explicatives de cette insuffisance et dont il serait impossible de dresser un répertoire.

Dans tous les cas, pour des besoins de démonstration, nous en retenons quelques-unes qui se réfèrent à la fois au politique, à l'économique et au social. Sur le plan politique, le suffrage universel, avec ses attributs - du pluralisme idéologique et de la représentativité, de la primauté du droit, du respect des droits de l'homme, de la justice sociale... etc -, n'a pas permis au continent africain de saisir cette opportunité pour promouvoir des conditions optimales qui auraient pu accompagner les objectifs de développement. Essentiellement définies comme des réalités concrètes, ces virtualités sont désormais des éléments constitutifs du processus de développement²⁰⁸ tel que l'envisage aujourd'hui de manière renouvelée le NEPAD. Dès lors que ce postulat n'a pas été réellement accepté par certains dirigeants africains, notamment ceux de l'Afrique francophone, il était impossible d'envisager la promotion et la protection de ces valeurs indispensables à la satisfaction des besoins liés à la vie et à l'épanouissement de la condition humaine. D'où l'intérêt de la responsabilité des élites qui demeurent incontournables, car sur elles reposent les attentes si souvent déçues, délaissées et sans cesse renouvelées, telles celles liées au NEPAD. A ce postulat s'ajoute celui du gouvernement qui pose la question du renouvellement des modalités de décision et interpelle les fondements de la rationalité des comportements de ceux qui sont aux commandes du pouvoir politique. Ce dernier renvoie manifestement à l'Etat et à son équivalent, la société civile.

²⁰⁶ AIPLF/ PARDOC-IBISCUS, *Le développement institutionnel. L'Etat de droit pluraliste : action conjointe de la puissance publique et de la société civile*, Paris, octobre 1993, p. 6.

²⁰⁷ C. Toulabor, « *De la démocratisation au développement institutionnel* », Op. cit, p. 1.

²⁰⁸ A. Sen, *Un nouvel ordre économique*, éd. O. Jacob, Paris, 2000.

En effet, dans les pays qui gouvernent les deux entités restent le domaine privilégié des dirigeants dans la mesure où ces dernières créent des valeurs susceptibles de promouvoir les capacités de tous les membres et de rendre possible l'implication des citoyens dans la définition et les choix de leurs initiatives. Or, dans ce cadre, le pouvoir, si l'on suit la direction de Aron, doit être partagé entre un grand nombre de groupes, parmi lesquels les intellectuels, syndicats, armées, administration, secteur privé, etc...Nul doute que les pays africains ont du mal à être gouvernés ou tout au moins continuent d'être dirigés depuis leur indépendance, voire même bien avant. Ce qui traduit l'impossibilité de respecter les paramètres de la démocratie et d'où la difficulté de voir émerger une véritable société civile qui jouerait le rôle de contre-pouvoir selon les règles du jeu partagées du suffrage universel. En Afrique, notamment dans les pays francophones, la prise de « décision politique », qui renvoie au gouvernement, est le résultat d'un groupe aux commandes de l'appareil d'Etat et non de l'existence permanente d'un rapport de force momentanée entre différents groupes structurés au sein la société civile telle qu'en Afrique du Sud. C'est en partie l'absence de ces rapports de force dans l'action gouvernementale ou de direction qui rend impossible l'achèvement de la démocratisation et l'existence des institutions. Pire encore, en dépit de la rupture paradigmatique des années 1990, les pays africains francophones n'ont pas réussi, par manque de volonté politique ou par volonté de continuité avec l'ancien système, à transformer les revendications populaires d'affirmation de bonne gouvernance en accomplissant un certain nombre de valeurs dont entre autres, la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit.

C'est pourquoi, plus d'une décennie après, dans la quasi-totalité des pays africains, l'évaluation que l'on peut faire ne semble pas positive. Le NEPAD apparaît comme une structure virtuelle d'affirmation et d'appropriation des politiques de gouvernement pour ne plus revenir à des situations antérieures fondées sur des solidarités sociopolitiques de tout genre, désarticulant les appareils étatiques à travers des inégalités de redistribution du revenu national et des ressources de l'Etat.

Par ailleurs, on a remarqué que les partis politiques et leurs dirigeants aux commandes ne veulent généralement pas laisser le pouvoir en dépit du suffrage universel qui instaure l'élection comme mode de légitimité tout simplement parce que le pouvoir politique est lié au pouvoir économique et donc rend quasi-impossible la démocratie. En effet, le contrôle par le suffrage universel fonctionne mal en Afrique en dépit de quelques exceptions. C'est dans ce contexte de démocratisation des régimes politiques africains qu'il faut situer également le

NEPAD. Pendant longtemps, dans la plupart des Etats africains, une confusion très grave a subsisté dans l'esprit des dirigeants et des peuples entre la recherche du « bon gouvernement » et l'une des formes possibles de gouverner qu'est la démocratie. Cette dernière n'est en fait, qu'une technique de décision, une forme de gouvernement qui ne suffit pas à elle seule, à définir ou à rendre compte de légitimité et des conditions d'acquisition de celle-ci (la légitimation) qui est à la base du lien social et de l'organisation politique.

C'est dire que le déficit de participation politique constitue un obstacle à l'aboutissement de la libéralisation. Le gouvernement, tout comme le pouvoir, est d'abord le cadre de rencontre de pressions diverses qui doivent émaner de plusieurs catégories d'élites concurrentielles et complémentaires, liées par des interactions dialogiques et consensuelles telles que doit l'imprégner la démocratie. Les populations doivent se sentir impliquées dans toute décision qui engage l'Etat et elles ont un mot à dire. Autrement dit, la démocratie, dans certaines parties du continent africain, n'a pas pris véritablement en compte les impératifs d'équité et de justice sociale qui permettent de créer des espaces de dialogue, pour renforcer le respect et les droits des catégories sociales les plus vulnérables.

La démocratisation est impossible ou inachevée aujourd'hui en Afrique francophone parce que les élites au pouvoir ont fait avant tout du pouvoir, du gouvernement comme de l'Etat un outil en faveur d'un groupe social plutôt que d'ériger ces mécanismes en espace de rencontres et de compétition. C'est cette prise de conscience de ces mêmes élites qui, à travers le NEPAD, fait de la bonne gouvernance une des solutions possibles aux divers problèmes socio-économiques d'un continent pauvre, indicateurs macro-économiques à l'appui. Et cela, à cause des échecs économiques enregistrés au cours des deux dernières décennies, de l'importance de la corruption qui favorise les détournements dans la gestion des ressources domestiques et externes, du phénomène de la globalisation et de ses impératifs. En dépit de cette mutation nouvelle, disons-le, il n'est point besoin de rappeler, que lorsque les gouvernants sont incompetents et qu'ils n'assument pas leurs responsabilités dans la direction des populations, les économies nationales se délitent parce qu'ils ne gouvernent pas. On ne peut pas envisager la démocratisation sans la capacité à gouverner parce que la démocratie, tout comme le gouvernement, repose sur des institutions et des contre-institutions qui garantissent le fonctionnement de l'Etat et la compétition politique des groupes d'élites.

En effet, le « bon gouvernement » qui rend possible le suffrage universel, nécessite de convoquer une saine gestion publique, en amplifiant la transparence et la responsabilisation des institutions démocratiques et implique l'obligation de rendre des comptes. De ce point de vue, il consolide les avancées en matière de démocratie politique et fait du peuple l'acteur et le bénéficiaire de la stabilité dans le respect de la justice sociale.

Par ailleurs c'est une offensive contre les impunités et la corruption conçus comme des facteurs de désintégration sociale et de distorsion du système économique qui sapent la légitimité des institutions politiques. Depuis plus de deux décennies, le néo-patrimonialisme et/ou la politique du ventre sont devenus les fondamentaux de gouvernement des systèmes politiques africains. Ainsi, les problèmes du gouvernement des sociétés en Afrique ont été fortement influencés par les analyses dérivées de la typologie wébérienne des idéaux-types (J-F. Médard, 1982, 1992) et ou reformulés par la théorie bayartienne (J-F. Bayart, 1989, 1992). Cette manière de concevoir le pouvoir politique et l'attitude des agents politiques qui en découlent justifient en partie la souffrance ou le blocage des logiques d'institutionnalisation de l'Etat. C'est dans cette perspective que la démocratisation a été présentée en Afrique comme la solution de sortie appropriée aux pratiques néo-patrimoniales et à la construction de l'Etat, c'est-à-dire au développement des institutions et à une nouvelle manière de diriger. C'est dire, suivant Ohlson, « qu'en l'absence d'Etats forts avec des normes d'autonomie bureaucratiques, la démocratie multipartite semble assurer des régimes corrompus et clientélistes dans lesquels les partis politiques pillent l'Etat et profitent du butin de la victoire ».

Ce mode de raisonnement normativement chargé certes, permet tout de même de déduire que l'absence du « bon gouvernement », c'est-à-dire la mauvaise gouvernance, est pour l'essentiel à l'origine de l'insuffisance de démocratie dans certains pays africains. Le relativisme a tout son sens ici si on privilégie le comparatisme entre Etats à l'intérieur du continent (pluralité des situations qui amène convoquer les analyses néo-institutionnelles ou comparatives) au profit des généralisations (inductives ou hâtives sur un diagnostic normatif sur l'institutionnalisation du politique) qui alimentent souvent l'afro-pessimisme. Ce d'autant plus qu'il y a des pays qui ne pouvaient plus espérer au tournant du millénaire voir leurs efforts de développement aboutir à long terme et ont fait le choix d'un nouveau mode de légitimité issu du « peer review mechanism ».

L'insuffisance de la démocratisation s'est traduite au sommet de certains pays africains par des stratégies de conservation de pouvoir sur la forme des « démocraties », par la restauration autoritaire par opposition à la décompression autoritaire, voire même à l'autocratie libéralisée.

Les lignes qui vont suivre aborderont ce nouveau programme africain d'unification qui apparaît aujourd'hui comme une alternative africaine à la souffrance de la démocratie et des institutions. Ainsi, la compréhension du NEPAD dans le contexte africain contemporain ne peut pas faire l'économie de l'analyse d'une dynamique de puissance entre les élites africaines.

2.1.3. Depuis 2000 : la « renaissance africaine » et l'émergence d'une idéologie de tutelle géopolitique régionale

L'ancien dirigeant africain Thabo Mbeki a joué un rôle majeur dans la promotion du NEPAD sur la scène internationale. Le NEPAD voit le jour à un moment où le concept de « renaissance africaine » alimente les débats. Thabo Mbeki a commencé à l'évoquer en 1994 alors qu'il était encore vice-président. C'était là, pour lui, le moment approprié pour amorcer ce débat, l'Afrique du Sud étant enfin débarrassée de l'Apartheid. Et sans l'engagement de son pays, il n'est pas certain que ce projet qui a généré des débats contradictoires aurait pu aboutir. A ce titre, l'on peut dire qu'il en a pris l'initiative et le leadership grâce au dynamisme économique, militaire et diplomatique de son pays.

Le lancement de ce programme répondait aux orientations de positionnement du continent africain dans le partenariat international au tournant du nouveau millénaire. Les enjeux d'affirmation de puissance et les impératifs de tutelle géopolitique étaient les maîtres mots des ambitions et du dynamisme des promoteurs du NEPAD. A l'époque, Présidente du Mouvement des non-alignés (MNA), L'Afrique du Sud, par le biais de Thabo Mbeki, représentait l'organisation continentale dans une multitude de négociations internationales avec les partenaires au développement membres du G8. Ce pays avait pour ambition de convaincre les pays industrialisés de la nécessité de faire du continent un acteur plutôt qu'un spectateur du système international, et partant, d'améliorer les conditions d'insertion de

l'Afrique dans l'économie mondiale²⁰⁹. Thabo Mbeki est ainsi apparu comme « la voix la plus importante des pays en voie de développement dans l'économie mondiale »²¹⁰.

La politique économique sud-africaine était le référentiel que devrait emprunter la politique du NEPAD. Ainsi, la « déclaration du sommet UE-Afrique » prononcée par Pretoria lors de cette grande joute diplomatique en avril 2000 indiquait clairement la volonté de mettre fin à la marginalisation du continent. Bien avant, lors de la 54^{ème} session de l'Assemblée générale de l'organisation des Nations Unies (ONU) en septembre 1999, le Président sud-africain avait consacré le temps de parole de son intervention au titre de Président du MNA, à développer l'idéologie « d'une société globale attentive ». Ces actions n'étaient pas sans lien avec l'idée de ce qu'il proposait de la « renaissance africaine » et qui demeurait le substrat de la politique étrangère sud-africaine post-apartheid, particulièrement depuis le départ de Nelson Mandela de la Présidence²¹¹. Thabo Mbeki cherchait de l'espace pour s'affirmer sur la scène internationale en tant que puissance modératrice et capable de construire un nouvel espace de sens dans le continent. Sa stratégie politique à l'épreuve de l'exercice du pouvoir reposait sur le continent africain et son mode d'insertion dans le concert international des nations. C'est dire que « l'arrivée de Mbeki au pouvoir a impulsé une nouvelle dynamique à la politique étrangère sud-africaine, notamment à travers un positionnement marqué sur le continent africain. Le rôle de l'Afrique du Sud dans l'élaboration du NEPAD et la création de l'Union africaine en fait un acteur d'avant-garde de la promotion d'un nouvel ordre africain »²¹².

A l'écart du reste du continent africain durant des décennies d'enfermement dans l'apartheid, l'Afrique du Sud était à la recherche d'une visibilité de son « africanité ». Ce qui traduit le recentrage de sa politique extérieure actuelle tracée par la voie d'une « renaissance » et dont le rôle de chef de file et de porte-parole est désormais dévolu à ce pays. Il s'agit en réalité de ce que prédisait Nelson Mandela lorsqu'il affirmait que « l'Afrique du Sud ne peut pas échapper à son destin ».

²⁰⁹ P. Bond, *Against Global Apartheid: South Africa Meets the World Bank, IMF and International Finance*, Le Cap, University of Cape Town Press, 14-20 juillet 2000.

²¹⁰ I. Taylor, La politique Sud-africaine et le NEPAD. Contradictions et compromis, *Politique africaine*, n° 91, octobre 2003, p. 120.

²¹¹ I. Taylor et P. Williams, « South African foreign policy and the Great Lakes Crisis: African renaissance meets vagabondage politique? », *African Affairs*, 100 (399), avril 2001.

²¹² I. Cruzel, L'Afrique du Sud : moteur d'une nouvelle donne continentale ?, *Politique africaine*, n° 88, décembre 2002, p. 120.

En effet, c'est dans le but de retrouver sa place au sein de la communauté africaine et d'arrimer l'Afrique dans le partenariat international que Thabo Mbeki avait fait le choix d'ouvrir une nouvelle page de l'histoire d'un continent en retrait des dynamiques de la mondialisation et marginalisé par la communauté internationale en raison d'une régionalisation incessante de la conflictualité et de la corruption des processus qui caractérisent certains régimes politiques. Il s'agit donc manifestement de la réactualisation par Thabo Mbeki d'un rêve récurrent sur la dignité africaine retrouvée, se situant ainsi dans la lignée des idéologies du panafricanisme et de la négritude. Il met fin dans le même temps à l'afro-pessimisme en faisant des Africains des acteurs de leur modernité. Il s'agit également de rompre avec les expériences marxisantes autarciques postcoloniales.

Désormais, les transformations en cours imposent au continent africain de s'inscrire dans la doctrine libérale pour parvenir à ne plus s'assigner une place de victime. Pour ce faire, l'Afrique du Sud doit être capable de demeurer puissante, de compter sur une région solidaire, stable, pacifiée et donc favorable aux investissements étrangers. L'enjeu ici, c'est que l'Afrique du Sud trouve son compte. Elle concentre tous les atouts pour devenir le modèle de réussite de cette nouvelle Afrique : transition politique réussie, puissance démo-économique et militaire, position de médiatrice avec les grandes puissances occidentales. A travers ce repositionnement continental, l'Etat sud-africain devient à l'avant-garde d'une dynamique nouvelle de démarginalisation de l'Afrique sur l'échiquier international.

L'idéologie du NEPAD est véritablement révélatrice des actions de l'Afrique du Sud. Expression institutionnelle du discours de la renaissance africaine, ce programme est avant tout une émanation de Thabo Mbeki. C'est d'ailleurs ce qui peut expliquer que le secrétariat soit basé à Pretoria. Mieux encore, cette structure et le comité de pilotage (*steering committee*) sont dirigés par le Sud-africain Wiseman Nkuhlu, proche de Thabo Mbeki dont il était le conseiller économique et également Président de la Development Bank of Southern African, banque qui a vu l'implication de certains économistes dans la rédaction des textes fondateurs du NEPAD.

La présence des proches collaborateurs de Thabo Mbeki dans les instances de décision du programme illustre parfaitement le leadership de l'Afrique du Sud sur cette initiative africaine qui tente de promouvoir un nouvel ordre politique sur le continent. Ce qui fait dire à Jean François Bayart sur les tendances autoritaires de Thabo Mbeki, que ce dernier dont la

compétence et la qualité de ses conseillers, notamment économiques sont incontestables, a une propension « à s'appuyer sur son *kitchen cabinet* et à dédoubler les structures institutionnelles de pouvoir par des réseaux personnels et informels »²¹³ en raison de son autoritarisme et son extrême susceptibilité à l'encontre de la critique des opposants.

Le discours de la « renaissance africaine » à l'épreuve de la *Realpolitik* tend à masquer une entreprise impérialiste. En effet, si l'Afrique s'est tant investie dans ce programme pour s'occuper désormais du continent, il va s'en dire que l'Afrique du Sud est consciente de pouvoir se faire une position forte dans la région. Déjà superpuissance économique et militaire du continent noir, ce pays cherche à se positionner dorénavant comme l'autorité morale de l'Afrique. En s'assurant la tutelle géopolitique du continent, l'Afrique du Sud s'assure une certaine hégémonie en Afrique. Pour y parvenir, Mbeki a du faire preuve de grande habileté pour parvenir à concilier les intérêts géopolitiques et l'idéal d'une renaissance africaine. La rhétorique sur la renaissance africaine est bel et bien un instrument de légitimation de la politique extérieure de Thabo Mbeki. C'est ce qui fait dire à Ivan Crouzel que « le discours de la renaissance africaine permet à l'Afrique d'être perçue comme productrice de son propre sens »²¹⁴. Malgré des contradictions, Thabo Mbeki avait redonné espoir aux Africains en proposant cette initiative. Dans le même temps, il a réussi le rapprochement avec les autres grandes puissances régionales (Nigeria pour l'Afrique occidentale et Egypte pour l'Afrique du Nord).

C'est ainsi qu'au fil des ans, l'idée d'une renaissance africaine a pris de la consistance et a inspiré l'idéologie du NEPAD. L'Afrique du Sud a d'ailleurs tenu à ce que toutes les mesures précises de la renaissance africaine soient inscrites dans le NEPAD. Il s'agit de la construction d'infrastructures lourdes, de réseaux de communications ambitieux, partenariat du public et du privé dans leur financement, coopération entre investissements africains, investissements directs extérieurs et aide étrangère (le corridor de Maputo), positions de combat dans certaines négociations commerciales avec les pays occidentaux, exigences d'africanisation et de *black empowerment*, etc. De même, les Sud-africains ont précédé le NEPAD dans l'acceptation des contraintes de la mondialisation libérale. L'Afrique du Sud a

²¹³ J-F. Bayart, S. Ellis et B. Hibou, L'Afrique du Sud à la veille d'une consultation décisive, *Politique africaine*, n° 73, mars 1999, p. 138.

²¹⁴ I. Crouzel, La renaissance africaine : discours sud-africain ?, *Politique africaine*, n° 77, mars 2000.

rompu aujourd'hui avec une "autarcie subie²¹⁵" qui avait en grande partie été à l'origine de son succès. Ce projet symbolise une nouvelle dynamique africaine. Il renforce la coopération inter-étatique avec l'instauration possible d'une communauté économique et d'une cour de justice qui se chargera de juger les cas de violations de droit de l'homme.

Le NEPAD, qui doit également parvenir à drainer des fonds publics et privés de l'ordre de 64 milliards de dollars, entend jouer un rôle de plan Marshall pour l'Afrique. Et là, l'Afrique du Sud demeure naturellement l'interlocuteur de poids le plus légitime auprès des institutions financières internationales. Afin de consolider un nouvel ordre continental dessiné par le NEPAD, l'Afrique du Sud a mis en place une stratégie de construction et de regroupement autour d'elle d'une coalition de pays réformateurs. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur la stratégie d'intégration régionale de l'Afrique australe pour proposer celle du NEPAD, c'est-à-dire un système d'intégration régional polarisé, inégal et hiérarchisé. Ce qui conforte l'idée d'une Afrique nouvelle comme un ensemble dynamisé par les économies africaines puissantes et dominantes. Cette vision contemporaine d'un continent guidé et représenté par des leaders est emblématique d'un changement paradigmatique radical de la sociologie des relations internationales africaines, jusqu'alors très soucieuse du respect de la règle « un Etat, une voix » aussi bien dans le continent que sur la scène internationale. La genèse de ce changement est connue. Elle trouve ses origines dans l'idéologie de la renaissance africaine et son prolongement dans le NEPAD.

L'Afrique du Sud a utilisé les effets d'entraînement économique (discours de la renaissance africaine) comme ressource politique pour l'adhésion des partenaires à sa croyance, et partant se tailler la place de leader. Cette évolution a manifestement conduit une organisation moins en termes de pôles économiques qu'en puissances géopolitiques et stratégiques. Cette structuration est orientée par son initiateur Thabo Mbeki et par ses appuis (africains et britanniques) vers le jeu de la représentation symbolique des petits pays pour des besoins de légitimité et de légitimation des promoteurs. Cette idéologie du NEPAD qui emprunte largement à la renaissance africaine est marquée par le poids des grands pays et l'émergence de la logique de puissance et de tutelle géopolitique.

²¹⁵ Il s'agissait d'un protectionnisme imposé de l'étranger.

C'est dire que la « renaissance africaine » dont les origines intellectuelles sont à rechercher dans la mondialisation libérale a été le cadre de la transformation des relations entre pays africains tant dans leurs principes d'ordonnement que dans leurs dynamiques concrètes. Il s'agissait d'un phénomène géopolitique total qui comportait un sens en tant que principe de vision et de division de l'Afrique dans le contexte contemporain. Elle a permis de structurer à travers le NEPAD une configuration de positions inégales entre acteurs en jeu pour l'appropriation des gains symboliques et matériels liés au programme. Cette idéologie reposait sur deux éléments essentiels : éthique et intérêts. L'éthique en interaction permanente avec les intérêts, renvoie au respect de certaines virtualités comme les droits de l'homme, la démocratisation de la vie politique, la libéralisation des économies, etc. Ces éléments assimilés à des contraintes axiologiques ou à des valeurs politiques sont à la base de la modernisation des Etats. Dans le discours de la « renaissance africaine », la mobilisation de l'éthique comme ressource politique a un enjeu. Elle est mise au service de la légitimation des acteurs.

Par ailleurs, la renaissance africaine a permis de réactualiser les valeurs de responsabilité et de solidarité des Etats africains. Ce projet de Mbeki emprunte beaucoup aux courants théoriques du « Consensus de Washington » dont le but consiste à réformer les économies en développement autour de la discipline et de la réforme fiscales, la rationalisation des dépenses publiques, la libération des échanges et du commerce, la compétitivité des économies, l'ouverture aux investissements étrangers et la promotion des droits de l'homme²¹⁶, comme d'ailleurs en atteste la mise en place d'institutions telles que *Transparency international* qui entend combattre dorénavant la corruption des processus sur le modèle de la défense des droits de l'homme des années 1970 et 1980²¹⁷. De ce fait, la « renaissance » africaine peut apparaître comme un enfant posthume du « Consensus de Washington » sinon un élément issu de la mondialisation, un canal approprié de promotion et de diffusion de l'internationalisme libéral²¹⁸ obéissant aux changements de vision des institutions financières internationales²¹⁹.

²¹⁶ J. Williamson, « What Washington Means by Policy Reform », in J. Williamson (dir.), *Latin America Adjustment. How Much Happened?*, Op. cit, pp. 7-38.

²¹⁷ Y. Dezalay et B. G. Garth, *The Internationalization of Palace Wars*, Op. cit.

²¹⁸ T. Dunne et N.J. Wheeler, *Human Rights in Global Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

²¹⁹ E. Buscalia et M. Dakolias, *An Analysis of the Causes of Corruption in the judiciary*, Washington, Banque mondiale, 1999, 16 p.

La « renaissance africaine » peut aussi se lire comme un cadre où s'est défini clairement le jeu de l'influence. Ce projet conforte la réintroduction de la dimension de la puissance. Dans un contexte où, comme l'affirme Marie-Claude Smouts, « le discours de la coopération internationale a d'abord été celui de la puissance et du droit »²²⁰, il convient donc de prendre en compte les dynamiques de puissance qui accompagnent le NEPAD. Ce faisant, l'Afrique s'intègre inévitablement dans le discours de la puissance en tant que cadre sociopolitique de son expression.

La conviction de démarginaliser l'ensemble continental africain par le biais du NEPAD grâce à son ouverture à l'économie de marché²²¹, a été portée par la renaissance africaine. En promouvant sur la scène africaine des actions où seuls les principaux promoteurs, tout en gardant leur autonomie, prennent leur part de responsabilité, exercent le pouvoir et décident, la « renaissance africaine » avait clairement dessiné un changement profond dans la société politique africaine. Et l'on sait qu'il ne peut y avoir de changement qui soit de l'ordre de la spontanéité de l'agir ou une émanation ex-nihilo.

En effet, tout changement social est historique, c'est-à-dire une mutation de la continuité, « une transformation profonde assurant une continuité par d'autres moyens ». Le NEPAD ne peut donc répondre qu'à un processus qui a été progressivement construit et mis en œuvre par des acteurs et forces sociopolitiques. Dans la perspective de l'analyse de la renaissance africaine comme un cadre de vision géopolitique du continent africain, ce projet se déclinait sous le mode d'une manifestation du sens et de la puissance des grandes nations africaines qui élaborent ou influencent le champ et le jeu politique régional au tournant du millénaire.

2.2. La mondialisation et la résurgence d'une dynamique panafricaine

Le continent africain a pendant longtemps mis en place plusieurs plans de développement qui, malheureusement, ont échoué tout au long des quatre décennies passées. Plusieurs initiatives déjà existantes ont conduit différentes institutions à adopter de nombreux

²²⁰ M-C. Smouts, « La coopération internationale. De la coexistence à la gouvernance mondiale », in M-C. Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, FNSP, 1998, p. 137.

²²¹ Il ne fait aucun doute que le capitalisme apparaît comme la matrice de base de la civilisation universelle des mœurs idéologico-politiques et socio-économiques, F. Fukuyama, *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1992. Toujours dans la perspective de la célébration du capitalisme comme dernière solution économique, A. Minc, *L'argent fou*, Paris, Grasset, 1990.

instruments de coopération : les PAS, le Plan de Lagos, le sommet du Caire (UE/Afrique en 1999), l'accord de Cotonou (Pays ACP juin 2000), programme MEDA (UE/Afrique du Nord) et l'initiative « Tout sauf les armes » avec les PMA, l'AGOA (Etats-Unis), plan d'action de Tokyo (TICAD), etc. C'est dans ce cadre que les dirigeants africains ont fait le choix au tournant du millénaire de se projeter collectivement sur la scène de la coopération internationale en tentant d'augmenter sa valeur économique et son poids politico-stratégique pour faire face à la mondialisation.

2.2.1. La mobilisation néolibérale, un enjeu face à la « glocalisation »

La « renaissance africaine » tire ses origines dans la mondialisation libérale et renvoie de ce fait à l'expression d'un espace de sens dont les éléments majeurs reposent sur l'éthique et les intérêts des acteurs en présence d'un jeu dont la finalité a été la hiérarchisation et la polarisation du concert régional des nations. Appréhendée à partir du contexte de son émergence sud-africaine et de sa diffusion continentale, la « renaissance africaine » n'a été qu'un canal de promotion des transformations en cours en Afrique, et Mbeki a fait le choix d'emprunter volontiers l'idéal de la trajectoire d'occidentalisation du monde²²².

En effet, la mondialisation a bel et bien un ou des centres tout comme la régionalisation actuelle de l'Afrique ; c'est-à-dire des lieux d'impulsion et une ou des périphéries qui sont des espaces de réception. Ces lieux centraux de la mondialisation se situent dans le monde occidental qui domine toutes les autres parties du monde : Etats-Unis, Union européenne et Asie²²³. L'absence des pays en développement et plus particulièrement du continent africain dans ces lieux centraux est donc constatable d'emblée. La « renaissance africaine » dans ses principes d'ordonnement et le NEPAD dans sa dynamique concrète s'inspirent de ce schéma.

Les centres ou les lieux d'impulsion et de décision sont les pays promoteurs en tête desquels l'Afrique du Sud et le reste des pays du continent apparaissent comme des périphéries, c'est-à-dire, des espaces de réception plus ou moins passifs. C'est bel et bien ce schéma que la renaissance africaine a dicté à l'initiative du NEPAD que les principaux acteurs

²²² O. Dollfus, « Mondialisme et particularisme », in Gemdev, *L'intégration régionale dans le monde. Innovations et ruptures*, Paris, Karthala, 1994.

²²³ Les lieux à partir desquels s'organise la mondialisation (...) se situent pour l'essentiel dans les grandes mégalo-poles du Nord. Lire O. Dollfus, Op. cit, pp. 38-39.

ont mis progressivement en ordre sans associer véritablement tous les autres pays qui, pour l'essentiel, ne parviennent pas encore à remplir les conditions politiques et institutionnelles (souffrance des dispositifs d'institutionnalisation, rejet des paramètres de la démocratisation) d'accès à la stabilité sociopolitique. A ce titre, la renaissance africaine a été un projet politique d'intégration de l'Afrique dans la mondialisation²²⁴ et apparaît de ce point de vue comme un réceptacle du sens néolibéral.

Pour légitimer dans tout le monde le binôme capitalisme/libéralisme, il faut nécessairement que son processus s'inscrive dans la diversité des cultures dont regorge l'humanité, par son incorporation dans les problématiques politiques légitimes qui sont spécifiques aux différentes composantes sociales de la planète²²⁵.

Ce que Thabo Mbeki a compris avec son idéal de la « renaissance africaine », c'est chercher à regrouper autour de l'Afrique du Sud une coalition de pays réformateurs et à accepter l'adhésion des autres Etats africains même les plus corrompus. C'est dans cette perspective que prend véritablement sens le nouveau phénomène de la « glocalisation »²²⁶. Elle renvoie à la fois à la capacité des « temps locaux » à éroder et à phagocyter le temps mondial néolibéral et à l'aptitude de celui-ci à pouvoir s'infiltrer et s'incorporer dans les patrimoines culturels locaux. Dans ce cadre, le programme régional proposé renferme une dimension stratégique qui est celle de l'intégration du continent noir dans la nouvelle dynamique de constitution ou plutôt d'imposition à l'échelon universel d'un « patrimoine politico-institutionnel commun des sociétés politiques »²²⁷ à savoir la démocratie libérale. De même que cette renaissance africaine apparaît comme une universalisation de l'« *Homo oeconomicus* » occidental²²⁸.

Par ailleurs, l'idée d'une renaissance africaine s'inscrivait avant tout dans la conception ruffinienne de la réinvention du Sud par l'Occident²²⁹. Mieux, il s'agit de valider le paradigme de l'"Orientalisme", évoqué par Edouard Saïd, pour caractériser « l'invention de

²²⁴ Lire à ce propos l'ouvrage sur « *Le NEPAD et les enjeux du développement de l'Afrique. Une réponse africaine à la mondialisation* », Op. cit.

²²⁵ A. Appadurai, *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot, 2001.

²²⁶ A. Appadurai, « Disjonction and Difference in the Global Economy », in B. Robbins (dir.), *The Phantom Public Sphere*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1993, pp.269-295.

²²⁷ L. Sindjoun, *La formation du patrimoine constitutionnel commun des sociétés politiques. Eléments pour une théorie de la civilisation politique internationale*, Dakar, Codesria, 1997.

²²⁸ T. Andreani, *Un être de raison. Critique de l'homo-oeconomicus*, Paris, Syllepses, 2002.

²²⁹ J.C. Ruffin, *L'empire et les nouveaux barbares*, Paris, J.C. Lattès, 1991.

l'Orient par l'Occident ; le premier en tant que double du second, son contraire mais aussi l'incarnation de ses craintes et de son sentiment de supériorité²³⁰ ».

L'intérêt de l'Occident pour l'Orient consiste à faire émerger une civilisation dans cette partie du monde. Et il semble que c'est cette civilisation des mœurs évoquées par Norbert Elias - dont l'autorité intellectuelle est reconnue -, que l'Occident, de concert ou parallèlement avec les acteurs, tente de faire naître en Afrique. Le contexte de la mondialisation marqué par le transfert de pouvoirs et les transformations de puissance nécessite une Afrique civilisée²³¹. Jean Christophe Ruffin suggère, en guise de prévention, de réinventer le Sud au travers du moule politico-idéologique occidental. Pour cet auteur, réinventer le Sud c'est l'organiser à partir des manières qui fondent la légitimité, c'est-à-dire des valeurs propres au monde occidental. Il s'agit là de la perspective de la recolonisation de l'Afrique par l'Occident²³². Cette finalité néo-colonisatrice par l'appropriation africaine peut être considérée comme la charge symbolique du NEPAD au même titre que l'institution de l'évaluation par les pairs. En effet, le continent africain, à travers la mondialisation et son programme, n'a jamais bénéficié de cette attention particulière dans les préoccupations internationales comme aujourd'hui au point où les partenaires au développement membres du G8 en ont fait une préoccupation personnelle grâce à l'ancien Président français Jacques Chirac qui se faisait l'avocat de l'Afrique en inscrivant sur leur agenda lors du sommet de Kananaskis en 2001 le point sur le NEPAD.

C'est dire que la renaissance africaine emprunte beaucoup une dynamique de remplacement du continent à cette réserve que celle-ci se fait dans une situation d'infériorité idéologique et matérielle. Le NEPAD en tant que nouvel instrument d'expression ou de relance de l'aide publique au développement (APD), la « renaissance africaine » a été le lieu de la diffusion du « principe de vision » du monde des donateurs occidentaux. D'où la possibilité de décrypter les symptômes des succès de la greffe libérale lorsqu'on regarde de près ce programme panafricain. Ce dernier « reflète et accentue l'appropriation de la pensée libérale (...) il le fait en utilisant mot à mot les textes des institutions internationales »²³³.

²³⁰ Edouard W. Saïd, *L'Orientalisme. L'Orient Créé par L'Occident*, Op.cit, 2003.

²³¹ Les pays en développement représentent encore une partie de l'humanité où subsiste encore la « barbarie », il est donc utile pour être à l'abri des « turbulences de l'histoire » d'accéder à la civilisation universelle afin de lui permettre de s'insérer dans la détermination de l'agenda universel légitime.

²³² W. Pfaff, « A New Colonialism? Europe must Back into Africa », *Foreign Affairs*, vol. 74, n° 1, 1995.

²³³ J. Coussy, Positionnement international et stratégie économique : les multiples enseignements du NEPAD, *Marchés tropicaux*, n° 3000, 9 mai 2003.

C'est d'ailleurs pourquoi le *Financial Times*, en s'interrogeant sur l'originalité du NEPAD, notait avec humour que sa seule innovation était la signature par des Africains.

C'est dire véritablement que cette appropriation est ostentatoire. Elle sert bien à quelque chose, c'est-à-dire au profit des intérêts personnels des élites tenant les commandes en légitimant leur rente charismatique. Elle est d'abord une simulation pour se concilier les bailleurs de fonds. De la renaissance africaine, les Africains ont intériorisé l'idée de l'efficacité microéconomique du marché. C'est ainsi qu'est née, à travers le NEPAD, une idéologie libérale africaine qui imprègne les débats politiques et macroéconomiques sur le NEPAD. La finalité stratégique semble être finalement celle de l'arrimage de l'Afrique au monde occidental. C'est d'ailleurs ce qu'affirmait l'avocat de l'Afrique l'ancien Président Jacques Chirac, « être donneur d'aide aujourd'hui, c'est en règle générale appartenir à la grande famille des nations industrialisées et démocratiques. Une famille qui a sa culture, ses solidarités et ses réflexes, notamment la bonne gouvernance, la transparence, le dialogue, la rigueur, l'efficacité. Et les sommets franco-africains demeurent un canal important de « marketing international » de la France qui prend en charge l'Afrique.

La France « s'est faite partout votre avocat. Deuxième donneur d'aide publique dans le monde, après le Japon, elle s'est fermement engagée en faveur des pays pauvres, notamment des pays africains, et souhaite construire un véritable partenariat avec l'ensemble du continent »²³⁴. On peut comprendre clairement que le NEPAD est le canal de diffusion du projet idéologico-politique de l'uniformisation occidental-centriste du monde²³⁵. Et l'aide publique au développement en crise de légitimité à cause de la fongibilité des ressources publics et des détournements des aides non affectées devient une ressource politique d'importance majeure pour l'affirmation des Africains sur la scène internationale.

De plus, l'idéologie de la renaissance africaine semble tout aussi indissociable d'un effort de reproduction de la mondialisation dans les sociétés non libérales et désordonnées africaines²³⁶. Aujourd'hui, les partenaires au développement qui financent sont devenus les centres de diffusion de formulation et de diffusion de son discours. Les pays développés et

²³⁴ J. Chirac, idem.

²³⁵ S. Latouche, *La planète uniforme*, Op. Cit.

²³⁶ P. Chabal, « Managing Disorder in Contemporary Africa: For a Realistic Approach », in E. Kurimoto (dir.), *Rewriting Africa. Toward Renaissance or Collapse?*, JCAS Symposium series 14, International Area Studies Conference IV, Osaka, 2001, pp. 10-11.

démocratiques, qui exercent une « puissance structurelle²³⁷ » sur le monde grâce à leur mainmise sur l'agenda politique international, font désormais du NEPAD le moyen efficace premier du développement économique-politique des pays africains en voie de développement. La renaissance africaine s'inscrivait donc en premier lieu dans l'idéologie autorisée des institutions internationales de délibération et de légitimation collective.

A ce propos, le NEPAD apparaît comme une politique publique internationale de puissance qui renvoie à une prise en compte des valeurs occidentales pour l'accélération du développement et la maîtrise des catégories universelles d'institutionnalisation de la modernisation économique et politique dans le contexte contemporain des Etats en développement. L'alignement des Occidentaux derrière la dynamique du NEPAD est emblématique des grandes transformations en cours qui affectent les relations internationales en ce siècle. Dans cette perspective, les programmes actuels des grandes organisations de la gouvernance extérieure, à l'exemple du Document Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR) ou l'initiative des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE), cherchent à promouvoir des efforts de développement économique et de progrès en Afrique. L'heure est donc au changement social qui peut garantir « une transformation profonde assurant la continuité par d'autres moyens »²³⁸.

Dorénavant, les politiques africaines et l'ensemble des grands organismes internationaux, en l'occurrence le FMI, la BM, l'OCDE et bien d'autres pays de la triade (le Japon et la Chine), s'organisent autour de l'idéologie du NEPAD. C'est le cas du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ou de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui s'alignent derrière la dynamique du programme africain. De ce point de vue, le NEPAD fait sens en Afrique et au sein de la communauté internationale. C'est dire que la renaissance africaine qui a inspiré le NEPAD était surtout le véhicule d'un discours à destination du continent et Thabo Mbeki s'était fait le porte-étendard vis-à-vis de la communauté internationale. Au demeurant, une mise en œuvre de la doctrine libérale²³⁹.

²³⁷ S. Strange, *The Retreat of State. The Diffusion of Power in World Economy*, Cambridge, CUP, 1996.

²³⁸ H. Mendras et M. Forest, *Le changement social. Tendances et paradigmes*, Paris, A. Colin, 1983 ; A. Gras, *Sociologie des ruptures. Les pièges du temps en Sciences sociales*, Paris, PUF, 1978 ; G. Balandier, *Sociologie des mutations*, Paris, Anthropos, 1970.

²³⁹ Un sens politico-idéologique porté par la puissance industrielle, financière, militaire et communicationnelle du monde occidental qui domine la planète dans son ensemble.

La « renaissance africaine » confirme également une hégémonie qui renvoie à une réappropriation africaine relativement peu critique et largement empruntée de la tradition occidentale du monde démocratique et libéral. Se faisant, la renaissance africaine emprunte beaucoup à ce qui peut ressembler à la « l'arrimage institutionnel ou gouvernemental » qui peut correspondre à ce que Luc Sindjoun note comme la loyauté démocratique dans les relations internationales, c'est-à-dire « la conformité à la démocratie comme norme d'organisation et de fonctionnement de la vie politique des Etats »²⁴⁰.

Le NEPAD devient aujourd'hui la référence obligée des discours africains sur la scène internationale et partant, les principaux acteurs en tirent des gains symboliques liés à la confortation de leur aura de respectabilité et donc de leur rente charismatique. La multiplication des références au NEPAD est révélatrice de cette affirmation. Ce d'autant plus que malgré ses ambiguïtés, défauts et contradictions le NEPAD ne relève plus d'un discours de dénégation. Il souligne plus qu'il ne cache la mainmise extérieure. Les raisons des acteurs en sont multiples : s'insérer dans une action collective, se légitimer, respecter la volonté du continent africain, reformuler le discours des bailleurs de fonds... Ce qui indique clairement que le discours idéologique de la renaissance africaine était principalement chargé de la rhétorique de la ruse, ruse dans laquelle Mbeki a cherché à faire admettre son projet en adoptant un langage nouveau, simultanément libéral et panafricain.

Cette loyauté aux mœurs universelles de gouvernement s'inscrit dans la « Déclaration de Libreville au Gabon à l'issue du sommet des chefs d'Etats et de gouvernement africains sur l'agenda économique et social pour le continent africain au tournant du nouveau millénaire » du 19 janvier 2000 qui appelle les Etats africains à un nouveau partenariat avec les institutions internationales. Il y a ici comme un alignement de sens parce que la Déclaration confirme le cadre politique articulé sur l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme, la bonne gouvernance, etc. C'est ce qui explique « la construction d'un espace de sens » autour du NEPAD où se jouent des ambitions hégémoniques et de puissance liées au monopole du profit politique, éthique, symbolique et géostratégique de la relance de l'APD. Le tableau ci-dessous illustre bien l'alignement ou l'emprunt du continent africain au modèle occidental.

²⁴⁰ L. Sindjoun, « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de la civilité internationale », *Etudes internationales*, vol. XXXII, n° 1, mars 2001, pp. 31-50.

Tableau n° 2 : Récapitulatif des universaux de gouvernement entre l’Afrique et le système international

Organisations et Etats	Critères de gouvernement	Instruments de mise en œuvre
FMI et Banque mondiale	Bonne gouvernance (gouvernance économique, politique, des entreprises), Etat de droit, droits de l’homme, démocratie, société civile, paix et sécurité, réformes de l’Etat, etc.	Document stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR), Initiatives Pays pauvres très endettés (PPTE), Aide publique au développement (APD), etc.
OCDE	Réduire de moitié la pauvreté d’ici 2015, Assurer la scolarisation de tous les enfants en âge de fréquenter d’ici 2015, progression vers l’égalité des sexes et habiliter les femmes en supprimant les disparités, Réduire les taux de mortalité infantile et post infantile et liés à la maternité des trois quarts, accès de tous à des services de santé, stratégies régionales de développement durable pour la préservation des ressources écologiques.	Objectifs de Développement international (ODI), Comité d’aide au développement (CAD), Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), etc.
ONU (PNUD)	Gouvernance, paix, stabilité, développement, sécurité alimentaire, Etat de droit, droits de l’homme, réformes institutionnelles de l’Etat, etc.	Appropriation des réformes, ouvertures des économies africaines, intégration à la mondialisation, intégration régionale et coopération entre les pays du Sud.
Accord de partenariat	Coopération politique (Etat de droit, droits de l’homme, réformes institutionnelles, etc.), lutte contre la corruption, approches participatives, société civile, réduction de la pauvreté, développement durable, échanges commerciaux et investissements, développement du secteur privé, etc.	Coopération pour la croissance durable, réformes institutionnelles, développement social et économique, humain, culturel, sectoriel, intégration régionale.
Etats-Unis	Bonne gouvernance, Etat de droit, droits de l’homme, démocratie, société civile, paix et sécurité, croissance régionale, intégration de l’Afrique à la mondialisation, etc.	Accords de libre-échange et coopération économique et commerciale, commerce et non-aide.
France	Etat fort, droits fondamentaux de l’homme, liberté d’expression, principes démocratiques, bonne gouvernance, justice équitable, réduction de la dette, aide au développement, paix et sécurité, résolution des conflits, intégration et coopération régionales, etc.	Aide publique au développement, défense et soutien à l’Afrique au sein des grandes instances internationales (OMC, G8, ONU, UE, Francophonie, etc).
Japon	Réduction de la pauvreté, gestion de l’environnement, développement humain, éducation, santé et population, promotion du secteur privé, développement industriel et agricole, dette extérieure, bonne gouvernance et gestion des conflits.	Intégration à l’économie mondiale, coopération et intégration régionales, appropriation (<i>ownership</i>), coopération Sud-Sud, ouverture des économies africaines.
Suède	Droits de l’homme, bonne gouvernance, démocratie, annulation de la dette, mobilisation des ressources, développement économique, commerce et investissements.	Commerce, allègement de la dette et appui aux organisations de base.
NEPAD/UA	Initiative pour la paix et la sécurité (prévention des conflits, organes de règlement des conflits), bonne gouvernance politique et économique (<i>peer review mechanism</i>), régionalisation du développement (UEMOA, CEEAC, CEDEAO, COMESA, SADC, EAC).	Transformation structurelle des économies africaines, coopération et intégration régionales, mobilisation des ressources, développement humain, institutionnel, économique et politique, coopération internationale, annulation de la dette.

Source : Réalisation de l’auteur

Ce tableau illustre la logique d'importation des fondamentaux universels de « gouvernement » que l'Afrique tente de mobiliser pour redéfinir un « nouvel espace géopolitique institutionnalisé »²⁴¹ par le NEPAD. On voit que les domaines d'action du gouvernement sont identiques malgré quelques réglages légers et relèvent en grande partie de l'agenda du « consensus de Washington ». Cette uniformité des critères ne s'accompagne néanmoins pas de celle des instruments de mise en œuvre effective. Et c'est à ce niveau que peut se situer la modification marginale des systèmes hybrides africains. Les objectifs stratégiques des différents Etats tendent à influencer la détermination des critères prioritaires et les stratégies de partenariat.

C'est dire que le paradigme géopolitique d'unification à travers le partenariat transforme profondément les relations internationales en Afrique aussi bien dans leurs principes d'ordonnement que dans leurs dynamiques concrètes²⁴². La dynamique de la « renaissance africaine » apparaît ainsi comme un champ de repositionnement international et de repositionnement interne du continent. De ce point de vue, la réappropriation africaine des universaux de gouvernement est une stratégie d'affirmation de puissance sur la scène internationale. Cette nouvelle politique internationale du NEPAD correspond avec la formulation d'un nouveau discours sur la « renaissance » du continent comme un cadre moderne de transformation qui ne peut constituer qu'un champ attractif. Ce discours idéologique et politique masquerait en toile de fond le principe tout aussi éminemment politique de la responsabilité du continent africain face à lui-même et face au reste de la planète. : « (...) le développement est un processus de responsabilisation et d'autosuffisance (...). Nous déterminerons notre propre destinée et nous ferons appel au reste du monde pour compléter nos efforts »²⁴³.

2.2.2. Le Plan Omega, réponse de Wade à la « renaissance africaine »

Le MARP est une légère déformation de la réalité, qui est souvent perçu comme une initiative strictement sud-africaine, voire comme le « bébé » de Thabo Mbeki. Il faut concéder que l'ancien Président sud-africain y avait puisé une visibilité internationale non négligeable.

²⁴¹ L. Sindjoun, *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2002, p. 19.

²⁴² H. Helber, *The New African Limitative and the African Union. A Preliminary Assessment and Documentation*, *Current African Issues*, Nordiska Africainstitutet, n° 25, 2001; E. Isong et M.R. Sinclair (dir.), *The African Renaissance. Opportunities and Implications for US and the World*, Conference Report, Washington DC, avril 1996.

²⁴³ Une Nouvelle initiative africaine, *NEPAD*, Midrand, Afrique du Sud, 2001, pp. 2 et 7.

Certains analystes soulèvent également que la diffusion de l'« African Renaissance » ne s'est pas faite sans tentative de positionner l'Afrique du Sud en tant que leader, au moins sur le plan économique, du continent africain. C'est dans ce contexte que le président sénégalais Abdoulaye Wade, présenta à son tour un plan économique global à vocation continentale : le « Plan Omega »²⁴⁴, quelques mois seulement après la première présentation du MARP²⁴⁵. Outre la volonté d'offrir de nouvelles perspectives à l'Afrique, il s'agissait là manifestement pour le Président Wade de ne pas laisser le monopole du leadership continental à son homologue sud-africain. Plus axé sur la théorie orthodoxe du rattrapage issue de l'héritage doctrinal de Rostow, il est également plus technique voire « technocratiquement orienté » que le MARP.

En effet, le « Plan Omega » visait principalement à combler les retards de l'Afrique sur les pays plus avancés par l'intégration économique et à partir de la mobilisation du capital physique et humain selon les prescriptions de la théorie de la croissance endogène. La Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA) accoucha elle aussi d'une initiative comparable intitulée « Compact for African Recovery (CAR) »²⁴⁶ qui fut présentée lors de la même Conférence que le plan de Wade. C'est toujours au cours du même sommet de l'OUA, à Alger, qu'il fut décidé que ces documents devraient être intégrés ou fondus avec le MARP dans une version unique et consensuelle, un compromis diplomatique qui permettrait d'aplanir les conflits d'intérêts que laissaient apparaître ces plans concurrents, mais ce ne fut pas sans efforts que l'on parvint à éviter la rupture.

Les luttes de prestige interpersonnelles s'étaient mêlées aux négociations, comme l'ont soulevé Taylor et Nel : « *only hard bargaining managed to prevent Wade's Omega Plan from sabotaging African unity before it had even begun, particularly when Wade began claiming that his plan was a practical initiative for overcoming Africa's economic difficulties, while MARP was « more of a manifesto ». Yet Wade's plan was extremely problematic and did not deserve the status that it was given (though no doubt satisfying the ego of its author)* »²⁴⁷.

²⁴⁴ Texte complet disponible sur www.nepad.org.ng/PDF/About/20Nepad/planOmega.pdf.

²⁴⁵ Le « Plan Omega » fut en effet officiellement présenté lors de la Conférence des Ministres de l'UNECA d'Alger du 8-10 mai 2001.

²⁴⁶ http://www.uneca.org/eca_resources/Major_ECA_Websites/conference_of_ministers/25/compact_for_african_recovery.htm.

²⁴⁷ I. Taylor et P. Nel, « New Africa, Globalisation and the Confines of Elite Reformism : Getting the Rhetoric Right, Getting the Strategy Wrong », *Third World Quarterly*, Vol. 23, n°1, Londres, février 2002, p. 173. Traduction française: « *La dure négociation a tenté d'empêcher le plan Omega de Wade du sabotage de l'unité africaine avant qu'elle n'ait même commencé, en particulier, quand Wade a commencé à déclarer que son*

La dynamique de partenariat du NEPAD est un champ politico-stratégique si l'on s'appuie sur la tradition bourdieusienne du terme. Pour Bourdieu la notion de champ renvoie à un espace sociopolitique où des acteurs aux positions et ressources inégales se battent pour l'amélioration de leur position respective, pour la modification ou la conservation des rapports de force au sein du champ²⁴⁸. Ce qui est vrai pour les plans proposés par les acteurs du programme africain de développement. En règle générale, les enjeux, qui renvoient à des produits faisant l'objet de la compétition entre acteurs du NEPAD, sont pour partie symboliques.

Le champ du programme africain ressemble de plus en plus à un cadre sociopolitique reposant sur des rapports concurrentiels et complémentaires entre les différents promoteurs symboliquement mus par l'idéologie philanthropique de l'aide au développement, mais visiblement préoccupés et déterminés par la construction institutionnelle d'un nouvel ordre politique régional. C'est dans ces conditions que le plan Omega a été conçu parallèlement et simultanément, avec l'appui de la France, en concurrence avec celui de la renaissance africaine (d'inspiration anglophone) de Thabo Mbeki. Partant d'une application de la théorie du rattrapage, le Président sénégalais a émis l'idée que le mal développement du continent africain réside dans les disparités hémisphériques de capital accumulé dans les différents pays. Ainsi, il a défini son plan au tournant du millénaire comme une « stratégie africaine de la mondialisation » visant à rompre avec la logique du pacte colonial et du binôme crédit/aide considéré comme la cause première de la marginalisation continentale.

Le plan Omega est donc présenté par son promoteur comme la nouvelle panacée du continent africain. Pour son auteur, le Plan Omega permet à l'Afrique d'entrer sereinement dans la mondialisation en construisant sa propre modernité en s'attachant à combler les retards de l'Afrique dans les principaux domaines que sont les infrastructures, la santé, l'éducation et l'agriculture tout en chargeant l'Occident de la maîtrise d'ouvrages à bâtir. Ce qui apparaît comme un hiatus à l'objectif de rupture entre l'objectif poursuivi et les moyens de son exécution, que le promoteur tente de faire assumer sans contrepartie au monde occidental.

plan était une initiative pratique pour surmonter les difficultés économiques de l'Afrique, alors que MARP n'était « plus qu'un manifeste ». Pourtant le plan de Wade était extrêmement problématique et n'a pas mérité le statut qu'il s'était donné (cependant aucun doute satisfaisant pour son auteur) ».

²⁴⁸ P. Bourdieu et J.D.L. Wacquant, *Réponses. Pour une anthropologie réflexive*, Paris, Seuil, 1992, pp. 71-90.

Le scénario politique de la renaissance africaine avait été défini non pas par l'analyse des dynamiques politiques mais par l'inversion de celles-ci pour se conformer aux vœux de la communauté internationale. Cette vision sous-tendait celle du Millenium Partnership for the African Recovery Program (MARP) élaboré par Thabo Mbeki, Olusegun Obasanjo, Hosni Moubarak et Abdelaziz Bouteflika. Elle a été atténuée dans la conception du NEPAD du fait que celui-ci a fusionné pour donner une synthèse du MARP et du plan Omega, qui envisageait une union égale entre tous les pays, même très petits, du continent contrairement à la vision de Thabo Mbeki fondée sur un ensemble guidé et représenté par des leaders. Le plan Omega a fait le choix de la dynamique libérale (pilotage des projets à réaliser confié aux multinationales dont les actions ont pour fondement véritable la recherche du plus grand profit) tout en respectant la règle des pays africains relative à « un Etat, une voix » tant au sein du concert régional qu'international des nations.

La « renaissance africaine » se présentait nettement comme une coalition de grandes puissances régionales s'auto-désignant, avec l'appui du Royaume Uni et du Commonwealth, comme les représentants les plus légitimes du continent dans les négociations avec les IFI et les grandes puissances des autres continents, membres ou non du G 8. Les fondements de ce changement social résidaient dans la volonté de l'Afrique du Sud d'utiliser les effets d'entraînement économique. L'alliance sud-africaine, nigériane et du Commonwealth a associé le Nigeria en évoquant sa dimension démo-économique qui lui fait exercer une influence majeure sur sa région. Les autres pays sans effets économiques notables (Algérie et Egypte) sur les pays voisins ont été associés pour des besoins de représentation symbolique de toute l'Afrique par des géants régionaux. Ce que suggéraient les grands donateurs d'aide asiatiques (Japon et Chine) qui exigeaient de discuter avec des interlocuteurs précis.

Présenté pour la première fois au sommet France-Afrique de Yaoundé en 2001, le plan Omega se fonde sur les enseignements des deux échecs en matière de développement. Pour Wade, la politique d'aide et de crédit a abouti à l'impasse de la dette et à la lassitude des pays occidentaux. Par ailleurs, l'étroitesse des marchés nationaux depuis les indépendances favorisait la quasi-impossibilité du développement. De ce point de vue, relancer l'aide publique au développement (APD) était une mauvaise orientation pour le continent. Rien d'original, puisqu'en définitive ce dernier proposait que les fonds proviennent de l'extérieur. En réalité, en proposant ce schéma, Wade marquait clairement sa contradiction avec ses alliés du NEPAD. En effet, mandatés, pour négocier la dette du continent auprès des partenaires au

développement, le promoteur de la « renaissance africaine » et ses alliés du MARP avaient saisi l'opportunité pour diffuser leur initiative. Ce faisant, les trois dirigeants de pays africains importants (Mbeki, Bouteflika et Obasanjo) pour les intérêts américains et anglais sur le continent, ont présenté leur plan au sommet économique de Davos auquel prenait part leur ancien concurrent Wade qui avait déjà soumis son plan à l'appréciation des Africains et du reste du monde.

Le MARP a été présenté par Thabo Mbeki lors ses voyages officiels en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. Il a bénéficié du soutien de ces Etats tout comme la France a soutenu le Sénégal. C'est ce qui faisait insister Jacques Chirac qui rappelait que la France était le deuxième donneur d'aide publique au développement après le Japon, une manière d'infliger un « coup »²⁴⁹ aux Américains et Anglais qui prétendent à des places de choix dans les économies africaines sans fournir pour autant un effort soutenu d'appui aux pays africains. En instrumentalisant Abdoulaye Wade pour concurrencer les leaders pro-anglophones, « la France (...) entend rester fidèle à ses partenaires traditionnels, notamment francophones, et s'ouvre plus que jamais sur l'ensemble de l'Afrique ». Il s'agit là d'une politique de l'ouverture de la fidélité²⁵⁰. Et Wade a amené ses pairs à composer avec lui. L'aboutissement a été la fusion des plans Omega et MARP à la nouvelle initiative africaine (NIA) rebaptisée par la suite de manière consensuelle en NEPAD.

2.2.3. Le NEPAD, une alternative contemporaine au blocage des institutions

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) apparaît désormais comme une espèce d'auto-institution de la société africaine en ce début de siècle, sans se fonder sur un ordre donné selon les acteurs, mais selon un modèle que les Africains ont défini. C'est donc la société africaine elle-même, issue du contrat entre les Etats membres du NEPAD, qui fonde dorénavant la légitimité. C'est dire que l'affirmation de la bonne gouvernance s'articule aujourd'hui autour du mécanisme africain d'évaluation par les pairs du NEPAD.

²⁴⁹ M. Dorby, *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, FNSP, 1992.

²⁵⁰ La politique africaine de la France, <http://www.diplomatie.gouv.fr>.

Le NEPAD est devenu le lieu qui offre aux dirigeants qui gouvernent mal, la possibilité de renouveler les capacités des entités nationales à conduire des politiques visant au bien-être de tous, et susceptibles d'apporter des solutions cohérentes et appropriées aux populations. C'est là tout le sens du débat sur le « bon gouvernement ». Il nous situe au cœur des problématiques plus générales de la science politique contemporaine en matière de regroupements régionaux, regroupements qui représentent des gages d'insertion des Etats dans la dynamique de la mondialisation. Ce programme fait partie intégrante des différentes stratégies de regroupements des entités étatiques au niveau des régions et des continents face aux processus de globalisation et au « nouveau » régionalisme.

En effet, cela fait maintenant plusieurs décennies que la question de développement du continent est inscrite à l'agenda mondial et pourtant cette partie de la planète aux potentialités infinies demeure de loin la plus pauvre du monde. Pire encore, sa situation économique et sociale tend à se dégrader davantage depuis une vingtaine d'années. Ainsi, si 10% de la population mondiale vit au Sud du Sahara, cette région représente à peine 1% du produit intérieur brut global²⁵¹. Si l'on s'en tient aux indicateurs de développement issus de la Banque Mondiale (BM), la proportion de la population africaine vivant avec moins d'un dollar par jour aurait crû de 47% en 1990 à 49% en 1999²⁵², ce qui concrètement veut dire que 74 millions de personnes (des hommes des femmes et des enfants avant d'être des statistiques) de plus qu'il y a 15 ans vivent dans l'extrême pauvreté matérielle alors que sa réduction est sensée être une priorité depuis plus de vingt ans.

Les constats alarmants (toujours dans la perspective d'une prise en compte des habituels indicateurs macro-économiques comme outils destinés à jauger la situation - on ne refera pas ici le débat sur la relativité de ces indicateurs et sur leurs limites, le tout étant de rappeler que les objectifs visant le redressement de ces indicateurs sont loin d'avoir été atteints) semblent pouvoir se décliner à l'infini comme l'illustre cet extrait d'une conférence de M. Amath Soumare : « l'Afrique est la région la plus pauvre du monde, avec des revenus réels qui sont en moyenne inférieurs du tiers à ceux de l'Asie du Sud, avant-dernière au classement des plus pauvres.

²⁵¹ R. Gibb, « Charting a New Course; Globalization, African Recovery and the New African Initiative, *South African Institute of International Affairs*, Johannesburg, 2002, p. 92.

²⁵² World Bank, « *World Development Indicators 2003* », publication de la Banque Mondiale, Washington, 2003 ; Extraits disponibles sur <http://www.worldbank.org/data/wdi2003/economy.pdf>.

Dans les années 1990, l'Afrique subsaharienne, qui abritait déjà « 25 % des victimes de la pauvreté absolue dans le monde, a vu ce chiffre passer à 30 %, et l'Afrique est le seul continent où la pauvreté continue d'augmenter aujourd'hui. Plus de 340 millions de personnes, soit plus de la moitié de la population africaine, vivent avec moins de 1 euro par jour. Ces cinq dernières années, les pays africains ont enregistré des taux de croissance moyens de 3,5%, comparé aux 7% nécessaires pour atteindre les objectifs de développement du millénaire... L'Afrique représente moins de 1% des flux mondiaux de l'investissement, alors qu'on estime à 40% la part de l'épargne africaine qui est investie en dehors de l'Afrique. L'Afrique est la seule grande région où l'investissement et l'épargne par habitant ont diminué après 1970 »²⁵³.

Depuis 1980, le Plan de Lagos, l'Africa's Priority Programme for Economic Recovery (APPER) reconverti en Programme of Action for Africa's Economic Recovery and Development (PAAERD), le Cadre Africain de Référence pour les programmes d'Ajustement Structurel (CARPAS), «The African Charter for Popular Participation for Development» ou encore «The United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990 » pour ne citer que ceux-là, ont fourni autant d'initiatives recelant l'ambition d'inverser la tendance²⁵⁴. Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) » est lancé comme grand projet à vocation continentale. Il est censé permettre une réelle « renaissance africaine », comme le texte le proclame, et ne se présente pas comme un plan de plus à ajouter dans la liste des échecs.

Dès la création du NEPAD, l'idéal qui prévalait était d'une part de redynamiser la coopération inter-africaine, d'autre part d'inscrire sur l'agenda politique le développement économique, social et politique du continent africain. Il s'agissait d'un désir de renforcement du lien de causalité directe entre développement institutionnel en Afrique et souveraineté continentale des choix de ses modalités d'action. C'est dire que l'ambition de départ s'inscrit dans les tentatives d'unification continentale.

²⁵³ A. Soumare, « NEPAD - New Partnership for Africa's Development - historique, présentation, ambitions, modalités de mise en œuvre, structures », Communication à l'occasion de la Conférence « NEPAD avenir - Sciences-Po », intitulée *l'Afrique qui gagne*, Paris, 13 mars 2003 ; texte disponible sur <http://www.assoce.net/avenir-nepad/download.php?>

²⁵⁴ A. Adedeji, « From the Lagos Plan of Action to the New Partnership for African Development and from the final act of Lagos to the constitutive act : wither Africa? », *Keynote address for presentation at the African Forum for Envisioning Africa*, Nairobi, (26-29/04/2002), pp. 3-4; texte disponible sur www.worldsummit2002.org/texts/AdebayoAdedeji2.pdf.

Aujourd'hui, la lutte pour le développement est devenue une priorité mondiale et le NEPAD est désormais, « le cadre de référence dans lequel la communauté internationale, et notamment le système des Nations unies, doit concentrer ses efforts pour le développement de l'Afrique²⁵⁵ ». Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique n'a donc pas été mis en place ex-nihilo même si son lancement date du sommet de l'organisation de l'unité africaine (OUA) du 23 à octobre 2001 à Abuja. Cette initiative est née grâce au résultat d'une longue réflexion engagée à l'issue de la Déclaration de Syrte du 9 septembre 1999 en réaction à l'échec des programmes antérieurs de développement entrepris par les gouvernants africains et les partenaires au développement. Cette constatation qui relève d'une étrangeté quasi-banale mais accablante de la situation du continent africain sert « l'afro-pessimisme ambiant et donne une image peu crédible des nombreuses tentatives de développement. L'Afrique veut aujourd'hui reprendre en main son propre destin et l'initiative de la réflexion sur son développement après avoir été longtemps une consommatrice d'idées importées de l'étranger²⁵⁶ ». Ainsi, dans le cadre de la réforme de l'OUA, le NEPAD est alors envisagé pour faire face aux défis de la globalisation. Ce détour par l'histoire permet de comprendre l'évolution de la doctrine internationale centrée sur le continent africain.

En effet, le NEPAD est à situer dans les problématiques globales et contemporaines liées aux phénomènes complexes et complexifiés qui accompagnent la dynamique de la mondialisation depuis la fin du monde bipolaire. L'économie politique du phénomène de mondialisation fait ressortir, parmi ses enjeux, les déterminants politiques d'une rationalité économique conjuguée à une cohabitation dangereuse entre la logique politique et la suprématie du marché²⁵⁷ dont l'influence a été ressentie dans l'organisation des sociétés. Elle envisage la caducité de toute référence à l'Etat dont le rôle est de plus en plus sous-estimé²⁵⁸ et minimal. Aujourd'hui, les entités étatiques tendent à s'effacer et à se fondre dans des entités supérieures de type supranational, présumées plus efficaces pour surmonter un certain nombre de défis. Cette tradition africaine d'institutionnalisation des stratégies de renforcement des instruments de coopération sous-régionaux est illustrée par Josepha Laroche dans le paradigme « convergence post-guerre froide » qui illustre la complexification et la

²⁵⁵ ONU, *Examen et évaluation finals du nouvel ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 et appui au Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique*, 04 novembre 2002, p. 3.

²⁵⁶ C. Brodin, *Le NEPAD, Une initiative politique de l'Afrique. Penser son développement au XXI^{ème} siècle*, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Brodin.pdf>.

²⁵⁷ J. Laroche, *Politique internationale*, Paris, LGDJ, 1997, P. 265.

²⁵⁸ Hirst, Paul Thompson, Grahame, *La mondialisation et l'avenir de l'Etat-nation, en économie et société*, vol. 24, n° 24, n° 3, août, pp. 3, août, 1995, pp. 408-442.

diversification de la notion de partenariat. Mieux, on peut lire à travers P. Muller, cette tendance à vouloir imposer une vision du monde, par-delà les intérêts des acteurs, à travers laquelle les situations concrètes sont pensées et l'action élaborée.

Depuis les années 1960, les Etats africains nouvellement indépendants décident de façon autonome de mettre fin à la dépendance économique de l'époque coloniale et de s'organiser pour leur développement²⁵⁹. Dans ce cadre, ils adoptent un schéma autocentré, reposant sur le paradigme de la « modernisation nationale », qui privilégie l'intervention de l'Etat dans le domaine socio-économique, l'industrialisation par substitution aux importations et le recours au binôme aide-crédit. Malgré la période de gloire des années 1970 caractérisée par une forte croissance, celle-ci ne s'est malheureusement pas prolongée au cours de la décennie suivante, laquelle a été marquée par la crise généralisée de la dette et par des déséquilibres macro-économiques. Ces années des indépendances ont aussi favorisé l'essor de l'intégration régionale et de la coopération continentale, grâce à un besoin de regroupement continental et de présence sur la scène mondiale. Peu d'Etats étant prêts à fonder les « *Etats-Unis d'Afrique* », l'OUA²⁶⁰ est créée en 1963 à Addis-Abeba, en Ethiopie, sur les principes du respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance des Etats et de la non-ingérence dans les affaires intérieures. Ces tentatives africaines d'organisation du développement continental ont échoué à cause des divergences internes et aux égoïsmes nationaux des leaders, comportements des dirigeants africains ponctués par une carence en matière de capacité de direction et de gouvernement, le défaut de volonté politique, le manque de pouvoirs et de moyens de l'OUA et le soutien insuffisant des donateurs.

C'est dire que la nouvelle initiative de développement du continent africain initiée à travers le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) mérite à plusieurs titres la qualification de nouveau programme. En premier lieu, son caractère innovant semble résulter de l'origine ou de la signature interne (continent africain) de la démarche. En deuxième lieu, le NEPAD représente un programme nécessaire à l'établissement de nouveaux rapports entre l'Afrique et les partenaires au développement. Par ailleurs, c'est un processus qui a été initié par des chefs d'Etat de la nouvelle élite politique du

²⁵⁹ Bureau sous-régional pour l'Afrique centrale-CEA, « *Le NEPAD et évolution de la réflexion sur le développement* », in Hakim Ben Hammouda/Moustapha Kassé (dir.), *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Op. cit, pp. 127-133 ; Bekolo-Ebe Bruno, « *Le NEPAD et la réflexion sur le développement* », in Hakim Ben Hammouda/Moustapha Kassé (dir.), *ibid*, pp. 135-150.

²⁶⁰ Charte de l'OUA et les documents sur l'Union africaine cités sur cette page sont disponibles sur le site Internet www.africa-union.org.

contient africain. Le dernier caractère novateur de ce partenariat découle de la mise en place d'un mécanisme de surveillance entre les pairs comme cadre d'auto-contrôle de la société africaine.

Dans le texte du NEPAD, il est prévu à travers la déclaration des chefs d'Etat et de gouvernement, « la détermination des Africains de s'extirper eux-mêmes, ainsi que leur continent du sous-développement et de l'exclusion d'une planète en cours de mondialisation »²⁶¹. Ce programme est la traduction dans les faits de la volonté politique du continent de s'arrimer sur « la voie de la croissance et du développement durable, tout en participant activement à l'économie et à la vie politique mondiale »²⁶². C'est donc dans cet esprit de mise en œuvre de nouvelles solutions que l'Afrique reprend en charge son développement. Dans le cadre de cette réforme, le NEPAD est parallèlement promu et fondé sur l'idée d'affranchir le continent du sous-développement. Il s'agit d'une réflexion sur les différents instruments qui peuvent être mis en œuvre de façon à permettre le décollage du continent et sa participation sur la scène internationale.

Le NEPAD est à ce titre différent des initiatives classiques qui consistaient à insister sur la dimension externe des stratégies de développement qui privilégiait le binôme aide-crédit comme fondement de la croissance. Mais il est identique aux plans précédents parce qu'il privilégie la dimension économique en tentant de placer les Africains au centre des stratégies de développement. C'est donc aux dirigeants et peuples africains de devenir les acteurs de l'histoire africaine. L'impulsion et l'inspiration sont entièrement africaines : ce programme est défini dans sa Déclaration « une promesse faite par des dirigeants africains, fondée sur une vision commune, ainsi qu'une conviction ferme et partagée qu'il leur incombe d'urgence d'éradiquer la pauvreté, de placer leurs pays, individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durables, tout en participant activement à l'économie et à la vie politique mondiale ». Par ailleurs, replacés au centre des préoccupations de développement, les Africains ont la responsabilité de la mise en œuvre du NEPAD. Ainsi, il consacre l'appropriation, par l'Afrique, des normes de libéralisation et de bonne gouvernance prônées par les bailleurs de fonds. On peut parler à cet effet d'une révolution

²⁶¹ Lire la déclaration qui a été adoptée dans le cadre du sommet extraordinaire de l'OUA organisé à l'initiative de la Libye. Celle-ci contient l'engagement des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats participants à l'Union africaine.

²⁶² L'Acte constitutif de l'Union africaine, http://www.africa-union.org/root/AU/employment/2008/ea_nepad/French.pdf.

normative dans les relations internationales africaines. Ce d'autant plus que le NEPAD privilégie une démarche d'appropriation par l'Afrique et les Africains du développement continental. Manifestement, il y a la une volonté de changement dans la manière de considérer et de résoudre les problèmes grâce à la prise en charge directe du développement socio-économique par le biais d'une définition interne et autonome des stratégies par rapport aux partenaires au développement et aux IBW.

Le NEPAD est une initiative holistique et intégrée du développement qui doit permettre le rétablissement économique et social de l'Afrique et nécessite un partenariat avec le monde développé. Ce programme traduit l'engagement des leaders africains à travers une vision commune, une conviction ferme et partagée partant du postulat qu'il y a aujourd'hui un devoir urgent d'éradiquer la pauvreté, en ayant conscience du déficit de crédibilité que revêt cette initiative ; déficit qui peut s'expliquer par les programmes antérieurs qui se sont avérés infructueux, à l'exemple de la non réalisation du Plan de Lagos ou du blocage du traité d'Abuja de 1991. Il émane de la détermination des Africains de s'affranchir du malaise du mal développement et de l'exclusion dans un monde en mutation. Ce partenariat est fondé sur la réalisation d'objectifs communs et d'une égalité commune. Par ailleurs, ce programme nécessite des ressources importantes nécessaires pour répondre au défi du développement dans les secteurs cruciaux comme l'infrastructure, l'éducation, la santé, l'agriculture et les nouvelles technologies de l'information et de la communication. L'accent est mis sur la meilleure gestion de la dépense publique. Le document fondateur du NEPAD se compose d'une structure politique stratégique et d'un programme d'action.

En outre, le NEPAD constitue certes un programme d'inspiration africaine mais sa stratégie a une dimension supra-continentale grâce à la place que cette initiative accorde aux relations internationales avec les autres parties du monde. Ces nouveaux rapports sont fondés sur une coopération qui repose sur le principe de responsabilité mutuelle (*accountability*) à l'égard des objectifs du développement durable. *L'accountability* repose sur deux faits majeurs. D'une part, les principaux initiateurs du programme reconnaissent l'absence de leadership des Africains face aux enjeux du développement, à cet effet, ils invitent les pays industrialisés à reconnaître leur responsabilité qui découle de leur participation historique dans l'appauvrissement du continent africain. Les chefs d'Etat initiateurs du NEPAD insistent sur l'héritage de la période coloniale qui a été à l'origine de l'exploitation abusive des ressources du continent sans pour autant faciliter son développement. D'autre part, il ne fait

aucun doute que le colonialisme s'est traduit après les indépendances par un manque de professionnels outillés. Tout aussi indissociables sont les PAS et leurs conditionnalités au cours des années 1980 qui constituent une donnée non négligeable dans l'explication de la marginalisation du continent africain au plan économique. Nul ne doute aussi que l'obligation de solidarité avec la communauté internationale est due aux ressources dont regorge l'Afrique et qui servent l'humanité entière.

Le NEPAD offre donc une occasion historique aux pays industrialisés du monde d'envisager un partenariat véritable avec l'Afrique, partenariat basé sur les intérêts et les profits mutuels. En proposant ce partenariat, l'Afrique se rend compte qu'elle est la clé de son propre développement. L'adoption d'une stratégie de développement avec un programme d'action détaillé marque le début d'une nouvelle phase de coopération entre l'Afrique et le monde développé, y compris les organisations multilatérales.

En réalité, si l'on remonte l'histoire, il convient de rappeler que la logique du NEPAD est inspirée, pour l'essentiel, de l'idée de promouvoir un programme pour le rétablissement de l'Afrique. C'est en septembre 1999 que le programme a été présenté pour la première fois au Sommet extraordinaire de l'OUA qui s'est déroulé à Syrte en Libye. Les dirigeants africains s'étaient retrouvés afin de présenter le cas de l'Afrique à la communauté internationale. Le Sommet avait mandaté l'ancien dirigeant Thabo Mbeki et le Président algérien Abdelaziz Bouteflika à engager des discussions avec les créanciers de l'Afrique pour parvenir à l'annulation totale de la dette extérieure de l'Afrique. Par la suite, le Sommet du Sud du Mouvement des *Non-alignés* et le G77, qui s'est déroulé à Havane au Cuba en avril 2000, avait mandaté les anciens Présidents Mbeki et Obasanjo pour rendre compte des difficultés des pays du Sud aux partenaires au développement (institutions du G8 et de Bretton woods). Réalisant la corrélation entre les deux mandats et le fait que l'annulation de la dette fait partie d'un aspect important du programme du développement pour l'Afrique, le Sommet de l'OUA qui a eu lieu au Togo en juillet 2000 a mandaté trois des Présidents leaders afin de proposer aux pays industrialisés un partenariat constructif pour le développement du continent.

La question du partenariat avait été soulevée par les trois Présidents lors d'un Sommet organisé au Japon en juillet 2000 avec les partenaires au développement du G8. C'est ainsi que le travail concernant le développement du MARP a commencé sérieusement, lequel a été suivi d'un processus d'engagement au niveau bilatéral et multilatéral. A titre d'exemple, on

peut citer la présentation du MARP faite au Forum de l'économie mondiale à Davos en Suisse en juin 2001.

Le MARP avait été approuvé par les autres chefs d'Etat en septembre 2000. Un comité de direction (*Steering Committee*) a ainsi été désigné pour développer une proposition plus détaillée et concrète. Chaque président initiateur a mandaté deux membres pour prendre part aux travaux *Steering Committee* en octobre 2000. Après plusieurs consultations avec les initiateurs du NEPAD suite à l'évaluation des programmes précédents et actuels de développement de l'Afrique, le comité de direction a présenté l'architecture de la structure politique en février 2001. Ce document définissait pour le rétablissement politique, social et économique du continent africain, les obligations et responsabilités des leaders africains, d'une part, et les obligations et responsabilités des pays industrialisés, d'autre part. Les quatre mois qui ont suivi ont été consacrés à la préparation du programme d'action détaillé.

Le plan Omega a été présenté pour la première fois au Sommet France-Afrique qui a eu lieu à Yaoundé au Cameroun en janvier 2001. Par la suite, il a été soumis au Sommet extraordinaire de l'OUA, qui s'est déroulé à Syrte en mars 2001. Les autres leaders africains ont pris acte du plan Omega pour la première fois au Forum de l'économie mondiale de Davos le 30 janvier 2001. Ce plan était fondé sur quatre aspects : la construction des infrastructures, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'éducation, le développement des ressources humaines, la santé et l'agriculture.

C'est ainsi qu'à la 8^{ème} Session des Ministres africains des Finances qui a eu lieu à Addis-Abeba en Ethiopie en novembre 2000, le Secrétaire exécutif de la CEA, Mr Yoko s'est vu confier la lourde charge de proposer des programmes de développement de l'Afrique. Le document qu'il a produit a été présenté et discuté à la conférence des ministres africains des finances à Alger, du 8 au 10 mai 2001. Le processus de développement final du programme a été concrétisé par la fusion des différents plans dans la Nouvelle initiative africaine (NIA) qui, adoptée par le Sommet de l'OUA à Lusaka en juillet 2001, est devenue officiellement le nouveau cadre commun de développement de l'Afrique en octobre 2001, à Abuja, au Nigeria, et a été renommée NEPAD²⁶³. Ces dirigeants s'étaient rendus compte que pendant très longtemps, l'Afrique a paresseusement accepté les idées et offres de soutien du monde entier,

²⁶³ Ces textes sont disponibles en anglais sur le site Internet www.uneca.org/nepad et en français sur www.nepadsn.org/french_version/nepad_french_version.pdf.

sans développer et articuler sa propre vision et son programme d'action. Par le passé, l'Afrique a produit une série d'initiatives et programmes d'actions et particulièrement le Programme d'action de Lagos et le Traité établissant la CEA. Néanmoins, diverses raisons parmi lesquelles, l'opportunité, le manque de capacités et de ressources, le manque de volonté politique et l'ingérence des intérêts étrangers pendant la Guerre froide, ont contribué à l'exécution sans succès des programmes. Il s'agit d'un état d'esprit nouveau par rapport aux initiatives antérieures, en cela que le programme affirme la volonté politique de l'Afrique de se réapproprier le règlement de ses problèmes et son aspiration à ne plus être marginalisée.

Aujourd'hui, une convergence de circonstances favorables au sein du continent et au niveau international offre l'occasion idéale de revisiter les programmes existants, à l'exemple de l'intégration économique, dans le contexte d'une nouvelle initiative développée par les Africains pour l'Afrique. Face au défi d'éradication de la pauvreté et du sous-développement dans leurs pays respectifs et dans le continent, et face à l'importance des questions africaines dans les forums mondiaux, les Présidents ont demandé à l'OUA de leur permettre de préparer un programme de développement compréhensible qui servirait de fondement à la régénération du continent et à la création d'un nouveau partenariat avec le monde entier et plus spécifiquement avec les pays industrialisés et les organisations multilatérales. Ce programme africain ambitieux de réponse aux demandes internationales s'est transformé en un véritable « club fermé » des chefs d'Etat, traduisant ainsi une forme oligarchique d'exercice du pouvoir aux finalités diverses.

CHAPITRE 2

LA REPRODUCTION DES SYSTEMES D'INTERET : UNE MATRICE COMMUNE DE GOUVERNEMENT DES ACTEURS GABONAIS ET DU NEPAD

Ce chapitre est consacré à la présentation des milieux décisionnels au Gabon et au sein du NEPAD. Nous décrivons les appareils et les portraits des systèmes au pouvoir selon un registre de fonctionnement oligarchique. La stratégie d'africanisation mise en œuvre par l'Afrique du Sud et impulsée par son ancien dirigeant Thabo Mbeki a permis de reconfigurer la politique étrangère continentale. Cette nouvelle structuration du champ politique régional s'est produite autour de ce qui peut ressembler à une « mise en scène » ou à un jeu entre dirigeants aux positions et ressources inégales. En plus de la recherche de visibilité du continent sur la scène internationale, se dessine autour du programme africain l'expression d'un système d'intérêt dont l'arrière-fond cache une dynamique de « leadership hiérarchique régionalisé » à l'intérieur duquel on y retrouve les pays « initiateurs » et les nations dites « participantes ». Ces luttes de pouvoir fournissent la réalité de l'activité gouvernementale dans les sociétés africaines.

La sociologie des principaux décideurs au Gabon est identique au fonctionnement des appareils du NEPAD. Elle se lit comme la chronique d'une société bourgeoise instituée depuis l'arrivée au pouvoir du dirigeant gabonais. Conçue comme une mise en scène de l'élite politique dirigeante, cette sociologie du pouvoir nous fait découvrir l'environnement réel, les hommes et les représentations à partir d'un double site d'observation : le jardin, où l'action se déroule dans la transparence, et la cour, réservée aux initiés. Le recours à ces sites est stimulant pour la recherche, en ce qu'il permet d'appréhender la complexité du politique dans la société gabonaise. Les luttes factionnelles entre les différents collaborateurs en-dessous du *leader principal* Omar Bongo Ondimba fournissent un portrait sur l'art d'administrer la société gabonaise. Les lignes qui vont suivre abordent la sociologie des gouvernants du Gabon et du NEPAD.

Section 1 : Sociologie du milieu décisionnel : portrait d'un système au pouvoir

Le processus de décision au Gabon est organisé autour de la sphère politique. Cette dernière renvoie à l'instance du pouvoir des dirigeants politiques installés aux leviers de l'Etat²⁶⁴, c'est-à-dire de celui qui décide en dernier ressort, notamment le Président Bongo qui est au dessus de tout et de ses collaborateurs, mais en-dessous on assiste à une

²⁶⁴ Ph. Braud, *Sociologie politique*, Op. cit, p. 452.

institutionnalisation des luttes de pouvoir entre courtisans. Il s'agit donc d'un registre exclusivement consacré au gouvernement qui s'inspire du « côté jardin et côté cour²⁶⁵ ».

1.1. L'institution présidentielle : instance politique unique de régulation

Indépendant depuis 1960, le Gabon a connu une vie politique stable en dépit de quelques moments de légères perturbations. Installé aux leviers de l'Etat au moment des indépendances, le premier président gabonais Léon Mba avait fait de l'actuel chef de l'Etat, son directeur de cabinet puis son vice-président²⁶⁶. C'est donc autour du premier président gabonais, qu'Omar Bongo Ondimba va à prendre à gérer et à contrôler la « machine étatique ».

1.1.1. Omar Bongo, parcours politique et arène d'évolution

En 1967, lorsqu'il accède à la magistrature suprême, il met en place un instrument de gouvernement : le Parti démocratique gabonais (PDG)²⁶⁷ au pouvoir jusqu'à ce jour. Véritable ressource politique, c'est autour de ce parti politique que devait se constituer un facteur d'unité nationale au lendemain des indépendances²⁶⁸. L'objectif du chef de l'Etat était donc celui de gommer toute référence à l'ethnie en favorisant la nation. Ainsi, il fera évoluer son pays dans un système de parti unique avec le PDG comme parti politique investi de tous les pouvoirs de l'Etat.

Ce parti est devenu depuis lors le véritable appareil de gouvernement et a souvent été qualifié de Parti-Etat²⁶⁹. Et c'est à l'intérieur de cet instrument politique que va se construire le « système Bongo²⁷⁰ »; régime réticulaire, c'est-à-dire de réseaux personnels et informels, considéré comme un « petit club » de pouvoir dans un double cercle dont il est quasiment impossible de se dégager.

²⁶⁵ Voir L. Monnier et Y. Droz (dirs.), « *Côté jardin, côté cour. Anthropologie de la maison africaine* », Nouveaux cahiers de l'IUED, Paris, PUF, 2004.

²⁶⁶ P. Péan, *Affaires africaines*, Paris : Fayard, 1983.

²⁶⁷ P. Péan, Le système Bongo, in *Affaires africaines*, idem.

²⁶⁸ Mawaba Boukali, Gabon. Bongo contre-attaque, *Jeune Afrique Economie*, n° 324, du 5 au 18 février 2001pp. 52-54.

²⁶⁹ M. Edzodzomo-Ela, *De la démocratie au Gabon. Les fondements d'un renouveau national*, Op. cit ; F-P. Nzé-Nguema, *L'Etat au Gabon de 1929 à 1990*, Op. cit, p. 164.

²⁷⁰ P. Péan, *Affaires africaines*, Op. cit.

La description des mécanismes qu'il implique, des imaginaires ou encore des registres mystico-religieux mobilisés est utile pour cerner la prédation de l'Etat, qui assure un avantage certain au président en place depuis plusieurs décennies, d'autant plus que la redistribution ne concerne que les partisans ou les clients du « palais du bord de mer » au détriment des autres membres du grand monde social.

Le gouvernement de la société gabonaise depuis cette époque et même à jusqu'à ce jour n'est pas loin de se résumer à des pratiques particularistes où la décision est l'apanage du chef. Ce qui fait naître incontestablement de sérieuses rivalités autour de « l'héritage politique et spirituel » de son chef actuel Omar Bongo. La pratique politique au niveau du palais est indissociable de celle concernant les courants pour le contrôle de l'Etat. Ce qui est vrai, c'est que l'affrontement constant entre les différentes factions en dessous de Bongo semble toujours trouver une issue de réconciliation, comme il est tout aussi admis, à l'inverse, que l'entente n'est jamais définitive. Cette manière de diriger préfigure, ce que Sylvie Froideveaux qualifie de sociabilité subversive dans la mesure où elle peut déboucher sur « une contestation symbolique de l'autorité de l'Etat²⁷¹ ».

La charge de chef est désormais un instrument de pouvoir à partir duquel se construisent la légitimité et le prestige des personnages politiques. L'institution présidentielle se donne à voir comme un microcosme articulé au macrocosme qui l'entoure, la société et l'Etat.

En effet, le système de direction gabonais est vertical en ce sens que, c'est le président qui a toujours décidé avec parfois à ses côtés, l'ancien vrai numéro 2 gabonais, Georges Rawiri, tous deux soutenus et installés au pouvoir par Jacques Foccart²⁷² et les milieux d'affaires français qui voyaient en eux une garantie des intérêts commerciaux et militaires de la France. L'absence de véritables contre-pouvoirs ainsi que la médiocrité du travail politique parlementaire et la vassalisation de son personnel, font que les autres membres du gouvernement ne font qu'appliquer les directives du chef de l'Etat. Et ce d'autant plus que la plupart des demandes importantes sont filtrées au niveau de son cabinet et remontent vers lui.

²⁷¹ S. Froideveaux, « Du microcosme au macrocosme. Habitat, sociabilité et pouvoir au Burkina Faso », in Laurent Monnier et Yvan Droz, Op. cit, pp. 71-86.

²⁷² Conseiller aux affaires africaines sous de Gaulle et Pompidou.

1.1.2. La patrimonialisation de l'appareil d'Etat

C'est dire que l'appareil de décision est constitué autour d'un réseau de solidarités de toutes sortes même si avec la fin de règne du régime qui pointe à l'horizon, les collaborateurs du président ne le lâchent plus et servent davantage tous ceux qui prétendent assumer une position privilégiée dans l'avenir, où la théâtralisation du pouvoir et la mise en mouvement permanente constituent désormais des gages de succès dans la concurrence politique factionnelle. En réalité, les personnages les plus influents qui composent le microcosme politique gabonais ne sont pas nombreux. Ils se connaissent pour la plupart, se cooptent, se nomment ou s'élisent les uns les autres²⁷³. En fait, c'est le président Bongo qui prend toutes les décisions les plus importantes qui engagent l'Etat gabonais. Dans les grandes démocraties, ministres, directeurs généraux, présidents de conseils d'administration, secrétaires d'Etat, députés, ambassadeurs et hauts fonctionnaires gabonais gravitent tous autour du chef de l'Etat. Mais à la différence des dirigeants des pays réformistes (gouvernés) démocrates, la séparation des pouvoirs n'existe pas. Il y a comme un dédoublement des structures institutionnelles de pouvoir par des réseaux personnels, à travers des personnages qui s'instituent en *leaders sociaux* à cause du capital social dont ils disposent. L'idéologie de l'ostentation est au centre des pratiques et valeurs qui fondent les rapports entre la société et l'Etat.

Les personnels politiques semblent de plus en plus attirés par la charge de « donneur d'aide » dans leurs régions d'origine au nom du chef de l'Etat. Ici, le don n'est plus un « simple » cadeau public, mais bien plus un instrument de pouvoir, car l'art de donner - lorsqu'il est réalisé sous le sceau de la magnanimité du chef - devient une force même si dans le cas gabonais il « dépublicise l'action publique », il justifie tout au moins les carences de cet Etat néo-patrimonial à assumer ses fonctions régaliennes, c'est-à-dire à concevoir des politiques publiques.

En effet, cette élite dirigeante qui se met en mouvement dans la conduite des dossiers et des décisions appartient à un cercle relativement fermé composé des cadres du Parti démocratique gabonais (PDG) et des partis de la majorité présidentielle qui gravitent autour du parti au pouvoir, cercle au sein duquel il est impossible d'accéder par effraction. Toute

²⁷³ J-D. Geslin, Op. cit.

nomination à un poste stratégique ne peut se faire sans l'onction de la présidence de la République. Car c'est dans ce premier cercle de pouvoir que se prennent les décisions les plus sensibles.

L'agencement institutionnel et le principe de la séparation des pouvoirs réalisés par la constitution de 1991, ainsi que la plupart des organes de la IV^{ème} République²⁷⁴, n'ont pas permis de rompre avec la tradition gouvernementale issue de la III^{ème} République (sous le parti unique). Ce sont juste de nouvelles institutions formelles, gages de la vitrine du « renouveau démocratique », qui ont été créées : le conseil national de la communication (CNC), le conseil économique et social (CES) et la cour constitutionnelle. Nous sommes ici en présence du côté jardin de direction, mais à y regarder côté cour, le gouvernement se construit au moyen des solidarités de tous genres. S'agit-il là d'une gouvernabilité « à l'envers » ou négative ? Nous préférons l'épithète de gouvernabilité à tout jamais « continue » puisqu'on assiste à une simple continuité dans l'organisation du système plutôt « qu'une rupture (...), d'autant plus que le président de la République conserve son statut d'acteur institutionnel unique du système politique gabonais²⁷⁵.

La constitution qui fut adoptée restaure le multipartisme certes mais tout en confirmant le caractère présidentieliste du régime, avec un président de la République aux pouvoirs vastes et multiformes, qui renforcent sa prépondérance déjà suffisamment marquée dans l'esprit des populations gabonaises. Parallèlement, cette Constitution va créer et restaurer de nombreux contre-pouvoirs organiques mais qui ne constituent guère de vrais pouvoirs - seul le pouvoir peut arrêter le pouvoir - et donc des gages d'efficacité pour la concurrence et la compétition politique. La nature et l'importance de quelques prérogatives qui leur sont reconnues ne contribuent pas pour l'heure à atténuer, tout de même, l'omnipotence et l'omniprésence présidentielle dans la gestion médiocre des affaires publiques. Le chef de l'Etat est à la fois gardien, arbitre et garant du fonctionnement régulier des institutions républicaines. De ce point de vue, il est l'instance suprême de décision publique malgré la matrimonialisation de son pouvoir et sa propension à la patrimonialisation des ressources et de la souveraineté territoriale de l'Etat. Elu au suffrage universel direct pour un mandat de sept ans, il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des accords et traités en même temps qu'il veille au respect de la constitution et assure par son

²⁷⁴ En réalité il n'y a pas à notre avis de différenciation majeure entre les Républiques.

²⁷⁵ G. Rossatanga-Rignault, *L'Etat au Gabon. Histoire et institutions*, Op. cit, p. 283.

arbitrage le fonctionnement des pouvoirs publics. En concertation avec le gouvernement, il détermine la politique générale de la nation.

1.1.3. Le cabinet présidentiel

Les mouvements au cabinet présidentiel sont particulièrement commentés. Et nombreux sont ceux qui, après avoir passé l'essentiel de leur parcours professionnel dans l'ombre du chef et une fois investis de la confiance de ce dernier, héritent d'une fonction prestigieuse²⁷⁶. C'est bien ce que certains analystes qualifient de « méthode Bongo ». En tout état de cause, on peut globalement retenir que la première échelle du système d'acteurs de décision publique est donc représentée par le chef de l'Etat, assisté dans son cabinet par des collaborateurs proches, polyvalents avec qui il administre au quotidien l'action publique. A cette première échelle, se greffe un deuxième niveau d'acteurs qui, comme les premiers, font partie intégrante du milieu décisionnel central.

Toutefois, aujourd'hui, de plus en plus, le chef de l'Etat en raison des injonctions internationales, dont la nécessité est reconnue et pour se construire une légitimité externe, intègre formellement et temporairement d'autres niveaux d'intervention avec divers acteurs dans la gestion de la chose publique. Cette réaction gouvernementale marque le début d'une inflexion sous les directives internationales, et va donner des indications aux acteurs sur les stratégies et les discours possibles, sur la tolérance du régime, sur ses capacités de coercition et de négociation. C'est dire que le régime réagit très malicieusement à sa mise en cause sans modification majeure dans la manière de gouverner. L'autocratie, quand bien même libéralisée, constitue toujours le nouveau cadre d'action à travers lequel la tentative de réformes semble s'enraciner dans ce régime de régulation clientéliste²⁷⁷. La vitrine démocratique ou le côté jardin permet au pouvoir de mettre en scène l'application des réformes et l'existence formelle des institutions, dont le but de leur création est généralement de contrôler tout changement politique.

²⁷⁶ J-D. Geslin, *La Méthode Bongo*, Op. cit.

²⁷⁷ Omar Bongo s'appuie principalement sur son bilan (mitigé) en faveur de la paix en Afrique pour justifier son incapacité à diriger en interne une société complexe. Il détourne l'attention sur les difficultés économiques du pays, la criminalisation de l'Etat et a qualifié ses concurrents d'impertinence alors même qu'il n'a pas été capable de mener un véritable travail politique autour de ces projets successifs (le Processus démocratique et concerté, le Nouvel élan, la Refondation et les Actes pour le Gabon) qui ont tous échoué sur l'autel de la ploutocratie.

Les institutions gabonaises du NEPAD sont une bonne illustration en ce qu'elles constituent des dispositifs en réelle souffrance, dont l'enjeu interne est le contrôle systématique de nouvelles transformations et mutations politiques et sociales en cours en Afrique. Ce qui d'ailleurs peut expliquer en partie que les rapports d'évaluation dans le cadre du "peer review" n'ont toujours pas été rendus publics, les résultats ne peuvent être appréciés qu'au regard d'une gouvernance²⁷⁸ qui a toujours déçu les attentes populaires, c'est-à-dire, sans résultat. Aujourd'hui encore, c'est le président qui gouverne, mais avec une expansion de fait du processus de décision à une pluralité d'acteurs comme pour faire passer l'idée qu'il ne serait plus le seul dépositaire de l'action publique²⁷⁹ des institutions. C'est à ces acteurs de son échelon subalterne qu'on va maintenant s'intéresser.

1.2. La curialisation des acteurs en dessous de Bongo : les luttes de palais

Le système Bongo est intéressant à étudier si l'on veut comprendre ce qui fonde sa manière de gouverner. Le président s'inscrit avant tout dans un registre symbolique de la royauté sacrée et la cour implique l'appartenance à un même ensemble de valeurs.

1.2.1. Le palais du « bord de mer »

Au niveau de la cour, l'Etat c'est d'abord le Président, la trajectoire curiale s'insère dans un jeu factionnel interne de conquête de pouvoir. Ce pouvoir a une valeur et une méthode. La première c'est la loyauté envers le chef et la seconde renvoie à la confiscation permanente et excessive du pouvoir qui dévoie la survivance des institutions constamment menacées par la léthargie des mécanismes et dispositifs. Tout ceci résume l'idée de courtoisie qu'évoque Norbert Elias²⁸⁰ dans la « société de cour ». Le palais du « bord mer », c'est-à-dire présidentiel gabonais prend ici tout son sens, il désigne un lieu de sociabilité transformé en entreprise curiale, où interagissent des personnages, de statuts divers, tous héritiers d'un

²⁷⁸ Elle implique ici, les traditions, les institutions et les processus qui déterminent la manière dont le pouvoir est exercé dans la société gabonaise par les différents acteurs, comment les citoyens sont invités à participer à la gestion de l'Etat et comment se prennent les décisions qui concernent les problématiques publiques par les services publics de l'Etat.

²⁷⁹ P. Duran, *Penser l'action publique*, Op. cit, p. 18.

²⁸⁰ L'expression est empruntée à Norbert Elias dans son discours sur la civilisation des mœurs repris par Edgar Morin dans la « politique de civilisation » et qui alimente les débats dans la vie politique française avec son utilisation par Nicolas Sarkozy, président de la République. Voir N. Elias, *La civilisation des mœurs*, Op. cit, p. 19 ; mais également la *Société de cour*.

habitus curial. En recourant à la métaphore de palais, le but visé par ce travail est de distinguer une unité spatiale où des acteurs visibles sont observables à partir des relations sociales selon les critères de parenté et de classes d'âge - mais dont la variable générationnelle est la plus déterminante dans la structuration des courants - qui s'articulent aux normes, aux croyances, aux discours, et où des pratiques sociales spécifiques et particulières sont identifiables. Ce palais met en lumière des activités individuelles d'auto-promotion, de survie sociale, il se rapporte à l'art d'administrer un environnement et met en question la relation entre pouvoir et valeurs. Qui gouverne ? Selon quels critères, modalités et pratiques ? Ce qui met en évidence différents espaces et champs sociaux dans la « société gabonaise de cour ».

En effet, pour gagner la confiance du patron, les courtisans doivent faire naître chez ce dernier l'idée qu'ils le servent de bonne grâce pour bénéficier des avantages symboliques. C'est le cas au palais du « bord de mer » ou de « marbre » où la devise reste la suivante : « toujours servir pour se servir ». C'est donc un lieu où tout les « Bongo boys et girls » veulent faire fortune. La fortune renferme une dimension symbolique qui s'inscrit dans une stratégie de construction d'un capital social jugé nécessaire pour l'institutionnalisation informelle des « *leaders sociaux* ».

Cependant, Bourdieu affirme qu'il n'y a pas que l'argent qui compte dans la vie ; le capital culturel (diplômes, connaissances acquises, codes culturels, façons de parler, « bonnes manières »...) et le capital social (relations et réseaux de relations) sont des ressources tout aussi utiles que le capital économique (biens financiers, patrimoine) pour déterminer et reproduire les positions sociales des courtisans. Le capital social est situé ainsi dans un réseau relationnel où chaque acteur effectue des investissements différenciés²⁸¹. C'est donc à partir de la cour qu'on peut cerner la complexité du politique et des institutions au Gabon qu'il ne convient pas de décrire que par leur *côté jardin*, c'est-à-dire tout ce qui est abordé de manière plus ou moins publique, mais il faut ouvrir la « boîte noire », c'est-à-dire, pénétrer dans l'intériorité du « palais gabonais²⁸² » pour avoir une idée des chuchotements échangés de nuit, *côté cour*.

²⁸¹ P. Bourdieu, Le capital social, *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 31, pp. 2-3.

²⁸² Lieu de travail et de résidence d'Omar Bongo, le *jardin* relève de son espace public, où ses collaborateurs peuvent informer le peuple, c'est aussi le l'endroit par lequel les visiteurs ou les invités passent pour être reçus dans les locaux destinés à cet usage. La *cour*, quant à elle, se situe derrière ce palais ; c'est l'endroit où les hôtes et les invités non officiels sont annoncés discrètement au Président Bongo.

Cette curialisation conduit les plus hauts placés de ce système à ne pas favoriser le renouvellement des élites mais bien plus sa régénérescence au sein de l'arène dans laquelle ils évoluent autour du maître de la cour. De cette caractérisation de la cour, il découle une réalité : le déclin et la pauvreté des Gabonais. C'est ainsi qu'en dessous du Président gabonais, régulateur au dessus de la pyramide gouvernementale, il existe d'autres décideurs à un échelon subalterne qui ne détiennent pas toujours des fonctions à la tête d'un ministère ou du gouvernement.

1.2.2. Les courtisans

Le vrai cercle des dirigeants politiques au Gabon est structuré autour du chef. En République gabonaise, il s'agit du président de la république et de son entourage *jardinier* et *curial*. Son entourage *côté jardin* (visible) est constitué de ses collaborateurs les plus proches ou immédiats et les plus polyvalents. Son entourage *côté cour* (invisible) est composé de ceux qu'ils considèrent comme les « fidèles parmi les fidèles » et qui sont très discrets, c'est-à-dire dans l'ombre. Parmi les collaborateurs les plus proches du président, nous pouvons citer tout d'abord Edith Lucie Bongo épouse du chef de l'Etat. Influente auprès de son époux, elle a multiplié les activités sociales à Libreville où elle dirige la « Fondation Horizons Nouveaux » dont la vocation est d'aider les enfants en difficulté.

Cet engagement personnel de l'épouse du chef est dû au fait que, comme en France, il n'existe pas constitutionnellement un rôle défini pour la première dame. N'ayant donc aucune fonction, elle s'est dirigée vers la conduite des actions humanitaires pour accompagner l'effort interne de développement. De fait, de concert avec le chef, une place de choix lui est généralement déléguée dans le cadre du partage des tâches symboliques de l'exercice du pouvoir politique. C'est ainsi qu'on l'a vue très active dans le champ social comme nombre d'épouses de chefs d'Etat, notamment dans la bataille contre le VIH/Sida, où il a fallu faire contrepoids à l'épouse du rival sous-régional supposé de son mari, Chantal Biya du Cameroun. Par un concours de circonstance, son mari l'a érigée en *leader social symbolique* de cette nouvelle organisation des premières dames d'Afrique pour le VIH/Sida dont elle fut la première présidente. Le but de cette délégation de responsabilités était pour Bongo de faire bénéficier sa femme des avantages symboliques pouvant résulter de la communauté internationale, et partant diffuser par le canal de son épouse, l'image d'un « pays modèle » au

moment où le sida en Afrique était devenu le sujet politiquement parlant qui polarisait l'actualité internationale.

En s'érigeant en figure incontestablement bien taillée pour ce rôle, l'épouse du chef de l'Etat court-circuitait à la fois les actions des ONGs locales en confinant l'objet politique du sida à son arène d'évolution en même temps qu'elle constituait un contrepoids à Mme Biya sur le champ politique régional de la lutte contre le sida. Cette stratégie impliquait donc l'invention d'un rituel théâtralisé - jeu consistant à ne pas dévoiler l'essentiel du côté cour - de la femme du chef comme la voix africaine autorisée de la défense de la lutte contre le sida, par une reconstruction d'un protocole symbolique similaire aux leaders sociaux locaux des régions gabonaises. Il s'agissait d'un enjeu où « la parole est d'une importance capitale²⁸³ » comme le reconnaît à juste titre le Camerounais Fred Eboko.

En effet, le porte-parolat constitue une force surtout lorsque cette parole est portée au nom de la région africaine par une première dame, son époux en tire les avantages politiques évidents de leader et l'épouse en devient temporairement une « *big woman* » ou une « *grande femme* ». Parallèlement, elle s'intéresse à son activité professionnelle de médecine, puisqu'elle a fondé en 2001 la polyclinique El-Rapha, unité médicale moderne de haute technologie. En fait, au delà de son rôle crucial auprès de son mari, Edith Lucie Bongo Ondimba, fille du président de la République congolaise Denis Sassou N'Guesso, s'est relativement investie dans l'amélioration interne des conditions de vie des Gabonais. Médecin de formation, elle a été par ailleurs présidente d'honneur et membre de la société gabonaise de pédiatrie et membre de la société française de médecine. Elle a consacré par le passé une partie de son temps à l'association « Médecins du Monde »²⁸⁴ dont elle a assuré la présidence de l'antenne gabonaise durant les années de son ascension au sein de l'arène des premières dames qu'elle a présidé, à partir de juillet 2002, avant de connaître des difficultés médicales en 2005 depuis la réélection de son époux « aux sommets de l'Etat ».

²⁸³ F. Eboko, Institutionnaliser l'action publique en Afrique. La lutte contre le sida au Cameroun, in P. Quantin (dir.), *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, Op. cit, p. 278.

²⁸⁴ En 1979, des divergences apparaissent à l'occasion de l'opération « un bateau pour le Vietnam », Bernard Kouchner défendant l'idée qu'il faut affréter un navire, avec à son bord médecins et journalistes, afin de pouvoir soigner et aussi témoigner des violations des droits de l'homme sur le terrain. Cette opération est jugée trop médiatique par les autres dirigeants : Kouchner et une quinzaine de responsables quittent l'association pour fonder, en mars 1980, *Médecins du Monde*. C'est une association de solidarité internationale qui s'appuie sur l'engagement bénévole de ses membres (professionnels de la santé) pour porter secours aux populations les plus vulnérables dans le monde et en France. L'association a choisi de conserver une taille moyenne pour une réelle flexibilité. Elle est composée d'une structure associative et d'une structure permanente.

Somme toute, son engagement a relativement participé à l'amélioration du bien-être des enfants handicapés gabonais. A partir de cette distribution matrimoniale du pouvoir et de son exercice, l'objectif est de faire comprendre les dynamiques concrètes du politique au Gabon qui ne se donnent pas à voir lors des mises en scène des personnages politiques, car à côté des personnalités qui exercent des fonctions officielles du *côté jardin*, cette dernière joue un rôle informel du *côté cour*, mais influent auprès du chef de l'Etat. En effet, particulièrement attaché à la famille comme Mobutu - dont le but était d'assurer le bonheur de sa tribu²⁸⁵, ce qui lui a permis d'inscrire le pouvoir dans la durée et de l'accaparer à vie au profit exclusif de sa clique, ce qui est d'autant remarquable chez Bongo -, le chef de l'Etat est proche de sa descendance pour l'exercice de ses fonctions. C'est le cas de Pascaline Bongo, sa fille aînée. En tant que directrice de cabinet de son père, elle est une pièce maîtresse de la cour du président. Pour le chef de l'Etat, « c'est un poste important qui nécessite de sa part une totale confiance »²⁸⁶ et de la discrétion. Elle a donc la haute main sur le cabinet présidentiel. Elle est beaucoup plus une confidente du chef qu'une coordinatrice du cabinet présidentiel. Ce qui justifie que le pouvoir au Gabon ne repose pas véritablement sur les seules actions du gouvernement, mais se lit à l'aune des capacités redistributives et matrimoniales.

Cette manière de gouverner fondée sur le modèle du partage dans certains cas, permet de constater une temporalité rotative des mêmes acteurs qui monopolisent les positions de pouvoir et d'accumulation grâce au fait du prince. Parmi ces personnalités de l'entourage présidentiel qui occupent des fonctions très officielles, on peut citer tout d'abord les remarquables membres de son microcosme politique (cabinet du président). Laure Gondjout, ancienne secrétaire particulière du président de la République désormais chef de la diplomatie gabonaise depuis l'élection de Jean Ping à la tête de l'UA a vu passer tous les visiteurs du chef de l'Etat côté jardin et côté cour. Ce qui lui a procuré inéluctablement une influence non négligeable. Ensuite, il y a au sein du système présidentiel, des proches du chef de l'Etat qui occupent une place de choix. C'est le cas de Patrice Otha qui bénéficie de la confiance du président et assure la gestion quotidienne du cabinet économique ainsi que du dossier NEPAD dont il a été le principal promoteur et à qui Pascaline Bongo a délégué l'essentiel des compétences en tant que son adjoint le plus influent dans l'appareil d'Etat, notamment. Cette personnalité remarquable de la « galaxie omarienne » dispose également d'un pouvoir

²⁸⁵ P. Janssen, *A la cour de Mobutu. Fracassantes révélations du gendre de l'ex-président zaïrois*, Paris, éd. Michel Lafon, 1997, p. 86.

²⁸⁶ Lire à ce propos, *Blanc comme nègre*, paru chez Grasset en février 2001.

considérable au niveau du « pôle politique », sa sphère d'influence est vaste. Son intériorisation des valeurs d'*omerta* (instrument de pouvoir, d'obéissance et de loyauté se résumant essentiellement au secret et au culte des principes informels du jeu politique) lui assure un « bon comportement » et une longévité exceptionnelle auprès du chef. Sur le dossier NEPAD par exemple, il est celui qui dit au président Bongo : *Voilà ce qu'on pense de vous sur cette question, voilà ce que vous devriez faire, voilà comment il faudrait évoquer ce sujet dans les rencontres internationales*, nous confie une personnalité très proche du ministre en charge du NEPAD. Il est « important pour le ministre de le convaincre s'il veut gagner la confiance du Président ». Incarnant une institution, ce personnage politique se superpose au mécanisme formel et institutionnel du NEPAD en lieu et place de l'autorité de tutelle, le ministre.

C'est dire qu'il occupe une place prépondérante auprès du président, il est l'un des rares collaborateurs à disposer d'un accès direct au bureau du président, qu'il connaît depuis plusieurs années, décrypte cet habitué du pouvoir. La confiance qu'il inspire au personnel universitaire est un autre atout majeur. A ses côtés, Germain Ngoyo Moussavou, beau-frère de la première dame et ancien ministre délégué aux travaux publics, s'occupait du cabinet politique, poste confié à Félicité Ngoubili en charge également du « pôle administratif » avant sa promotion comme ambassadrice haut représentant du Gabon en France en remplacement de M. Jean Marie Adzé. Vincent Bouyou Mavoungou ancien directeur du quotidien *L'Union* est chargé du « secteur communication ». En plus de ces derniers, Samuel Dossou Aworet marié à l'ancienne ambassadrice du Gabon en France Honorine Dossou, qui a une grande capacité d'écoute est un personnage extrêmement discret. Il est le conseiller pétrolier du Président de la République. Jean-Marie Adzé ancien ambassadeur haut représentant du Gabon en France et qui avait juridiction dans plusieurs pays, notamment au Royaume-Uni et dans l'Irlande, n'est pas en reste même s'il est aujourd'hui simple maire d'Akieni. Ils font partie du premier cercle présidentiel.

Toutes ces personnalités appartiennent à l'appareil de décision central et au premier cercle du chef de l'Etat²⁸⁷. Au nombre des collaborateurs les plus proches ou visibles, existe des collaborateurs polyvalents à l'exemple du Secrétaire général de la présidence Mamadou

²⁸⁷ J-D. Geslin, *La Méthode Bongo, Jeune Afrique Intelligent*, Op. cit ; Voir également *Blanc comme nègre*, Op.cit.

Diop, de Jean-Pierre Lemboumba Lepandou actuel coordonnateur général des affaires présidentielles, ancien directeur de cabinet du président et ancien grand argentier de l'Etat.

A côté de ses collaborateurs les plus proches, au nombre des collaborateurs invisibles, nous pouvons citer entre autres, les hauts représentants personnels du chef de l'Etat, à l'exemple de Martin Bongo, de Michel Essonghe et des personnalités politiques à la tête des institutions les plus importantes de l'Etat, notamment, le vice-président de la République Didjob Divungi Di Ndinge qui fait partie de l'appareil de gouvernement mais qui, en réalité ne dispose d'aucun pouvoir effectif à la différence de l'ancien président du Sénat Georges Rawiri, qui occupait le rang de deuxième personnage de l'Etat dans l'ordre protocolaire. Ce dernier a été aux côtés du président Bongo depuis le début de sa carrière. Fidèle en amitié, le président l'a toujours considéré comme le plus proche sinon celui qui l'a toujours épaulé et soutenu dans sa lourde tâche. Il a été un personnage très secret et joué un rôle majeur sur le terrain politique. Le président de l'Assemblée nationale Guy Nzouba-Ndama, dignitaire du régime constitue également une pièce maîtresse dans l'équilibre ethno-régional à la tête de l'Etat et Marie-Madeleine Mbourantsouo présidente de la cour constitutionnelle, haute institution républicaine nouvellement rénovée.

Le gouvernement conduit la politique de la nation en concertation avec le président de la République et sous son autorité. Il lui rend compte de son action. De ce point de vue, les membres du gouvernement qui sont politiquement solidaires et pénalement responsables des crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions, exercent une influence dans l'appareil de direction. Ils déterminent et conduisent la politique générale de la nation. Ils disposent, à cet effet, des services publics de l'Etat. Au Gabon, il s'agit principalement du Premier ministre, assisté du secrétaire général du gouvernement, du cabinet présidentiel et de certains membres stratégiques du gouvernement. Le premier ministre, chef du gouvernement a la mission de conduire la politique générale du gouvernement. Il dirige l'action gouvernementale, assure l'exécution des lois et exerce, dans certaines circonstances, le pouvoir réglementaire. Dans certaines circonstances aussi, la proclamation de « l'état de mise en garde » ou de « l'état d'alerte » lui revient et il peut déléguer ses pouvoirs aux autres membres du gouvernement. Cette fonction a toujours été assurée depuis le parti unique par les collaborateurs du président natifs de la même province ou du clan de l'ancien président Léon Mba, c'est le cas, de Léon Mébiame, Casimir Oyé Mba, Paulin Obame Nguema, Jean-François Ntoutoume-Emane et de Jean Eyeghe Ndong qui ont œuvré pour le maintien au

pouvoir du président Bongo Ondimba. C'est l'exemple de Jean François Ntoutoume Emane qui a été directeur de campagne. Actuel maire de la commune de Libreville, il reste une personnalité puissante du PDG depuis le retour du multipartisme, auteur de la base idéologique du parti au pouvoir, connue sous le « progressisme démocratique et concerté » des années 1970 et toujours en vigueur après 1990, avec entre autres, le « Nouvel élan » et les « Actes pour le Gabon ».

Dans le gouvernement, les natifs du Haut-Ogooué (province du sud-est du Gabon dont est originaire le chef de l'Etat) sont plus représentés que les autres. Les ministères stratégiques sont la Défense, l'Intérieur, les Finances et les Affaires étrangères. Tous ces départements ministériels sont trustés par des hommes du président de la République. Tout d'abord, Ali Ben Bongo fils aîné du chef de l'Etat, occupe le portefeuille stratégique de la défense nationale. Autre membre influent du gouvernement, Idriss Ngari, ancien ministre de l'Intérieur, de la Sécurité publique et de la Décentralisation, a occupé ce poste hautement stratégique avant de se voir confier le dossier des travaux publics. Il est natif de la province du chef de l'Etat. Par ailleurs, toute mesure importante ayant des incidences budgétaires, le ministre des Finances est sans doute la personne indiquée de l'appareil de décision centrale. Ce poste a été confié pendant longtemps à Paul Toungui, gendre du chef de l'Etat, marié à Pascaline Bongo, fille aînée du Président et directrice de son cabinet. Le grand argentier est en effet, un homme du président par excellence²⁸⁸. Enfin, parmi les ministères stratégiques, figure celui des Affaires étrangères, de la coopération et de la francophonie. Ce poste occupé autrefois par Jean Ping, ancien chef de la diplomatie gabonaise puis temporairement à Laure Olga Gondjout qui bénéficie de la totale confiance du chef de l'Etat dans un domaine traditionnellement réservé au président lui-même : la diplomatie. Pour le président gabonais, doyen du village africain francophone, la diplomatie constitue un domaine réservé, mieux, une chasse gardée.

C'est dire que la supervision des relations extérieures gabonaises ne peut être confiée qu'entre les mains d'un collaborateur appartenant au premier cercle de l'autorité suprême de l'Etat. C'est dire que les questions d'une très haute technicité sont tranchées généralement par ces différents acteurs et les autres ministres sont parfois court-circuités même quand le dossier engage leur secteur, et ce, à cause de l'influence exercée par leurs collègues dans l'ensemble de la structure décisionnelle.

²⁸⁸ Il a été l'un des instigateurs de l'ouvrage *Blanc comme nègre*, livre d'entretiens entre le Président et le journaliste Airy Routier, publié en février 2001 chez Grasset.

Toutefois, selon les enjeux identifiés ou la sensibilité du dossier à traiter et du secteur concerné, la configuration des décideurs peut varier et prendre en compte les autres ministres avec leurs experts et conseillers.

Au Gabon, en matière de sécurité, l'appareil gouvernemental est verrouillé par des hommes proches du président n'appartenant pas nécessairement à un de ces trois camps mais apparentés au patron à la tête de l'un des courants. Tékés, Nzébis, Obambas ou Bahumbus, toutes ces ethnies sont pour la plupart originaires ou proches de la même province que le chef de l'Etat. Qu'il s'agisse d'Hilaire Ndjoye à la direction générale de la Sécurité militaire, Jean Ekouah à la direction générale des recherches, des généraux André Oyini et Nérée Odja à la Garde républicaine. Autres fils du Haut-Ogooué, Jean-Pierre Doumbeneny et Olery dirigent la gendarmerie nationale et Jean Ntori Longho est chef d'Etat-major des armées. Pendant longtemps, le général Laurent Nguetsara officiait au poste de commissaire général de la Documentation et de l'Immigration. Le Général Samuel Mbaye, secrétaire général du conseil national de sécurité, joue aussi un rôle de diplomate de *réseaux* au service du Président.

Bien que les hautes responsabilités au sein de l'armée sont distribuées avec beaucoup de discernement comme cela se fait partout ailleurs, il convient tout de même de reconnaître que le chef de l'Etat, conscient des intérêts supérieurs de la nation et de la participation de toutes les sensibilités ethniques et des formations politiques, a ouvert la nomination aux fonctions civiles. Convergence d'intérêts, liens personnels, solidarités sociopolitiques et origine ethno-régionale sont autant des facteurs des titulaires des fonctions les plus élevées dans la hiérarchie administrative. Ainsi, il convient d'apprécier la place des hauts fonctionnaires dans les sphères dirigeantes en fonction de trois points de vue différents. Le premier les considère en tant que titulaires des emplois les plus élevés dans l'administration, à l'exemple de directeur général du budget, de trésorier payeur général ou des recteurs des Universités. Leur inclusion au système décisionnel central est fonction de la sensibilité des dossiers qu'ils ont à traiter. C'est pourquoi, ils sont consultés à chaque fois que leur administration est concernée par une production de politiques d'ensemble ou par des décisions à prendre. Un deuxième point de vue assimile les courtisans aux fonctionnaires de la haute administration en termes de conseillers surtout lorsque ces derniers sont détachés au cabinet du chef de l'Etat ou dans les ministères les plus stratégiques. Ils deviennent les collaborateurs immédiats des ministres et des directeurs généraux où ils sont clairement

prépondérants²⁸⁹. Ils ont la haute main sur les dossiers sensibles et se trouvent généralement placés hors hiérarchie en bénéficiant du statut particulier comme celui d'inspecteur général des finances au Gabon. Leur intégration dans le processus de décision dépend de la confiance tutélaire. Un autre point de vue envisage les hauts fonctionnaires détachés à la tête des grandes entreprises publiques²⁹⁰ et dans les instances de la haute technocratie internationale. C'est le cas la Banque Gabonaise de Développement (BGD), de la Société nationale des bois du Gabon (SNBG) et des institutions financières comme la Banque Economique des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) dont le Gabon à travers Jean-Félix Mamalepot occupait la tête (le gouvernorat), ou des organismes internationaux tels que le groupe des Etats Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) qui avaient pour Secrétariat général un haut fonctionnaire gabonais Jean-Robert Goulongana, et certains cadres du secteur privé.

En outre, comme nous le mentionnons plus haut, la variable ethno-régionale joue un rôle décisif dans l'accès aux hautes fonctions de l'administration publique. Chaque province est placée sous l'autorité d'un patron qui affecte les hauts fonctionnaires ou intervient pour les faire progresser dans leur carrière politique et administrative. Car la « géopolitique²⁹¹ » comme stratégie de prise en compte des équilibres sociopolitiques et linguistiques est gouvernée par une doctrine de représentativité des différentes ethnies du Gabon à quelques exceptions près. Parmi ces parrains politiques, on peut citer, entre autres, l'ancien président du Sénat Georges Rawiri dans le Moyen-Ogooué, les anciens vices-premiers ministres Emmanuel Ondo Methogo dans le Woleu Ntem et Antoine De Padoue Mboumbou Miyakou dans la Nyanga. Il s'institue autour de ces courants un *leadership provincial* autour des « grandes figures politiques gabonaises ».

C'est dire que ces hauts fonctionnaires ne constituent pas un ensemble homogène, si l'on examine ne serait-ce que le caractère plus ou moins distendu des critères qui les rattache à l'administration publique. Parmi ces critères, on peut inventorier ceux liés aux liens fondés

²⁸⁹ A. Coutrot et Isabelle Boussard (dirs.), *Quarante ans de cabinets ministériels*, Paris : Presses FNSP, 1982. Plus récemment, Luc Roubain, « les cabinets ministériels 1984-1996 », *Revue administrative*, 1997, n° 297, pp. 253-267, n° 298, pp. 373-388, n° 299, pp. 499-509.

²⁹⁰ Ezra Suleyman et Guillaume Courty, *L'âge d'or de l'Etat. Une mutation annoncée*, Paris : Seuil, 1997, p. 132.

²⁹¹ Voir l'analyse édifiante d'Eric Axel Augé sur la sociologie du pouvoir au Gabon à partir de son étude sur le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne qui constitue, toutes proportions gardées, une des constructions sociologiques les plus importantes de ces dernières années sur l'étude des élites au Gabon. L'auteur démontre à partir de plusieurs liens (sociaux, ethniques, claniques, régionaux, parenté, fraternels...) comment le pouvoir s'est construit au Gabon et a réussi avec succès à se maintenir.

sur les réseaux d'interconnaissance dans chaque province et des solidarités transversales reposant sur la formation dans un même environnement (le cas de l'élite dirigeante actuelle formée pour l'essentiel en Europe et principalement en France, ENA du Gabon...) ou créées par des parentés idéologiques, notamment au sein de la Fédération des Etudiants d'Afrique Noire en France (FEANF). La permanence de cette situation peut davantage se comprendre par l'établissement des soutiens entre les collaborateurs des ministres, entre administrations de l'Etat et secteur public et privé, voire - en cas de changement - entre collaborateurs des ministres sortants et les collaborateurs des ministres en place. Mais plus largement, la cohérence du milieu décisionnel central y trouve un puissant aliment²⁹², car ces hauts fonctionnaires (en poste ou détachés) ont en commun « une capacité à aborder de manière technique les problèmes politiques et de manière politique les problèmes techniques »²⁹³.

Par ailleurs, si les nominations ministérielles et administratives passent par le Président, la présidence suit également de très près les mouvements économiques et financiers. Tout d'abord, dans le secteur public les postes de directeurs généraux (DG) et de présidents de conseils d'administration (PCA) ne se distribuent pas toujours sur les seuls critères de compétence ou de méritocratie. Certains de ces postes ont tendance à servir à la consolation du lot des ministrables déçus ou à faire espérer ceux qui rêvent d'un destin national plus brillant. Il est davantage prouvé que les domaines porteurs vers les instances du pouvoir au Gabon sont ceux de la finance et des banques. A cet effet, on peut citer quelques exemples qui permettent d'avaliser cette idée. En 1990, Casimir Oyé Mba quitta la BEAC pour la primature. L'ancien DG de BICIG, Emile Doumba est devenu ministre des Finances en janvier 1999 puis ministre de l'économie forestière. Et il semblerait que l'actuel DG de la Banque Gabonaise et Française Internationale (BGFI) est souvent pressenti au poste de premier ministre.

Le secteur privé n'est pas épargné par l'influence du politique et ce nonobstant le fait que nombre d'entreprises implantées au Gabon sont des filiales des firmes multinationales. Ainsi, Pascaline Bongo est vice-présidente d'Elf Gabon (TotalFinaElf) cumulativement avec ses fonctions multiples, Christian Bongo était PCA du chemin de fer Transgabonais et Marcel Abeke, DG de la Comilog (groupe Eramet). La société civile et certains acteurs de l'opposition ne sont plus à l'écart des jeux de pouvoir et du processus d'élaboration des

²⁹² Ph. Braud, *Sociologie politique*, Op. cit, p. 456.

²⁹³ P. Muller, *Les politiques publiques*, Op.cit, p. 70.

politiques publiques. Tous ces personnages agissent comme des serviteurs patrimoniaux. Leur action est contraire à la rationalité et à la division des tâches. Ces comportements politiques ne peuvent traduire une quelconque forme d'impersonnalité ou toute idée sous-jacente d'égalité²⁹⁴ au sens wébérien ; égalité à la fois des conditions et des chances, déjà évoquée par Alexis De Tocqueville.

Enfin, comme acteur influent de l'appareil de direction au Gabon, il ya les « réseaux francophones ». En effet, le Gabon a toujours entretenu des relations très particulières et étroites avec la France, premier partenaire économique. Le président Omar Bongo Ondimba a maintenu la coopération entre les deux pays, même si la presse française et quelques ouvrages, notamment *Affaires africaines* du journaliste Pierre Péan, et des reportages sur France 2 l'ont malmené, notamment en 1981 et en 2008. La France continue a exercé une influence considérable au Gabon. Premier client et premier fournisseur, elle constitue le principal partenaire économique d'un pays où vivent 10 000 de ses ressortissants, les entreprises françaises tirant pleinement profit de la zone franc²⁹⁵. Le président gabonais est d'ailleurs un « connaisseur » du monde politique français avec lequel il a lié des liens d'amitié, sans distinction d'appartenance. Cette situation pose le problème d'ensemble de la nature de l'Etat au Gabon ; Etat qui ressemble encore aujourd'hui à une simple invention française. Autrement dit, le Gabon, traditionnelle filière des relations franco-africaines et du traitement gaulliste de la politique française des réseaux Foccart²⁹⁶, serait comme l'affirme Douglas Yates une simple extension de la France, mieux, l'un de ses départements et donc « un Etat hybride internationalisé »²⁹⁷.

Finalement, l'Etat gabonais est un prolongement des capacités d'action de certains réseaux francophones, parmi lesquels, les lobbies industriels et politico-affairistes²⁹⁸. De ce point de vue, ce pays est à juste titre sous contrôle de l'Etat français mais en dehors de toute légalité comme dans les territoires d'Outre-mer où la France investirait. Les ressources des rentes énormes d'exportation du pétrole et des matières premières ne vont ni dans le budget de

²⁹⁴ Voir M. Weber, *Economie et Société*, Paris, Plon, 1971, pp. 226-227 ; Jürgen Habermas, *Théorie de l'agir communicationnel*, t. 2, Paris, Fayard, 1987, p. 336.

²⁹⁵ J-B. N. Wago, *Zone franc: outil de développement ou de domination?*, Paris : L'Harmattan, 1995.

²⁹⁶ Maître d'œuvre et grand architecte de la politique africaine de la France qui s'inspire des méthodes établies sous De Gaulle et Pompidou.

²⁹⁷ Douglas Andrew. Yates, *The Rentier State in Africa. Oil Rent Dependency and Neo-colonialism in the Republic of Gabon*, Trenton: Africa World press, 1996, p. 111.

²⁹⁸ C'est le cas du groupe Bolloré dans le domaine industriel, de Bouygues dans la maçonnerie, d'André Tarallo dans le pétrole, etc.

la France ni dans le budget de l'Etat gabonais. Ce qui contribue à accentuer l'endettement de l'Etat gabonais. L'alignement néo-colonial du Gabon à la France est un facteur indispensable pour le régime²⁹⁹. L'enrichissement énorme du chef de l'Etat et d'une toute petite classe qui gravite autour de lui n'est possible que par Elf-Gabon (entreprise pétrolière gérée par l'entreprise parapublique française Elf-Aquitaine). C'est ce qui peut expliquer qu'une grande partie de la classe politique française soit encore impliquée dans les intérêts divers au Gabon³⁰⁰. Dans un livre d'entretiens publié³⁰¹ il y a quelques années, Foccart dit avoir soumis à la fin des années 1960 le président Omar Bongo Ondimba à un test de personnalité en le présentant au Général De Gaulle. Les appréciations du président français ayant été favorables, on peut aisément comprendre les conditions dans lesquelles Bongo est arrivé au pouvoir. Il doit son arrivée au pouvoir à la France.

Cette gestion de l'Etat située aux antipodes des exigences de souveraineté territoriale assure essentiellement la satisfaction des besoins illimités du pouvoir et de son responsable, ainsi que de quelques partenaires extérieurs, comme l'Etat français, associés aux retombées de l'exploitation de l'or noir. Il faut dire que depuis, le pétrole gabonais est définitivement acquis à la France grâce à Elf Gabon, dont la direction est désignée par l'Elysée. L'installation au pouvoir du Président Bongo était un heureux placement qui, aujourd'hui révèle des retombées insolites. Et derrière la façade d'une coopération institutionnelle, les relations franco-gabonaises sont devenues de plus en plus une affaire réservée à des intérêts du clan des Gabonais³⁰². Il n'est d'ailleurs plus à présent notoire de dire que le président gabonais est devenu un des bailleurs de fonds, le plus courtisé ou sollicité peut-être, de grands hommes et partis politiques français.

1.2.3. Guerre de palais et course vers le pouvoir

De cette dimension curiale du gouvernement, s'institue à l'échelle en dessous du Président une lutte de pouvoir entre différents courants. La notion de courants est assez complexe parce qu'elle peut renvoyer à un large éventail de réalités de la société. On peut les repérer au sein de l'institution politique présidentielle parce qu'ils sont bien implantés et leur

²⁹⁹ T. Auracher, *Le Gabon, une démocratie bloquée*, Op. cit, p. 51.

³⁰⁰ F-X. Verschave, *La Françafrique, le plus long scandale de la République*, Paris, 1998, p. 135.

³⁰¹ J. Foccart, *Foccart parle*, Entretiens avec Philippe Gaillard, Fayard : Jeune Afrique, 1995. Bongo lui-même confirme cela dans son ouvrage *Blanc comme nègre*, Entretiens avec Airy Routier, éditions Grasset.

³⁰² Lire à ce propos Douglas Andrew Yates et Pierre Péan.

trajectoire s'inscrit dans la durée. Il s'agit donc des phénomènes en mouvement, des groupes constitués au sein d'une partie de la société qui ne sont saisissables qu'à partir du contexte de leur structuration. La configuration actuelle du processus de régulation au sein du groupe au pouvoir peut autoriser une lecture en trois pôles de « leaders sociaux »: les *caciques*, les *appelistes* et les *rénovateurs*. Le fonctionnement actuel favorise la prédation de l'Etat autour d'un clivage générationnel.

La formation de ces courants a indiscutablement une temporalité cyclique qui trouve toute son expression dans la variable générationnelle. Partant de cette affirmation, on peut définir les courants comme des groupes fondés à partir de l'expression d'un système générationnel, chevauchant entre succession et guerre des générations et dont ses deux formes de diachronie reposent sur la scissiparité³⁰³, en interne, et la compétition pour la conquête du pouvoir, en externe, dans ses rapports d'alliance. Les renovateurs, membres de la jeune génération qui prétendent changer le système sans accepter de changer eux-mêmes, se comportent en rivaux dominés, pleins de considérations négatives et de ressentiments à l'égard des aînés dominants des deux premiers courants, qu'ils critiquent au motif qu'ils ont éconduit le président alors même que la vraie raison c'est qu'ils ne possèdent pas toujours le même capital social et symbolique même s'ils disposent à l'image de leurs proches d'un capital culturel et financier tout aussi important. Ils se réclament de la classe des « intellectuels ou idéologues du pouvoir » disposant de la légitimité technocratique, c'est-à-dire de la connaissance et imaginent refonder l'Etat, clarifier ne serait-ce qu'en partie, les règles de jeu de la concurrence politique et des déterminants susceptibles de faire face aux problèmes développement et du « mauvais gouvernement » dont ils sont pour partie co-responsables.

³⁰³ Expression empruntée à Daniel Bach, partie de cours sur le régionalisme et la régionalisation des conflits en DEA APAPS de Science-Po Bordeaux, 2003-2004. Nous l'utilisons ici, pour désigner, d'une part, l'opposition permanente au relent successoral, entre jeunes et vieux, ou entre cadets et aînés sociaux, susceptible de conduire à un processus de scission au sein du pouvoir en place au Gabon qui se manifeste par des comportements égocentriques et incondescendants et par l'émergence d'une nouvelle élite de leaders sociaux. Cette scissiparité est associée à une temporalité cyclique, celle des générations sociales. Et d'autre part, chaque courant aspire à faire accéder son dirigeant aux sommets de l'Etat. Ce qui explique la structuration de ces courants au moyen d'un rituel particulier. Les systèmes générationnels commandent que l'alternance politique soit ordonnée entre les différentes générations sociales pour parvenir à un consensus par le ralliement des oppositions - ce qui peut expliquer la naissance tardive du courant des appelistes (tranche d'âges intermédiaires entre jeunes et vieux) - pouvant aboutir à l'efficacité symbolique du rituel de succession générationnelle, désormais institutionnalisé par le « sage » Omar Bongo Ondimba, et dont la procédure tend à résoudre les conflits. Il demeure celui qui désignera son successeur, solution qui peut faire l'unanimité même si celle-ci n'est pas avalisée par ces courtisans qui voient en son fils Ali Bongo, le potentiel élu de son père.

Notre analyse de cette classe politique qui permet de distinguer les différents clans à l'échelon inférieur de l'organisation du pouvoir ne sera pas exhaustive en raison de l'ignorance des effets du « nomadisme politique » et priverait de lire la multiplicité des clans qui atomisent aujourd'hui le pouvoir, au delà de la cour, c'est-à-dire dans la majorité présidentielle (les alliés politiques du chef).

Ici, l'enjeu spirituel joue un rôle majeur éminemment symbolique qui assure de la confiance auprès du chef et de l'autorité sociale. La cour du président est hantée par des « frères », sur fond de violentes querelles. Appartenance à plusieurs rites locaux tels le Bwiti et Ndjobi, ils ont contribué après la création du grand rite équatorial (GRE) sous l'autorité de leur chef à la diffusion des idéaux rosicruciens et maçonniques. Canaux inconnus des profanes et vecteurs discrets d'influences, les premiers autour desquels gravitent l'essentiel des leaders du régime sont moins respectés et perçus comme les plus dangereux à cause de leurs pratiques proches de la sorcellerie³⁰⁴ alors que les seconds, réseau des réseaux, fascinent, notamment le désir d'accéder à ce sanctuaire laïc de l'élite blanche.

Au Gabon plus qu'ailleurs dans les palais présidentiels africains³⁰⁵, les « frères trois points » ont trouvé un terreau fertile, tant « ses codes et ses usages à la magie des rites initiatiques ou du bois sacré et à la force ancestrale du clan³⁰⁶ ». Il s'agit des « frères » au grand jour, par opposition aux « frères de l'ombre », ceux-là qui s'abstiennent de confirmer

³⁰⁴ Elle connaît davantage un regain d'intérêt dans l'espace public et s'affirme autour du « monde parallèle » dont elle est devenue une catégorie incontournable de la vie publique et privée. Pour une analyse plus approfondie sur les relations entre pouvoir et sorcellerie voir le dossier spécial sur la sorcellerie de la revue politique africaine, F. Bernault et J. Tonda (dirs.), Pouvoirs sorciers (dossier), *Politique africaine*, n° 79, octobre 2000 ; Pour Peter Geschiere, elle est un élément constitutif et exemplaire de la modernité sur le continent, elle s'est adaptée aux nouveaux enjeux et contextes sociaux et politiques, élargissant son champ d'action du local au global et, d'autre part, c'est par le biais de cet imaginaire que beaucoup de gens participent aux changements modernes et cherchent à les maîtriser. Voir P. Geschiere, Sorcellerie et politique en Afrique. La viande des autres, coll. Les Afriques, Paris, Karthala, 1995 ; G. Séraphin, Vivre à Douala. L'imaginaire et l'action dans une ville africaine en crise, coll. « villes et entreprises », Paris, L'Harmattan, 2000.

³⁰⁵ Selon l'avocat François Stifani, grand maître de la Grande loge nationale de France (GNLF), de nombreux présidents africains gravitent autour de son obédience, seul le Gabonais Omar Bongo, initié jadis par un certain Naudy, inspecteur des PTT athée et socialiste, revendique cette allégeance. Cependant il existe une certaine rivalité entre le Grand orient de France (GODF), réputé de gauche et très attaché à la laïcité et la GLNF reposant sur la foi en un Grand Architecte d'essence divine, classée à droite, celle-ci doit sa stratégie d'entrisme par le haut - priorité à la cooptation des chefs d'Etat - et pourtant c'est le Grand orient qui demeure le pionnier de l'enracinement maçonnique sur le continent africain, Alain Bauer, criminologue et grand maître du GODF, à séjourné au palais du bord de mer, avec Omar Bongo tout comme l'ancien grand maître Michel Baroin alors patron de la garantie mutuelle des fonctionnaires (GMF) ou de Guy Penne, conseiller Afrique de Mitterrand de 1981 et 1986. Douze chefs d'Etat de l'espace francophone sont des « frères » assumés au pouvoir, ces francs-maçons gravitent dans l'orbite de la GLNF.

³⁰⁶ V. Hugué et F. Koch, Francs-maçons. L'Afrique aux premières loges, *L'Express*, 17/04/2008, pp. 81-84.

leur allégeance, voire la démentent, et les « demi-frères », ceux-là qui ont été approchés et qui envisagent de rallier la « tribu ».

En effet, au sein du régime au pouvoir, il existe en dessous du chef, une lutte permanente aux relents successoraux. Le bloc des caciques du système au pouvoir est constitué des « jeunes turcs et de certains membres de la génération intermédiaire »³⁰⁷. Ce qui pouvait caractériser les premiers c'était la jeunesse avec laquelle ils sont arrivés aux responsabilités les plus importantes de l'Etat. Il s'agit donc des personnalités politiques de première heure qui occupent des fonctions importantes dans des cercles de souveraineté et qui restent fidèles au chef. C'est donc le groupe social dont le noyau se réduit à la proximité démi-séculaire avec le président Bongo. Ils ont pour la plupart fait leur début de carrière à « l'école du président Bongo », c'est-à-dire au cabinet du chef de l'Etat qui jouait un rôle capital dans la socialisation politique et professionnelle des caciques.

En effet, c'est généralement au cabinet présidentiel que chaque cacique a eu la possibilité d'apprendre des conseils du chef tout en témoignant de sa loyauté et fidélité à ce dernier. Ce groupe est incarné aujourd'hui par des fidèles du chef de l'Etat tels que Jean François Ntoutoume Emane, Divungi Di Nding, Jean Ping, Antoine De Padoue Mboumbou Miyakou, Louis Gaston Mayila, etc. Ils ont pour l'essentiel été formés dans la cour du « palais de bord mer » en occupant un poste de directeur de cabinet ou de conseiller. Dans tous les cas, ils se sont toujours réclamés de l'autorité directe et unique du patron. Les caciques du régime sont considérés symboliquement comme « les fidèles parmi les fidèles ». Ils ont toujours été aux côtés du chef tout au long de sa trajectoire politique personnelle malgré les péripéties. Ce qui leur garantissait manifestement une visibilité sociale et politique. La recherche de visibilité par la loyauté au patron a toujours été le maître-mot de leur inclinaison sélective au Président Bongo qui leur a tout donné et à qui ils doivent tout mais qui leur doit tant également.

³⁰⁷ Les jeunes turcs sont arrivés aux responsabilités avant les années des indépendances. Ils ont été cooptés par l'administration coloniale pour conduire la gestion des affaires publiques. La génération intermédiaire est celle qui remonte aux années post-indépendances notamment depuis le parti unique.

Le groupe des « appelistes³⁰⁸ » est dirigé par un proche et gendre du chef de l'Etat³⁰⁹. Il s'agit de Paul Toungui, compagnon de Pascaline Bongo Ondimba qui a fait son entrée au sein des instances de décision du pouvoir autour des années 1990. Cette faction doit son existence politique et sa reconnaissance *implicite* par les autres groupes autour des années de retour à la démocratisation. C'est un groupe intermédiaire entre celui des caciques et des rénovateurs qui existent bien avant celui-ci. Ce groupe a bénéficié d'une attention particulièrement soutenue de la part du président si l'on en juge par le poids des responsabilités et des fonctions occupées par ses dirigeants à la tête du parti au pouvoir.

Le bloc des rénovateurs a été celui qui a impulsé la dynamique vers le retour au multipartisme. Ces dirigeants ont été impliqués dans le processus de libéralisation politique des années 1990 suite au conflit avec les caciques. Ennemi des caciques, ce noyau est constitué de ceux qu'on considère comme les « enfants du président ».

Ce bloc s'est « historiquement structuré autour d'Ali Ben Bongo, fils aîné du chef et actuel ministre de la défense. A ses débuts, il regroupait les acteurs politiques gabonais nés à la fin des années cinquante. Ses représentants les plus importants appartiennent à l'entreprise curiale du Président gabonais et ont évolué pendant longtemps dans l'informel à ses côtés ou à

³⁰⁸ Dans les milieux du pouvoir gabonais, l'ossature du bloc des caciques du PDG est aujourd'hui formée des jeunes turcs et certains membres de la génération intermédiaire. Le groupe des « appelistes » est essentiellement composé de certains membres de cette génération intermédiaire qui ont fait leur entrée au sein des instances dirigeantes du PDG au début des années 1990. Ils représentent les derniers militants de l'association générale des étudiants gabonais (AGEG) qualifiés également d'« entristes ». Nés à la fin des années 1940, les « appelistes » les plus représentatifs ont généralement débuté leurs carrières professionnelles dans les universités gabonaises avant d'accéder aux hautes fonctions de l'administration publique. C'est le cas de Paul Toungui que l'on représente comme le leader de ce bloc. La même trajectoire a été similaire que celle d'autres « appelistes » tels que Simplicie Guedet Manzela ou encore Léonard Andjembe. L'existence de ce groupe remonte à la période de la conférence nationale des années 1990 ; période caractérisée par une contestation ouverte du parti unique et de ses dirigeants. Avant la convocation de cette grande rencontre, le chef de l'Etat Omar Bongo avait préconisé volontiers la dissolution du PDG. Cette décision fut acceptée et encouragée par certains membres du PDG. Profitant de la relative fébrilité du pouvoir, les associations et partis regroupés autour de l'opposition arrivèrent à obtenir la souveraineté de la conférence nationale avec pour objectif stratégique, obtenir le départ du président. Au cours de cette même période, cette crise se doublait d'une autre, cette fois-ci interne au parti unique. Les caciques et les rénovateurs du PDG se livraient sans précédent à une guerre ouverte au sujet du rassemblement social démocrate gabonais (RSDG). C'est dans ce contexte, qu'un groupe de personnalités politiques soutenu par des cadres de l'administration lança « l'appel du 6 mars 1990 ». Sous la responsabilité de Paul TOUNGUI, les signataires de cet appel dénonçaient « le coup d'Etat constitutionnel ourdi par le FUAPO » en exigeant la souveraineté de la conférence nationale. D'autre part, ils appelaient au maintien du PDG et demandaient ainsi aux caciques et aux rénovateurs de mettre fin à leur conflit. A la base très minoritaire, ce groupe s'est progressivement agrandi. Certains rénovateurs ont même rejoint ce bloc. A titre d'exemple, parmi les « appelistes » clairement identifiés, outre ceux déjà cités, on peut avancer les noms de René Ndemezo Obiang, Paulette Missambo, Paul Boundoukou Lata, Jean Robert Goulougana.

³⁰⁹ M-L. Midepani, *Elites politiques et démocratisation au Gabon. Contribution à une sociologie de la construction démocratique en Afrique Noire*, Thèse de Doctorat, France, Université d'Amiens, novembre 2005, p. 326.

l'extérieur : André Mba Obame, Jean Remy Penty Bouyiki, Germain Ngoyo Moussavou, Alfred Mabicka Mouyama, Adrien Nkoghé Essingone, Jean Marie Adze et François Engogah Owono. Avant la « transhumance politique » de certains de ces membres vers le camp modéré des « appelistes », tous les rénovateurs sont passés par le cabinet du président et à l'union des jeunes du PDG (UJPDG).

Dans ce jeu de théâtre factionnel, finalement, l'enjeu est que tous ces groupes se disputent la succession du pouvoir qui se profile à l'horizon à travers ces voies paradoxales et une temporalité cyclique interne de tension/apaisement. Chaque courant mettant à son avantage tous les moyens nécessaires pour mériter la confiance aussi bien du patron que de l'épouse du chef de l'Etat qui exerce une influence considérable auprès de son mari. La première dame représente la partie non négociable du Président Bongo. Elle est beaucoup plus proche du bloc des rénovateurs « enfants du palais de marbre » avec qui elle entretient des relations personnelles et familiales. C'est dans ce cadre que ce groupe a pu intégrer les instances dirigeantes du PDG et de l'UJPDG avec notamment Ali ben Bongo Ondimba désigné par son père comme l'un de ses cinq adjoints de vice-présidents aux côtés des caciques du parti. Cette lutte se manifeste dans le partage institutionnel du pouvoir³¹⁰.

Les services publics de l'Etat rassemblés au sein de l'administration publique gabonaise sont partagés entre ces différents courants dont les « grands hommes » pour emprunter l'expression de Patrick Quantin dans le cas congolais, veillent aux nominations des membres. Outils indispensables du pouvoir politique³¹¹, l'ensemble des ministères constitue à la fois des lieux d'action et des cadres de préparation, d'élaboration, voire de conception ou de production des politiques publiques d'ensemble et des instruments de mise à exécution des décisions prises conformément à la politique générale du gouvernement. La cooptation de hauts fonctionnaires qui exercent les responsabilités de premier plan et associés à la conduite du processus décisionnel ne se limite pas à la distribution des portefeuilles les plus convoités par les caciques, appelistes et rénovateurs. En effet, au Gabon comme dans bon nombre de pays, les militaires et les hauts fonctionnaires dans les sphères dirigeantes des régies financières bénéficient d'un statut particulier, parce que les premiers gèrent les questions de défense, de sécurité et d'intégrité territoriale. Ils sont donc considérés comme ayant la lourde charge de la protection du système constitutionnel et politique. Les seconds composés pour

³¹⁰ F-P. Nze Nguema, *L'Etat au Gabon de 1929 à 1990 : le partage institutionnel du pouvoir*, Op.cit.

³¹¹ Ph. Braud, *Sociologie politique*, 5^{ème} éd, Op. cit, p. 455.

l'essentiel des administrateurs des services économiques et financiers et des magistrats ont la responsabilité particulière de la gestion des finances publiques et donc du budget de l'Etat. Tous ces acteurs, qu'ils soient « caciques », « rénovateurs » ou « appelistes » représentent ceux qui se mettent en mouvement lorsqu'il s'agit d'évoquer les questions diplomatiques qui engagent l'Etat aussi bien sur la scène régionale qu'internationale. C'est donc à l'intérieur de ces groupes de la cour présidentielle du « palais du bord de mer » qu'on retrouve les artisans de l'entrée du Gabon au sein du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) dont l'élaboration s'est faite ailleurs par d'autres acteurs de la diplomatie africaine. Les lignes qui vont suivre retracent le processus de construction du NEPAD ainsi que de sa diffusion, le jeu d'acteurs et de la dynamique d'institutionnalisation.

Section 2 : La mobilisation africaine autour du NEPAD

L'élaboration du NEPAD permet de comprendre les enjeux qui structurent le gouvernement en Afrique. La sociologie des acteurs, des idées et de l'action participe de la compréhension des logiques du politique en Afrique contemporaine autour de l'opposition constante entre la vitrine démocratique du système et les réalités du pouvoir et de leur exercice.

2.1. Jeu d'acteurs et dynamique d'institutionnalisation

Le choix de la problématique de l'institutionnalisation est utile pour appréhender les conditions de création et les transformations sociales au sein des organisations. Il est en effet crucial de tourner un regard attentif sur ses promoteurs afin de saisir leurs origines sociales, professionnelles ou politiques, ne serait-ce que pour rendre compte des orientations et des stratégies du programme que ces initiateurs du NEPAD animent. Cette préoccupation tient à la compréhension des acteurs dans les ressources qu'ils mobilisent pour produire une action collective.

2.1.1. Une sociologie des acteurs : l'investissement d'une génération hétéroclite de leaders « réformistes »

Pour ce qui est du NEPAD, nous souhaitons montrer que, pour ses membres, en adoptant une attitude opportune pour diffuser et légitimer leur projet, il a fallu au départ, que le principal porte-parole, Thabo Mbeki, rallie autour de lui, une coalition d'« Etats

réformistes », dont les dirigeants sont pour l'essentiel des hommes de culture formés dans les universités occidentales et dont les racines sociales sont à rechercher dans des mouvements d'opposition dans leurs pays respectifs avant leur accès aux commandes de l'Etat. En plus de leur trajectoire contestataire, il s'agit des dirigeants qui, une fois arrivés au pouvoir, ont fait un réel travail politique en agissant avec des projets dont les résultats ont été entre autres, la conduite de leurs pays vers des transitions réussies, même s'il est possible d'émettre un bémol autour de leurs pairs d'Afrique du Nord dont l'enjeu de la cooptation a été traduite dans les faits l'unification africaine au risque de voir se développer une dynamique parallèle de « panarabisme ». Les changements liés à l'élargissement des « Etats voyous » permettent d'explicitier par la suite les déplacements de stratégies et le jeu des acteurs : alliance entre deux types de génération d'Etats ou de leaders.

Le continent africain a une longue histoire d'interventions externes : traite des esclaves, entreprise coloniale, interventions militaires directes et indirectes de la guerre froide, dette, PAS du FMI et Banque mondiale. Trouver une issue de sortie de ce malaise du sous-développement et des interventions externes représente le défi que ces promoteurs ont décidé de porter devant la communauté internationale. Par ailleurs, l'Afrique a une longue histoire de mauvaise gouvernance datant de la période post-indépendance et qui s'est poursuivie même après les années 1990, d'une apparence de démocratisation. Durant ces moments, on assiste à une défiance publique face aux régimes autoritaires à travers la structuration des groupes sociaux contestataires dont les artisans de NEPAD seront pour la plupart dans leurs pays respectifs des personnages remarquables, qu'il s'agisse de Thabo Mbeki, Olusegun Obasanjo et Abdoulaye Wade malgré l'entrée temporaire de ces deux derniers aux responsabilités gouvernementales dans les années 1970 et 1980. Soutenus par des organisations internationales, leur engagement ferme et continu a permis un retour vers le multipartisme et l'abolition de l'apartheid en utilisant pour l'essentiel les registres du sous-développement et du « mauvais gouvernement ».

La médiocrité des performances démontrée par certains dirigeants qui se préoccupent de leur pouvoir et de leur fortune, constituent l'un des facteurs qui, par-delà les interventions extérieures, justifient l'alliance entre ses membres fondateurs. « Presque tous les leaders africains, civils ou militaires, ont fait couler l'Afrique en s'imaginant que leurs noms étaient

synonymes des noms des pays qu'ils avaient libérés³¹² ». Seuls quelques acteurs libérateurs de notoriété remarquable ont quitté volontairement le pouvoir : Julius Mwalimu Nyerere de la Tanzanie, Nelson Mandela de l'Afrique du Sud, et Sir Ketumile Masire du Botswana. La majorité des leaders africains, Kamuzu Banda du Malawi, Idi Amin Dada de l'Ouganda, Daniel Arap Moi du Kenya, Bongo du Gabon, Kadhafi de Lybie, Mugabe du Zimbabwe, et bien d'autres ne peuvent imaginer leurs pays sans eux aux commandes. Ce n'est donc pas un hasard si les Présidents Mbeki de l'Afrique du Sud, Obasanjo du Nigeria, Abdoulaye Wade du Sénégal, Bouteflika de l'Algérie et Hosni Moubarak d'Egypte ont joué un rôle majeur dans la promotion du NEPAD, dont Mbeki reste la référence incontournable. Durant les moments de cristallisation de ce programme panafricain entre 1994 et 2001, ces membres fondateurs du NEPAD occupaient des positions stratégiques. Ce qui leur a permis de présenter et de lancer un programme de développement de l'Afrique. L'acteur de première vue, Thabo Mbeki, était à la fois président du MNA et de la SADC. Obasanjo a accueilli le Sommet du G 77 pendant que Bouteflika était Président de l'OUA. Ces trois leaders ont profité de leur situation économique et politique interne pour donner à leur programme une légitimité internationale. Se posant en bureaucrates d'Etats mondialisants, professionnels et politiciens d'inspiration capitaliste, ils établissent des liens transfrontaliers et utilisent stratégiquement l'influence des organisations internationales pour faire avancer leur cause, leur positionnement international.

Par ailleurs, cette dynamique avait été facilitée par l'étroitesse des liens personnels tissés entre Thabo Mbeki et Olusegun Obasanjo depuis la fin des années 1970³¹³ ainsi que par la mise en place d'une commission bilatérale en octobre 1999. Celle-ci a également renforcé le développement des échanges commerciaux et des investissements entre les deux pays³¹⁴. Ces relations demeurent étroitement liées aux objectifs des deux leaders respectifs. Cette synergie s'est matérialisée par un rapprochement diplomatique entre Pretoria et Abuja, d'où l'implication conjointe sur la scène internationale. C'est cette coalition qui assure dorénavant un rôle de leadership dans la région et impose un processus de réforme des institutions. Face au rôle de l'Afrique du Sud et de ses alliés qui tentaient artificiellement de dessiner un nouvel ordre africain, les oppositions de certains pays se confortaient. Elles étaient susceptibles d'accentuer les divisions internes. Cette tentative impérialiste sud-africaine a conduit, dans ce

³¹² J. Diescho, *Understanding The New Partnership for Africa's Development*, NID, Windhoek, 2002.

³¹³ Durant la période de 1976 à 1999, pendant que le second dirigeait le Nigeria, le premier représentait l'ANC à Lagos.

³¹⁴ Ces échanges ont augmenté et sont passés de 100 millions de dollars en 1999 à 500 millions en 2001. Le Nigeria est devenu, au plan continental, le 4^{ème} partenaire commercial de l'Afrique du Sud après le Zimbabwe, le Mozambique et la Zambie.

contexte incertain, à une logique de compétition marquée par la démarcation sénégalaise du Président Wade grâce à son projet Omega. L'investissement personnel, ici du chef de l'Etat sénégalais et de ses soutiens francophones, était censé contrebalancer la montée en puissance des deux géants anglophones, l'Afrique du Sud et le Nigeria. C'est ce qui justifie le remodelage structurel de l'organisation qui a été adaptée à cette nouvelle donne. Le Président Wade disposant d'une marge de manœuvre - les instruments de son action et la mobilisation d'alliés possibles, en particulier francophone - a initié grâce à ses ressources un projet crédible qui lui a conféré une certaine notoriété dans l'espace public régional et international.

Le Président sénégalais a voulu faire face aux ambitions hégémoniques de ses partenaires actuels du NEPAD en proposant sa propre idéologie d'intégration du continent dans la dynamique de l'économie mondiale. Pour ce faire, il s'est situé un peu en marge du discours convenu par ses pairs. Dans tous les cas, ce retournement mineur n'a pas empêché les cinq leaders, dont les idées étaient proches, de trouver des compromis, malgré la concurrence politique sur la scène publique, l'enjeu étant de parvenir à disposer du monopole de la parole légitime continentale.

L'histoire commune de ces leaders a été souvent celle des oppositions, et, « incorporée » par cette génération des dirigeants, elle a été matérialisée dans leur engagement. Cette sociologie du parcours des acteurs valide la thèse de Michel Offerlé qui suggère l'importance de l'analyse des trajectoires antérieures, en ce que les « fondateurs ont rarement cette virginité dans l'action collective que laisse supposer la création d'une organisation³¹⁵ ». Il remarque par la suite que les « ressources collectives d'une organisation ne sont certainement pas la simple somme des ressources individuelles mais à l'inverse les ressources personnelles des acteurs avant leur engagement dans l'organisation (études suivies, organisations fréquentés, réseaux de relations mobilisables) ne sont ni égales pour tous ni indifférentes à l'analyste³¹⁶ ».

Cette temporalité concerne à la fois l'engagement individuel et le groupe en tant qu'organisation collective, et correspond, en effet, à ce que Fillieule nomme « une multiplicité de temps biographiques (...), générationnels et historiques (effets de période) qu'il importe de

³¹⁵ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994, p. 93.

³¹⁶ M. Offerlé, *idem*.

démêler³¹⁷. Cette affirmation avalise notre hypothèse selon laquelle le NEPAD sert bien à quelque chose. Mais à qui ? Manifestement, c'est aux acteurs que reviennent les avantages politiques évidents.

En s'attachant à appréhender les figures du pouvoir dans leur banalité, on peut se rendre compte que les acteurs du NEPAD procèdent de la même façon que le dirigeant à intégrer leur programme, combinant situation interne et contexte international. Ils essaient de s'arrimer au nouveau « temps mondial », en se donnant des marges de manœuvre, faisant ainsi preuve de créativité avec des jeux de ruse, mais également de contournement. Dans cette mise en scène, l'énonciation du politique se nourrit, en effet, de cet imaginaire particulier fondé sur la dérision et dont le résultat est l'aboutissement à des régimes hybrides et inédits où les dynamiques formelles et informelles s'agencent pour donner sens à la durée et à la légitimité de l'action. L'adaptation africaine aux valeurs du système international est une tentative de subversion de l'ordre mondial par les acteurs du NEPAD qui transforment les injonctions internationales en ressource politique interne.

L'observation des procédures de fonctionnement du comité de mise en œuvre du NEPAD, chargé de la régulation et de la décision à tous les niveaux, autorise à penser qu'il s'agit d'une sorte de Groupe des cinq (G5) qui fonctionne sur le modèle des pays les plus industrialisés de la planète (G8) et ressemble ainsi à « un conseil de sécurité économique et politique » du continent africain, dont l'Afrique du Sud, le Nigeria, l'Algérie et l'Égypte contrôlent en quelque sorte les droits d'entrée des membres du NEPAD ou qui souhaiteront y adhérer. Ces quatre premiers Etats promoteurs représentant les aires anglophones et arabophones sont des puissances militaires et diplomatiques du continent tandis que le dernier qui représente les aires francophones et les petits pays, c'est-à-dire le Sénégal, fonde son leadership et sa légitimité sur sa rente charismatique politico-idéologique sans commune mesure pour ce qui est de sa longue tradition africaine de démocratie et le leadership intellectuel du panafricanisme des années 1960 quand la négritude de Senghor constituait l'expression de la liberté des peuples noirs³¹⁸. Ce qui conforte « l'expression de l'influence et

³¹⁷ O. Fillieule, Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel, *Revue française de science politique*, vol. 15, n°1-2, février-avril 2001, pp. 199-215.

³¹⁸ L.S. Senghor, Liberté, in *Négritude et civilisation de l'Universel*, Paris, Seuil, 1977.

de la puissance au sein du continent³¹⁹ » autour des variantes géopolitiques et géostratégiques.

Ce groupe des gouvernants du NEPAD ne se matérialise pas seulement par la distinction et la démarcation d'un groupe restreint d'Etats par rapport à la majorité. Par ailleurs, cet exécutif restreint piloté par l'Afrique du Sud s'institue également en instance légitime d'exercice du pouvoir politique et donc du leadership et de l'influence au moyen du contrôle et de la manipulation des avantages liés à la mission de porte-parole continental qui lui a été confiée par la majorité de ses pairs. Il est donc clair d'un point de vue de l'analyse, qu'au travers du comité de mise en œuvre (*steering ou implementation comittee*), expression institutionnelle de l'organe décisionnel, le continent africain a fait le choix d'être « porté ou représenté » à travers le monde par un groupe restreint de pays qui doit agir et parler dorénavant en lieu et place du continent tout entier.

Nous sommes ici en présence d'un jeu d'acteurs qui met « en scène » une ligne de hiérarchisation dans la mesure où le « porte-parolat », dimension importante du « coup de force symbolique de la représentation » qu'évoque Bourdieu, devient une institution ou tout au moins une ressource politique d'expression et de légitimation de la puissance. La parole ou la représentation continentale autorisée est aujourd'hui portée sur la scène internationale par des pays qui, du fait de leur monopole de la représentation en Afrique, jouissent d'un charisme continental distinctif et transcendant. Il s'ensuit que la parole africaine portée par les quelques dirigeants initiateurs du NEPAD réduit considérablement l'écho et la force des autres paroles africaines tout aussi légitimes.

En effet, avec la mise en œuvre du NEPAD, il existe dorénavant sur le continent africain comme « une propension à dédoubler » la parole autorisée et représentative. Entre la parole commune de tous les Etats du continent en situation d'égalité et qui autrefois respectaient le principe d'un « Etat, une voix », à travers les discours, déclarations, décisions et autres résolutions des joutes internationales des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA, il y a désormais, à travers le NEPAD, une parole commune portée et prononcée exclusivement par quelques dirigeants : les « producteurs » se différencient des « consommateurs ». Les premiers disposent du monopole de l'élaboration des programmes appropriés pour éradiquer

³¹⁹ L. Sidjoun, *Sociologie des relations internationales africaines*, Op. cit.

la marginalisation continentale et les seconds, « n'ont d'autre alternative que de (...) s'en remettre au choix des Etats dirigeants et leaders³²⁰ ».

Parler au nom d'un groupe constitue pour un acteur, un capital important dans l'affirmation de la transcendance. Le discours de Thabo Mbeki est un indicateur, il « porte » non simplement en raison de sa qualité sur ses seules pertinences et cohérences - ceux de Sekou Toure, Houphouët Boigny, Nkwame Nkrumah, Almirante Cabral, Samora Machel l'étaient aussi lorsqu'ils affirmaient que « l'indépendance de leurs pays n'avait pas de sens si elle n'était pas liée à la libération totale du continent » - mais surtout « parce que sa parole concentre le capital symbolique accumulé par le groupe qui l'a mandaté et dont il est le fondé de pouvoir³²¹ ». Ce jeu de puissance autour duquel s'organise le NEPAD ne divise pas seulement le continent entre Etats « producteurs et consommateurs » des stratégies et programmes de démarginalisation continentale. A l'intérieur même du G5, se passent des dynamiques individuelles et concurrentielles d'acquisition du monopole de la jouissance légitime des avantages de la domination du collège du comité de mise en œuvre. C'est d'ailleurs pourquoi, plutôt que de renoncer à la dynamique de solidarité des Africains, le rôle de l'Afrique du Sud et de ses alliés est susceptible au contraire de diviser à l'avenir le continent³²².

C'est dire que l'organe de décision du NEPAD constitue un champ à part entière des luttes de puissance. En dépit de la transformation de la donne régionale, il existe au sommet de la pyramide de direction des tensions entre les promoteurs du NEPAD. Cette situation témoigne de la crispation des relations qu'entretenait le Sénégalais Abdoulaye Wade avec Thabo Mbeki ou Olusegun Obasanjo. Or, leur projection sur la scène régionale africaine dépend de leur capacité à gouverner leurs territoires. Il semble que les promoteurs Obasanjo et Wade ont consacré beaucoup de temps et une grande partie des finances publiques au tournant de la création du NEPAD à résoudre les questions internationales au détriment de la gouvernance de leurs pays respectifs. Cette contradiction conforte l'Afrique du Sud qui a réussi à entretenir ses relations avec le Nigeria et d'autres Etats, notamment ceux d'Afrique australe à l'exemple du Mozambique, du Botswana, de la Tanzanie et du Zimbabwe. Ces soutiens ont permis au Président Mbeki d'imprimer sa marque politique aussi bien au sein des

³²⁰ P. Bourdieu, *Propos sur le champ politique*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 2000.

³²¹ P. Bourdieu, *Choses dites*, Paris, Minuit, 1987.

³²² A. Adebajo et C. Landsberg, South Africa and Nigeria as regional hegemony, in M. Bongu et C. Landsberg, *From Cape to Congo Southern Africa Regional Security Architecture*, Boulder, Lynne Rienner, 2002, p. 172.

institutions du NEPAD que de celles de la SADC même si le paradoxe qu'il doit renforcer pour éviter d'être délégitimé, c'est sa présence sur le continent africain tout en maintenant son encrage stratégique dans les grands ensembles économiques du monde qui lui vaut en sus le soutien crucial des pays occidentaux. Suivant un raisonnement bourdieusien, il ressort de cette analyse que le comité de direction du NEPAD constitue le cadre où « s'engendre dans la concurrence entre agents (chefs d'Etats promoteurs) qui s'y trouvent engagés³²³ », l'enjeu de la compétence légitime de l'élaboration des programmes et décisions pour le développement endogène du continent.

En se positionnant aux commandes de l'appareil de décision du NEPAD et en tentant de se poser en principal interlocuteur ou porte-voix de l'Afrique auprès de la communauté dirigeante du monde, le président sud-africain s'inscrit inéluctablement dans une stratégie d'affirmation de la destinée continentale sud-africaine³²⁴. Ce rôle fait de Thabo Mbeki aujourd'hui le leader africain le plus influent du continent au delà de ses frontières et grâce à sa recherche de nouvelles convergences qui assureraient davantage sa recherche de visibilité au sein du NEPAD par l'adhésion de plus en plus de pays, il a capitalisé ainsi une diversité d'atouts d'influence et de leadership : président du Mouvement des non-alignés, président du comité de pilotage du NEPAD, Secrétariat de l'organisation basé à Pretoria, président en exercice de l'Union Africaine. Contrairement à la thèse de Bayart qui prétendait que « la succession de Mandela annonce une possible crispation du pouvoir, des tendances autoritaires de Thabo Mbeki (...) la RSA pourrait devenir un *trickster*³²⁵ comme un autre, profitant des intérêts criminels de la mondialisation »³²⁶, on peut dire que la stratégie politique de Mbeki est très contraire, avec une possible dérive autoritaire. Malgré ses liens avec des réseaux économiques dont la réputation laisse à désirer, cela ne l'a pas conduit à participer au processus général de « criminalisation de l'Etat » puisqu'il n'a pas entaché la régularité de fonctionnement des fondamentaux du système démocratique sud-africain.

C'est dire qu'à l'épreuve de l'exercice du pouvoir, malgré des contradictions idéologiques formulées (selon les règles et dans les circonstances autorisées) envers son prédécesseur Nelson Mandela en matière de politique étrangère, Mbeki a réussi à maintenir,

³²³ P. Bourdieu, *Propos sur le champ politique*, Op. cit.

³²⁴ L. Sindjoun et P. Venesson, Unipolarité et intégration régionale: l'Afrique du Sud et la "renaissance africaine", *Revue française de Science politique*, vol. 50, n° 6, décembre 2000, pp. 915-940.

³²⁵ L'expression désigne en français un « Etat tricheur ».

³²⁶ J-F. Bayart, S. Ellis et B. Hibou, L'Afrique du Sud à la veille d'une consultation décisive, Op. cit, p. 137.

sur le plan intérieur, l'image de puissance démocratique et responsable, même si, au contraire, il n'a pas suivi la direction de Mandela en composant avec le colonel Kadhafi sur la scène régionale, qui attendait vraisemblablement de lui la création des « Etats-Unis d'Afrique » dont il pouvait être le dirigeant. Comme quoi, il n'est pas possible pour deux « sorciers » aux mêmes ambitions de s'aventurer sur un jeu de « cache-cache » comme il en va de même pour des « loups » de ne jamais se manger entre eux, même lorsqu'ils sont en situation de rivalité. En fait, la philosophie de l'un comme de l'autre dirigeant étant celle d'être à l'avant-garde, et chaque acteur « professionnel du marketing » politique est un publicitaire responsable d'une unique marque ou d'un seul produit sur le marché international de la société globale, lui-même met en scène son Etat en jouant sur l'idéologie de l'africanité comme ressource politique. C'est pourquoi, sans nul doute, le Président Mbeki a fait preuve de tactique et de finesse politique suivant parfois la voie de son prédécesseur en se posant en médiateur dans certaines crises au sein du continent et en défendant la souveraineté continentale auprès des institutions internationales.

Par ailleurs, le Président Olusegun Obasanjo a essayé pour sa part de jouer sur la conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA) dont il avait proposé la création et dont le Nigeria assurait conjointement avec l'Afrique du Sud le financement pour faire face à la très forte tutelle sud-africaine sur le NEPAD. En ce qui concerne le Président Abdoulaye Wade, il a tenté de capitaliser sa position de vice-président du comité de mise en œuvre du NEPAD pour faire accepter et reconnaître par ses pairs son aura de respectabilité personnelle et le poids charismatique distinctif de son pays dans le champ de la réforme des relations internationales africaines. Pour cela, il s'appuie sur sa relation avec l'Etat français dont le secteur privé s'est largement mobilisé pour la réussite de la conférence sur le financement du programme par les partenaires privés et organisé par son pays contre l'avis de ses pairs du comité de mise en œuvre qui s'étaient abstenus d'y participer, reprochant au Président Wade de vouloir « tirer la couverture de son côté³²⁷ ». C'est donc autour de ce jeu entre différents acteurs aux positions et ressources inégales à la recherche d'avantages symboliques, que s'est construit le processus d'institutionnalisation du NEPAD. Ces promoteurs ont eu recours pour des raisons de solidarité, à la cooptation d'autres Etats. Ceux-ci - acteurs tout aussi puissants sur la scène

³²⁷ I. Dieng, Op. Cit.

régionale et dans d'autres circonstances - ont adhéré pour des considérations tout aussi diverses. Ces adhésions se dressaient sur un arrière fond de relation d'échange.

L'enjeu principal était la recherche de visibilité autour du programme et auprès des institutions internationales. Face aux enjeux géocivilisationnels et géostratégiques, la légitimation des Etats leaders (initiateurs) nécessitait la formation d'une coalition importante d'Etats. De fait, à l'épreuve de la Realpolitik, il fallait nécessairement que les « pays producteurs » composent parfois avec les pays les plus corrompus du continent. La représentation de certains Etats n'était que symbolique. En contrepartie les « pays consommateurs » attendaient de leurs pairs « initiateurs » du programme une consécration internationale. Le jeu à travers ces usages obéissait à la politique africaine du bricolage régionalisé le plus négocié entre la coalition des acteurs qui ont mis en œuvre le NEPAD. C'est autant dire qu'il n'existe aucune uniformité entre le pouvoir et l'exercice de celui-ci. Gouverner, c'est le lieu de rencontres de pressions diverses d'un grand nombre de groupes rivaux. Et la décision politique constitue en dernier ressort le résultat du rapport de forces momentanée entre les agents et qui débouche généralement sur une espèce de *modus vivendi*.

Ces changements vont évidemment avoir des conséquences majeures sur le champ politique régional. Désormais, le NEPAD - extension et concrétisation de la « renaissance africaine » - devient le véhicule par lequel cette renaissance doit naître, le nouveau cadre de coopération avec la communauté internationale. En conséquence, ce programme va soumettre les pays membres à une évaluation mutuelle afin de susciter un dévouement conditionnel pour de nouvelles pratiques de gouvernement. La réalité de la nouvelle stratégie africaine est qu'il s'agit véritablement d'un appel aux dirigeants africains pour qu'ils s'engagent dans une forme de gouvernement honnête, responsable et qu'ils acceptent la démocratie et les droits fondamentaux de l'homme. Ce qui est nouveau, c'est le glissement des responsabilités vers un comité d'experts africains irréprochables pour juger les gouvernements africains. C'est donc à ces réglages délicats, idéologiques et pratiques, que nous allons consacrer la suite de l'analyse sur les ajustements portés au discours énonçant la cause défendue, et dont la nécessité est reconnue. Ces dynamiques ont été inspirées en partie par les relations et les réseaux de ces acteurs avec des partenaires extérieurs.

2.1.2. Une sociologie des idées : « africaniser » le développement

Le NEPAD, projet ambitieux, d'une incontestable connotation politique, est perçu comme une structure nouvelle empreinte d'innovations qui s'inscrit dans l'agenda des débats sur les dynamiques de développement. En Afrique, « un espoir est né et cette vision originale (...), peut être le moteur d'un renouveau »³²⁸. Le développement est une problématique essentielle à vocation universelle qui est diffusée par les bailleurs de fonds, donateurs d'aide auprès des gouvernants locaux. Sur cette base, la pertinence de cette virtualité a largement été débattue au cours de la période de démocratisation par différents économistes, politologues et transitologues qui ont mis l'accent sur les dynamiques du dedans et du dehors.

Ce débat sur le développement, cependant, est loin d'être figé, et les discours ont beaucoup évolué. Les Etats de toutes les parties du monde doivent pouvoir s'adapter à ces changements. Parallèlement, les acteurs de ces pays doivent avoir la capacité d'assurer leur appareil gouvernemental de la légitimité du discours sur le développement sans emprise occidentale, et trouver toutes les voies possibles pour faire adhérer le public à ce discours afin de tirer partie au final, de la légitimité du porte-parolat. Pour exister sur la scène internationale, les leaders africains ont dû combiner deux préalables : être en cohérence avec le discours politiquement correct des institutions internationales et avoir la capacité d'acquiescer une confiance en interne. Ce qui ne veut pas dire que ces réglages délicats d'adaptation sont évanescents dans la mesure où ils ont fait preuve de leurs capacités à adapter les contraintes internationales à leurs propres visions, qui s'inspirent pour une large part de leurs trajectoires intellectuelles et politiques.

Le NEPAD est donc l'expression et la concrétisation palpable de la volonté de ces fondateurs d'arrimer les directives externes aux dynamiques et représentations internes. C'est donc à la lumière de l'économie de marché que nous comptons appréhender ces mécanismes d'appropriation du discours des organisations internationales.

Le NEPAD est, de plusieurs manières, un reflet de son temps. Le continent africain se trouve sur la trajectoire de l'économie de marché. La conception du NEPAD doit une bonne partie de son analyse au Rapport Berg et aux thèses de la nouvelle économie politique

³²⁸ J-P. Foirry, cité par Jean-Jacques Mallemanche, « NPDA. Un nouvel ordre africain ? », *Les Cahiers de l'Afrique*, n°1, 1^{er} trimestre 2003, p.7.

internationale. En voulant se conformer aux aspirations du groupe des pays les plus industrialisés de la planète (G 8), ce nouveau leadership africain perpétue une interprétation de la crise continentale qui ignore d'importants nouveaux développements admis par certains vieux adeptes de l'orthodoxie néolibérale, et ce n'est pas une variante de Joseph Stiglitz.

Dans un travail antérieur³²⁹, William Easterly et quatre de ses collègues de la puissante institution de la Banque Mondiale, y compris Lawrence Summers, admettaient que la performance économique varie avec le temps même quand les gouvernements poursuivent les mêmes politiques. L'idée des acteurs du NEPAD est qu'il faut impulser une dynamique d'étatisation susceptible de conduire au développement national et, partant, régional. Par cet Etat « fort », il ne s'agit pas de système autoritaire qui gouverne sans beaucoup prêter attention aux résultats et aux aspirations populaires. Ce type d'Etats se révèlent ingouvernables et vulnérables à la saisie du pouvoir par des dictateurs. « Africaniser » le développement ne peut supposer que la constitution d'Etats forts qui renvoient à la capacité à diriger et à jouer un rôle dans la promotion du développement. Ce discours visait donc bien la mobilisation de la communauté internationale. Au-delà de cette orientation internationale, le discours sur le développement trouvait une résonance locale, dans la mesure où les positions intellectuelles des acteurs réactualisaient le vieux discours du nationalisme économique africain et du combat contre le néo-impérialisme. L'objectif de ce discours était de souligner le fort lien historique qui existe entre le sous-développement et la structure autoritaire et autocratique des Etats.

En effet, ces évocations faisaient sens pour la société africaine et correspondaient aux trajectoires intellectuelles des fondateurs, largement influencés par le modèle démocratique occidental, qui était adéquat pour diffuser l'idée de l'économie de marché. Au delà de cette dimension idéologique, les acteurs du NEPAD ont inscrit leur discours dans l'imaginaire politique local par l'utilisation des symboles, des chantres du panafricanisme, de la postcolonie et du héros de la lutte contre l'apartheid et de l'instauration de la démocratisation et des droits de l'homme. Ces références à la lutte anticoloniale menée par des dirigeants libérateurs comme Nyerere, Nkrumah ou Mandela ont contribué à la légitimation de leur projet actuel par l'instrumentalisation du discours panafricain passé, qui fait sens sur le continent et qui conserve une résonance remarquable dans les discours politiques

³²⁹ W. Easterly, M. Kremer, L. Pritchett et Lawrence Summers, Good Policy or Good Luck? Country Growth Performance and Temporary Shocks, *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32, 1993.

contemporains des appareils d'Etat africains. Ces libérateurs africains ont montré par le passé une dimension symbolique très forte pour l'indépendance totale du continent, d'où leur utilisation par les acteurs pour la conquête du pouvoir. La mémoire de ces anciens leaders devient un passé « utilisable » pour affirmer l'« africanisation » d'une volonté collective de responsabilisation des Africains, et peut constituer ce que le continent africain a de plus proche d'une histoire coloniale et d'une culture politique. Les questions soulevées par le NEPAD autour du développement par le « bon gouvernement » sont comprises par les Africains et ont servi au discours de la nouvelle sociologie des relations interafricaines et du partenariat avec la communauté internationale. Cette utilisation du langage de la mémoire combiné à celui de la civilisation fait du NEPAD une continuation des projets politiques passés, et ces acteurs se posent comme les héritiers du travail entamé par leurs prédécesseurs de la postcolonie.

Faire usage des « bonnes vieilles recettes » panafricaines en les instrumentalisant était un bon moyen pour les acteurs de parvenir à légitimer leur cause, et de se légitimer. C'est une stratégie qui consistait à donner une résonance locale aux contraintes internationales du gouvernement et permettait d'africaniser cette cause à vocation universelle autour du développement, problématique essentielle de la mondialisation et objet politique des bailleurs de fonds. En adoptant cette posture, les acteurs du NEPAD ont réussi, à travers ce projet, à intégrer les normes internationales en les modifiant marginalement, reformulations qui ont permis de contourner ou de dépasser les contraintes des IFI et des Etats.

Cette stratégie a impliqué l'invention par ces initiateurs du NEPAD d'un rituel théâtralisé de l'unification africaine comme moyen de libération totale, en reconstruisant très habilement un protocole symboliquement chargé, emprunté à la fois aux mythes postcoloniaux du panafricanisme et la pensée de Fanon ainsi qu'à la communauté internationale. Il s'agit bien d'une diachronie qui s'exprime au moyen d'un rituel spécifique - ce qui correspond à une palabre - qui s'inscrit dans la matrice de la succession générationnelle. Cette mise en commun du patrimoine culturel africain a conduit les leaders à la concertation pour parvenir à un consensus par le ralliement des oppositions, de manière à faire du pouvoir au sein de l'organisation un bien symbolique qui doit être redistribué entre les leaders qui représentent le corps de « l'unité africaine » retrouvée.

L'image du NEPAD traduit ainsi le rite de la circulation des chefs à des positions de pouvoir et se réfère à la notion de partage. Son discours est donc associé à une conception cyclique du temps, celui d'une génération sociale.

C'est ainsi dire qu'à partir d'une analyse de la sociologie du discours des acteurs, on assiste à une institutionnalisation d'un nouveau champ politique régional : la hiérarchisation des Etats avec la constitution des « pays locomotives » tirant vers le haut les autres Etats en manque de puissance. Les idées ont permis aux acteurs de se distinguer, de se démarquer et renvoient à la transcendance de ceux-ci grâce à la reconnaissance et à la consécration internationale d'« une nouvelle génération de dirigeants africains (...), déterminés à réaliser l'autonomie, l'éradication de la pauvreté (...), une bonne gestion gouvernementale, l'établissement de structures durables et l'élaboration des solutions africaines à des problèmes africains ³³⁰ ».

2.1.3. Une sociologie de l'action : soumettre les gouvernants aux experts

Le NEPAD a connu un succès sans précédent auprès des organismes internationaux. Celui-ci est dû en partie à ces ajustements du discours aux injonctions internationales et à la recherche de sa légitimité interne. Cependant la nouvelle contrainte imposée aux pairs (gouvernants) paraît davantage délicate à contourner. Dans l'analyse néo-institutionnelle, on ne peut pas dissocier les jeux d'acteurs des institutions.

Les néo-institutionnalistes insistent sur le fait qu'il y a des acteurs et des institutions. Les acteurs sont contraints par les institutions et celles-ci ne sont pas toujours respectées par les acteurs qui prennent parfois beaucoup d'aise en trichant et en les contournant. C'est le cas du NEPAD dans la mesure où cette contrainte d'inspection par les experts des « collègues Présidents », qui ne vont pas se montrer trop sévères, est possible de transgression. Toutefois, il est certain que les contraintes placées sur les activités des gouvernants constituent un indicateur des temps nouveaux. D'une part, l'ensemble des pairs d'Etats membres NEPAD suggèrent que les activités relevant du domaine transnational soient réalisées par les

³³⁰ Propos de Mme Rice qui fait le point sur « les objectifs des USA en Afrique », Afrique/Etats-Unis, n° 04/97, septembre 1997.

différentes sous-régions³³¹, que les pays améliorent leurs appareils et capacités à diriger pour le bien-être des populations et pour amorcer le chemin vers le développement. D'autre part, la « société civile » africaine est moins rassurée par l'efficacité du "peer review", qui peut parfois être remis en question par les mauvais gouvernants qui voient en cette "machine de légitimation" un véritable dispositif de contraintes : l'absence de sanctions d'un côté, et donc l'impossibilité de déclarer inéligible à l'exercice un Etat qui n'aurait pas respecté les normes, et de l'autre, le manque de participation populaire en tant que défaut majeur. Les modifications internes autour du NEPAD, sous l'influence des organisations externes, peuvent conduire parfois à des débats contradictoires.

Nous illustrons ce point à partir de l'évolution du glissement des responsabilités, pour ce qui est du contrôle des politiques d'ensemble de développement, de Washington vers la communauté africaine. Un travail remarquable a été entrepris au sein du NEPAD concernant le « contrôle par les pairs », mécanisme par lequel un groupe d'anciens irréprochables juge l'action des dirigeants en matière de politiques et pouvant constituer l'extension politique (d'un genre nouveau) des organisations financières internationales. Le choix des membres de ce comité est révélateur de l'innovation institutionnelle et tributaire des directives internationales, Chris Stals et Graça Machel³³², deux irréprochables, pour ne citer qu'eux, sont deux exemples des influences externes de l'expertise de la gouvernance extérieure.

Depuis quelques années, le NEPAD a soumis certains Etats membres aux évaluations de leurs pratiques gouvernementales par l'intermédiaire d'une revue des pairs organisée par les experts africains désignés. Ces évaluations ne sont pas en réalité un fait nouveau puisqu'il existe plusieurs mécanismes dans le cadre des institutions bancaires régionales et des ensembles sous-régionaux, notamment en Afrique de l'Ouest, qui permettent d'apprécier le développement des capacités des gouvernants ; ce type d'exercice est aussi évoqué par les donateurs d'aide publique au développement. Afin de rompre avec les traditions africaines d'exercice de pouvoir et de gouvernement qui ont marqué les années 1990, et ces dernières

³³¹ La structure de gouvernance et d'administration du NEPAD au sein du comité de mise en œuvre des chefs d'Etat et de gouvernement est constituée de 15 Etats divisés en 3 Etats par région de l'UA, y compris les 5 pays fondateurs : Afrique du Sud, Nigeria, Algérie, Sénégal et Egypte. Il s'agit de *Afrique du Nord* : Algérie, Egypte et Tunisie ; *Afrique de l'Ouest* : Nigeria, Sénégal et Mali ; *Afrique centrale* : Cameroun, Gabon et Sao Tome et Principe ; *Afrique de l'Est* : Ethiopie, Ile Maurice et Rwanda ; et *Afrique australe* : Afrique du Sud, Botswana et Mozambique.

³³² Il s'agit de deux membres du panel indépendant de personnalités éminentes du "peer review mechanism" (comité d'experts pour le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs du NEPAD).

années, en raison de l'échec de la démocratisation dans certains cas, les fondateurs du NEPAD, sous des influences externes, ont décidé d'user d'un mécanisme original et controversé, en organisant des évaluations nationales au cours desquelles les Etats membres participent à travers une auto-évaluation. S'il suscite indignation et critiques de la part des populations, cet outil d'évaluation a conduit les autorités internes des pays à s'engager sur le dossier NEPAD. C'est dans cette perspective que les experts se sont progressivement livrés à l'évaluation de la gouvernance de chaque pays. Les relations entre Etat et gouvernement ont sensiblement évolué ces dernières années, surtout depuis que le NEPAD a mis en place le "peer review mechanism", ce mécanisme qui vise à promouvoir un réel travail politique des gouvernants : le fait pour les dirigeants d'agir désormais avec des résultats. Cette approche, inspirée des techniques managériales des organisations internationales, se traduit approximativement par un *accountability*, c'est-à-dire par une obligation des gouvernants à rendre des comptes. Et ces comptes-rendus se font désormais au moyen d'expertise, ce qui tranche radicalement avec l'évaluation des politiques par le peuple, c'est-à-dire au moyen du suffrage universel. A ce niveau, on souhaite montrer que l'expertise est un élément d'importation de la « technologie comptable », qui constitue une alternative au poids des représentations locales du suffrage universel qui ne fonctionne pas.

Ce changement de direction vers les experts tient, de la part des acteurs, à un besoin de construire une légitimité, au-delà du continent noir. Cette stratégie consiste à promouvoir les universaux de gouvernement, en y espérant des résultats visibles qui permettraient de légitimer auprès des bailleurs de fonds le discours des acteurs du NEPAD sur le développement et la bonne gouvernance, souvent peu concrétisé en terrains africains. Cela convient bien au moment où le suffrage universel est un échec dans la construction d'un jeu politique transparent. Cependant, la difficulté qui réside dans la capacité des acteurs à contrôler et à manipuler les résultats provient de la nature de ce dispositif d'évaluation d'inspiration libérale ; il peut souffrir d'une « politisation » en raison de l'absence de contre-pouvoirs locaux, pire encore, il ne s'agit pas d'une instance de décision mais de régulation. En effet, ce concept de "peer review" est inspiré des instruments et processus d'évaluation de l'OCDE qui l'a importé elle-même des Etats-Unis, avec le concept de *good governance*, les techniques d'audit et comptables du secteur privé. Ce qui, dans le cadre de l'action, permet de passer du pouvoir au comptable, du public au privé et du peuple aux experts. A travers cette approche, la gouvernance des audits échappe au contrôle de l'opinion publique. Il s'agit de nouvelles techniques de gouvernance des organisations qui consistent à rationaliser et à

moderniser les appareils étatiques africains. Dans sa conception exportée, le "peer review", alternative à la démocratisation et donc à une légitimité électorale vacillante, vise à aider les gouvernants africains membres du NEPAD à améliorer leur piètre gouvernance, à l'aide de nouveaux moyens, et en faisant participer le peuple africain à travers des experts « irréprochables ». La justification morale de cette nouvelle « machine de légitimation » est la nécessité de voir émerger sur le continent une responsabilité de l'Etat face aux populations. Le moins qu'on puisse dire, c'est que cette mutation autour de la perspective technologique, comptable et gestionnaire des problèmes de gouvernement est tributaire de la rencontre entre une directive internationale et des acteurs réceptifs qui assurent la diffusion de ces nouvelles techniques et des standards du gouvernement des sociétés.

2.2. L'institution d'Etats « producteurs » et « consommateurs »

Le steering committee (structure de gouvernance et de direction) du NEPAD est composé des cinq chefs d'Etat initiateurs du programme qui contrôlent le processus de décision et de dix autres de leurs pairs cooptés sur la base de trois membres par région. Il s'agit donc d'un comité qui regroupe au total quinze membres.

2.2.1. La légitimation des « initiateurs » dans la société globale

Les cinq premiers acteurs sont des puissances régionales qui fondent leur charisme sur la paternité du programme grâce aux dynamiques d'expression de puissance et des processus de diffusion à l'échelle continentale de l'économie de marché. La cooptation des dix autres membres repose sur des considérations stratégiques. On les qualifie de « nations dites participantes » par opposition aux pays « initiateurs ». En effet, loin d'être nécessairement des puissances militaires, économiques et/ou diplomatiques, les Etats « consommateurs », qui s'apparentent à une sorte de « pays alignés » sur le modèle d'un « conseil de sécurité économique » du continent africain piloté par le groupe des cinq (G5), constituent également des agents légitimateurs qui garantissent la place des acteurs à la recherche de visibilité dans la société globale.

Ces pays « tirés », situés à la périphérie du processus décisionnel, ne peuvent disposer des mêmes avantages comparatifs liés aux gains symboliques de la compétence légitime des décisions, de l'élaboration et de l'orientation des programmes de développement continental.

Ce comité de mise en œuvre du NEPAD matérialise à la fois la distinction et la démarcation des initiateurs mais aussi la construction d’alliances avec des Etats dont la réputation laisse à désirer, mettant ainsi de côté la croisade lancée à l’endroit des dirigeants corrompus. Le NEPAD est donc tout aussi le cadre où se concrétisent la conciliation entre intérêts géopolitiques et compétence légitime d’un idéal de l’« africanisation retrouvée ». Ce qui traduit toute la charge symbolique dans la part de réinvention du champ du partenariat à travers la persistance des dynamiques internes. Les analyses en termes de relations internationales ainsi que les travaux de Keohane, Milner sur l’interaction entre *internationalization et domestic politics*, permettent de situer cette reconfiguration du champ politique africain à travers le nouveau positionnement des acteurs dans cet enchevêtrement d’interactions à géométrie plurielle et à multi-niveaux comme le suggèrent certains analystes Loughlin et Hassentaufel, Hennion-Moreau mais aussi le bricolage régionalisé des politiques de développement régies par les niveaux internationaux et/ou régionaux.

Tableau n° 3 : Structure de direction du NEPAD

<p>Niveau 1 : Union africaine</p>
<p>Niveau 2 : Comité de mise en œuvre 15 membres, 3 par région</p>
<p>Niveau 3 : Comité directeur des pays « initiateurs » 5 membres</p>
<p>Niveau 4 : Secrétariat de l’Organisation en Afrique du Sud 5 membres du personnel</p>
<p>Niveau 5 : Equipes d’étude</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gouvernance économique et des entreprises-CEA <ul style="list-style-type: none"> • Agriculture et accès aux marchés-UA <ul style="list-style-type: none"> • Infrastructure-BAD • Banque centrale et normes financières-BAD • Renforcement des capacités en matière de paix et de sécurité-UA <ul style="list-style-type: none"> • Sous-comité des conflits-Thabo Mbeki

Source : Réalisation de l’auteur

Le tableau ci-dessus présente la structure de gouvernement du NEPAD adopté par les dirigeants des Etats-parties au programme. Comme on peut le remarquer, il s'agit d'une organisation à quatre paliers. Car au sommet le NEPAD se trouve sous la tutelle de l'Union africaine qui en fait son principal programme économique. Juste en dessous, on trouve le comité de mise en œuvre des chefs d'Etat, qui comprend trois représentants de chacune de ces cinq sous-régions. Ce comité se réunit tous les quatre mois. Comme il a été largement indiqué, l'Afrique du Sud, l'Algérie et le Nigeria sont à l'origine du plan qui a permis l'élaboration du NEPAD. Par la suite, le Sénégal a proposé le plan Omega, la partie francophone du continent craignant d'être tenue à l'écart du processus de décision malgré le rôle joué par la France et l'Algérie. C'est ainsi que le Sénégal a été intégré au sein de la structure. L'Egypte, l'autre grande puissance continentale, a été également cooptée au risque de susciter une marginalisation.

C'est dire que dans ce comité, on retrouve les pays initiateurs du projet (modèles de grands pays), à l'exemple de l'Afrique du Sud et du Sénégal et bien entendu, les nations dites participantes (mixité de petits Etats mous ou corrompus et de pays gouvernés), à l'exemple du Gabon et Cameroun (transition démocratique non réussie et bloquée en raison de la continuité des systèmes anciens, ressources économiques en dégradation, position de « consommateurs et d'assistés »), du Botswana et du Mozambique (pays réformistes, membres de la SADC et représentants légitimes de cette institution aux instances du NEPAD), du Mali et de l'Ile Maurice, etc. Ces deux groupes de pays, constitués de quelques démocraties et d'autocraties libéralisées, font partie du comité de direction du NEPAD, et les différents agents (chefs d'Etats mandatés) tendent à jouir d'une reconnaissance internationale dans leurs régions respectives où le rôle de représentant et la parole autorisée leur sont dévolus, accumulant ainsi un capital symbolique qui leur confère la légitimité d'être au centre des problèmes internes en dehors de leurs frontières territoriales.

Ce comité, bâti sur le modèle du Conseil de sécurité des Nations unies, est l'instance suprême de régulation et de légitimité du NEPAD. Il est présidé par un chef de d'Etat « initiateur » (l'exemple du Nigeria) assisté à la vice-présidence par deux autres Présidents fondateurs (cas du Sénégal et Algérie), tandis que les Présidents des deux autres pays promoteurs (Afrique du Sud et Egypte) en sont membres, les autres assurent la coordination du programme dans les cinq sous-régions retenues. Ce comité, grâce à sa compétence légitime, veille tout d'abord à la mise en œuvre effective des projets intégrateurs à travers la

détermination des questions stratégiques faisant l'objet de recherche, de planification et de direction au niveau continental ; ensuite, à la mise en place des mécanismes d'évaluation rétrospective en matière des progrès accomplis dans la réalisation des programmes de développement convenus et dans le respect des normes acceptées par tous les Etats membres au NEPAD ; et enfin il s'attache à l'examen des progrès accomplis dans l'exécution des décisions.

En dessous de la pyramide de direction, on retrouve une autre structuration tout aussi importante et qui est une sorte de prolongement des membres du *kitchen cabinet* des dirigeants du *steering comittee*. Ici, on assiste à un dédoublement des structures institutionnelles nationales de pouvoir par des collaborateurs personnels et informels des principaux acteurs. Le comité de pilotage basé à Pretoria est composé des représentants personnels des cinq chefs d'Etat initiateurs, de représentants des autres chefs d'Etat participants, des représentants des institutions économiques et financières africaines. L'un des enjeux de représentants, c'est qu'ils agissent comme des « fondés de pouvoir » des leaders, ils portent le poids charismatique de leur mandant et continuent donc à peser aussi insidieusement sur les institutions du NEPAD. C'est l'exemple de cette structure qui est présidée par le Sud-africain Wiseman Nkuhlu, conseiller économique de Thabo Mbeki, patron de l'exécutif au secrétariat du NEPAD et également président de la Development Bank of Southern African - dont certains économistes ont participé activement à la rédaction du programme économique du NEPAD - et sa présence dans les institutions dirigeantes du programme illustre manifestement le leadership de son pays sur l'initiative en même temps qu'il conforte davantage sa stature internationale. Ce comité, qui prépare les termes de références des projets, supervise le secrétariat de l'organisation continentale.

Il existe par ailleurs, dans la hiérarchie des instances décisionnelles, un autre organe : le comité de paix et de sécurité, présidé par l'Afrique du Sud et comprenant cinq membres. Cette organisation se pose, en temps de crise ou dans un climat social dégradé, en médiatrice dans le règlement et la prévention des conflits sur le continent. Ainsi, dans le domaine de politique étrangère, les « Etats consommateurs » ou tirés impuissamment structurés au plan militaire bénéficient du soutien et des bons offices de la diplomatie préventive des « Etats producteurs » dont le rôle est aussi de contribuer, fût-ce à leur corps défendant, à prévenir la reproduction, l'extension ou l'expansion de la contagion régionale de la guerre.

Pour les théoriciens de la polémologie³³³, assurer la continuité de la paix - permanence de la guerre par d'autres moyens³³⁴ - en temps de crises constitue vraisemblablement un mode de régulation politique dans la nouvelle donne sociologique des rapports régionaux africains où la régionalisation des conflits a constitué une ressource politique de puissance (accès au pouvoir politique) et de pillage (accès aux dividendes des opportunités frontalières issues de l'économie criminelle internationale) dans la ligne droite des deux dernières décennies, notamment la guerre civile des Grands Lacs dans les années 1990 (entre Tutsis et Hutus avec extension territoriale en RDC), les cas de l'Unita en Angola ou de la Renamo au Mozambique dans les années 1980, etc. La représentation symbolique des « Etats tirés » est plus remarquable au niveau du Secrétariat du NEPAD. Les collaborateurs sud-africains de Thabo Mbeki sont chargés de discuter avec ce groupe de pays cooptés des questions relatives à l'administration de l'ensemble des programmes ainsi que de la coordination entre les différentes structures régionales. C'est cette structure qui fait appel à l'expertise de la gouvernance extérieure pour l'évaluation, voire même l'exécution des missions.

En effet, cette situation témoigne de ce que Bratton et Van de Walle notent lorsqu'ils affirment que les « institutions réelles du politique en Afrique sont des relations informelles de loyauté et de patronage établies entre les *big men* (acteurs producteurs) et leur suite personnelle (Etats tirés ou consommateurs) ». Cette configuration de la structuration du champ politique régional fournit une analyse particulièrement intéressante quand il s'agit de discuter du fonctionnement au concret non pas du politique (*politics*) renvoyant à la qualification des systèmes politiques comme cela est souvent fait par les analystes, mais de la production politique et du politique (*policy*) renvoyant à la capacité gouvernementale ou à l'efficacité de l'action publique. C'est pour cette raison que nous accordons une importance significative aux institutions, aux jeux d'acteurs et à leur capacité à entrer en coalition - même dans la « chaologie » qu'évoquait G. Balandier sur le pouvoir sur scènes ; désordre³³⁵ (expression d'une ressource politique) situé - *côté jardin et non côté cour*- à partir duquel on interprète les terrains africains en raison de la faiblesse des performances, indicateurs sociopolitiques et économiques à l'appui, et à la capacité à mettre en ordre le monde à travers cette production importante d'idées, de croyances, de représentations et de savoirs.

³³³ Champ disciplinaire en Relations internationales ou en Géopolitique et Géostratégie qui s'intéresse à l'étude des conflits et guerres civiles.

³³⁴ R. Aron, *Paix et guerres entre les nations*, Op. cit.

³³⁵ J-P. Daloz et P. Chabal, *L'Afrique est partie du désordre comme instrument politique*, Op. cit.

Tableau n° 4 : Le Comité de mise en œuvre des Chefs d'Etat du NEPAD

- **Président** : L'ancien Chef d'Etat Nigérian Olusegun Obasanjo du Nigéria
- **Vice-présidents** : Les présidents Wade du Sénégal et Bouteflika de l'Algérie
- **Trois Etats par région, dont les cinq Etats initiateurs** : Afrique du Sud, Algérie, Egypte, Nigeria et Sénégal

Représentants sous-régionaux

- **Afrique du Nord** : Algérie, Egypte, et Tunisie
- **Afrique de l'Ouest** : Mali, Nigeria et Sénégal
- **Afrique de l'Est** : Ethiopie, Ile Maurice et Rwanda
- **Afrique centrale** : Cameroun, Gabon et Sao Tome-et-Principe
- **Afrique australe** : Afrique du Sud, Botswana et Mozambique

Source: Jakkie Cilliers, *Peace and Security through Good Governance*, Institute for Security Studies, Paper n° 70, avril 2003.

Le tableau ci-dessus illustre que cette structure à fondement sous-régional est le résultat d'un compromis autour des systèmes d'intérêts. Il permet de comprendre la question du gouvernement dans les sociétés africaines. A l'origine de la notion de gouvernance, il y avait l'idée que des pays refuseront d'adopter les normes de bonne conduite ou pourraient les violer. Le débat s'était alors ouvert pour savoir si le NEPAD devrait être un programme étroit, rassemblant uniquement et exclusivement les Etats réformistes qui respectent les critères, ou alors fallait-il élargir le groupe pour que tous les pays - dont beaucoup ne satisfont pas aux conditions du NEPAD - participent au processus. Le principe d'un « club plus large » conduisait à un plus grand soutien politique, mais dans le même temps se posait la question de l'abaissement des normes de gouvernement pour les adapter aux Etats mal gouvernés, et d'où tous les enjeux de la formation de coalitions.

2.2.2. Formation de coalitions étatiques et realpolitik : les enjeux

Cette dynamique des acteurs et des institutions s'inscrit au cœur des problématiques contemporaines soulevées par l'analyse néo-institutionnelle ou par l'étude des politiques publiques. Les logiques qui animent les acteurs et leurs rapports mutuels sont débattues ainsi que l'institutionnalisation de l'action publique collective du NEPAD sur le politique en Afrique. En prenant en compte la spécificité des terrains africains, il résulte de l'action

publique du NEPAD, de ses mécanismes et modes de fonctionnement, que la production de l'action politique a été marquée par la capacité des dirigeants à parvenir à un consensus par-delà les conflits d'intérêts et d'idées. Par le maniement dialogique de la ruse comme expression de la logique machiavélienne du pouvoir, de différents niveaux de discours et l'utilisation des institutions (comme expression de ce qui renvoie à l'Etat), les dirigeants politiques africains sont parvenus à rallier des coalitions de pays en mobilisant des ressources diverses et une politique de réseaux, plus apparente que réelle. Cette mobilisation témoigne tout au moins d'une capacité de gestion politique de la question du développement de l'Afrique malgré la révélation des rapports complexes et des contradictions entre les leaders qui éclairent désormais le politique dans ce continent. La gestion et la prise en charge des problématiques de développement dans cette logique d'« unification », permettent de reconsidérer le rôle et la position des acteurs leaders et du continent au regard des autres acteurs et Etats de la communauté internationale. Cette sociologie des acteurs dans la perspective néo-institutionnelle participe à une compréhension des dynamiques du politique en Afrique, le discute dans sa dynamique concrète (imaginaire et imaginations locales des représentations), c'est-à-dire dans sa réalité complexe et paradoxale, loin d'être « banale ou vide de sens ».

L'enjeu majeur est que ce programme offre au cas gabonais, qui nous intéresse dans cette étude, l'occasion de faire fonctionner véritablement sa machine étatique. Car, en tant que membre de toutes ces structures, le Gabon a l'ardente obligation de respecter les engagements du programme dans le cadre de la bonne gouvernance économique et politique, notamment en promouvant l'aboutissement des réformes de modernisation de l'Etat engagées et le processus de transition démocratique bloqué.

En effet, l'ensemble des réformes économiques initiées depuis lors, semble ne pas avoir produit des effets, elles n'aboutissent pas. Le cas de la réforme sur la réduction du train de vie de l'Etat a amené les autorités de l'appareil de direction gabonais à réduire relativement le nombre de conseillers. Cette mesure aurait pu être intéressante si elle avait été objective, c'est-à-dire en prenant en compte sa motivation originelle, motivation qui visait tout d'abord la suppression de certains postes administratifs et la réduction du nombre des membres du gouvernement.

Par son engagement au NEPAD et dans tous ces organes, l'Etat gabonais reconnaît à travers son discours l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène politique, sociale et économique du pays dont la participation est vitale pour réduire la pauvreté, promouvoir le développement durable et renforcer la bonne gouvernance. Dans cette perspective, il revient plus que jamais à l'Etat gabonais de passer du simple discours au « partenariat en acte » en favorisant plus que jamais l'édification d'un véritable échiquier politique national selon des normes et des règles du jeu acceptées par tous les acteurs de la vie politique, en encourageant l'application effective de la loi sur la décentralisation et en encourageant l'institutionnalisation de nouveaux pouvoirs locaux, tels que le secteur associatif et les organisations non gouvernementales (ONGs).

Au plan sous-régional, un autre enjeu réside dans l'approche de ce partenariat. En effet, si un projet initié par l'Etat gabonais a la certitude d'intégrer les pays voisins, notamment le Congo Brazzaville ou le Cameroun (...), celui-ci aura autant de chances ou de possibilités d'être financé non seulement par le NEPAD mais également par les pays membres du G8. Pour les personnalités politiques gabonaises en charge de ce dossier avec au premier plan le Directeur de cabinet du président gabonais et par ailleurs représentant du chef de l'Etat pour le NEPAD, il semble qu'« une réelle volonté pour l'Etat gabonais existe autour du programme. Le NEPAD c'est une grande volonté »³³⁶ qui devrait permettre de rompre avec le paradigme machiavélien de l'exercice du pouvoir (conservation du pouvoir politique). Gouverner c'est aussi céder le pouvoir.

Les considérations géostratégiques sont aujourd'hui inséparables du leadership idéologique et symbolique qui se dresse autour du NEPAD. En effet, la recherche de la rente charismatique est en partie modelée par des raisons d'ordre militaire. Ce n'est donc pas le fait du hasard si cette nouvelle synergie est facilitée par l'étroitesse des liens personnels mais surtout du fait que les porte-étendards du NEPAD sont des Etats militairement importants dans le continent. La force militaire sud-africaine est presque deux fois plus importante que celle de l'ensemble cumulé des armées de l'Afrique australe aussi bien en armement qu'en

³³⁶ Patrice Otha, Directeur adjoint de cabinet du président de la République, responsable national et coordonnateur sous-régional du NEPAD en Afrique centrale, interview au sommet des experts tenu à Libreville sur l'identification des projets prioritaires, *L'Union*, n° 7843, mercredi 27 février 2002, p. 3.

dépenses militaires³³⁷. L'allié sud-africain immédiat qu'est le Nigeria jouit d'un leadership militaire presque hégémonique au sein de la communauté ouest africaine et s'affirme à l'échelle internationale comme un acteur important et incontournable en Afrique pour les opérations de maintien de la paix³³⁸ initiées par des organisations internationales. L'Egypte est aussi une puissance militaire, stratégique et diplomatique aussi bien en Afrique du Nord qu'au Moyen-Orient. L'Algérie est également un pouvoir militaire influent dans le Maghreb. Dans tous les cas, les Etats promoteurs du NEPAD ont de véritables capacités militaires et démographiques bénéficiant chacun d'atouts stratégiques et d'importantes potentialités économiques. Ces Etats sont devenus les pôles régionaux de puissance. Les pays tels que l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Egypte sont considérés comme des « Etats pivots » du continent africain dans les théorisations géostratégiques post-bipolaires de la superpuissance américaine³³⁹. Cette structuration est le miroir de ce qui doit se faire au sein du conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine³⁴⁰.

C'est donc, parallèlement, dans un contexte où les puissances régionales du continent africain manquent de principes idéologiques et symboliques de base sur lesquels il est possible de fonder une projection communautaire du continent sur la scène internationale, que le lancement du NEPAD trouve tout son sens dans la construction collective des puissances régionales. Ce faisant, cette construction du « sens » peut renvoyer d'une part à la monopolisation libérale du marché axiologique mondial avec son effet de rétrécissement de l'éventail des choix politiques et économiques et, d'autre part, à la redécouverte de l'idéologie du panafricanisme qui porte l'Afrique sur la scène internationale sous la figure de l'uniformité régionale du continent.

Somme toute, le NEPAD représente, de ce point de vue, un champ de restructuration de la puissance africaine autour d'un leadership idéologique, économique et politique qui trouve son édification sur d'importantes traditions militaires, stratégiques et géostratégiques.

³³⁷ G. Harris, The incompatibility of Peacemaking and Military Power, *South African Journal of international Affairs*, vol. 8, n° 1, 2001, pp. 67-74; M.B. Khanyile, South Africa's Arms Transfer in 1997. Morality and Reality, *Africa Insight*, vol. 29, n° 3-4, janvier 2002, pp. 24-31.

³³⁸ M.A. Vogt et E.E. Ekoko (dir.), *Nigeria in international Peace-Keeping 1960-1992*, Lagos, Mathouse Press Limited, 1993.

³³⁹ R.S. Chase, E. Hill et P. Kennedy (dir.), *The Pivotal State*, New York, Norton, 1999.

³⁴⁰ J. Cilliers et K. Sturman, *Background Notes on the inauguration Assembly of the Africa Union*, Institute for Security Studies, Pretoria, juin 2002, p. 8.

2.2.3. L'appropriation des réformes comme enjeu interne des ajustements du discours sur les conditionnalités

C'est au cours du sommet de l'OUA de juillet 2001 à Lusaka que fut adoptée une initiative compilée des trois plans appelée « New African Initiative » (NAI) qui faisait en réalité surtout la part belle aux plans de Mbeki et de Wade et ignorait pratiquement le CAR comme l'indique sans ambiguïté le sous-titre dudit document : « *Merger of The Millennium Partnership for the African Recovery Program (MAP) and Omega Plan* ». En Octobre, après que la NIA a été présentée au G8 lors du sommet de Gênes, un nouveau nom sera donné à une version du texte revue et recorrectée à l'aune des exigences des bailleurs de fonds: « *The New Economic Partnership for African Development* » qui en constituera la version finale.

En résumant le parcours de ce texte, on constate donc qu'il s'agit d'un compromis entre deux textes principaux issus de chefs d'Etat africains, se disputant le leadership continental et ayant chacun leurs soutiens respectifs, compromis lui-même élaboré entre chefs d'Etat avant d'être soumis aux représentants du G8 pour parvenir à la version définitive. Ce qu'on qualifie, par défaut, la « société civile » n'a pas été associée dans le processus de rédaction de ce plan. En outre, bien qu'il apparaisse comme un texte authentiquement issu de la volonté de responsables africains, l'influence des bailleurs de fonds (G8, OCDE, UE, FMI, BM,...), directe et/ou indirecte, ne doit pas être sous-estimée dans la teneur du texte final comme on le verra par la suite. On s'en tient dans le cadre de ce travail à relever l'importance que peut recouvrir le dernier changement de nom du document, étape ultime de sa gestation qui est manifestement issue de demandes et pressions externes. Pour ce faire, l'interprétation des textes et du discours est nécessaire pour la clarté sociologique de l'analyse et sa démonstration. Le NEPAD, est à ce titre, un programme largement emprunté.

En effet, le label « New African Initiative » revêtait un projet strictement africain qui semblait se suffire à lui-même tandis que « New Economic Partnership for African Development » rappelle la dimension « partenariat » et donc inévitablement l'importance des partenaires. Dès 1998, Jeffrey Sachs recommandait d'ailleurs que soit mis en place un « Nouveau partenariat pour la croissance en Afrique »³⁴¹ qui a donné les grandes lignes dans lesquelles allaient s'inscrire les politiques de coopération américaines dans les années qui

³⁴¹ J. Sachs, « A New Partnership for Growth in Africa », *PROSI Magazine*, n°355, septembre 1998, disponible sur <http://www.prosi.net.mu/mag98/356sept/sachs356.htm>.

suivaient. Il apparaîtrait donc que ces idées venues d'outre-Atlantique ont influencé en partie les promoteurs du NEPAD jusqu'à la détermination de la dénomination adéquate à attribuer à leur plan. Bien qu'il s'agisse d'un des arguments principaux de ses défenseurs, le caractère proprement africain du NEPAD semble ainsi pouvoir être démenti par sa seule labellisation, mais il va de soi que nous donnerons dans la suite de ce travail des arguments plus étayés appuyant l'idée que ce plan, bien qu'*a priori* formellement conçu par des leaders Africains, n'est pas (perçu comme) un programme authentiquement africain.

Le NEPAD constitue d'après ses promoteurs « une promesse faite par des dirigeants africains, fondée sur une vision commune ainsi qu'une conviction ferme et partagée qu'il leur incombe d'urgence d'éradiquer la pauvreté, de placer leurs pays, individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durables, tout en participant activement à l'économie et à la vie politique mondiales. Il est ancré dans la détermination des Africains à s'extirper eux-mêmes, ainsi que leur continent, du malaise du sous-développement et de l'exclusion d'une planète en cours de mondialisation »³⁴².

Le ton général du document est très vite donné puisqu'il s'agit là du premier paragraphe de celui-ci. On y apprend d'entrée qu'il s'agit d'un engagement pris par des « dirigeants » et non par les peuples³⁴³ aux destinées desquelles ils président car ceux-ci ont été mis à l'écart de son élaboration. La lutte contre la pauvreté est le premier objectif nommément cité, suivi par « la croissance », le « développement durable » et l'intégration dans la vie politique et économique « mondiale », une hiérarchie des priorités qui, entre parenthèses, conforte l'idée d'un alignement sur les injonctions et l'agenda des bailleurs de fond.

On peut lire ensuite que les « Africains ont commencé à manifester leur refus d'accepter un leadership économique et politique médiocre », autrement dit que la « bonne gouvernance » fera désormais partie des objectifs poursuivis par leurs dirigeants. Ce faisant, et gardant en mémoire les leçons d'un « passé douloureux », les rédacteurs affirment que « les Africains ne doivent pas être les pupilles de gardiens bienveillants, mais plutôt les architectes d'une amélioration soutenue de leurs conditions de vie », ainsi ce programme constituerait-il

³⁴² NEPAD, Section I, article 1.

³⁴³ Le peuple peut participer à l'élaboration d'un programme au moyen de ses « fondés de pouvoir » : les organisations non-étatiques et la société civile.

« un nouveau cadre d'interaction avec le reste du monde, notamment avec les pays industrialisés et les organisations multilatérales. Il est fondé sur un ordre du jour dont ont décidé les Africains de leur propre initiative et de leur propre gré, afin de déterminer eux-mêmes leur destin ». Ces dernières assertions relèvent indubitablement du courant de la « renaissance africaine ». Notons cependant que ces velléités autonomistes cadrent mal avec les nombreux appels du pied à destination des bailleurs de fonds comme celui contenu dans l'article 66 qui vise à lancer « un appel à nos partenaires de développement pour qu'ils nous apportent une assistance dans nos efforts ». Afin de parvenir à réaliser le développement durable de l'Afrique, les initiateurs du projet ont identifié les conditions requises.

Elles sont de trois ordres selon eux : tout d'abord « la paix, la sécurité et la bonne gouvernance », étant entendu qu'il « est maintenant généralement accepté que le développement ne peut se réaliser en l'absence d'une démocratie véritable, du respect des droits de l'homme, de la paix et de la bonne gouvernance. Avec le NEPAD, le continent prend l'engagement de respecter les normes mondiales en matière de démocratie ». Ce sont donc bien des critères exogènes de démocratie qui serviront de repères à l'évaluation des progrès politiques des parties prenantes à l'accord, renforçant potentiellement la perception du NEPAD comme une « dictature négociée ou déguisée » ou du moins comme le résultat d'une intériorisation par les élites africaines des conditionnalités imposées par l'Occident à l'Afrique d'autant que les deux pré-requis suivants, à savoir l'allégeance déclarée à « la gouvernance économique et la gouvernance des entreprises » et enfin la nécessité d'entreprendre des « approches sous-régionales et régionales au développement » relèvent en réalité de l'agenda et surtout de la terminologie des institutions de Bretton Woods et des autres principaux partenaires au développement.

Ces conditions énoncées, le NEPAD se penche alors sur les priorités sectorielles dont on retiendra la volonté de combler l'écart dans le domaine des infrastructures et notamment en investissant dans les technologies de l'information et de la communication tandis qu'ici encore appel est fait à l'assistance du G8 et aux bailleurs de fonds bilatéraux. La mise en valeur des ressources humaines qui concerne surtout les efforts afin d'éviter la fuite des cerveaux, la protection de l'environnement, le développement de l'agriculture et de la culture, des sciences et de la technologie sont autant d'objectifs contenus dans ce vaste programme. On verra dans la suite de ce travail que plusieurs analystes appréhendent d'ailleurs cette

extrême diversité des desseins à poursuivre comme une faiblesse potentielle. D'autant que les ambitions du plan ne s'arrêtent pas là.

Le Nouveau Partenariat s'attaque en effet encore à la mobilisation des ressources à travers une initiative en faveur des flux de capitaux, qui comporte à nouveau un élément qui a l'accent du fatalisme de la dépendance puisqu'il concède que le NEPAD vise à obtenir une augmentation des apports de l'APD à moyen terme. Il contient également une initiative pour l'accès aux marchés notamment à travers la promotion des exportations et du secteur privé.

Enfin, c'est somme toute logiquement que le NEPAD se soucie d'établir un « nouveau partenariat mondial » où il est notamment question d'« instaurer de nouvelles relations avec les pays industrialisés et les organisations multilatérales ». Qui dit « nouvelles relations » implique *a priori* une remise en cause ou une réorganisation desdites relations. Cependant, les concepteurs du NEPAD se sont empressés de préciser dès l'article 184 que les « divers partenariats entre l'Afrique et les pays industrialisés d'une part et les institutions multilatérales d'autre part devront être maintenus », offrant ensuite une liste des partenariats en question. Sous cet angle, il semble que cet article soit au moins partiellement antithétique par rapport au titre de la section dans laquelle il s'insère.

Le voile du NEPAD levé, on va à présent tenter de réaliser une brève évaluation en s'appuyant sur la littérature, dorénavant assez consistante, disponible sur le sujet. Il ne s'agit pas ici de procéder dans une perspective normative, le but n'étant pas de condamner ou d'encenser le NEPAD mais bien de mettre en avant les éventuelles forces et faiblesses de ce document. Le fait est que si l'on se réfère aux publications à prétention scientifique, une compilation du matériel disponible concernant ce plan livre une balance avec un plateau plus garni du côté « faiblesses » que du côté « forces » - un constat qui ne vaut pas par contre pour la littérature « officielle » comme on le verra par la suite -. Ce n'est donc pas une position idéologiquement marquée de notre part mais bien une tentative de refléter la tendance générale des considérations académiques sur le NEPAD dont nous avons pris connaissance.

Dans un article consacré aux liens entre NEPAD et développement durable³⁴⁴, d'ailleurs assez critique vis-à-vis de ce dernier, Ji Kang Kim, chercheuse au CIPS (Centre for

³⁴⁴ J. Kim, « Africa Sustainable Development and the Establishment of NEPAD », *African Institute of South Africa*, Pretoria, 5 décembre 2003, disponible sur http://www.ai.org.za/electronic_monograph.asp.

International Political Studies de l'Université de Pretoria), dégage néanmoins des grandes lignes de force de ce « Nouveau Partenariat » : tout d'abord, elle relève le fait qu'il y soit formellement reconnu que l'Afrique a désormais besoin de prendre son destin en main, de compter sur elle-même pour réaliser son développement et qu'à ces fins, le texte se concentre sur les moyens de renforcer les facultés des peuples africains à peser sur les décisions et de construire une Afrique autonome ; ensuite, elle évalue le fait que soit reconnue l'importance prégnante des priorités établies au niveau national pour mettre en place des plans de développement dans plusieurs domaines (lutte contre le HIV/SIDA, développement des technologies de la communication, accès aux marchés, etc.) comme un des principaux aspects positifs du document ; enfin, le fait que la plupart des objectifs du NEPAD soient calqués sur l'agenda des organisations multilatérales³⁴⁵ constitue potentiellement un « plus » puisque cela devrait logiquement faciliter la coopération en vue d'atteindre ceux-ci. Ainsi de nombreux analystes s'accordent à dire que « *one of NEPAD's strengths is its timeliness with respect to key donors in the OECD and G8* »³⁴⁶.

L'intérêt de cet extrait de l'article de Kim est qu'il offre une vision synthétique de la plupart des éléments généralement évalués comme les points forts du NEPAD qui fait l'objet de la présente étude. Et si les aspects mentionnés ci-dessus ne semblent pas se distinguer par leur caractère innovateur, Alex De Waal juge qu'il s'agit là d'un élément qui renforce le NEPAD plus qu'il ne le dessert : « *What's new about NEPAD ? In many respects, not much - and this is one of its strengths. Africa doesn't need new paradigms; what it needs is a proper application of lessons already learned, and a replication and broader application of existing best practices. NEPAD's leaders like to say that what's new is the political will' behind the initiative* »³⁴⁷.

Cet engagement à fournir un volontarisme politique se concrétise d'ailleurs dans le document par les innombrables références et promesses de soumission aux impératifs de la

³⁴⁵ Aspect qui est également envisagé comme une faiblesse par le même auteur en ce qu'elle est un indice de l'inféodation des rédacteurs du plan aux desideratas des bailleurs de fonds.

³⁴⁶ A. De Waal, « What's new in the New Partnership for Africa's Development? », *International Affairs*, vol. 78, n°3, Londres, juillet 2002, p. 469. Traduction française: « *une des forces du NEPAD c'est qu'elle arrive à point nommé en ce qui concerne les donateurs principaux dans l'OCDE et G8* ».

³⁴⁷ A. De Waal, « What's new in the New Partnership for Africa's Development? », p. 465. Traduction française: « *Qu'est qu'il y a de neuf au sujet du NEPAD ? A bien des égards, pas grand chose - et c'est l'une de ses forces. L'Afrique n'a pas besoin de nouveaux paradigmes ; ce dont elle a besoin c'est une application appropriée des leçons déjà apprises, et une plus large application des meilleurs pratiques existantes. Les dirigeants du NEPAD aiment dire que ce qui est nouveau c'est la volonté politique autour de l'initiative* ».

bonne gouvernance que ce soit sur le plan politique ou économique. Et c'est ici que se situe ce que la plupart des analystes décrivent comme le principal atout du NEPAD, son innovation la plus marquante, à l'instar de Jephthah Gathaka et Smokin Wanjala, par exemple, pour qui « *the only way in which NEPAD can be said different from other initiatives is that, for the first time, it acknowledges the fact that poor political leadership characterised by human rights violations, economic mismanagement, and corruption is the cause of the African problem* »³⁴⁸, ou encore de Ross Herbert qui considère que « *the aspect of NEPAD with the greatest potential to change Africa's image and the dynamics of development is its promise to deliver good governance* »³⁴⁹. Il faut dire que ce dernier concept imprègne les débats actuels sur le politique en Afrique.

En effet, non seulement des auteurs comme Kempe Ronald Hope³⁵⁰, Feng³⁵¹ ou Tavares et Wacziarg³⁵² se sont attelés récemment à démontrer l'existence d'une corrélation entre pratiques démocratiques et de bonne gouvernance d'une part, et ce qu'ils désignent comme des performances économiques synonymes de développement (taux de croissance positif, hausse des revenus, libéralisation économique,...) d'autre part mais plus fondamentalement, il est généralement admis, dans le sillon d'Alfred Zack-Williams, que la bonne gouvernance (et plus précisément la consolidation démocratique) est une condition *sine qua non* du développement : « *no democracy, no development* »³⁵³. Ce courant académique est à la fois la source et le reflet d'un contexte idéologique international fortement marqué par cette idée de corrélation bonne gouvernance/développement. Dans son rapport annuel, Kofi Annan, alors Secrétaire général des Nations Unies, écrivait-il : « *good governance is perhaps*

³⁴⁸ J. Gathaka et S. Wanjala, « Kenya and NEPAD », in H. Melber, R. Cornwell, J. Gathaka et S. Wanjala, *The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - African Perspectives*, Nordiska Afrikainstitutet Discussion Paper n°16, Uppsala, 2002, p. 18. Traduction française: « *la seule manière de dire que le NEPAD est différent des autres initiatives est que, pour la première fois, il reconnaît le fait que les systèmes politiques caractérisés par des violations de droits de l'homme, la mauvaise gestion économique, et la corruption sont les causes du problème africain* ».

³⁴⁹ R. Herbert, « Implementing NEPAD: A Critical Assessment », in R. Culpeper (éd.), *Africa Report: Assessing the New Partnership*, North-South Institute, Ottawa, 2002, p. 108. Traduction française: « *l'aspect du NEPAD qui se rapporte à sa capacité à changer l'image de l'Afrique et la dynamique du développement est son engagement de promouvoir la bonne gouvernance* ».

³⁵⁰ K. R. Hope, « From Crisis to Renewal: Towards a successful Implementation of the New Partnership for Africa's Development », *African Affairs*, vol. 101, n° 404, Oxford, juillet 2002, pp. 387-402.

³⁵¹ Y. Feng, « Democracy, Governance, and Economic Performance: Theory and Evidence », MIT Press, Cambridge, 2003.

³⁵² J. Tavares et R. Wacziarg, « How Democracy Affects Growth », *European Economic Review*, vol. 45, n° 8, août 2001, pp. 1341-1378.

³⁵³ A. B. Zack-Williams, « No democracy, no development: Reflections on Democracy and Development in Africa », *Review of African Political Economy*, vol. 28, n° 88, juin 2001, pp. 213-223. Traduction française: « *aucune démocratie, aucun développement* ».

the single most important factor in eradicating poverty and promoting development »³⁵⁴, suivi dans cette voie par le Secrétaire exécutif de l'UNECA, M. Amoako d'après qui « *good governance is essential for the political and economic transformation of Africa* »³⁵⁵. Comme on le voit, l'allégeance aux impératifs de la bonne gouvernance exprimée dans le NEPAD apparaissait comme inévitable à tout plan de développement digne de ce nom sous peine d'obsolescence vis-à-vis de la communauté internationale. L'une des critiques les plus récurrentes adressée à l'encontre du NEPAD est d'être beaucoup trop ambitieux pour être réalisable. On a brièvement vu en effet l'ensemble des gageures auxquelles ce programme prétend s'attaquer et il est un fait acquis que tous ses desseins ne pourront être réalisés. Un « programme trop ambitieux », c'est le point de vue développé, entre autres, par l'économiste Philippe Hugon³⁵⁶ qui s'interroge dès lors sur l'avenir de ce projet. Il souligne également que ce trop plein d'ambitions entraîne des « lacunes stratégiques » en ce que les « propositions ne sont ni hiérarchisées, ni rationalisées »³⁵⁷. Hugon est rejoint dans ce constat par Ross Herbert qui pointe lui aussi le manque de hiérarchisation des priorités comme une des principales lacunes du plan. Ce dernier note également que l'extrême diversité des défis auxquels le NEPAD ambitionne de s'attaquer a souvent entraîné l'utilisation d'un langage vague et très général car il eut été matériellement impossible d'approfondir chaque section avec le degré de technicité requis³⁵⁸.

Toutefois, si les prescriptions du NEPAD sont décrites comme manquant de clarté et de précision, il n'en va pas de même pour certains des objectifs qu'il s'est fixé. Ainsi, des buts chiffrés de manière stricte sont-ils énoncés comme parvenir à une croissance annuelle du PIB de plus de 7% et s'y maintenir pendant les quinze prochaines années ; réduire de moitié le taux de pauvreté d'ici 2015 ; assurer la scolarisation élémentaire de tous les enfants d'ici 2015 ; etc. Face à ces vœux, un qualificatif revient de façon récurrente : « irréalistes », comme sous la plume de Melber qui commente ces desseins de la manière suivante : « *this would*

³⁵⁴ United Nations, « Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization », doc. A/53/1, United Nations, New-York, 1998, p. 13. Traduction française: « *La bonne gouvernance est un facteur très important pour éradiquer la pauvreté et impulser le développement* ».

³⁵⁵ K. Y. Amoako, « Perspectives on Africa's Development », United Nations, New York, 2000, p. 155. Traduction française: « *la bonne gouvernance est essentielle pour la transformation politique et économique de l'Afrique* ».

³⁵⁶ Ph. Hugon, « Le NEPAD entre partenariat et gestion des conflits », *Politique Etrangère*, vol. 68, n° 2, juin 2003, pp. 344.

³⁵⁷ Ph. Hugon, *idem*, p. 342.

³⁵⁸ R. Herbert, « *Implementing NEPAD: A Critical Assessment* », 2003, p. 9.

appear to be an unrealistic shopping list dictated by wishful thinking»³⁵⁹. Dans le même ordre d'idées, Thomas Mosch avait été encore plus radical, qualifiant ces mêmes objectifs (alors contenus dans le MARP) de totalement irréalistes et inaccessibles³⁶⁰. Il est vrai que dans une perspective purement pratique, et sans verser dans l'afro-pessimisme pour autant, il paraît clair aujourd'hui que les souhaits chiffrés exprimés dans le NEPAD s'apparentent effectivement plus à des vœux pieux qu'à des objectifs concrètement réalisables. Les rédacteurs du projet eux-mêmes reconnaissent « qu'à moins que ne soient prises des mesures novatrices et radicales », l'Afrique ne réalisera pas ces objectifs et Henning Melber de remuer le couteau dans la plaie en relevant que, malgré ces considérations, « *the document (le NEPAD) fails to spell out clearly what it considers as new and radical essentials in its approach* »³⁶¹.

En effet, si les spécialistes consacrent les critiques les plus incisives à la nature chimérique des buts chiffrés fixés par le NEPAD, l'honnêteté intellectuelle oblige toutefois à rendre l'irréalisme aux irréalistes. Car ces points de mire que tout le monde s'accorde à décrire comme inaccessibles ne sont rien d'autre que l'exacte réplique des objectifs fixés par les institutions de Bretton Woods (FMI, BM)³⁶² dont la majeure partie fut d'ailleurs répercutée telle quelle par Kofi Annan dans son rapport intitulé « *We The Peoples : the role of the United Nations in the 21st century* »³⁶³ avant d'être reprise dans la déclaration du millénaire des Nations Unies³⁶⁴. S'il est nécessaire de soulever l'incongruité de certaines prétentions du NEPAD, il est indispensable d'en expliquer la source. Or, dans ce cas-ci on remarquera une nouvelle fois que les rédacteurs du plan ont été plus qu'influencés par des sources exogènes puisqu'ils ont tout simplement endossé les objectifs qui leur avaient été précédemment imposés par des organismes internationaux. Quand bien même eurent-ils voulu fixer des horizons plus accessibles, ils se seraient placés en porte-à-faux avec lesdits organismes.

³⁵⁹ H. Melber, « The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - Old Wine in New Bottles? », *Forum for Development Studies*, vol. 29, n° 1, juin 2002, p. 192. Traduction française: « *ceci semblerait être une utopie* ».

³⁶⁰ T. Mosch, « Skepsis, aber kein vorschneller Pessimismus. Anmerkungen zum Millennium Africa Renaissance Program », in « A Millennium Africa Renaissance Program - An African Vision for Self-Determined Development », *Bündnis 90/Die Grünen*, Dokumentation der Anhörung vom 04/04/2001, juin 2001, pp. 44-49.

³⁶¹ H. Melber, « The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - Old Wine in New Bottles? », Op. cit., p. 192. Traduction française: « le document (le NEPAD) ne définit pas clairement ce qu'il considère comme des nouveaux principes de base dans son approche ».

³⁶² S. D. Sy, « *NEPAD: A Vision for the Global Governance?* », p. 9.

³⁶³ K. Annan, « We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st century », United Nations, New-York, 2000, pp. 19-40. Traduction française: « *Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au 21^{ème} siècle* ».

³⁶⁴ Nations Unies, « Déclaration du Millénaire », doc. A/res/55/2, New York, 8 septembre 2000.

Ce n'est donc pas une initiative africaine qui est critiquée à travers les attaques contre l'extravagance des objectifs du partenariat mais bien l'intériorisation par des élites africaines d'un agenda inconséquent issu des institutions de Bretton Woods et de l'ONU.

L'effondrement des Etats consécutif à l'ajustement structurel a été reconnu par les institutions de Bretton Woods³⁶⁵ (IBW). Ce d'autant plus qu'en septembre 1999, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ont annoncé que la lutte contre la pauvreté allait devenir une partie intégrante des PAS. C'est suite à cette reconnaissance officielle d'échec ou d'inefficacité et des effets négatifs des PAS, que va émerger le problème du renforcement des capacités (*Capacity building*) au niveau organisationnel, de la formation et de l'éducation. Pour le PNUD, « le renforcement des capacités est le processus par lequel les particuliers, les organisations, les institutions et les sociétés développent leurs aptitudes (individuellement et collectivement) à exercer des fonctions, résoudre des problèmes, fixer et atteindre des objectifs... Il souligne l'importance d'une meilleure utilisation et l'habilitation des individus et des organisations ». Il s'agit ici, de l'application d'approches systématiques aux fins de conception de stratégies et de programmes de renforcement des capacités. Dans cette perspective, le NEPAD, structure virtuelle d'affirmation de l'appropriation des politiques de gouvernance, est avant tout une réponse au concept d'appropriation de réformes³⁶⁶ proposé par les institutions de la communauté internationale³⁶⁷ accusées d'imposer un ajustement par le « haut » largement inspiré par l'extérieur.

Il réside dans l'appropriation d'une charge symbolique et idéologique qui amène de manière simpliste à assimiler le NEPAD comme « une nouvelle forme de consensus de Washington »³⁶⁸. C'est pourquoi les altermondialistes attendent de ce programme qu'il se démarque du modèle néolibéral, qui représente « une des causes principales de l'appauvrissement de l'Afrique »³⁶⁹. Ainsi, les partenaires au développement fondent alors leurs stratégies dénommées de lutte contre la pauvreté sur l'instauration d'un nouveau partenariat reposant sur « l'appropriation » de leur développement par les pays en voie de développement (PVD) et le partage des responsabilités entre ceux-ci, les pays industrialisés et

³⁶⁵ Vander Hoeven et al, *L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala.

³⁶⁶ Concept connu sous la terminologie anglaise de « *ownership* ».

³⁶⁷ Il faut entendre ici, les institutions de Bretton Woods (IBW), notamment la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI).

³⁶⁸ J. Coussy, « Les utopies du NEPAD », *Alternatives économiques*, n° 215, juin 2003, p. 55.

³⁶⁹ Sommet pour un autre monde, *synthèse des débats*, 2 juin 2003, disponible sur <http://www.g8-autremonde.org>.

les institutions internationales³⁷⁰. En 2000, la communauté internationale fixe huit objectifs au Millénaire pour le développement (OMD) à atteindre pour réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015³⁷¹ et s'engage à prendre en compte les besoins spéciaux de l'Afrique et à soutenir ses efforts pour relever les défis du développement et partant, sortir de son sous-développement.

De plus, pour réagir face à un ensemble de critiques, les IBW ont proposé que les pays sous ajustement proposent désormais leurs propres réformes. C'est dire que l'ajustement des discours sur la réalité des politiques nationales est fondamentalement le rôle du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui s'inspire largement du concept d'appropriation des réformes, selon lequel les pays « doivent fixer eux-mêmes leurs priorités et définir leurs programmes par le biais de processus participatifs (moyen de se passer des rouages de l'Etat), avec la pleine participation de la communauté internationale »³⁷². De ce point de vue, le NEPAD est l'expression palpable de l'appropriation des réformes avec des évaluations initiées par les Africains eux-mêmes. C'est un schéma hémisphérique reposant sur une approche planifiée de la promotion du développement autocentré dans les pays africains.

³⁷⁰ Cf. Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), « Vers un partenariat pour le développement dans le nouveau contexte mondial », *Les dossiers du comité d'aide au développement (CAD)-Coopération pour le développement- Rapport 1995*, OCDE, Paris, pp. 22-24 ; les sommets du G7 de Lyon, 1996, et du G8 de Cologne, 1999. Les documents du G8 cités ici sont disponibles sur le site Internet www.g8.fr/evian/index.html.

³⁷¹ Il s'agit de : la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim ; éducation primaire pour tous ; suppression des disparités hommes/femmes ; réduction de la mortalité ; amélioration de la santé maternelle ; combattre le VIH/Sida, le paludisme et autres maladies ; assurer un environnement durable ; mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

³⁷² Edouardo Aninat, Directeur général adjoint du FMI, « Renforcer la stratégie de réduction de la pauvreté », *Development Policy Forum*, Berlin, 15 juin 2000.

II^{ème} PARTIE
L'ENTREE DU GABON DANS LA DYNAMIQUE DU NEPAD

La coopération régionale entre pays africains est, aujourd'hui, dominée par la politique du NEPAD. Ce programme intégrateur est ainsi devenu un des ensembles majeurs des relations internationales et interafricains à l'ère de l'économie mondiale. Cette partie aborde par conséquent l'entrée du Gabon au sein du NEPAD comme un fait régional qui, sur le plan théorique, renouvelle et enrichit l'analyse du politique et de l'international en combinant réalisme interétatique, flux transnationaux et éléments éthiques et, sur le plan pratique, c'est-à-dire de sa mise en œuvre, véhicule toute une vision du continent et redéfinit le jeu de l'influence régionale. A l'épreuve du NEPAD, le Gabon non seulement s'intègre dans la dynamique continentale mais aussi tente de modifier sa position d'« Etat mal dirigé³⁷³ » à l'échelon international. Le NEPAD, comme il a déjà été indiqué dans la partie précédente, est également un cadre d'expression de la mise en œuvre pratique du leadership africain. Il revient donc ici d'examiner les conditions d'entrée du Gabon dans cette nouvelle dynamique selon une double hypothèse. Premièrement, elle tente de montrer qu'à travers la nouvelle politique régionale se joue l'intégration des pays dans le concert régional des nations. C'est le cas du Gabon, dont il est question de rendre compte de l'insertion au centre même de cet appareil de gouvernement.

En effet, l'Etat gabonais a mobilisé un ensemble de ressources tant politiques - telle la rente charismatique accumulée par son dirigeant devenu le « doyen » grâce à sa longévité politique au pouvoir - qu'économiques, à en juger par les potentialités naturelles que regorge ce pays et dont le positionnement géostratégique en fait un espace de stabilité politique en Afrique centrale. Ce faisant, ce pays se retrouve aujourd'hui au centre de la dynamique panafricaine au sein du processus décisionnel alors même qu'il s'agit d'un Etat « consommateur » ou participant qui a été coopté par les Etats « producteurs » ou initiateurs. Dans le même temps, face à la contrainte d'inspection interne initiée dans le cadre du "peer review", voire même des conditionnalités des institutions financières internationales, ce pays essaie de passer en modèle d'application des réformes de « bon gouvernement » - malgré la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation et l'insuffisance d'application de la démocratisation - au point d'institutionnaliser les mécanismes du NEPAD en créant opportunément une structure institutionnelle de pouvoir, c'est-à-dire un département ministériel en charge du programme africain et des réseaux informels et personnels de la cour

³⁷³ Nous utilisons cette expression plus convenable que celle de « d'Etat paria » en raison du fait qu'elle nous paraissait exagérée en l'absence de critères objectifs. Ce d'autant plus que la rhétorique officielle des Etats occidentaux ne considère pas l'Etat gabonais comme un « Etat paria », à l'exemple de la Corée du Nord, de l'Iran ou encore du Cuba.

présidentielle et d'autres départements ministériels. Deuxièmement, elle analyse l'implication de la diplomatie gabonaise comme l'expression d'une nouvelle sociologie des relations internationales africaines dans sa dynamique concrète. Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique doit être perçu avant tout comme une réalité géopolitique et géostratégique, ce n'est pas une donnée mais un construit de la société qui fait manifestement sens dans le contexte africain. C'est un principe de vision et de division du continent en même temps qu'un cadre de moralisation des comportements politiques des dirigeants qui dessine une nomenclature de positionnement déséquilibré entre les différents acteurs en jeu pour l'appropriation des gains symboliques (charismatiques) et matériels (plus-value des projets intégrateurs) liés à la stature des leaders dans la région et au plan international.

Examiner l'insertion de l'Etat gabonais dans la nouvelle donne continentale revient à comprendre un tant soit peu la logique du politique en Afrique qui se lie dans ce renversement d'analyses et de débats en science politique globalement orientés vers la recherche de l'universalisation des procédures avec les tenants de la sociologie de l'importation et des conditions de la nature de l'Etat dans un continent avec des pays au développement inégal et aux dynamiques internes variables. Le discours sur l'universalisation de l'ordre politique mondial est légion et sa recherche de l'authenticité occidentalo-centriste conduit ses auteurs à aborder les problématiques internationales dans un contexte contemporain à partir des valeurs et postures éthiques qui peuvent s'appuyer sur la tradition idéale-typique de l'Etat selon le modèle wébérien. Il est certes vrai que l'objectif d'un idéal entre les nations est recherché dans le cadre des relations internationales, mais il est tout aussi important de nuancer ou de relativiser l'analyse en tenant compte des constructions sociales qui permettent de lire le politique dans l'évolution ou les trajectoires et donc dans la mise en contexte historique. Les transformations contemporaines en Afrique mettent en jeu plusieurs acteurs. Les analyses en termes d'uniformisation se privent fondamentalement de lire le politique en « acte » en Afrique et ne peuvent de ce point de vue mettre en lumière les nouvelles formes d'expression du politique qu'il induit. D'où le recours aux approches en termes néo-institutionnels qui renvoient à appréhender les institutions comme le produit d'une construction sociale dont la finalité est dictée par un compromis entre les acteurs. Elles permettent d'ouvrir la « boîte noire » que constituent les institutions en consacrant une analyse de leurs dynamiques concrètes ou pratiques et surtout la manière dont celles-ci mettent à l'épreuve le jeu et la sociologie des acteurs dans les relations internationales en Afrique.

CHAPITRE 3

LES AUTORITES GABONAISES FACE A LA CONTRAINTE D'INSPECTION EXTERNE : LES ENJEUX

Il ne fait aucun doute qu'aujourd'hui, le programme africain d'unification reflète dans une large mesure le cadre d'expression du déficit de légitimité des dirigeants quant à l'usage de l'aide publique au développement des pays africains. L'aide financière des institutions internationales connaît depuis l'échec des politiques d'ajustement structurel une crise due aux détournements des sommes allouées aux destinataires (autorités au pouvoir) et non affectées pour les objectifs retenus et à la fongibilité des finances publiques qui favorisent des malversations financières des aides affectées grâce à la corruption des processus et à l'indistinction entre les domaines qui relèvent des biens privés et publics. De 1985 à 2005, vingt ans se sont écoulés depuis la première signature, entre le Gabon et les IFI de l'accord instituant l'ajustement de l'économie gabonaise. Toutes ces initiatives vont connaître un échec. L'exemple le plus marquant est celui des privatisations des entreprises du secteur public, le cas de la Société d'énergie et d'eau du Gabon (SEEG), qui, pourtant sous gestion privée affiche de maigres prestations en termes de gestion commerciale. Parallèlement, avec le paradigme de l'économie de marché les bailleurs de fonds démantèlent au « cas par cas » dans le contexte des économies africaines toutes les aides qui peuvent rendre possibles des distorsions sur le marché. Dans ce cadre, pour donner de la vigueur à l'économie gabonaise, la mutation structurelle de l'Etat s'est imposée face aux nouvelles évolutions mondiales et l'émergence d'un nouvel environnement régional et international.

En effet, on peut constater qu'à l'échelle du continent les dirigeants africains tentent de concevoir pour une bonne part des stratégies susceptibles de mettre fin aux détournements et connues sous le vocable de bonne gouvernance. Dans cette perspective, ils envisagent à travers un ensemble de mesures de relancer les investissements et la croissance. Les mécanismes mis en place doivent dès lors rentrer en résonance avec les conditionnalités des IFI, ou tout au moins constituer une simulation dont la finalité stratégique est de se faire « bon élève » ou modèle d'application pour bénéficier des faveurs des donateurs. L'application des réformes obéit à une logique de transformation d'une contrainte d'inspection externe en ressource politico-stratégique interne. Il s'agit là d'une tentative de conformité à la loyauté des IFI. En s'attachant à appréhender les figures du pouvoir dans leur banalité, on peut se rendre compte que les hommes politiques gabonais essaient de s'adapter au « temps mondial » qu'évoque Zaki Laïdi, en se donnant des marges de manœuvre, en se posant en modèle, faisant ainsi preuve d'inventivité avec des jeux tantôt d'esquive, de ruse, mais également de contournement. L'énonciation du politique se nourrit, en effet, de cet imaginaire particulier fondé sur la dérision et dont le résultat est l'aboutissement à des régimes hybrides

et inédits où les dynamiques formelles et informelles s'agencent pour donner sens à la durée du système. A travers l'adaptation gabonaise aux réformes, les autorités de ce pays transforment les injonctions régionales et internationales en ressource politique locale. La section qui va suivre, même si elle peut ne pas paraître très originale - un travail sur les privatisations ayant été consacré au Gabon - dresse une analyse des réalisations engagées au Gabon et permet de comprendre le Gabon contemporain à partir des jeux autour desquelles s'organisent l'Etat gabonais et la façon dont il réagit face aux injonctions, s'adapte et participe à celles-ci dans sa mutation structurelle.

Section 1 : La tentative des réformes, la transformation d'une contrainte en ressource politique

Confrontés aux échecs répétés des programmes économiques d'inspiration néolibérale mis en place par les institutions financières internationales dans un ensemble de pays en voie de développement, les experts incriminent le cadre politico-institutionnel défaillant de ces pays et recommandent d'agir en amont sur leur manière de gouverner. Les distorsions d'ordre politique sont en partie à l'origine de la plupart des problèmes économiques rencontrés en Afrique, notamment au Gabon. Le politique a bien vite été perçu comme un obstacle au bon fonctionnement des marchés, et d'une manière générale à la progression du libéralisme dans ces pays. C'est ainsi qu'un volet « bonne gouvernance » a donc été introduit par les autorités gabonaises sur le modèle des programmes des organismes internationaux de financement. Après le doute sur les PAS en 1996, les autorités gabonaises vont s'inscrire dans une logique de mimétisme international. En ce qui concerne la politique de privatisation des entreprises du secteur public, celle-ci s'est inspirée du mouvement euphorique des dix-huit années de privatisation qui ont transformé le Royaume-Uni en 1979 avec l'arrivée de Margaret Thatcher dont les politiques s'inspirent en partie du libéralisme, notamment la politique des privatisations. Ces privatisations vont à la fois changer l'Angleterre et « servir de laboratoire d'expérimentation de la réussite des politiques libérales, elles vont servir de leitmotiv pour de nombreuses économies à travers le monde³⁷⁴ », et c'est le cas du Gabon.

³⁷⁴ A. Ludovic Meye, Prospective de la modernité gabonaise. De l'ajustement à la mutation structurelle, in *Figures du Gabon contemporain. Réflexions et perspectives*, Op. cit, p. 162.

1.1. Les enjeux économiques et sociaux de la réforme

Les réformes économiques, commencées en Afrique subsaharienne au milieu des années 1980, avaient pour objectif essentiel de mieux intégrer les pays africains « à l'économie mondiale par le commerce et les flux de capitaux, pour assurer une croissance soutenue et réduire la pauvreté »³⁷⁵. Cependant, les pays d'Afrique subsaharienne ont progressivement affiché de médiocres performances sociales et économiques que les dirigeants des pays développés et les spécialistes des institutions financières internationales justifient par « les faiblesses structurelles de l'Afrique subsaharienne et la rigidité des systèmes politiques et économiques dominés par l'Etat »³⁷⁶. Face aux mauvais résultats des politiques d'ajustement structurel initiées dans les pays d'Afrique subsaharienne, la Banque mondiale et les bailleurs de fonds ont pris la résolution de réorienter leurs interventions dans les pays en voie de développement en transposant la responsabilité de l'échec du modèle de développement libre-échangiste sur les dirigeants africains qualifiés d'inefficaces et de corrompus.

Le débat sur l'interaction entre la démocratie et l'économie de marché, et l'influence que la première exerce sur la seconde, fait aujourd'hui l'objet de plusieurs réflexions parmi les nombreux acteurs du développement. L'idée maîtresse qui sous-tend ce vaste sujet traitant de la corrélation entre le bon gouvernement et le processus de développement institutionnel, postule que la transparence, la responsabilité et la participation dans la prise de décision politique ont un effet direct positif, non seulement sur le développement, mais aussi sur le climat d'investissement des pays. Richesse et liberté étant deux éléments essentiels du bon gouvernement.

Cependant, il semble que la bonne gouvernance est perçue par les acteurs internationaux comme une simple étape nécessaire à l'adaptation des économies des pays pauvres au nouvel environnement international néolibéral, dans lequel disparaît le rôle de redistribution de l'Etat au profit des acteurs économiques privés. Cette recherche de la bonne gouvernance en vue de promouvoir le modèle économique libéral devient finalement un

³⁷⁵ Kayizzi-Mugerwa Steve, *Mondialisation, croissance et inégalité des revenus : l'expérience africaine*, in Kohl Richard (dir.), *Mondialisation, pauvreté et inégalité*, Centre de développement de l'organisation de coopération et de développement économiques, Paris, éd. de l'OCDE, 2003, p. 51.

³⁷⁶ Kayizzi-Mugerwa Steve, *op. cit.*, p. 53.

leitmotiv pour les bailleurs de fonds des pays développés qui en font une conditionnalité politique à leurs programmes d'aide et d'investissements en faveur des Etats africains.

C'est dans cette perspective que l'Etat gabonais a engagé un ensemble de réformes visant à assainir au mieux ses finances publiques. Et simultanément, c'est pour se faire passer en modèle d'application des réformes que le Gabon s'est approprié insidieusement la conditionnalité externe pour maquiller le caractère carenciel de son mode de gouvernement. Il est question ici d'examiner les perceptions de la diplomatie gabonaise et de son appareil d'Etat autour de ce nouveau programme africain qui se veut une initiative inspirée par le souci du long terme et comme un immense défi pour les acteurs étatiques. Cette analyse s'articule autour des réformes de l'Etat dans le cadre de la bonne gouvernance. Selon les experts, ce sont les distorsions d'ordre politique qui sont à l'origine de la plupart des problèmes économiques rencontrés en Afrique, en Amérique latine et en Europe orientale. Le politique a donc bien vite été perçu comme un obstacle au bon fonctionnement des institutions. C'est ainsi qu'en septembre 1999, l'assemblée générale du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale débouche sur une nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté, dans la foulée du sommet du G 7 de Cologne ayant lancé en juin 1999 une initiative renforcée d'allègement de la dette d'une quarantaine de pays pauvres considérés comme très endettés (PPTÉ). Avec cette nouvelle stratégie, un tournant est opéré : les termes des conditionnalités et des prêts du FMI sont modifiés. On passe des programmes d'ajustement structurel aux documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) rebaptisé au Gabon document stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCRCP).

L'originalité des DSCRCP réside dans leur intégration du concept de « bonne gouvernance » ; ils doivent être rédigés non plus par les experts du FMI et de la Banque mondiale, mais par les gouvernements des pays pauvres en collaboration avec leur « société civile », à charge pour les experts de Washington de donner ensuite leur aval. La notion de « bonne gouvernance » reconnaît désormais l'importance des Etats dans l'efficacité des programmes financés. Suivant la logique d'Amartya Sen, l'objectif est de faire du renforcement de la démocratie un moyen et une fin du processus de développement et de placer les pays en développement « sur le siège du conducteur »³⁷⁷. De fait, la démocratie

³⁷⁷ Amartya Sen, L'économie est une science, cité par Zacharie, Arnaud, *La bonne gouvernance : préalable ou conséquence du financement du développement ?*, publié par le Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde (CADTM), 7 janvier 2004, p. 10.

aurait un lien de causalité avec le bien-être social. La Banque Mondiale arrive alors à définir la gouvernance comme étant la manière dont le politique « est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays »³⁷⁸. La Banque mondiale s'est ainsi départie de ses statuts lui interdisant de traiter des questions politiques, et elle a commencé à fustiger le comportement des élites politiques des pays africains dont l'enrichissement avide et la corruption ont miné l'efficacité de leurs Etats.

Ainsi, comme partout ailleurs en Afrique, le Gabon se voit désormais imposer non seulement des conditionnalités économiques, mais aussi des conditionnalités politiques. La démocratie pluraliste apparaît aux yeux des bailleurs de fonds étatiques et institutionnels comme une condition du développement. L'ensemble de ces réformes vise à rendre plus efficace et performant son appareil bureaucratique, et ce, dans le souci de promouvoir un environnement propice à la bonne gouvernance et essentiel à l'accès aux « bons offices » de la communauté des bailleurs de fonds, notamment dans l'octroi des aides au développement ou dans l'annulation de la dette publique.

1.1.1. Assainir les finances publiques et décentraliser les pouvoirs

La République gabonaise constitue une monographie synthétique intéressante pour illustrer la difficile intégration des pays de l'Afrique subsaharienne dans la mondialisation. Le Gabon, pays relativement riche en ressources minérales est reconnu, selon plusieurs spécialistes, comme un havre de paix qui tend à jouer un rôle de plaque tournante dans le processus d'intégration économique sous-régional par une mise en valeur des ressources régionales au moyen d'institutions transfrontalières focalisées sur les trois bassins naturels d'activité économique qu'il partage avec ses voisins, notamment par le développement d'infrastructures rétablissant les liaisons entre les régions Nord, Est et Sud et leurs partenaires naturels au-delà de ses frontières (Cameroun, Congo-Brazzaville et Guinée Equatoriale).

Pourtant, l'économie gabonaise a connu une période de gloire avant que n'arrive son déclin sans précédent. En effet, entre 1960 et 1993, sa population a légèrement augmenté, passant de 800.000 à un peu plus d'un million d'habitants. Les difficultés d'intégration à l'économie mondiale, la désorganisation de l'offre et l'érosion presque continue de la

³⁷⁸ The World Bank, “*Governance and development*”, Washington D.C, 1992, p. 1.

demande ont entraîné le Gabon depuis les années 1970 dans une spirale négative, provoquant l’informalisation de secteurs entiers, voire leur « criminalisation », jusqu’à ce que le pays s’installe depuis le retour au multipartisme dans une continuité des mécanismes du système au pouvoir depuis le parti unique. Le cas gabonais doit pouvoir illustrer de manière dramatique, les effets dévastateurs de la mauvaise gouvernance sur la croissance et le développement. Le phénomène de la mondialisation fait l’objet d’un débat théorique très controversé et se présente comme « le prolongement des divisions philosophiques traditionnelles en matière de systèmes socio-économiques »³⁷⁹ que sont le libéralisme, le conservatisme et le marxisme. Les tenants du libéralisme économique ont toujours soutenu que la mondialisation « serait l’expression même de la modernité, notamment en ce qu’elle marquerait la victoire des forces du marché enfin libérées au moins partiellement des entraves nocives mises en place pendant un demi-siècle autour de l’Etat³⁸⁰ ». Ce qui conduit les gouvernants à faire reculer les frontières de l’Etat afin de céder la place à une véritable économie de marché, qui encourage les opérations économiques, favorise le profit et libère les énergies créatrices³⁸¹.

De fait, la politique gouvernementale d’assainissement des finances publiques s’inscrit dans la perspective d’insertion de l’Etat dans le concert des nations. Et avec l’économie mondialisée, ces réformes se résument essentiellement à l’intégration des stratégies de lutte contre l’enrichissement illicite, la corruption et la pauvreté. Aujourd’hui plus que par le passé, les mutations institutionnelles et politiques nées de la réflexion décisive des bailleurs de fonds sur la gouvernance démocratique comme conditionnalité politique, ont conduit l’Etat gabonais à entreprendre un ensemble de réformes au sein de son système bureaucratique. « La réforme est devenue l’une des principales ambitions d’un Etat qui en fait la proclamation (...) au point qu’un département ministériel (la Fonction publique) s’est vu confier, dans son intitulé même, la Réforme administrative et la modernisation de l’Etat³⁸² ».

Le sens de la réforme renvoie à la transformation de l’Etat afin de le rendre efficace, de remettre en marche l’ascenseur social, de soutenir et de protéger les plus faibles et les plus défavorisés. C’est dire que l’introduction de la gouvernance - depuis les mesures de privatisation sans conviction ni stratégie comme le modèle anglais - dans l’agenda politique

³⁷⁹ D. Bolduc, A. Ayoub, La mondialisation et ses effets, *Revue de la littérature*, novembre 2000, p. 30.

³⁸⁰ F. Chesnais, Mondialisation du capital et régime d’accumulation à dominance financière, in *Misère de la mondialisation*, *Revue Agone*, Marseille, éd. Agone, n° 16, 1996, p. 16.

³⁸¹ P. De Beer, « Les dix huit ans qui ont changé l’Angleterre », *Le Monde économie*, 17 avril 1997.

³⁸² G. Rossatanga-Rignault, La modernisation de l’Etat au Gabon. Petite chronique d’une ambition proclamée, *L’Afrique politique*, Op. cit, p. 65.

gabonais n'est pas fortuite. Elle est étroitement liée aux phénomènes politiques qui marquent le début du renouveau démocratique.

Toutefois, l'engouement de cette ambition modernisatrice s'est accentué plus récemment encore, en ce début de millénaire, avec la prolifération de conditionnalités dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique. Tout d'abord, au Gabon, le système de redistribution de l'Etat patrimonial mis à mal par les programmes d'ajustement structurel, ainsi que par leurs conséquences socio-économiques de ces dernières années, avait nourri des contestations politiques et des revendications populaires. C'est ainsi que le Gabon a amorcé la transition politique afin de répondre aux revendications d'amoindrissement du contrôle étatique sur les activités politiques. De plus, la légitimité du système de décision s'est érodée. Car, dans la tripartition citoyen-Etat-administration, l'action publique a du mal à trouver une certaine lisibilité et à produire les résultats attendus. Ce déficit de crédibilité sera aggravé par le développement des initiatives locales.

En effet, l'ambition modernisatrice est donc à situer dans la volonté de changer les modes d'organisation tant administrative que territoriale de l'Etat. Elle naît du constat d'un mauvais fonctionnement de l'Etat caractérisé par un contrôle de son administration mal organisée, mais aussi de son rapport au territoire trop dominé par le triomphe du dogme centralisateur issu d'un nationalisme jacobin hérité de l'Etat colonial et des années de monolithisme politique. L'administration gabonaise présente un certain nombre de déficiences qui devraient disparaître pour permettre aux pouvoirs publics de disposer d'une infrastructure administrative efficace, de qualité, performante et capable d'améliorer constamment le niveau et la qualité des services rendus au public. C'est pourquoi, depuis quelques années, les réformes de l'appareil bureaucratique gabonais polarisent l'actualité et participent de l'ensemble des débats au sein de la classe politique.

Ressenties comme une nécessité incontournable, les réformes de l'administration publique ont amené le gouvernement gabonais à envisager depuis 1999 des actions devant permettre un assainissement des finances publiques et une gestion plus saine des ressources de l'Etat. Pour ce faire, ce gouvernement a initié les audits de la dette intérieure de l'Etat. Une commission technique d'enquête supervisée par le ministère des finances et confiée à des cabinets nationaux et internationaux a été créée. Les experts de ladite commission avaient pour mission de rendre publiquement compte des différentes réalisations. En 2000, les

initiateurs seront officiellement informés de la gabegie financière orchestrée par certaines entreprises avec la « bénédiction » de hautes personnalités de l'élite dirigeante. Là encore, bien malheureusement, la population ne sera pas informée puisque ces résultats n'ont jamais fait l'objet d'une publication au quotidien national *L'Union Plus*. Et c'est souvent le cas au Gabon. L'effort de transparence et de bonne gouvernance déployé par les gouvernants sur des questions d'importance majeure, tarde à se mettre en place lorsqu'il s'agit de décliner les effets induits des mesures d'assainissement des finances publiques. D'où les fortes interrogations, les doutes qui pèsent sur leur pertinence et leur impact. Ceci est d'autant plus vrai que nombreux sont ceux qui s'interrogent encore aujourd'hui sur les économies générées par exemple par la diminution conséquente des frais de communications téléphoniques au sein des administrations, les fonds de souveraineté, les fonds politiques et autres mesures imposées pour sortir ce pays du marasme économique et financier.

Par ailleurs, s'est posé le problème du recensement des agents de l'Etat ou de ce qu'on a appelé les *fonctionnaires fantômes*. Qu'il s'agisse de cette opération ou de celle qui a suivi, et relative à la réduction du train de vie de l'Etat - au caractère hypertrophié - par la suppression de certains postes politiques fantaisistes de consolation ou de « garage », du cumul des fonctions et de la baisse du nombre des membres du gouvernement. En dépit de toutes ces mesures, les résultats n'aboutissent presque jamais.

Toutefois, la réduction du nombre de conseillers par administration au sein de l'appareil de l'Etat a été rendue possible depuis peu à la faveur des dernières nominations intervenues dans certains départements ministériels. C'est dire que les actes administratifs posés par certains ministres en appliquant à la lettre les termes du décret présidentiel initié dans ce vaste programme d'assainissement des finances publiques, témoignent que la bureaucratie gabonaise était inutilement pléthorique à ce niveau de la hiérarchie administrative et truffée de hauts fonctionnaires avides de pouvoir ou encore sous-employés et toujours absents des lieux de travail dans leurs administrations respectives : d'où l'expression bien formulée de « fonctionnaires fantômes ».

Par ailleurs, au nombre des mesures, le désengagement de l'Etat s'est traduit notamment par l'adoption depuis février 1996 d'une loi - cadre n° 1/96 relative à la privatisation, loi qui encadre l'ensemble du processus afin de lui garantir la transparence voulue pour atteindre les résultats escomptés. Dans cette perspective, des mesures de

privatisation des principales entreprises gabonaises ont été engagées dès 1996, du fait des succès vulgarisés par le Royaume Uni, mais sans conviction³⁸³. Il s'agissait pour le Gabon, à l'image de la Grande Bretagne, de sortir du marasme économique afin de retrouver le chemin du développement. Des opérations de grande envergure ont concerné les secteurs de l'eau et de l'électricité, des transports, des postes et télécommunications, de l'industrie et du commerce et se sont déroulées avec succès. Ainsi, la société concessionnaire de la production et de la distribution de l'eau et de l'électricité la Société d'énergie et d'eau du Gabon (SEEG) a été reprise par le groupe français Vivendi ; la mise en concession du chemin de fer de l'Ocra s'est faite au bénéfice d'un consortium forestier et minier le « Transgabonais³⁸⁴ » ; la privatisation et la libéralisation du secteur des postes et télécommunications vont bon train et arrivent à leur terme ; l'Office des postes et télécommunications (OPT) a été scindé en deux entités autonomes nouvelles Gabon Postes et Gabon Télécoms et la téléphonie mobile privée est en pleine expansion autour de trois concurrents principaux : Libertis Gabon, Celtel Gabon et Telecel Gabon renommé désormais « *moove no limit* ».

La privatisation des principales entreprises industrielles et commerciales est également presque achevée. Les « Ciments du Gabon » ont été repris par le groupe norvégien « Scancem International ». La société sucrière du Haut-Ogooué (Sosuho), la Compagnie forestière du Gabon (CFG), la Ceca-Gadis et Agro-Gabon ont été également privatisées. Cependant, le dénominateur commun de toutes ces réformes apparemment conscientes, est de ne pas atteindre généralement les buts recherchés. Pire encore, les résultats sont scandaleux. Ainsi, au lieu d'atténuer les situations d'anomies, lourdeurs et dysfonctionnements de tous genres, elles tendent au contraire à devenir elles-mêmes insupportables, voire même un poids supplémentaire, qui s'ajoute aux différentes dérives à corriger.

En effet, cette situation commune à la majorité des pays africains semble être liée à un caractère ingouvernable, irréformable ou à l'incapacité de ceux-ci à diriger leurs entités complexes, à en juger par la carence ou la souffrance des dispositifs de gouvernement qui renvoie à la faiblesse de travail politique des gouvernants, c'est-à-dire le fait d'agir avec une finalité sans résultat, sans conviction ni stratégie. Le gouvernement se rapporte « à la règle de la loi efficace, la responsabilité, la participation publique et la transparence dans la gestion de

³⁸³ Le Comité de privatisation, *La privatisation de la Société d'Énergie et d'Eau du Gabon*, Ministère des Finances, de l'Économie, du Budget et des Participations, chargé de la privatisation, Libreville, 1997.

³⁸⁴ Cette entité n'existe plus, son action s'est avérée elle aussi également peu rentable.

la chose publique »³⁸⁵. L'importance des cadres institutionnels sains pour la croissance économique est bien la norme de toute capacité à gouverner en raison de la gêne occasionnée par le « gouvernement pauvre »³⁸⁶ qui empêche l'éclosion de l'investissement, de l'esprit d'entreprise et toute innovation à valeur ajoutée qualitative.

Cette analyse est soutenue par Dalmazzo et de Blasio qui affirment dans leur étude économétrique que l'investissement est le canal central par lequel la corruption et autres facteurs entravant les dispositifs institutionnels empêchent la croissance économique³⁸⁷. Les bonnes structures de gouvernement sont une nécessité cruciale pour le succès de la réforme économique dans tout pays. Ce qui est particulièrement difficile dans les pays en développement parce qu'ils n'existent pas de cadres institutionnels dans lesquels s'exercerait un examen minutieux des choix politiques formulés selon les règles de concurrence entre l'Etat et la société.

Cet ensemble de réformes a conduit le gouvernement gabonais, engagé récemment dans la logique du développement comme tous les Etats membres du NEPAD, à mettre en place un ensemble de dispositifs constitutionnels puisque désormais les pratiques des gouvernements vont être évaluées par une sorte d'agence supranationale de contrôle mutuel instituée par les pairs. Sur le plan économique, le NEPAD entend promouvoir des programmes concrets, assortis d'un échéancier, visant à améliorer la qualité de la gestion économique et des finances publiques. Le texte du NEPAD conditionne le respect des objectifs de bonne gouvernance au renforcement du cadre politique et administratif des pays participants. Ce projet ne peut être réalisé sans l'amélioration des capacités de gestion. La consolidation des capacités passe donc par l'adoption d'une série de réformes institutionnelles. Celles-ci devraient viser le renforcement du contrôle parlementaire, la lutte contre la corruption et la réforme de la fonction publique et de l'administration.

³⁸⁵ Mutizwa-Mangiza, prix de Shingai, « Good Governance and National Development: a Review of the implementation of the African Peer Review Mechanism in Kenya », LSE, septembre 2006 cité par Carole Julie Biau dans « *Governmental Reform in Developing Countries: External Conditionality versus Peer Pressure The case of Kenya* », travail de recherche, Université de Warwick, septembre 2007, p. 5.

³⁸⁶ Lire l'analyse de Carole Julie Biau sur *la réforme gouvernementale dans les pays en voie de développement expliquée à partir d'une comparaison entre la conditionnalité externe et le « peer review mechanism » du cas du Kenya*.

³⁸⁷ De Blasio, Guido et Dalmazzo, Alberto, *Resources and Incentives to Reform*, IMF Staff Papers, Vol. 50, n° 2, 2003.

En réalité, au Gabon, l'analyse des résultats des réformes montrait que la corruption publique est devenue un élément de régulation de l'action publique et en même temps un terreau fertile à l'émergence d'une pauvreté galopante.

Le Bilan commun fait ressortir pour le Gabon un niveau de PIB par habitant relativement élevé, de l'ordre de 4575 dollars US en 2005³⁸⁸. Ce qui en fait un pays à revenu intermédiaire (PRI). Mais ces indicateurs sociaux, macro-économiques et politiques sont d'un niveau modeste et se rapprochent parfois de ceux des pays pauvres. Aujourd'hui, le développement humain est d'un niveau moyen avec un IDH de 0,617 en progression depuis 1960. La différence entre le PIB et l'IDH se réduit depuis 2000³⁸⁹, mais reste encore largement négative. Elle indique que le potentiel économique du Gabon ne contribue pas à améliorer de façon significative les conditions de vie des populations. La lutte contre la pauvreté semble cependant figurer aujourd'hui dans l'agenda des grandes préoccupations du gouvernement gabonais. Les institutions supranationales retiennent la lutte contre la pauvreté comme un objectif principal visant à mettre en œuvre des actions prioritaires dans les domaines de la gouvernance.

La lutte contre la pauvreté en tant que donnée essentielle nouvelle et immédiate de la bonne gouvernance nécessite que soient renforcées les capacités à gouverner, notamment le système de gestion du développement, la réforme administrative, etc. C'est donc dans ces conditions et prenant en compte l'engagement de la revue par les pairs, que des réformes visant à assouplir les règles de l'action collective, c'est-à-dire les moyens de bien gérer ou de gérer de façon optimale par la lutte contre le laxisme, le détournement et la corruption, ont été mises en place. A cette fin, ces mécanismes devraient permettre d'éviter les maux qui ont été décelés par les audits de l'Etat et qui sont de deux ordres, à savoir : les détournements de crédits, matériels et biens d'utilité publique et les commissions sur marchés. Dans ce cadre, plusieurs instruments de régulation ont été adoptés en République gabonaise, à savoir la loi organique n° 2/2003 du 2 juin 2003 portant création, organisation et fonctionnement de la commission nationale de la lutte contre l'enrichissement illicite³⁹⁰ et les mécanismes de lutte contre la corruption. Il s'agit, ce faisant, et de l'avis général, de permettre à l'Etat de prévenir

³⁸⁸ UNDAF, Gabon 2002-2006, Consultable sur www.undg.org/archive_docs/3329-Gabon_UNDAF__2002-2006_.doc.

³⁸⁹ PNUD, Rapports annuels, 2001.

³⁹⁰ La loi dans ses différents articles, définit les conditions de création, modalités de fonctionnement et d'organisation ainsi que le règlement de procédures.

et de constater des faits d'enrichissement illicite. L'objet de cette loi, tel qu'énoncé dans son article 2, est de procéder à la moralisation des mœurs politico-administratives et financières afin de pouvoir réprimer et exproprier tous ceux qui ont été ou qui sont responsables des détournements des fonds publics et des biens mal acquis sur le dos de la majorité des Gabonais.

Depuis les années 1980, les principaux bailleurs de fonds de la République gabonaise ont connaissance des pratiques frauduleuses des plus hauts dirigeants de ce pays et du risque qu'ils encourent en continuant à prêter au pouvoir autocratique en place. Malgré les nombreux avertissements dont celui rendu public dans un rapport de *Transparency international* en collaboration avec le personnel dirigeant de ce qui reste de l'opposition gabonaise, les pays occidentaux poursuivent sans discontinuité leur politique de prêt. Ce qui fait dire à certains observateurs que les bailleurs de fonds trouvent au Gabon un bénéfice personnel ou partisan, par le fait que le système de corruption mis en place par les élites politiques gabonaises nécessite une ingénierie financière qui ne peut fonctionner sans l'assistance technique des puissances financières internationales. Et pourtant, le fondement doctrinal relatif à la bonne gouvernance se trouve résumé dans le rapport de la Banque mondiale qui soutient que « les causes profondes de la faiblesse de la performance passée sont à rechercher, entre autres, dans la carence des institutions. L'initiative du secteur privé et les mécanismes du marché sont importants, mais ils doivent aller de pair avec une bonne administration comptable de ses actes (...). Ce qui revient à dire qu'un meilleur gouvernement exige un renouveau politique, ce qui signifie une lutte implacable contre la corruption à tous les niveaux. Il faut pour cela donner l'exemple en renforçant la responsabilisation, en encourageant un débat public et ouvert, et en soutenant une presse libre³⁹¹ ». Le rapport poursuit : « la longue liste des problèmes de développement des pays africains dénote une crise du pouvoir, le pouvoir étant entendu ici comme le pouvoir politique de diriger les affaires d'une nation.

En effet, faute d'un secteur privé suffisamment influent pour mettre un frein à leurs excès, les serviteurs de l'Etat (...) se sont d'abord servis eux-mêmes sans crainte d'être inquiétés. Les simples particuliers ont réagi en se protégeant par des réseaux de relations personnelles plutôt qu'en mettant l'Etat tout puissant devant la responsabilité de ses échecs. Il en résulte une personnalisation de la vie politique qui contraint les politiciens à cultiver une

³⁹¹ Banque mondiale, *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable*, Etude de prospective à long terme, Washington, 1989, p. 7.

clientèle s'ils veulent rester au pouvoir. Les dirigeants s'arrogent de vastes pouvoirs discrétionnaires et n'ont cure de légitimité (...). Dans le pire des cas, l'Etat verse dans la tyrannie et l'arbitraire³⁹² ». Quoique la Banque mondiale ait clairement affirmé que « la forme du régime politique ne relevait pas de son mandat »³⁹³, plusieurs pays occidentaux dont les Etats-Unis, La France, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Suisse et le Royaume-Uni, ajoutent à la nouvelle doctrine sur la gouvernance une dimension plus spécifique. Ils en ont fait une conditionnalité politique dans leurs relations avec les pays africains, notamment dans l'octroi de l'aide au développement.

Cependant, malgré cette nouvelle approche, on constate que la Banque Mondiale est restée dans la logique du consensus de Washington, élaboré dans le contexte et suivant l'idéologie du libéralisme, et par lequel la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International ont reçu des créanciers le pouvoir de gérer leurs intérêts vis-à-vis des pays pauvres surendettés. La logique du paradigme de Washington qui « proclame la suprématie du marché dans l'allocation des ressources, de favoriser les échanges privés seuls créateurs de richesses, et de supprimer toute intervention en limitant le rôle de l'Etat »³⁹⁴, domine toujours les relations entre les institutions financières internationales et les pays africains. Il semble que la nouvelle approche de la Banque Mondiale relative à la bonne gouvernance ne cherche qu'à définir suivant ses propres intérêts et ceux de ses protégés, le rôle qui devrait être dévolu à l'Etat africain. Le concept de bonne gouvernance ne sert finalement qu'à « promouvoir une forme de société susceptible de s'insérer dans l'économie mondiale, c'est-à-dire une société qui laisse la part belle aux acteurs privés, même si cela doit se traduire par une dégradation des conditions sociales de certains groupes défavorisés »³⁹⁵.

Les mécanismes de lutte contre la corruption, visent la passation des marchés publics, le contrôle de l'action de l'exécutif et la répression des contrevenants. Ils définissent la corruption comme l'action d'inciter les agents publics à concéder des avantages à des tiers pour tirer profit d'actes ou de situations données moyennant contrepartie. S'agissant de la passation des marchés publics, il faut noter que l'opacité observée au niveau de l'attribution des marchés publics dans les administrations et l'absence de contrôle à ce niveau favorisent

³⁹² Banque mondiale, Op. cit.

³⁹³ Banque mondiale, idem.

³⁹⁴ E. Berr, *La dette des pays en développement : bilan et perspectives*, mai 2006, p. 1.

³⁹⁵ Samia Kazi Aoul, *Etat des débats autour de quelques concepts concernant la mondialisation*, UQAM-CRDI, mai 2000, p. 36.

les coûts prohibitifs des marchés publics traités généralement de gré à gré. Cette procédure moins lisible est le terrain de prédilection des fossoyeurs de la République par le versement des commissions qui génèrent des surfacturations, à l'origine d'un surcoût des investissements qui, à leur tour augmentent le service de la dette³⁹⁶. De même, cette procédure a contribué au détournement des deniers publics et à l'apparition « d'éléphants blancs » caractérisés par le non-achèvement des infrastructures.

C'est dire que les mécanismes mis en place par le gouvernement témoignent d'une volonté banale d'arrimer le principe névralgique de la bonne gouvernance comme condition du développement. En effet, quatre décennies de « Bongocrature » et trente-deux années de parti unique, suivies par un peu plus d'une décennie de gestion d'une transition bloquée entre les élites politiques autour d'une « démocratie conviviale bâtarde », ont plongé le Gabon dans une crise économique, sociale, politique et humanitaire souvent étouffée par une paix larvée autour des discours politiques de l'illusion de la propagande officielle. Une grande partie de l'échec économique du Gabon peut être attribuée à la mauvaise gouvernance et à la corruption des processus dans la classe politico-administrative de ce pays aux importantes richesses minières.

L'ouvrage de Douglas Yates sur « l'Etat rentier gabonais » fournit une excellente base pour analyser les pratiques de gouvernance en République gabonaise. D'entrée de jeu, l'auteur affirme que le processus de mauvaise gestion de l'Etat au Gabon, d'effondrement de son économie et de paupérisation de ses populations amorcé sous le règne du Président Bongo et du « clan des Gabonais », s'est accéléré au fil des ans au point où l'on était tenté de considérer ce pays comme une excroissance de l'Etat français.

Le principal problème du Gabon c'est que le tissu économique est quasiment monopolisé par la France et comme le dit D. Yates³⁹⁷ après avoir remarqué cette situation, l'indépendance de l'Etat gabonais n'existerait que sur le plan formel par l'inscription du Gabon comme membre de l'ONU. Au-delà de toute la littérature qui est développée dans cet ouvrage et qui peut renseigner sur l'incapacité de l'Etat à diriger, aussi bien sur le plan

³⁹⁶ Délégation gabonaise, Bonne gouvernance et lutte contre la corruption, *Echos de l'Assemblée nationale*, Conférence parlementaire internationale sur la démocratie, le NEPAD et la situation économique en Afrique centrale, Libreville, 4-6 mars 2003, juin 2003, p.7.

³⁹⁷ Douglas A. Yates, *The rentier state in Africa. Oil rent dependency and neo-colonialism in the Republic of Gabon*, Op. cit.

politique, social, culturel qu'économique, nous avons trouvé utile de mettre en évidence un aspect extrêmement important qui cadre avec notre hypothèse sur l'impossibilité de la démocratie et la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation.

Cette situation est d'autant plus vraie lorsqu'on regarde de près l'interaction entre le gouvernement gabonais et la Banque mondiale qui s'est dévoilée dans un processus de privatisation anarchique et opaque dans plusieurs secteurs économiques de l'Etat. A titre d'exemple, il a été noté qu'au cours de la dernière décennie, les principales sociétés du Gabon ont été la cible d'efforts de réformes intensifs, pour lesquels ce pays a reçu une ample assistance de la Banque mondiale depuis 2000. Ces sociétés à l'exemple de la Société d'énergie et d'eau du Gabon (SEEG), de Gabon Télécom, de la Société nationale des bois du Gabon (SNBG) ou de l'Office de chemins de fer Transgabonais (Oetra), sont désormais liées à d'innombrables contrats avec des partenaires privés, souvent douteux, qui ne contribuent pas au Trésor national mais à des réseaux personnels et informels. Malgré la supervision de la politique minière du gouvernement gabonais, les IFI ferment les yeux devant la mauvaise gouvernance, se préoccupant seulement des rentrées et retombées financières dans le règlement et le paiement de la dette extérieure.

L'histoire du Gabon, comme celle des tous les autres pays de l'Afrique subsaharienne, est faite de cette duplicité des Etats du Nord à donner l'illusion d'une volonté sincère de vouloir aider le pays à sortir du sous-développement. L'intention manifestée et les actions menées semblent être de bonne foi et à but humanitaire. C'est là qu'est lié le risque d'erreur, car dans les relations entre nations, il n'y a que les intérêts qui comptent. Cette batterie de mesures mises en œuvre par le gouvernement gabonais concernant l'assainissement des finances publiques s'étend particulièrement à l'émergence des nouveaux pouvoirs locaux et au contrôle parlementaire de l'exécution budgétaire. L'impunité des actes répréhensibles n'a que trop perduré. Le manque de culture de la sanction suscite assurément l'incompréhension du bien-fondé des mesures prises par le passé. Ce n'est qu'à ce prix que le Gabon pourra respecter ces engagements auprès du NEPAD et remplir les critères de la bonne gouvernance. Aujourd'hui, il ne fait pas de doute, que « les sociétés modernes seraient devenues ingouvernables du fait de la différenciation et de l'autonomisation de plus en plus poussée de

sous-systèmes dans la société, et de la prolifération de réseaux de toutes sortes, les uns et les autres étant capables de résister aux injonctions de l'Etat »³⁹⁸.

En effet, si la bonne gouvernance s'entend par la gestion claire et transparente de la chose publique et des deniers publics au niveau de l'Etat central, des institutions constitutionnelles, des collectivités locales et des sociétés publiques et parapubliques, il y a lieu de s'assurer que, dans la pratique quotidienne, l'Etat gabonais se donne les moyens d'une bonne gouvernance. Car le texte du NEPAD conditionne le respect des objectifs de bonne gouvernance au renforcement du cadre politique et administratif des pays participants. La consolidation des capacités passe aussi par l'adoption d'une série de réformes institutionnelles. Celles-ci devraient viser le renforcement du contrôle parlementaire, la promotion de la démocratie directe et participative, une lutte contre la corruption et la réforme de la fonction publique et de l'administration. C'est dans ce sens qu'il faut percevoir l'émergence des réformes de décentralisation et de contrôle parlementaire engagées depuis quelques années et s'inscrivant dans un environnement politique et économique radicalement nouveau, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Etat gabonais.

Les politiques de décentralisation sont concomitantes dans le temps et dans l'espace avec la déqualification des régimes autoritaires anciens et la crise de l'Etat-providence en Afrique subsaharienne. Dans cette perspective, la décentralisation est perçue comme un des axes de la reconstruction constitutionnelle des Etats africains et comme la solution politique aux problèmes inhérents à la nature de l'Etat postcolonial autoritaire : déficit de légitimité, lourdeur bureaucratique, dirigisme économique, mauvaise gouvernance, etc³⁹⁹. Ces réformes ont pour but de conjurer la mauvaise gouvernance qui gangrène les administrations gabonaises. Elles constituent un passage obligé du gouvernement à la gouvernance, de façon à rendre plus consciencieux et performants les agents publics mus par l'intérêt général.

C'est dans ce cadre qu'a été adoptée la loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation en République gabonaise. Cette loi définit la décentralisation comme « le transfert des compétences et des moyens de l'Etat à une collectivité locale placée sous sa

³⁹⁸ Lire à ce propos, Le Galès, 1995 cité par Agnès Pouillade, in *la Bonne gouvernance, dernier né des modèles de développement*. Aperçu de la Mauritanie, Op. cit.

³⁹⁹ R. Otayek, *Décentralisation et nouveaux acteurs locaux*, Perspectives Sud. Bibliothèque du Développement au XXI^{ème} siècle, Paris, ADFP, MAE, 2003, p. 292.

tutelle »⁴⁰⁰. Dans ces conditions, la décentralisation des pouvoirs exécutifs suppose le transfert effectif des pouvoirs de compétences, de moyens et de ressources de l'Etat central aux collectivités locales en tant qu'entités territoriales autonomes et donc décentralisées. Cette loi n'a pas permis de résoudre les problèmes divers comme ceux liés aux ressources propres et aux ressources extraordinaires des collectivités locales, des rôles respectifs de l'Etat et de ces dernières⁴⁰¹. Ainsi, l'Etat « détermine la conduite de la politique générale de la nation, assure la préservation des grands équilibres économiques, sociaux et culturels et veille au fonctionnement régulier des institutions républicaines », alors que les collectivités locales « règlent par leurs délibérations les matières de leurs compétences et concourent avec l'Etat au développement économique, culturel, scientifique et sanitaire, à l'administration et à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie »⁴⁰².

Il s'agit pour le processus de décentralisation engagé, ce faisant, de permettre aux citoyens de participer aux décisions des communautés de base par le renforcement des structures de concertation au niveau provincial et en assurant leur participation aux mécanismes décisionnels au niveau local. Le programme rural décentralisé actuellement en cours d'élaboration s'inscrit tout à fait dans ce cadre. Cependant, cette ambition noble n'a pas encore abouti à cause des résistances des administrations centrales et de leurs réticences à relâcher les mécanismes de redistribution et les compétences qui sont elles-mêmes réciproquement méconnues par les acteurs. Cette situation engendre les conflits de compétences entre les autorités municipales et certains ministères, conflits liés généralement à une méconnaissance des compétences (les blocs de compétences semblent mal définis et les financements ne suivent pas), mais aussi à un mauvais découpage de la carte administrative dont les frontières urbaines sont poreuses entre elles. Aujourd'hui, la décentralisation fait l'objet d'une instrumentalisation politico-politicienne, aucune étape décisive de la décentralisation n'a été mise en acte et le processus reste inachevé alors qu'avec tous les défis à relever dans le cadre de la bonne gouvernance, celle-ci gagnerait beaucoup plus à servir de solution institutionnelle à l'harmonisation du développement économique, social et culturel afin de mettre un terme aux questions liées à l'hypercentralisation de l'administration

⁴⁰⁰ Article 3 de la loi 15/96 relative à la décentralisation en République gabonaise.

⁴⁰¹ La faiblesse de la loi 15/96 est qu'elle ne définit pas les modalités par lesquels les collectivités pourraient acquérir des ressources propres, celles-ci restant en fait soumises au budget général de l'Etat.

⁴⁰² G. Rossatanga-Rignault, La modernisation de l'Etat au Gabon. Petite chronique d'une ambition proclamée, Op. cit, p. 70.

publique et aux disparités intra et inter-régionales au Gabon. Ce qui permettrait aux communautés de base de gérer leurs propres affaires en facilitant le contact entre les autorités centrales et les autorités locales. Le sens originel de la décentralisation est tout d'abord de permettre de mieux répondre aux préoccupations du Gabon d'en « bas » tout en rendant le processus de développement endogène.

Outre les mesures décentralisatrices, le parlement gabonais a initié le 28 mai 2003 les questions du parlement à l'exécutif, un moyen de contrôle de l'action du gouvernement qui a suscité de gros espoirs chez les populations en quête d'informations, surtout que cette séance publique est retransmise en direct sur l'ensemble du réseau national de radio et télévision. Ce même parlement a mis en place une commission de suivi de l'exécution des lois de finances et une commission de suivi de l'application des lois⁴⁰³. C'est dire que la bonne gouvernance, en tant que principale exigence du NEPAD, nécessite la capacité des Etats africains à pouvoir mobiliser, sécuriser et gérer de façon optimale les ressources humaines, financières et autres, nécessaires à assurer le développement. Au regard de cette situation au plan national, les parlementaires gabonais entendent agir. « Les élus du peuple ont des voix qui portent très loin et en cette qualité, ils peuvent promouvoir la paix, la sécurité et contribuer grandement à la consolidation et à la promotion de la bonne gouvernance à travers leur mission de contrôle de l'action du gouvernement »⁴⁰⁴.

Cette modernisation de l'Etat s'inscrit dans le contexte des changements des années 1990 au moment où émerge la notion de "*gouvernance*" dans le monde anglo-américain, alimentant les débats intellectuels et universitaires avec l'idée de "*gouvernance moderne*" ou de "*gouvernance démocratique*". La modernisation est donc à situer dans la quête permanente d'un meilleur système de gestion des ressources humaines et naturelles. Dans cette perspective, la décision, au lieu d'être la propriété et le pouvoir de quelqu'un ou d'un groupe, doit plutôt résulter d'une négociation permanente entre les acteurs sociaux constitués en partenaires d'un vaste jeu, le terrain de jeu pouvant être une entreprise, un Etat, une organisation, un problème à résoudre. A ce titre, elle est un processus d'organisation et d'administration des sociétés humaines dans le respect et l'épanouissement des diversités. Ainsi, la modernisation de l'appareil d'Etat peut renvoyer à la façon dont le pouvoir doit

⁴⁰³ Revue de l'Assemblée nationale gabonaise, juin 2003.

⁴⁰⁴ *Le NEPAD et le rôle des parlementaires*, in les actes de la Conférence parlementaire internationale sur la démocratie, le NEPAD et la situation économique en Afrique centrale, Libreville, 4-6mars 2003.

être exercé dans la gestion pour le développement des ressources économiques et sociales. Cette manière de gouverner va avoir deux dimensions distinctes mais étroitement liées : l'une est politique et a trait à l'engagement dans la bonne gouvernance et l'autre est technique et en rapport avec les problèmes d'efficacité et de management public. La réforme de l'Etat n'est bonne que lorsqu'elle allie les principes de la gouvernance démocratique avec ceux de bonne gestion technocratique des ressources économiques, financières et naturelles. Il s'agit là des normes éthiques qui constituent la nouvelle pierre angulaire de l'universalisation de l'esprit démocratique. Désormais, l'amélioration de l'efficacité de production et de gestion va se définir comme l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative pour une gestion efficace à tous les niveaux des affaires du pays. Elle va recouvrir les mécanismes, les processus et institutions au travers desquels les individus et les groupes vont articuler leurs intérêts, médiatiser leurs différences et exercer leurs droits et obligations légales.

En effet, ses points d'entrée consistent de manière globale en la réforme de l'Etat autour de la déconcentration et décentralisation, de la lutte implacable contre la corruption, de l'émergence d'une démocratie libérale, participative et multipartite, du renforcement de l'Etat de droit (*respect des droits de l'homme, indépendance de la justice, liberté d'expression...*).

Dès lors, seul dans ce contexte, le "*bon gouvernement*" est en mesure d'instaurer un Etat idéal, catalyseur des transformations du secteur privé et de la société civile, promoteur de la création des richesses et défenseur de la justice sociale et de l'intérêt général. Seul dans ce cadre, en insistant sur la nécessité de libéraliser la vie politique et économique, il va soutenir le développement, car c'est fondamentalement un puissant stimulus du développement au sens où il va fournir un cadre favorable à la croissance économique du pays. Seul dans ce contexte, le "*bon gouvernement*", efficace, non autocratique ni corrompu ou kleptocrate serait susceptible d'offrir des services de qualité, de gérer les problèmes réels de la société gabonaise (emploi, bien-être, Etat de droit, démocratie libérale et participative, justice sociale, partage des pouvoirs, harmonie sociale entre les différentes ethnies, intégration du pays à l'économie régionale ou mondiale...). Seul dans ce cadre, la logique de rente et de l'Etat patrimonial qui conduit à l'enrichissement illicite des "*Big men et women*" et aux détournements des deniers de l'Etat, serait progressivement annihilée. De même, les crises d'identité, de légitimité, de pénétration, de participation, de distribution et les conflits ethniques latents seraient progressivement éliminés. Somme toute, la hiérarchisation des réformes (*démocratie libérale, participative et multipartite, émergence d'une véritable société*

civile, renforcement de l'Etat de droit, lutte contre la corruption, décentralisation et déconcentration...) à entreprendre repose sur l'idée que seul un gouvernement ayant ces caractéristiques est en mesure de diriger véritablement le Gabon suivant une vision consensuelle.

La réforme de l'Etat gabonais à travers la décentralisation et la déconcentration devrait permettre d'instaurer un Etat plus proche des citoyens. Ce faisant, une vraie réforme de l'Etat devrait conduire à une plus grande décentralisation et déconcentration de ce dernier. Elle s'impose au Gabon. L'adoption d'une loi sur la décentralisation aurait dû consister à un vrai transférer des pouvoirs et des moyens préalablement définis par le législateur aux collectivités locales en vertu du principe de libre administration. De cette décentralisation de l'Etat, les ambitions poursuivies sont la promotion de l'efficacité, de la responsabilité, de l'autonomie de gestion et le développement harmonieux des collectivités locales. Par ces aspects positifs, elle va insuffler au Gabon une démocratie dynamique et participative. La déconcentration consisterait à transférer l'exercice du pouvoir des autorités centrales de l'Etat vers d'autres autorités centrales qui demeurent, hiérarchiquement, à des échelons inférieurs, traduisant une vraie redistribution des pouvoirs au sein de l'Etat. Elle va permettre un transfert des attributions au profit des services territoriaux (*extérieurs*) de l'administration de l'Etat. Elle permet à l'Etat de conserver, par le biais du pouvoir hiérarchique, ses compétences tout en évitant un engorgement des instances centrales de décision. Les principales autorités territoriales bénéficiaires de ce transfert de pouvoir devront être le préfet et les services déconcentrés (*extérieurs*) avec soumission de ces derniers au représentant local de l'Etat (*préfet*).

La déconcentration de l'Etat à mettre en œuvre au Gabon devrait consister en un transfert effectif des pouvoirs des administrations centrales vers les services extérieurs mais, ces derniers ainsi que les mairies seraient contraints de rendre compte de leurs actes au préfet de région (*département*) et lui seraient subordonnés. Elle devra essentiellement viser deux objectifs à savoir d'une part, une plus grande compétence et modernisation des services publics déconcentrés et de l'autre, le renforcement du pouvoir du préfet. Dans le cadre du premier objectif, les grands axes seront de développer les responsabilités des services publics déconcentrés, d'introduire les procédures d'évaluation des politiques publiques et d'améliorer l'accueil et le service vis-à-vis des usagers. Cette politique va permettre aux unités

administratives (*services déconcentrés, directions extérieures, préfectures...*) de se fixer des objectifs propres et de planifier le déroulement de l'opération y compris sur le plan financier.

Ainsi, érigées en véritables centres de responsabilité, à l'instar des cercles de qualité dans les entreprises privées, ces unités administratives extérieures vont jouir d'une certaine autonomie de gestion et établir leur propre budget. Leurs règles de fonctionnement seraient déterminées par voie de convention entre le ministère de rattachement (tutelle), le ministère de la fonction publique et celui de l'économie et des finances. Dans le cadre du second objectif, le préfet de région (département) devra désormais être chargé de mettre en œuvre les politiques nationales concernant le développement économique et social et l'aménagement du territoire. Il aura, dans ces domaines, un pouvoir de direction sur les maires et les chefs des services déconcentrés. Ces derniers prendront des décisions conformes à ses orientations et lui en rendre compte. En cas, par exemple, de conflit de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales dans un même échelon géographique, il sera l'élément unificateur permettant de mieux coordonner (*articuler*) l'administration de l'Etat et des exécutifs locaux dans un objectif de cohérence de l'action publique. Ce sera désormais au préfet qu'il reviendra de fédérer les multiples services déconcentrés et en cela, cette déconcentration renforcera son pouvoir selon une logique plus fonctionnelle qu'hierarchique.

Toutefois, pour réussir, cette déconcentration de l'Etat doit s'accompagner d'une déconcentration financière et de celle de gestion des ressources humaines. La déconcentration financière va consister en la répartition, par chaque ministère, des lignes budgétaires d'investissements et de fonctionnement entre leurs différents services extérieurs. Ces derniers devront recevoir, chacun, de leur ministère de tutelle et à chaque nouvel exercice budgétaire, une enveloppe globale qui prendra en compte leurs besoins de fonctionnement et d'investissements. La déconcentration de la gestion des ressources humaines doit obéir à une logique, celle de permettre aux responsables locaux de gérer directement l'ensemble du déroulement de la carrière de leur personnel. Ainsi, ces derniers auraient désormais le pouvoir de décider et d'organiser, au niveau local, la politique de recrutement, de gestion et de formation des ressources humaines.

Par ailleurs, les changements techniques à y mettre en œuvre doivent conduire à la réforme d'une fonction publique dont la taille, les qualifications, les motivations, le comportement et le sens de responsabilité lui permettront de fournir un service public de

qualité et de remplir, de manière optimale, les fonctions de l'Etat. Pour parvenir à une telle fonction publique responsable, transparente, honnête, efficace et légaliste, ces réformes doivent porter sur une meilleure gestion des profils de carrière des agents de l'Etat, la formation continue des fonctionnaires, l'instauration d'une politique de développement des responsabilités et d'évaluation des politiques publiques, la mise en place d'une nouvelle politique (*grille*) salariale et la lutte contre la corruption. Dans le cadre de la nouvelle politique salariale, une nouvelle grille salariale, qui serait fonction du capital humain, de la productivité et de l'expérience de chacun, devra être concrétisée dans le cadre des conventions collectives. Seule l'application d'une telle grille salariale devrait redonner une importance et reconnaissance à l'éducation (*formation*) ou aux qualifications et permettre à l'Etat de faire des économies substantielles de masse salariale par la réduction drastique des salaires et autres traitements faramineux observés çà et là sans réelle contrepartie productive.

1.1.2. Structurer et organiser les contre-pouvoirs

Le NEPAD présente plusieurs enjeux dans le cas du Gabon. La bonne gouvernance est un modèle né à la suite des conditionnalités politiques imposées par les IFI. Elle nécessite l'existence et la structuration de contre-pouvoirs afin de rompre avec le caractère néo-patrimonial, qui conduit souvent à une confusion très grave entre les décisions d'un seul homme et l'autorité de l'Etat. C'est le cas du président gabonais où cette situation « accrédi-te la thèse d'une fusion entre l'Etat et la personne⁴⁰⁵ ». Le « bon gouvernement » ne peut s'accommoder d'une marge de manœuvre illimitée des tenants du pouvoir politique, d'où la nécessité d'organiser de véritables contrôles internes pour pouvoir atteindre cette virtualité et donner de la force à l'appareil d'Etat.

Le terme de gouvernance omniprésente notamment dans les discours des autorités politiques gabonaises fait rarement référence à celui de contre-pouvoirs et tend à entretenir une confusion autour de cette virtualité à partir de la notion « fourre-tout » de société civile renvoyant aux organisations syndicales et autres acteurs non-étatiques. En effet, l'existence des contre-pouvoirs participe de la capacité d'un gouvernement à concevoir, à formuler et à mettre en œuvre des politiques et la façon générale de mener les fonctions du

⁴⁰⁵ P. Quantin, *Personnalisation et néo-patrimonialisme dans la médiation des conflits africains*, Op. cit, p. 5.

gouvernement⁴⁰⁶. Les courants néo-institutionnels, dont la perspective est intéressante, tentent d'appréhender les relations entre les institutions et le niveau du compromis politique entre les élites comme fondement d'une éthique et de la politique. Le constat général durant cette dernière décennie est que le Gabon vit une phase capitale dans son évolution politique, sociale et économique.

Le processus de démocratisation engagé a permis d'installer un régime présidentiel à exécutif bicéphale. La loi n° 3/91 du 26 mars 1991 portant constitution de la République gabonaise et votée à l'unanimité par les députés de l'Assemblée nationale consacre une forte prépondérance du Président de la République et donc envisage implicitement une présidentialisation du régime en place. Celle-ci a été révisée en 1994 par la loi n° 01/94 du 18 mars 1994 qui prévoit la mise en place d'une haute chambre du parlement: le sénat. En 1995, la loi 18/95 du 29 septembre 1995 adoptée par référendum dans le cadre des accords de Paris a réorganisé la Cour constitutionnelle ainsi que la révision du code électoral et l'institution d'une commission électorale indépendante. Cependant, ce processus n'a pas permis d'assainir les valeurs politiques et de moraliser la vie dans la société gabonaise. Ce faisant, le NEPAD s'offre ainsi comme une alternative de « bon gouvernement » qui doit aller jusqu'au bout de la logique qu'impose cet idéal. Il doit permettre alors d'instaurer de véritables contre-pouvoirs dont le pluralisme de la presse. L'organisation juridique et institutionnelle ne peut avoir d'équilibre que dans le jeu complexe des pouvoirs et l'existence des contre-pouvoirs comme forces de critique et contestation fondées sur l'objectivité et la transparence.

En effet, dans tous les systèmes démocratiques, la désaffection des populations à l'égard de la politique fait l'objet de débats en Afrique: défiance envers le pouvoir, montée de l'abstention, profond désenchantement qui peut s'expliquer dans le contexte gabonais par l'impossibilité de l'alternance. On assiste à un blocage de la démocratie ou à ce qu'on qualifie « d'affaiblissement du système représentatif. La légitimité que confère l'élection se confond de moins en moins avec la confiance à l'égard des élus : la première n'est pas contestée, la seconde ne cesse de s'éroder⁴⁰⁷ » parce qu'il n'existe pas aux marges de l'appareil gouvernemental gabonais de véritables contre-pouvoirs qui apparaissent comme des formes de résistance d'une société civile structurée, organisée et forte. Cette situation valide l'idée du

⁴⁰⁶ Pour la définition complète, *Le Robert, Dictionnaire historique de la langue française*, Paris, 1992, p. 906; World Bank, « As the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development », *Governance and Development*, Op. cit.

⁴⁰⁷ P. Rosanvallon, *La contre-démocratie. Du bon usage des contre-pouvoirs*, Op. cit.

« règne personnel » ou *personal rule* soutenue par des auteurs comme Jackson et Rosberg qui décrivent le régime du président gabonais comme un Etat absolutiste doté de pouvoirs de décision autonomes⁴⁰⁸ et ne peut renvoyer à la « contre-démocratie » qui, selon Rosanvallon, fait partie de la définition même de la démocratie, régime « qui ne peut s'établir qu'à travers une interrogation permanente sur lui-même ». Elle « fait système » avec les pouvoirs institutionnels. Elle les affaiblit, mais en même temps les préserve : ne prétendant ni les renverser, ni les remplacer, elle leur accorde une reconnaissance implicite.

En effet, les contre-pouvoirs constituent une force nécessaire et positive qui permet une « repolitisation de la société ». Le pouvoir de l'Etat gabonais est faible en raison de la médiocrité des performances en matière de bonne gouvernance et de l'impossible limitation des marges de manœuvre du président par l'absence de véritables contre-pouvoirs. Les transformations en cours dans les sociétés africaines visent la formation des institutions et soulèvent dans le cas gabonais la question de la démocratisation. En effet, la démocratisation n'a pas été l'occasion d'atténuer la concentration de tous les pouvoirs de l'Etat par le système en place malgré la révision de loi fondamentale en 1991 qui avait consacré la mise en place de nouvelles institutions comme le conseil économique et social (CES) censé garantir l'impact, déjà limité, de ce qui ressemble aux contre-pouvoirs existants dans le champ politique gabonais. Cette institution est aujourd'hui confiée à Antoine Mboumbou Miyakou « un fidèle parmi les fidèles » du Président récompensé pour sa loyauté, fidélité et dynamisme auprès de son chef et du camp présidentiel. La particularité gabonaise résume le jeu politique à la « convivialité »⁴⁰⁹ ou à la « démocratie conviviale » qui conforte une culture politique fondée sur le consensus entre les élites au pouvoir comme cadre de compréhension d'une voie gabonaise de la démocratie.

La démocratie suppose avant tout de donner du pouvoir au peuple. Le NEPAD pose donc la question fondamentale du contrôle des gouvernants. Ce débat dépasse largement celui des mécanismes institutionnels existants et renvoie à l'expression de la complexité sociale face à la tentation archaïque et artificielle du monopole du pouvoir par un système. Aujourd'hui, le degré de démocratie des dispositifs d'institutionnalisation se mesure dans la rencontre entre un pouvoir rationalisé et l'expression effective de la représentativité sociale

⁴⁰⁸ J. Carl et C. Rosberg, *Personal rule in Black Africa*, Berkeley, University of California Press, 1982.

⁴⁰⁹ Expression de l'ancien opposant farouche au régime Paul Mba Abessole et désormais rallié à celui-ci et qui signifie une invitation au partage institutionnel du pouvoir renvoyant à la « soupe » ou au « gâteau national ».

par les contre-pouvoirs. Dans cette perspective, la bonne gouvernance voulue par la diplomatie gabonaise dans son engagement au "peer review" du NEPAD nécessite le besoin de rétablir la capacité, déjà défailante, de ses institutions à exprimer les antagonismes sociaux pour bâtir des contre-pouvoirs efficaces. Il convient de rappeler tout de même qu'avant l'arrivée du Président Bongo au pouvoir, il a existé une opposition structurée, dynamique et forte autour des organes de presse.

En effet, s'il est établi que le premier journal « *L'écho gabonais* » a vu le jour, le 22 juillet 1922, à Dakar au Sénégal, l'œuvre du pionnier de la presse gabonaise Laurent Antchouey n'a pas connu sa plénitude à cause de ses prises de position anti-coloniales⁴¹⁰. Ce journal fut interdit deux ans après sur une décision du gouverneur de l'Afrique équatoriale française (AEF). Il a fallu attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour assister au véritable essor de la presse gabonaise. Le contexte international était favorable en raison des évolutions de la période d'après guerre. Obligée de reconnaître l'effort de l'Afrique pendant la guerre, soumise aux pressions soviético-américaines prônant l'autodétermination de peuples encore sous le joug colonial, la France, par décret du 7 août 1944, institue les syndicats dans les colonies africaines. C'est dans ces conditions qu'on a abouti à la mise en place des associations corporatistes au Gabon ainsi qu'à la création des partis politiques. Pour diffuser leur philosophie et leurs idéologies, ils vont se servir entre autres des médias⁴¹¹.

Les actes les plus prestigieux se résument entre autres, à *L'Union gabonaise* organe de presse du bloc démocratique gabonais formation politique créée par Léon Mba ; *Le Pilote et Renaissance* journaux de l'Union Démocratique et Sociale Gabonaise (UDSG) parti de Jean Hilaire Aubame ; *La cognée* bulletin du Mouvement National pour la Révolution du Gabon (MNRG) de Germain Mba ; *L'Effort gabonais* journal catholique ; *Réalités gabonaises* revue des enseignants et *Gabon Matin*, quotidien appartenant à Michel Breteuil, repris par l'Agence Gabonaise de Presse (AGP). Ce qui peut caractériser tous ces journaux, c'est la liberté d'expression utilisée par les auteurs. Il s'agissait de véritables organes de combat. Les uns réclamaient ouvertement l'indépendance pendant que d'autres s'intéressaient à l'émancipation de l'homme noir. Parmi les précurseurs de la presse gabonaise, on peut citer notamment Louis Bigman, François Meye, Jean Rémy Ayoune, Tsira Ndong Ntoutoume,

⁴¹⁰ Rapport général, « Journalisme en démocratie », *Monde diplomatique*, Société Radio Canada, 16 mars 1993.

⁴¹¹ Samson Ebang Nkili, « *Histoire de la presse gabonaise* », Société Radio Canada, 1995.

Vincent de Paul Nyonda, Léon Mba, etc. Ce n'étaient pas des journalistes mais des hommes politiques.

Tous ces journaux vont disparaître dès le retour au parti unique en 1967 avec l'avènement du « Bongoïsme ». Il a fallu attendre vingt trois ans, avec la conférence nationale en mars et avril 1990, pour assister de nouveau à la tentative de structuration de nouveaux contre-pouvoirs locaux issus d'une nouvelle presse plurielle. Les partis politiques naissants vont ouvrir des colonnes dans l'espace médiatique : la Clé, le Misamu, la Griffé, Mibana, le Bûcheron, le Combat, l'Effort... vont sortir le Gabon de sa longue nuit de parti unique. Dans ces deux contextes historiques, le principal acquis dans les activités de la promotion de la liberté de la presse a été la liberté d'écrire des systèmes multipartites consacrant la multiplicité d'opinions dans une concurrence formulée selon les règles de jeu partagées de la démocratie. Cependant, aujourd'hui encore, le système au pouvoir tend à continuer avec l'ancien régime monolithique en plaçant sous surveillance la presse audio-visuelle et la presse écrite.

En effet, un peu partout en Afrique francophone, le premier et le principal acquis après les conférences nationales successives a été la libéralisation des médias. Et pourtant, les autorités gabonaises semblaient avoir conscience du rôle important à jouer par les médias dans l'information du peuple sur les enjeux socioculturels et économiques. Ce d'autant plus que jusqu'en 1990, le Gabon, ne disposait pas de loi sur la presse. Il va recourir à une institutionnalisation du secteur des médias par l'Arrêté 00/756/PM/MATCLD/ MCIRS du Premier Ministre du 9 septembre 1993. Par ce texte, l'Etat remettait en application les dispositions de l'Article 5 de la loi 85/59 du 5 janvier 1960 promulguée 8 mois avant l'indépendance du Gabon. Cette loi instituait la censure. Pourtant, en son article 3, cette même loi se contredisait en stipulant « tout journal écrit ou périodique peut être publié sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement ». Pendant longtemps, la presse était sous contrôle du ministre de l'Information qui donnait son avis sur le contenu du journal. C'est dans ce cadre que les bouleversements survenus en Afrique après la chute du mur de Berlin ont donné naissance à des formations politiques et une floraison de journaux au Gabon. La conférence nationale au Gabon avait dénoncé « la fragilité de la presse d'Etat » inféodée au pouvoir. Ce n'est qu'après la Conférence nationale de mars 1990 que la liberté de la presse a été clairement affichée, l'espace radiophonique ainsi que télévisuel a été libéralisé puis

ouvert au privé et un Conseil national de la communication a été créé conformément aux articles 94 et suivants de la Constitution.

L'évolution démocratique dans d'autres pays de la région africaine comme l'Afrique du Sud, le Botswana ou le Sénégal tend à démontrer, depuis le retour au multipartisme, le besoin pour des pays tels que le Gabon de replacer le pouvoir politique dans un environnement institutionnel susceptible de limiter son expression, et de garantir une démocratie effective. D'où la nécessité de mettre en évidence l'impuissance parlementaire qui est pour partie acquise à la cause du parti au pouvoir et dont le personnel parfois médiocre ne peut défendre les intérêts du peuple.

C'est dire qu'au Gabon, encore plus aujourd'hui que durant le parti unique, il faut commencer par traiter la question de la vassalisation du personnel parlementaire. Dans les prescriptions de la loi fondamentale, le pouvoir législatif appartient au Parlement qui comprend deux chambres depuis la révision de la Constitution en 1994. L'Assemblée nationale est composée de 120 députés élus au suffrage universel direct à la majorité simple pour un mandat de 5 ans. L'objectif du Parlement est de voter la loi, consentir l'impôt et contrôler l'action gouvernementale du pouvoir politique. Il peut renverser le gouvernement par le vote d'une motion de censure ou en lui refusant sa confiance. Ce qui n'a jamais été le cas depuis le retour au multipartisme dominé par la majorité absolue du parti au pouvoir à la chambre des députés. Le Sénat compte 91 membres élus au suffrage indirect pour un mandat de six ans. Les sénateurs censés assurer la représentation des collectivités territoriales s'illustrent par un alignement total sur les décisions des députés. Les sénateurs gabonais ne sont pas totalement de véritables « béni-oui-oui⁴¹² ». Cette haute chambre du parlement ressemble en réalité à une institution de retraite pour les anciens collaborateurs de première heure du Président de la République.

Les deux chambres du parlement gabonais souffrent d'un évident manque de pouvoirs, certes, mais aussi d'une incapacité à représenter la réalité sociale. Le nouveau mode des processus électoraux reposant sur l'élection à un tour et à majorité non pas absolue ou relative

⁴¹² Dans la réalité un suivi attentif des débats parlementaires démontre que le contrôle exercé par les sénateurs sur l'activité du gouvernement est plus pointu que celui des députés. Simplement, ils ne disposent pas des mêmes moyens contraignants que les autres d'où les limites de leur action.

mais simple rend presque impossible l'effectivité du rôle de certains parlementaires dont le choix n'est pas significatif de l'expression de formations politiques reconnues.

La question du retour au suffrage universel majoritaire à deux tours et d'une dose de proportionnelle paraît ainsi consubstantielle à la problématique d'ensemble des réformes envisagées sur la modification du fichier électoral et des prescriptions de l'ancienne Commission Nationale Electorale (CNE)⁴¹³ dans son organisation, la prééminence du parti au pouvoir dont le chef détient tous les leviers de l'Etat par sa dynamique majoritaire doit nécessiter la mise en place de chambres parlementaires pouvant refléter la diversité d'opinions d'électeurs. Il serait préférable dans le cas du Gabon où le régime s'est davantage présidentialisé dans sa dynamique concrète, d'envisager la partition des chambres parlementaires en groupes égaux des principales formations politiques, élus au suffrage universel majoritaire et proportionnel qui assurerait la majorité au pouvoir tout en permettant la représentation réelle de l'opposition. Dans ces conditions, le parlement gabonais pourrait assurer son rôle face à l'omnipotence du président Bongo Ondimba, et deviendrait un véritable lieu de débat démocratique et républicain, exerçant ainsi sa véritable mission de contre-pouvoir.

Par ailleurs, la très forte personnalisation du pouvoir au Gabon accentue également le besoin de réformer les institutions judiciaires pour qu'existe enfin un pouvoir judiciaire fort et indépendant. Bien que la Cour constitutionnelle créée en 1991 ait su gagner au départ le respect de la classe politique, sa mutation s'impose. En effet, cette juridiction est, aux termes de l'article 83, la plus importante institution judiciaire de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle comprend 9 membres nommés par le Président de la République pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois. Cette disposition est déjà violée par l'institution censée être le modèle en matière constitutionnel. Son personnel, proche du pouvoir, est en exercice depuis 3 mandats. Ce qui suppose un premier niveau d'inconstitutionnalité. Le deuxième handicap de la présidente Marie-Madeleine Mbourantsouo, se rapporte à sa relation personnelle avec le chef de l'Etat. Certes la constitution ne pose aucune incompatibilité entre la fonction et la parenté, puisque cela n'apparaît nulle part dans le texte de la constitution, mais il s'agit tout de même d'un défaut éthique ou moral mettant en mal l'indépendance de la justice dans une institution judiciaire censée être le pilier essentiel d'une vraie démocratie. Elle est la mère de

⁴¹³ Désormais c'est la Commission Electorale nationale Permanente (CENAP).

certaines enfants du Président Bongo Ondimba. Le rôle de cet organe est de juger la constitutionnalité des lois, de garantir les libertés publiques et les droits fondamentaux et de réguler le fonctionnement des institutions dont le Président Bongo Ondimba est le garant. Elle connaît l'ensemble du contentieux électoral. Elle est saisie en cas de contestation d'une élection, par tout électeur, tout candidat, tout parti politique ou le délégué du gouvernement. Sa saisine est aussi ouverte aux citoyens par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité à l'occasion d'un procès. Cette Cour est jugée incompétente et partielle par les personnalités politiques de l'opposition notamment par Pierre Mamboundou (président de l'Union du Peuple Gabonais) qui, déboutée de ses recours, notamment lors de la dernière élection présidentielle et législative, lui reproche à la fois son manque d'indépendance et l'inconstitutionnalité de sa présidente. Le moins qu'on puisse dire, c'est que ce type de comportement politique déployé dans la partialité totale relève de l'ordre de l'irresponsabilité d'un homme d'Etat. Cette irresponsabilité politique se situe entre affectivité parentale (matrimoniale et patrimoniale) et orientations machiavéliennes du pouvoir qui participent de la durée du système au sens général, et dessinent les représentations majeures d'une société curiale.

Si le retour au multipartisme en 1990 a été un progrès certain ouvrant à l'opposition certains droits dont celui de saisir la Cour, cette solution s'est révélée au fil du temps inadaptée aux contours concrets de la vie politique gabonaise. C'est ici la question de la saisine par les citoyens qui se pose tant dans la protection des droits sociaux que dans l'évaluation des politiques. Il existe dans la loi fondamentale gabonaise des droits, souvent sociaux, méconnus et mal protégés. Si ces droits sont inscrits dans la Constitution, c'est pour être traduits dans les faits, sans quoi leur maintien n'est qu'artificiel et témoigne d'une conception trompeuse de la démocratie et l'Etat de droit, à en juger par cette part importante d'incantations exaltées.

Enfin, le pouvoir personnel gabonais nécessite plus que jamais le renforcement de contre-pouvoirs locaux. La concentration de tous les pouvoirs aux mains d'un seul homme, c'est-à-dire du chef de l'Etat autour duquel s'organise le processus décisionnel, débouche sur une légitimation unifiée et unifiante de la réalité sociale, la volonté nationale s'incarne toujours davantage autour du président Bongo. Ce renforcement institutionnel doit être compensé par une vraie décentralisation et transfert de pouvoir de l'autorité centrale vers les entités territoriales déconcentrées. Cette « dynamique de concentration » ne doit pas obérer la

diversité culturelle gabonaise, mais incarner davantage la réalité de la démocratie territoriale. La République gabonaise, héritière de l'Etat jacobin français, devrait garantir fortement la représentation de ses populations pour limiter la puissance de son dirigeant. Le pouvoir central déjà accentué sera assez fort si et seulement si l'unité nationale est suffisamment représentée pour que la diversité gabonaise trouve son expression véritable.

Comme nous l'avons souligné, le NEPAD emprunte volontiers au libéralisme. L'Etat gabonais ayant pris l'engagement de participer à ce programme devrait tenir compte des principes fondamentaux du monde libéral. Le fonctionnement efficace de l'économie de marché repose, aussi, sur la présence de véritables contre-pouvoirs, notamment la liberté de contracter, fondement de l'économie libérale qui, nécessite une clarté des règles et une sécurité des droits, et pas seulement du droit de propriété, que seule l'indépendance du pouvoir judiciaire est à même de garantir. Les entreprises comme les individus ont besoin, pour prévoir le résultat de leurs actions, d'une certaine stabilité du cadre légal, fiscal et réglementaire.

En effet, l'inexistence de contre-pouvoirs contribue au développement d'une réelle incertitude judiciaire, pénalisante pour l'investissement considéré comme élément moteur de l'édification du nouveau programme africain. Qui plus est, comme le rappelle l'économiste indien Amartya Sen⁴¹⁴, la liberté de la presse est aussi une condition du développement économique, ne serait-ce que par les freins qu'une telle liberté impose à la corruption. Or, faut-il le rappeler, le niveau de la corruption au Gabon qui accentue la confusion des genres et des rôles, évalué par *Transparency International*, est l'un des plus importants parmi les pays de la région.

La corruption se nourrit justement de cette confusion. D'un point de vue éthique, la corruption des processus est une pratique choquante ; mais d'un point de vue économique, elle est un désastre. L'attractivité d'un pays, sa capacité à convaincre des capitaux étrangers d'y financer des investissements facteurs de croissance, dépend de nombreux facteurs comme l'Etat de droit, la démocratie ou la bonne gouvernance. Sur toutes ces questions, le Gabon est encore loin d'atteindre ces virtualités essentielles malgré les « réformes » de l'Etat.

⁴¹⁴ Professeur à l'université d'Harvard aux USA et prix Nobel d'économie 1998. Ses travaux ont porté sur le bien-être social.

Le président élu gouverne avec ceux qu'il nomme -collaborateurs de cabinet, camarades du parti, ministres, premier ministre- et sa majorité parlementaire. Cela forme un tout, et c'est la démocratie « gabonaise conviviale » autour des fidèles comme partout ailleurs: la loi de la majorité. A cette réserve près qu'il n'existe pas de véritables groupes de pression. L'opposition, les syndicats et autres partenaires non étatiques ne gouvernent aucune instance institutionnelle ou région du pays. Il n'y a que le système en place qui dispose de tous les pouvoirs. D'où la nécessité de réviser la Constitution gabonaise pour instaurer en même temps de nouveaux mécanismes. Il ne faut pas perdre de vue que dans les grandes démocraties, le régime présidentiel est un régime d'équilibre des pouvoirs. Ce qui est contraire au Gabon où les gouvernants ont volontairement nié les institutions qui pouvaient équilibrer le pouvoir de l'exécutif. L'assemblée nationale gabonaise acquise au parti en place qui dispose de plus de la majorité des 2/3 des membres n'est pas une institution qui peut arrêter le pouvoir du dépositaire de ce parti, c'est-à-dire le Président Bongo⁴¹⁵. Les contre-pouvoirs doivent se trouver dans plusieurs institutions. D'abord, la presse qui est un pouvoir constitutionnel au sens qu'elle participe à la formation de la pensée et des opinions des citoyens qui vont ensuite aller voter. Il est donc important que soit reconnu par les autorités et inscrit dans la loi fondamentale que le pluralisme de la presse est un des fondements de la démocratie.

Cette reconnaissance oblige le vote d'une loi posant le principe de la séparation du pouvoir médiatique avec le pouvoir économique, financier et politique. Ce principe devrait être reconnu et appliqué notamment dans le capital des entreprises de presse écrite, audio et audiovisuelle. Ce qui implique nécessairement une réforme du Conseil national de la communication (CNC) chargé en réalité d'assurer, entre autres, le respect de l'expression de la démocratie et de la liberté de la presse, le traitement équitable de tous les partis et associations politiques reconnus en matière d'accès aux médias. Cette institution ne doit plus être l'appendice de l'exécutif et son président ne doit pas être désigné par le chef de l'Etat. Le deuxième lieu de contre-pouvoir réside dans le pouvoir judiciaire. Ce dernier est assuré non pas seulement par la Cour constitutionnelle, mais aussi par la « Cour de cassation et le Conseil d'Etat⁴¹⁶ » (entités judiciaires dont les décisions rendues ont valeur d'autorité de la chose jugée) devenue Conseil d'Etat, la Cour des comptes, les cours d'appel, des tribunaux, la

⁴¹⁵ L'absence de pouvoirs de l'Assemblée Nationale n'est pas liée à un défaut constitutionnel. A notre humble avis, la constitution est bien, mais mal appliquée.

⁴¹⁶ Ancienne cour judiciaire et administrative. Ces deux cours n'existent plus depuis puisqu'elles ont été précisément remplacées par une Cour de cassation et un Conseil d'Etat.

Haute Cour de Justice (instance non permanente chargée de juger le Président de la République en cas de haute trahison) et d'autres juridictions d'exception.

L'évolution du système judiciaire gabonais s'est effectuée en plusieurs étapes. En effet, « dès 1960, le Gabon a consacré l'autonomie du système judiciaire dans le cadre d'une autorité judiciaire nationale désormais indépendante des juridictions étrangères, notamment de la Cour d'appel de Brazzaville et de la Cour de cassation de Paris. En 1962, c'est la création d'une Cour suprême composée de quatre chambres : Chambre judiciaire, Chambre administrative, Chambre constitutionnelle et Chambre des comptes. L'année 1963 marque la création d'une Cour de sûreté de l'Etat chargée de juger les crimes et délits commis en temps de paix contre la Sûreté de l'Etat. En 1964, on assiste à un réaménagement des structures judiciaires. En 1970 Une Cour criminelle spéciale a été chargée de juger les détournements de deniers publics. Puis en 1973, on assiste à la mise sur pied d'une Cour spéciale militaire chargée de juger les infractions militaires et assimilées. 1978 voit la modernité et la diversification de l'organisation judiciaire en l'adaptant aux circonstances de l'époque, compte tenu de l'évolution des réalités nationales depuis l'indépendance. En 1984, les Cours d'appel de Libreville et de Franceville, suivies de celle de Port-Gentil sont créées »⁴¹⁷.

Ici nous nous arrêtons en 1984 parce que nous considérons que les réformes du pouvoir judiciaire de 1994, 2000 et 2003 qui se trouvent dans la nouvelle constitution n'ont été qu'une simple continuité du système judiciaire antérieur, la rupture nous échappe, car il n'y a pas eu véritablement de remise en cause du travail des juges, ni de leur indépendance qui est toujours en question à en juger par les multiples atteintes à l'institution judiciaire (justice bafouée et démocratie en danger). Dans les pays les plus démocratiques, le Président de la République du fait qu'il soit le seul détenteur de la légitimité populaire est toujours le garant de l'ensemble des institutions et des valeurs de l'Etat. Etre le garant ne veut pas nécessairement dire qu'il en contrôle le travail. Ce qui n'est pas dans les faits le cas au Gabon l'exécutif n'assure pas cette indépendance véritable du pouvoir judiciaire.

En effet, l'image de la justice gabonaise s'est peu améliorée. Selon la proportion somme toute faible d'interviewés sur la question judiciaire au Gabon, notre enquête a montré que plus de la majorité des Gabonais ne font pas confiance à la justice. Globalement, les

⁴¹⁷ S. Baldé, *Gabon. Situation institutionnelle*, <http://www.etat.sciencespo-bordeaux.fr/institutionnel/gabon.html>.

Gabonais jugent en majorité que l'institution judiciaire ne fonctionne pas assez bien, et les défauts apparaissent rapidement quand on regarde dans le détail. Ils déplorent son côté inégalitaire considérant que la justice n'est pas la même pour tous. Elle est injuste et lente, notamment en matière de durée des procédures. Parmi les autres défauts on a pu noter le coût des procédures, la difficulté à comprendre son fonctionnement ainsi que le défaut d'écoute et de prise en charge des personnes ayant affaire à elle. Cette situation devrait conduire à une vraie réforme mesurée, portant sur quelques aspects. Car les Gabonais ont plutôt une bonne image des juges. Ils sont compétents, respectueux de la loi et du secret professionnel mais l'inconvénient c'est que les Gabonais considèrent qu'ils ne sont pas indépendants du pouvoir politique. Dans cette perspective, il est utile de mettre en place de nouvelles règles permettant de renforcer l'indépendance de la justice. C'est d'ailleurs dans ce cadre, que Guy Rossatanga Rignault⁴¹⁸ dans un rapport a préconisé le « renforcement des capacités » de l'Etat au Gabon en recommandant les mesures suivantes : consolider l'Etat de droit; réaliser une meilleure participation des populations à la vie politique, sociale et économique ; assurer l'efficacité et la transparence dans la gestion des ressources publiques; assurer l'efficacité et l'indépendance du système judiciaire ; sanctionner toutes les violations de la loi ; réaliser la « société de droit ».

Le troisième contre-pouvoir serait la Cour constitutionnelle comme véritable juridiction constitutionnelle. Pour ce faire, une réforme est nécessaire pour revoir totalement sa composition (acquise à la cause du pouvoir) et ses attributions (trop importantes sans marge de manœuvre populaire). Dégagée de toute influence de l'exécutif dans la nomination de ses membres, cette juridiction constitutionnelle pourrait être saisie par les citoyens, y compris par les entreprises. Car, comme l'affirme l'ancien président du Conseil constitutionnel français Robert Badinter, la « défense des droits de l'homme ne se délègue pas⁴¹⁹ ». De ce point de vue, les citoyens doivent bénéficier de la faculté de contester la constitutionnalité d'une loi. Enfin, comme quatrième contre-pouvoir, il faut réviser la Constitution pour donner aux citoyens un droit d'initiative législative dès lors que le parlement gabonais est incapable d'assumer institutionnellement sa mission de contrôle et d'évaluation. Par exemple, par une pétition, des citoyens auraient le droit de faire des propositions de loi que l'assemblée nationale serait obligée d'examiner. Le risque d'absence

⁴¹⁸ G. Rossatanga-Rignault, « *Renforcer les capacités de l'Etat* ». Rapport pays du Gabon, VII^{ème} Forum africain sur la gouvernance (FAG-VII), 2007 voir http://www.undp.org/africa/agf/documents/fr/country_reports/Gabon-AGF7CountryReport-French.pdf.

⁴¹⁹ D. Rousseau, « *La cinquième République se meurt, vive la démocratie* », Paris, éd. O. Jacob, 2007.

de contre-pouvoirs est la très forte personnalisation du pouvoir et la tendance à suivre la direction d'un régime autocratique. Nul ne conteste que la démocratie représentative gabonaise fonctionne mal.

Le pouvoir exécutif est hypertrophié, chute du poids électoral des partis, faible représentativité des élus, reproduction sociale des élites sont autant d'explications qui permettent de décrire les dysfonctionnements d'un système personnalisé en manque de contre-pouvoirs fonctionnant comme une monarchie sans séparation de pouvoirs, et qui doit s'avouer impuissant à réformer la société gabonaise dont la résistance est inversement proportionnelle à la légitimité du politique malgré l'existence des partis politiques d'opposition et de nombreux syndicats sectoriels, à côté des organisations patronales⁴²⁰.

1.1.3. Gouverner et moderniser la société

La réforme de l'Etat gabonais ne doit pas être appréhendée comme une simple nécessité mais en tant que valeur sociale qui doit conduire les gouvernants à la volonté d'avancer, de moderniser les structures économiques et sociales, de les adapter au monde d'aujourd'hui pour garantir leur justice et leur efficacité pour les générations futures. Elle passe par le retour de la confiance, et donc largement par la vitalité de la manière de gouverner. Depuis l'installation au pouvoir en 1967 du régime actuel, le Président Bongo s'est toujours entouré de proches collaborateurs socialisés politiquement au cabinet présidentiel et issus en majorité du parti (PDG) qu'il a créé pour instaurer le monopartisme. Ainsi, à partir de son cabinet, Omar Bongo a nourri une forte propension à dédoubler les structures institutionnelles de pouvoir en réseaux personnels et informels. Dans cette perspective, on peut noter que le président gouverne la société gabonaise au « palais de marbre » ou du bord de mer. Ses collaborateurs forment un véritable « gouvernement parallèle » court-circuitant parfois l'action des « vrais » ministres connus de la population. Cette manière de diriger avec un cabinet élargi à plus d'un millier de conseillers est la preuve que le Président ne gère rien, mieux, il ne gouverne pas.

⁴²⁰ En s'engageant dans l'historique de la réforme de la justice, nous avons voulu décrire les dysfonctionnements du système judiciaire gabonais même si celui-ci a été modernisé depuis 1994 par la loi 1/94 du 18 mars 1994, en 2000 avec la loi 14/2000 du 11 octobre 2000 et enfin en 2003 avec la loi du 19 août 2003, rien n'a véritablement changé dans le fond depuis le retour du multipartisme.

En effet, le cabinet présidentiel apparaît comme un véritable appareil gouvernemental dans son organisation avec à la tête sa fille aînée Pascaline Bongo chargée de veiller aux notes et projets de son père. Le pôle économique est confié à Patrice Otha, assisté de plusieurs inspecteurs généraux des finances parachutés (nommés par le président). Il est l'artisan gabonais du NEPAD, c'est lui qui pilote véritablement ce dossier et assiste le président à tous les rendez-vous internationaux, notamment ceux de l'Union africaine ou du NEPAD. Il existe également un pôle social et politique qui fut longtemps piloté par Jean Marie Adzé. Cette mise en conflictualité permanente des compétences est la manière de gouverner du président qui « divise pour mieux régner ». Il met en situation de concurrence ses ministres et ses propres collaborateurs. Ce mode de gouvernement parallèle ressemble à une direction d'un autre âge et s'apparente à une république d'inspiration bonapartiste, où le Président ménagerait sa survie grâce à un contrôle permanent exercé sur les institutions.

Le Gabon est un système politique qui n'organise pas la séparation et l'équilibre des pouvoirs. Cette gestion machiavélique du pouvoir rend impossible la transparence et les dispositifs d'institutionnalisation, empêchant ainsi la formation d'opinions contradictoires en raison du confinement de l'action publique dans l'arène au sein de laquelle évolue le président gabonais et ses collaborateurs. Ce d'autant plus que l'activité politique globale du « patron » se résume à l'esprit de cour. Il en résulte une souffrance des institutions démocratiques et gouvernementales.

Il convient donc d'évoquer plusieurs pistes de révisions institutionnelles pour mieux gouverner la société gabonaise même si l'ambition de remplir cette tâche est défailante dans l'imaginaire politique, l'acteur étatique principal étant désuet. Cette ambition passe nécessairement par une alternance au pouvoir par voie passive qui assurerait une mandature unique au président élu. Loin d'un engagement éthique, il s'agit plutôt de la conviction de limiter le besoin de conserver le pouvoir après plus de quatre décennies de gouvernement d'un seul homme. Gouverner, tout comme la démocratie, n'est efficace que dans le rapport au changement. Le pouvoir politique ne peut demeurer définitivement figé. La participation du peuple dans toute action gouvernementale est nécessaire, notamment dans le cas du Gabon en ce qui concerne le contrôle sur le terrain des conditions d'application de l'action publique. Il n'y a que le peuple pour mesurer véritablement la pertinence des politiques au vu des objectifs fixés par les tenants du pouvoir et en évaluer les conséquences. Pour mieux gouverner la société gabonaise, l'Etat doit pouvoir assurer et garantir la représentativité de ce pouvoir. Les

inégalités sont criantes entre d'un côté, des dirigeants et des hauts fonctionnaires qui ont tout le loisir d'entrer en politique, et de l'autre les simples agents publiques et les « Makaya »⁴²¹ qui ont d'autant moins cette liberté qu'ils appartiennent aux couches le plus populaires de la société. On ne peut tolérer l'impression « qu'un groupe au pouvoir », issu des mêmes milieux, prétende se contrôler lui-même au nom de tous. L'Etat doit faire preuve de courage car ce n'est pas par la personnalisation du pouvoir ou par l'hyper présidentialisation en acte du régime que le pouvoir politique pourrait mieux diriger, mais au contraire par l'élargissement du pouvoir au peuple, donnant ainsi une meilleure visibilité de l'action gouvernementale dans l'opinion publique gabonaise.

Nous n'avons pas la prétention d'affirmer que cela suffise et que l'institutionnel soit le seul levier du « bon gouvernement ». L'objectif de la thèse, comme dans tout travail scientifique, doit - au-delà des critiques parfois hâtives, surannées ou justes - pouvoir dégager de nouvelles avenues susceptibles de fournir des solutions nouvelles sur les transformations contemporaines en cours. La société ne se réforme pas seulement par le « haut », mais avec l'association du « bas » aux décisions qui concernent les populations. Et la participation du peuple au gouvernement ne doit pas se décréter par simple délégation. Elle doit se construire dans une démarche claire d'acceptation par ceux qui gouvernent de l'engagement citoyen. Le fonctionnement de la démocratie au Gabon est opaque. Les délibérations des assemblées élues au niveau local comme national, ne sont pas publiques, tout comme le sont rarement leur ordre du jour ou leur compte-rendu. Les élus reçoivent les citoyens qui le souhaitent dans leurs permanences (domiciles) et répondent à leurs doléances au cas par cas. De ce point de vue, on ne peut librement évaluer leur activité et ce fonctionnement qui institutionnalise le leadership dans chaque région n'est pas transparent et légitime.

En effet, la parole citoyenne doit pouvoir être mise en valeur en amont des décisions. Un Etat qui gouverne, c'est aussi un Etat avec un gouvernant légitime issu d'élections pluralistes. Le peuple peut être impliqué dans le développement, le soutien, voire même la constitutionnalisation d'initiatives populaires qui peuvent constituer des gages pour une culture politique populaire: conseils de quartiers, de jeunesse ou d'usagers. Il s'agit fondamentalement dans le cas gabonais de rompre avec une société qui contourne les « corps intermédiaires » par une prise directe entre le pouvoir et le peuple, mais à l'inverse d'une

⁴²¹ Expression empruntée au jargon gabono-gabonais qui renvoie aux personnes les plus défavorisées.

société qui s'appuie sur la richesse de ce tissu. La représentation du peuple doit s'incarner dans l'engagement, qu'il soit politique, syndical ou associatif, et ce dans les domaines de la culture, de la science, du sport, de la religion, de la famille, de l'humanitaire, de la consommation, etc... C'est cette culture de responsabilité dans la participation qui renforce la bonne gouvernance. Parce que c'est en redonnant du sens à l'engagement et donc à l'apprentissage démocratique ou à la culture politique qu'on peut remettre le peuple au cœur de la démocratie, et parce que la négociation avec le peuple peut constituer un levier légitime de la transformation sociale.

Dans cette perspective, il convient de réorganiser la société gabonaise selon le modèle d'aménagement du territoire consacré par la Constitution. Il existe des collectivités locales administrées librement par des conseils élus conformément aux dispositions prévues par la loi fondamentale en matière de compétences et de ressources en son article 112. Dans ce cadre, les conseils locaux sont constitués de membres élus au suffrage universel. Dans les communes divisées en arrondissements, les conseils d'arrondissement sont constitués dans les mêmes conditions que les conseils municipaux. Mais dans ces communes là, le conseil municipal est constitué des conseillers d'arrondissement. Ils prennent à l'occasion le titre de conseiller municipal. « Il n'est pas prévu une représentation des légitimités autres que démocratiques au sein des conseils locaux. Pourtant, si l'élection au suffrage universel favorise l'expression d'une légitimité démocratique, elle marginalise d'autres formes de légitimité qui pourtant disposent d'une capacité de mobilisation populaire incontestable, et qui cherchent à prendre part à la gestion publique locale »⁴²². C'est le cas des chefferies traditionnelles, des castes et des sociétés initiatiques auxquelles émergent nombre de citoyens notamment dans les zones rurales, mais aussi dans les centres urbains. Il y a également d'autres forces de la « société civile » telles que les associations de développement et les ONGs d'action sociale.

L'espace communal est le lieu par excellence de confrontation de ces divers types de légitimité⁴²³, notamment la légitimité moderne et la légitimité traditionnelle. « La décentralisation engagée par la loi de 1996 consacre le principe de subsidiarité dans la répartition des compétences entre les collectivités locales et l'Etat. Selon ce principe, une

⁴²² S. Baldé, Gabon. Situation institutionnelle, Op. cit.

⁴²³ F. Hulbert et M-L. Ropivia, *Villes du Nord/Villes du Sud. Géopolitique urbaine comparée*, Conférence organisée par l'équipe du programme Dynamiques des Afriques, 14 février 2007. Lire également les actes du colloque international de « géopolitique urbaine » organisé par l'Université Omar Bongo du Gabon et l'Université de Metz en 2003.

compétence est exercée par le niveau administratif le plus proche de celle-ci, ou le plus à même de l'exercer de manière optimale »⁴²⁴. En fait, tout se règle de manière empirique. La loi associe les collectivités locales et l'Etat dans la construction du développement économique, culturel, scientifique et sanitaire, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie. Le transfert de compétences aux collectivités locales obéit également au principe de progressivité en distinguant clairement celles des compétences qui sont conservées par l'Etat, celles qui sont dévolues au département et celles enfin qui sont transférées à la commune⁴²⁵.

Le système de tutelle administrative a priori des actes des autorités locales a été remplacé par un système de contrôle administratif a posteriori. La tutelle est double : administrative, elle est exercée au sein de l'administration centrale par le ministère chargé de l'aménagement du territoire et des collectivités locales. Cette tutelle est assurée au niveau local par les gouverneurs et les préfets. Mais leurs pouvoirs peuvent être délégués aux sous-préfets. La tutelle financière est exercée au sein des services déconcentrés de ce ministère. Dans le nouveau système, « les actes pris par les autorités locales sont exécutoires de plein droit dès leur publication ou leur notification. Le contrôle de tutelle est exercé uniquement sur les actes. Une copie de ces actes est obligatoirement transmise à l'autorité de tutelle. Cette dernière peut saisir la juridiction administrative ou des comptes selon la nature de l'acte, pour en faire contrôler la légalité. En conséquence des transferts de compétences et pour aider les collectivités locales à compenser les charges additives qui en résultent, la loi de 1996 a mis sur pied un fonds dénommé Fonds de péréquation des collectivités locales (FPCL) »⁴²⁶. Il procure aux collectivités locales des ressources « substantielles » leur permettant de s'équiper pour répondre aux exigences des nouvelles missions qui leur sont dévolues. Le FPCL est alimenté par un prélèvement opéré d'office sur le budget de l'Etat. Le taux de ce prélèvement est fixé annuellement par le parlement. En plus des ressources du FPCL, l'Etat s'engage à allouer chaque année aux collectivités locales une dotation dite d'équipement.

Cette dotation est destinée à couvrir les dépenses d'équipement dans le cadre des compétences transférées par l'Etat et dans la mesure où ces équipements répondent à un

⁴²⁴ R-B. Ovono Abessolo, « *Décentralisation et conflits de compétences au Gabon: le cas des communes de Libreville et d'Owendo* », Mémoire de maîtrise de Géopolitique urbaine, Université Omar Bongo, Libreville, Gabon, 1998, p. 17.

⁴²⁵ R-B. Ovono Abessolo, Op. Cit.

⁴²⁶ La décentralisation: loi n° 96-0015 portant sur la décentralisation et la déconcentration des pouvoirs au Gabon.

intérêt local ou simplement public. En même temps, la loi de 1996 parle de dotation globale de fonctionnement, sans que la démarcation ne soit nette entre cette allocation et les deux autres. Les collectivités locales sont autorisées, dans les limites de leurs capacités réelles d'endettement, à contracter des emprunts auprès des organismes financiers nationaux et internationaux. Toutefois, au-delà de 30% du budget, les emprunts sont soumis à l'autorisation préalable de l'Etat qui en assure la garantie. Autrement dit, l'Etat avalise les collectivités locales dans leurs procédures d'emprunt, mais il n'est pas mis sur pied un organisme spécialisé dans le crédit local. Les organes de gestion sont le maire et le conseil municipal pour la commune (13 communes), l'assemblée départementale et son président assurent la gestion du département. Il existe neuf provinces. « Cette organisation a été retracée depuis les Accords de Paris. Il a été prévu une multiplication des communes. L'élection des maires y compris celui de la capitale autrefois nommés par le Président de la République, se fait au scrutin proportionnel. Dans chaque collectivité, le représentant de l'Etat déconcentré assure la tutelle en veillant selon la loi au respect des intérêts nationaux »⁴²⁷.

La mise en scène de ces réformes peut relever de l'illusionnisme collectif des dirigeants. C'est pourquoi il est essentiel de les évoquer pour comprendre comment le Gabon anticipe face aux injonctions externes. Les réformes permettent à tout le moins de dissimuler la réalité. Un tel dispositif ne peut aider à comprendre la réaction des autorités du Gabon face aux directives internationales, si l'on n'entre pas dans les mécanismes pour comprendre que tout ceci peut relever de l'hypocrisie, puisque qu'il conforte les gouvernants dans leur tentative de manipuler la communauté externe, en jouant sur le répertoire de la modernité tout en cachant l'essentiel. Les comportements politiques sont modelés en fonction des discours des enceintes de la « *good governance* ».

L'adaptation aux évolutions contemporaines de la société globale, nécessite que tout Etat se modernise au gré de ces transformations. Les politiques de réforme de l'administration ont connu, depuis quarante ans, un fort développement dans la plupart des pays occidentaux⁴²⁸. Le continent africain n'est pas en reste et ne pouvait échapper à cette

⁴²⁷ S. Baldé, *Gabon. Situation institutionnelle*, Op. Cit.

⁴²⁸ C. Pollit et G. Bouckaert, *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, 2000.

entreprise, revendiquée dorénavant, « depuis les années 1990, sous le label maximaliste de réforme de l'Etat⁴²⁹ ».

Ce phénomène de réformes a « progressivement acquis, à travers de multiples interactions, une autonomie à plusieurs facettes⁴³⁰ » : idéologique (on dispose, à travers les grands rapports publics, d'une doctrine et de représentations cristallisées déterminant les visages de l'Etat réformé idéal), politique (le thème est au cœur de la compétition électorale), professionnelle (la réforme administrative est nourrie par l'industrie des experts et des cabinets de conseil qui offrent leurs services aux ministères) et institutionnelle (le sujet est désormais porté, de manière concurrente, au sein des ministères de la fonction publique, des finances et de l'intérieur par des groupes et des directions spécialisées disposant de ressources financières, cognitives et administratives). La mise en place d'une politique publique de la « réforme de l'Etat, conduit à se représenter l'enjeu comme un impératif en soi s'imposant du dehors de l'Etat⁴³¹ ».

Les politiques de réformes sont décrites comme des instruments d'adaptation, destinés à répondre aux dysfonctionnements d'un Etat. Ces représentations de la réforme s'exposent, d'abord, contre la critique sociologique de Max Weber ou de Norbert Elias. Ces auteurs considèrent les réformes de l'administration comme des données et des adaptations mécaniques au changement de l'environnement. De fait, elles n'échappent pas au risque d'être réifiées, de la même façon qu'on peut, sans y prendre garde, réifier l'Etat⁴³². Or, « la place importante prise par les politiques de réforme des bureaucraties sur les agendas publics n'a rien d'évidente ni d'anodine. Il a été très largement analysé que l'Etat cherche à connaître, réguler voire contrôler la société dans ses différents secteurs et ses populations pour maintenir et accroître son pouvoir. Il ne va pas de soi, en revanche, que ses élites politiques et administratives proclament publiquement l'importance des défaillances de la machinerie étatique, rendent visibles les enjeux de réorganisation de l'appareil d'Etat et fassent de la réforme de l'Etat le leitmotiv de leur action⁴³³ ».

⁴²⁹ Ph. Bezes, Aux origines des politiques de réforme administrative sous la V^{ème} République : la construction du « souci de soi de l'Etat », *Revue française d'administration publique*, n° 102, 2002, pp. 307-325.

⁴³⁰ Ph. Bezes, « *Gouverner l'administration: une sociologie des politiques de la réforme administrative en France (1962-1997)* », thèse de doctorat de science politique, IEP de Paris, J. Lagroye (dir.), 2002.

⁴³¹ Ph. Bezes, Op. Cit.

⁴³² N. Elias, *Qu'est ce que la Sociologie?* Paris, Pocket, 1991, pp. 8-12.

⁴³³ Ph. Bezes, Op. Cit.

La réforme de l'Etat constitue un recours à de nouvelles compétences requises pour bien gouverner ou bien administrer la société et donc un enjeu de politiques publiques au double sens de *policy* et de *politics*. La politique de réforme administrative ne s'inscrit pas dans un vide institutionnel. Elle est, au contraire, « située » et historiquement « produite » au cœur d'un ensemble de groupements étatiques: ministères, bureaux, corps, élites politiques et administratives, etc. Désormais, avec l'avènement des mesures de « bon gouvernement », l'administration, dans son fonctionnement, est désormais constituée en « problème de gouvernement » et devient un « objet de réforme » et d'intervention publique. Dans cette perspective, les politiques de modernisation de l'Etat dans leur versant administratif cristallisent l'importance désormais acquise par la « régulation du gouvernement⁴³⁴ ». En empruntant volontiers la notion à Michel Foucault, cette « constitution du pouvoir » peut être désignée par le « souci de soi de l'Etat⁴³⁵ » qui constitue une composante à part entière de la forme contemporaine d'exercice du pouvoir. En dépit de ses échecs ou de ses limites comme politique publique, « la réforme administrative constitue aussi un ensemble de discours politiques et de pratiques pérennes et récurrentes au cœur de problématiques contemporaines de l'art de gouverner.

Depuis une trentaine d'années, dans les Etats devenus Etats-providence, de nombreux signes témoignent que l'exercice du pouvoir ne renvoie plus seulement au souci de gouverner la société - le gouvernement des hommes et des choses - mais également au souci de se gouverner soi-même en développant et en affichant des savoirs, des pratiques et des programmes destinés à gouverner l'administration⁴³⁶ ». D'où tout l'intérêt que nous pouvons accorder à l'expérience gabonaise de la réforme administrative, ses contraintes et ses limites. L'enjeu est de rendre compte du développement et de l'institutionnalisation d'une « politique gouvernementale » sur l'administration ainsi que la manière dont émerge et se développe, historiquement et sociologiquement, cet art contemporain du gouvernement de l'Etat à partir de l'administration, son organisation, ses fonctionnements et ses pratiques. Ainsi, il convient d'évoquer succinctement les jeux institutionnels et les éléments contextuels qui ont suscité le

⁴³⁴ [C. Hood, O. James, C. Scott, G. Jones et T. Travers, *Regulation inside Government. Waste-Watchers, Quality Police and Sleaze-Busters*, Oxford, Oxford University Press, 1999.](#)

⁴³⁵ [Le terme est attribué à Foucault par Dominique Ségler à propos de ses analyses de la raison d'Etat qui « implique le rapport de l'Etat avec soi ». Cf. D. Ségler, « Foucault et le problème du gouvernement », in : C. Lazzeri, D. Reynié \(dir.\), *La raison d'Etat : politique et rationalité*, Paris, PUF, 1992, pp. 117-140. Sur la raison d'Etat, Foucault \(M\), « "Omnes et singulatum" : vers une critique de la raison politique », in \[Foucault \\(M\\), *Dits et Ecrits \\(1954-1988\\)*, tome IV, Paris, Gallimard, 1994, p. 134-161. Voir également dans le même volume, M. Foucault, « *La technologie politique des individus* », Op. cit., p. 813-828.\]\(#\)](#)

⁴³⁶ Ph. Bezes, Op. Cit.

développement d'une mise en question de la rationalité administrative en transformant progressivement l'administration en « problème », en « enjeu de connaissances » et, simultanément, en « objet d'intervention gouvernementale ».

En parlant de réforme, celle qui a pu être évaluée au Gabon est celle de 1980. C'est elle qui, sur la base d'un cahier de charges, a été exécutée par le Cabinet CEGOS bien connu dans les années 1980 en Afrique. Son évaluation et ses résultats ont été mis en œuvre jusqu'en 1998, date de l'initiation de la réforme en cours dans l'administration et l'Etat. On ne peut parler de réussite ou d'échec que pour une entreprise achevée. En ce qui concerne la réforme gabonaise en cours, il convient tout d'abord de mettre en lumière ses difficultés d'avancement sur les plans politique et matériel. En effet, l'expression « réforme administrative » apparaît pour la première fois dans la loi organique du Ministère gabonais de la Fonction Publique de 1984. D'un point de vue structurel, l'organisation des services se recentre autour des impératifs de professionnalisation des cadres et des emplois.

Depuis 1958, le département a changé plusieurs fois de dénomination et a été rattaché à d'autres centres de décision. Sur le chapitre des dénominations, on peut citer entre autres, fonction publique et coopération administrative, fonction publique, travail et justice, fonction publique, fonction publique, réforme administrative et reconversions, fonction publique, réforme administrative et enfin, fonction publique, réforme administrative et modernisation de l'Etat. Sur le chapitre du rattachement à d'autres centres de décisions, jusqu'en 1967 ce département ministériel est rattaché à la Présidence de la République, ensuite de 1967 à 1977 au ministère du travail et de la formation professionnelle, puis de 1977 à 1981 au département de la Justice avant son autonomisation sous l'intitulé de « Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative » depuis 1984, dénomination actuellement élargie à la « modernisation de l'Etat ». D'un point de vue institutionnel, 1985 marque le début de la récession économique et financière qui va atteindre son point asymptotique en 1986 avec la baisse des cours du pétrole, la faillite de nombreuses entreprises privées, des déficits cumulés des entreprises parapubliques. C'est ainsi que l'Etat gabonais choisira de se restructurer dans le sens de la baisse des charges publiques, en même temps que le gouvernement va réduire les effectifs de la Fonction publique, orienter et encadrer les déflatés du parapublic, les licenciés du secteur privé et les retraités.

En discutant des acquis de la réforme de 1960, des acquis de 1980 et du cadre général de la réforme entamée en 1998, on peut résumer les causes principales de la réforme de 1980 dans les défauts d'une refonte des règles héritées de la colonisation parmi lesquelles le défaut de culture juridique, la rupture avec les *us* et coutumes, l'inexistence matérielle d'une administration publique au sens cartésien du terme, la méconnaissance des moyens de gestion, l'insuffisance des cadres de conception, la construction progressive des Etats et la mauvaise gestion des mécanismes hérités de la colonisation. D'autres facteurs tenant aux phénomènes extérieurs découlent de la mauvaise appréciation des réalités locales et de l'évolution des mentalités notamment le contrôle des mécanismes étatiques et de gestion par les coopérants étrangers, l'influence quasi absolue des institutions financières internationales sur le fonctionnement des Etats, l'adhésion des Etats aux règles supranationales de bonne gouvernance et de démocratie politique, la mise en œuvre de politiques souveraines de modernisation des structures et de formation des cadres et les effets catalyseur et motivant des expériences étrangères.

Les acquis de la réforme de 1960 peuvent se résumer essentiellement à l'acquisition d'un modèle intégrateur des grands systèmes de gestion, à la modélisation progressive tenant compte des réalités locales, à la systématisation des vecteurs juridiques comme critères d'analyse, de conception et de mise en œuvre des actions, au début de la « gabonisation » de l'administration et aux perspectives dynamiques de formation des cadres et de construction de l'Etat au sens occidental du terme. Quant aux années 1980, comme acquis on peut noter l'informatisation des outils de gestion, la publication des bases juridiques de travail dont la plupart sont celles qui sont en vigueur en septembre 2002, la restructuration des modalités et des procédures de gestion et la mise en place de bases de données informatisées.

Le cadre général de la réforme en cours peut s'identifier à partir des organes chargés de la réforme ou de la mission de réforme administrative. Bien qu'un ministère soit chargé de la conception et du suivi de la réforme administrative, la réforme administrative gabonaise ne se limite pas à une simple réforme du Ministère de la fonction publique. Elle couvre ce que l'on nomme la « fonction publique » au sens large, que l'on désigne également d'un point de vue économique par le terme « secteur public ». En fait, cette mission de réforme de l'administration concerne toutes les organisations placées au service de la population et qui fournissent des prestations (services) au public. La réforme administrative englobe donc les administrations du type ministères, les collectivités locales décentralisées, les établissements

publics et les entreprises chargées d'un service public. Plus concrètement, la mission de réforme administrative se fixe comme objectifs de renforcer les capacités de l'administration, de rapprocher les services publics de la population (les bénéficiaires de leurs prestations) et de rationaliser le système de gestion administratif et financier par la mise en place d'un fichier unique de gestion de ressource humaine et budgétaire dénommé projet « ANITA ».

En effet, la mission de modernisation de l'Etat s'inscrit dans le cadre plus global de la réforme et est donc manifestement une conséquence de ce que l'on appelle le « village planétaire ». Avec le nouveau millénaire, chaque pays se trouve en relation et en situation de concurrence avec les autres pays du monde. Le contexte international invite à modifier la situation interne. D'emblée, ces réformes s'inscrivent aux antipodes de la philosophie mondiale. L'ancienne organisation de l'Etat doit s'adapter à cette nouvelle donne. C'est subrepticement que le Gabon s'est engagé sur cette voie.

Le contexte international est donc à l'origine du réajustement de la politique gabonaise dans son ensemble. C'est dans cette perspective que les mesures de privatisation constituent pour certains secteurs une première réponse. De façon plus générale, il convient de penser préalablement la nouvelle stratégie qui définira pour l'avenir les rôles assignés à l'Etat. C'est la mission de modernisation de l'Etat. Les composantes de la réforme résultent du découpage théorique de l'administration gabonaise en cinq domaines essentiels à réformer. Les composantes et sous composantes ainsi définies constituent les axes de référence pour l'analyse de la situation existante, les propositions de réforme, les décisions à prendre et les actions à mener (sensibilisation, information, formation, contrôle, évaluation). Les cinq domaines sélectionnés sont le cadre institutionnel et les structures organisationnelles, les ressources humaines, les pratiques opérationnelles, la gestion des finances publiques et la décentralisation et la déconcentration. Ce programme national de réforme administrative est une décision du gouvernement approuvée le 27 août 1997. Son contenu fixe les domaines à analyser et établit un projet de calendrier des réalisations. Le Programme National de Réforme Administrative a fait l'objet d'une ordonnance (Ord. n° 11/97 du 07 août 1997) assurant son financement. Plusieurs organes sont chargés de la réforme. Il s'agit du programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), organisation des nations unies (ONU) chargée de fournir aux Etats membres l'appui technique dont ils ont besoin en matière de développement.

Le Comité interministériel de réforme administrative (CIRA) est la plus haute instance technique de la réforme administrative. Composé des Ministres ou de leurs représentants (les Secrétaires généraux des ministères), des présidents des corps constitués, des représentants des partenaires internationaux du Gabon, cet organe constitue le plus haut niveau de réflexion sur la réforme administrative. A ce titre le CIRA propose les réformes à entreprendre au gouvernement. Le Commissariat général à la réforme administrative (CGRA) est l'organe gabonais qui a en charge la définition des actions de réforme. Il s'agit d'une administration de mission placée sous l'autorité du Premier Ministre, chef de l'administration. La réforme administrative ne pouvant être menée en vase clos, il s'agit d'une structure de coordination des différentes initiatives de réforme. C'est le sens de la réforme institutionnelle récente mise en place par le décret n° 1189/PR/MFPRAME du 15 décembre 1999. Ce décret a placé à la tête du CGRA non plus un Commissaire Général mais un Coordonnateur.

Dans un pays où la vie politique a souvent pris un tournant personnalisé du pouvoir, marqué par plusieurs années de parti unique, la « réforme de modernisation de l'Etat » est singulièrement bienvenue. Elle a pour ambition de rendre plus performant l'administration et d'améliorer l'efficacité des services publics rendus aux usagers. Depuis le retour au multipartisme, les débats publics et même la littérature qui alimente l'actualité se font l'écho d'un réel besoin de réformer l'administration publique gabonaise. Depuis lors, les actions gouvernementales gabonaises sont caractérisées par de nombreuses initiatives qui, non suivies d'effets, proposent des réformes. Qu'il s'agisse d'adapter l'organisation et le fonctionnement de l'Etat - actuellement désarticulé - à un nouveau contexte, ou d'assurer de meilleures conditions de traitement des services aux usagers, les enjeux de la réforme administrative sont en effet considérables.

Au-delà de l'image d'une administration hypertrophiée du fait de l'immobilisme et du clientélisme, la réalité est plus complexe. De nombreux chantiers de modernisation doivent être suffisamment envisagés pour faire évoluer concrètement l'Etat gabonais, dans certains domaines précis ou sur des questions plus vastes. Ainsi en va-t-il, par exemple, de l'initiation des fonctionnaires aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) autour du programme de l'administration électronique, porté par le développement de l'Internet au sein de la fonction publique gabonaise, ou encore de la réforme budgétaire, dont

le but est de mettre en place une nouvelle gestion publique débarrassée des « baronnies régionales ou provinciales⁴³⁷ ».

Pays stable politiquement, le Gabon est l'un des pays relativement riche du continent. Cependant, cet Etat n'est pas organisé et modernisé. Son peuple gémit de misère et de pauvreté du fait de la mauvaise gestion de ses ressources par ceux qui gouvernent.

La réforme paraît comme une alternative intéressante susceptible de permettre à l'Etat gabonais d'atteindre un niveau d'organisation à mesure d'imprimer à ce pays une nouvelle dynamique économique et politique. L'occasion est donc ainsi offerte au Gabon dans le cadre du NEPAD de se moderniser véritablement. Il s'agit manifestement d'un pays où tout est presque à refaire, tant sur le plan structurel et organisationnel que sur le plan du développement. Il n'est pas normal dans cette entreprise de régionalisation qu'il n'existe pas un authentique modèle gabonais de réformes économiques et politiques susceptibles de booster le développement, tout en assurant une redistribution moins inégalitaire que par le passé. C'est dans cette perspective que plusieurs dispositifs spécifiques ont été mis en place depuis quelques années pour organiser et stimuler les efforts de modernisation : le commissariat général à la réforme administrative et les stratégies gouvernementales de réforme autour de la lutte contre la corruption et la pauvreté et les audits de modernisation.

En 2004, le gouvernement gabonais a annoncé le lancement d'une revue générale des politiques publiques en adhérant volontairement au mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) du NEPAD. Dans la sous-région d'Afrique centrale, l'ONG *Transparency international* reproche à l'administration gabonaise de ne pas être capable de s'adapter aux évolutions contemporaines en raison de la corruption des processus et du manque de neutralité des agents de l'Etat. Cette initiative de réforme de l'Etat entamée n'est donc fondamentalement pas une préoccupation nouvelle.

Les critiques à l'encontre de l'administration gabonaise sont anciennes et peuvent remonter depuis la période du parti unique. Elles étaient déjà mordantes durant l'époque coloniale avec l'administration des évolués initiée par les colonisateurs, servies par des

⁴³⁷ Pendant des années, les populations gabonaises ont été conditionnées par le régime en place qui leur distribue - à travers des barons aux commandes dans chaque province - de l'argent et de la nourriture à chaque échéance électorale, diffusant ainsi une « culture de la fainéantise » chez les Gabonais du fait de leur profonde pauvreté d'une part, et de l'inconscience de ceux qui ont le minimum d'autre part.

opposants emblématiques : *Le Pilote et Renaissance* journaux de l'Union démocratique et sociale gabonaise (UDSG) du parti de Jean Hilaire Aubame et *La cognée* bulletin du Mouvement national pour la révolution du Gabon (MNRG) de Germain Mba qui brossaient respectivement un tableau sévère de la bureaucratie sous l'administration coloniale. Il est intéressant de noter que, durant les années cinquante, les fervents défenseurs de l'indépendance du Gabon et opposants au système colonial imaginaient déjà une tentative de réorganisation de l'Etat gabonais, avec le plan de l'indépendance qui dessinait « un nouveau système d'administration » sous Léon Mba.

De fait, l'idée de réforme de l'administration n'est pas nouvelle non plus: elle se développe en particulier à la fin des années 1950 avec l'envoi en Occident de certains Gabonais évolués. Cette opération était destinée à former les cadres de l'Etat. La réflexion et les propositions vont davantage être formulées depuis l'arrivée au pouvoir du Président Bongo, où les opposants au régime installés à l'étranger et socialisés politiquement dans les canaux de la Fédération des étudiants d'Afrique noire en France (FEANF) se rejoignaient dans la volonté de réformer le régime politique Bongo et celle de réformer l'administration. C'est dans ce cadre de modernisation de l'Etat et pour répondre aux critiques les plus incisives des opposants au régime, que le gouvernement va ensuite créer l'Ecole nationale d'administration (ENA) pour former les hauts fonctionnaires et cadres gabonais.

Les années 1990 ont connu d'importantes mutations en matière de prise en compte accrue des usagers : institution du Médiateur de la République, du Conseil économique et social (révision de la loi en 1991). Ces années sont marquées par la décentralisation votée en 1996, qui amène dorénavant les services de l'Etat à se repositionner face aux pouvoirs locaux émergents. Il s'agissait, pour le gouvernement gabonais, d'opérer un « renouveau du service public » à travers la loi 15/96, qui a lancé un mouvement de « déconcentration » des services centraux vers les services territoriaux de l'Etat, recentrant les premiers autour d'une mission de conception, d'orientation et d'évaluation, en s'appuyant notamment sur un développement des responsabilités et de l'évaluation dans les administrations.

En 1998, à l'occasion d'une initiative de relance des efforts de modernisation des administrations soutenu par le programme des nations unies pour le développement (PNUD), apparaît officiellement dans l'opinion publique l'expression de « réforme de l'Etat », à laquelle le ministère de la fonction publique est désormais consacré avec la dénomination de

« Ministère de la fonction publique et de modernisation de l'Etat » et des services interministériels sont désormais rattachés. Tandis que le souci de réforme administrative peine à se développer, simultanément le développement des nouvelles technologies et d'Internet dans les administrations, avec les projets d'administration électronique initiés par la direction générale des services informatiques tend à se généraliser.

Aujourd'hui, le souci de modernisation de l'administration reste fort et les phénomènes de régionalisation et de mondialisation accentuent davantage la demande d'efficacité de la gestion publique. De ce point de vue, avec le nouveau millénaire les années 2000 marquent un tournant décisif en Afrique: la mise en œuvre du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) conduit résolument les administrations africaines à entrer dans une logique de « performance ». Cet enjeu: « l'organisation de l'Etat et les performances des administrations deviennent de plus en plus des facteurs compétitifs qui décident de la prospérité d'une nation⁴³⁸ ».

En matière de modernisation de l'Etat au Gabon, on peut dénombrer quelques réalisations récentes dans des domaines très divers et d'importance variable. C'est le cas de la réforme d'Ali Bongo Ondimba, ministre gabonais de la défense, qui entreprend depuis quelques années des innovations concrètes, pour s'adapter à la nouvelle politique communautaire de défense. Le choix d'une professionnalisation des armées a en effet entraîné une réforme d'une ampleur considérable, encadrée par la loi de programmation militaire 1998-2005 : création d'une Prytanée militaire, élargissement des effectifs grâce au développement d'une nouvelle politique de recrutement, de formation et de reconversion, ou encore en recourant davantage à l'externalisation (personnel civil), restructuration des forces de défense, participation aux missions internationales de sécurité collective. C'est probablement une des réformes de l'Etat les plus ambitieuses de ces dernières années.

Pour prendre un exemple plus transversal, on peut évoquer la réforme budgétaire consacrée par les lois des finances qui s'apparente à une simple réforme technique, loin d'être un bouleversement complet des règles budgétaires et comptables de l'Etat tant dans la conception que dans le contrôle en raison de l'impuissance de la cour des comptes gabonaise. Annoncée comme un puissant levier de réforme de l'Etat, elle devrait conduire les administrations à passer d'une logique de moyens à une logique de résultats. La mise en

⁴³⁸ Franco Bassanini, ancien ministre italien de la fonction publique, chargé de la réforme de l'Etat, résumait ainsi les enjeux de la réforme dans son pays.

œuvre de cette nouvelle « procédure financière » de l'Etat fondée sur les conditionnalités des institutions internationales, qui s'étend jusqu'en 2009, représente un défi considérable pour les services publics gabonais : de nouveaux budgets ministériels, une nouvelle comptabilité publique, de nouveaux modes de gestion, de nouveaux systèmes d'information. L'ensemble des administrations, les juridictions de contrôle et les assemblées parlementaires se trouvent ainsi engagées dans un profond renouvellement des règles régissant les budgets, des modalités de leur contrôle et, plus largement, de la gestion publique.

Plusieurs organes ont été chargés de conduire la réforme de l'Etat. Il s'agissait à l'origine des services, temporaires puis permanents, qui ont été choisis pour le pilotage et la coordination des chantiers de la refondation de l'Etat. Il s'agit, entre autres, du Commissariat général à la réforme administrative ou du programme national de la réforme administrative (PNRA), Commission interministérielle chargée de la lutte contre la corruption, Comité d'études Gabon 2025... Les orientations politiques sont données par un Comité interministériel chargé de la réforme de l'Etat, institué par le Président de la République et dirigé par Jean De Dieu Mengome-Oyono Coordonnateur du Commissariat général à la réforme de l'administration au Gabon et de Jean-François Mavoungou, chef de l'équipe opérationnelle du projet "ANITA". Ce comité a été chargé de moderniser l'organisation et le fonctionnement des institutions afin de conduire les administrations à passer d'une logique de moyens à une logique de résultats. Le cadre de « bon gouvernement » qu'il met en place est désormais centré sur la responsabilisation des agents de l'Etat. A ce niveau, il aurait été plus intéressant et efficace de favoriser cette bonne gouvernance à travers l'adoption d'un nouveau mode de gestion publique fondé sur le contrôle par les populations de la performance de ces agents, à en juger par la réforme de l'administration territoriale de l'Etat qui ne favorise toujours pas au Gabon une gestion saine des ressources du fait de l'insuffisance d'élargissement ou de la confusion et méconnaissance des compétences.

Les administrations de l'Etat gabonais n'ont pas pu s'adapter aux lois successives de décentralisation en raison de la confiscation de l'accroissement des compétences des collectivités territoriales. Depuis 1996, aucun véritable mouvement de « déconcentration » n'a renforcé les compétences des services territoriaux de l'Etat, à cause de forts obstacles liés au manque de volonté politique des autorités gabonaises installées aux leviers de l'Etat. Dans le cadre de la réforme des administrations régionales et départementales de l'Etat, le rôle des préfets (représentant l'autorité de l'Etat) n'a pas été renforcé face à celui des gouverneurs

(représentant personnel du chef de l'Etat dans les régions) de provinces. L'autre pendant de la réforme de l'Etat qui nécessite une clarification est l'évaluation des politiques publiques. Elle consiste à la fois à mesurer les effets de l'action publique en comparant ses résultats aux objectifs et aux moyens, et à porter un jugement sur la pertinence de ces objectifs. En dépit du retour vers le multipartisme et de la proclamation de l'arrimage de l'Etat gabonais aux idéaux de bonne gouvernance, nul doute qu'aucun progrès n'a été accompli depuis plus d'une décennie en matière d'évaluation des performances. L'évaluation de l'action publique est en souffrance et peine à s'imposer au Gabon. Mais il existe aujourd'hui un contexte favorable à son développement, par exemple avec la mise en œuvre du "peer review mechanism" du NEPAD.

Ce mécanisme nécessite une adaptation de l'administration gabonaise au processus de décision panafricain. De nouveaux modes de réflexion et d'action induits par la dynamique d'unification africaine tentent d'amener l'administration gabonaise à s'adapter. Ainsi s'est-elle dotée par exemple de deux structures spécifiques : le Ministère en charge du NEPAD et la Commission Gabon-MAEP. Parallèlement, le Gabon qui se pose en modèle d'application des contraintes d'inspection externe, essaie de consentir des efforts pour se doter de compétences renforcées en matière africaine: c'est le cas de la création de la Bourse des valeurs mobilières d'Afrique centrale (BVMAC) ou de l'Agence pour la promotion des investissements privés (APIP). A travers ces instruments, l'Etat gabonais tente ainsi d'adapter sa fonction publique aux obligations communautaires. L'influence des normes communautaires concerne principalement la libre circulation des travailleurs : ainsi la fonction publique gabonaise a-t-elle dû s'ouvrir à des ressortissants d'autres Etats membres de la communauté africaine, notamment dans les métiers de l'enseignement. L'affirmation internationale du principe de non-discrimination en raison du sexe a également conduit à des évolutions du droit de la fonction publique en matière de recrutement ou de carrière.

Plus que par le passé, la fonction publique gabonaise tend à ménager beaucoup d'efforts en matière de qualité des services de l'Etat accueillant du public. Première impression que donne l'administration, l'accueil réservé aux usagers constitue un important enjeu de réforme, tant en ce qui concerne les conditions matérielles de l'accueil que l'assistance aux démarches. Ainsi les « lieux des services publics » se sont-ils multipliés, ainsi que les dispositifs de « guichet unique » même si la difficulté aujourd'hui réside encore dans l'accès aux documents administratifs en raison de restrictions protégeant certains

documents sous le sceau d'une certaine confidentialité. Ainsi, afin de rendre plus faciles les relations entre les usagers et l'administration, il est important d'initier des mesures de simplicité administrative dans de multiples directions pour éviter des lourdeurs, notamment en matière de démarches, de refonte des formulaires administratifs, de développement de l'administration électronique, de simplification du langage administratif et des structures administratives ou de codification des lois et règlements. L'administration électronique permet de simplifier les démarches des usagers, par exemple en dématérialisant les procédures administratives, mais aussi de rendre plus efficace le fonctionnement de l'administration, notamment par le travail en réseau.

Par ailleurs, l'institution en 1993 d'un Médiateur de la République, organe indépendant relevant de la tutelle du chef de l'Etat et chargé d'apporter des solutions aux difficultés rencontrées par les usagers dans leurs relations avec les administrations, a constitué une importante innovation. Le succès de ce mode de réponse à la mauvaise administration devrait conduire au développement des médiations dans d'autres secteurs de l'action publique plutôt que de recourir au président de la République pour le dénouement des crises : grèves à l'éducation nationale, enseignement supérieur ou à la santé par exemple. Tout aussi important pour la visibilité de la réforme de l'Etat sont les stratégies ministérielles de réforme telles qu'initiées en France par exemple. Elles sont présentées par le gouvernement au Parlement. Dans le cadre de la réforme de l'Etat, elles précisent, au-delà des chantiers interministériels (réforme budgétaire, simplification des procédures, etc.), les réformes prévues dans chaque département ministériel.

La réforme renforce la légitimité de l'Etat et la qualité des services qu'il rend au quotidien aux usagers. D'où la nécessité que cette réforme s'accompagne des audits de modernisation de l'Etat qui s'inscrivent dans le cadre plus large de la bonne gouvernance, notamment dans la transparence des modes de gestion de l'action publique en les orientant vers une culture de résultats. Ces audits peuvent être réalisés sous la co-maîtrise d'ouvrage du ministère concerné, du ministère des Finances et de la Réforme de l'Etat. Ils doivent être menés par des équipes associant corps de contrôle ministériels et corps de contrôle interministériels, avec éventuellement des consultants extérieurs à l'administration et la validation par le peuple après la publication officielle des résultats d'enquête conçus dans un but opérationnel.

1.2. Les enjeux politiques et stratégiques

Devant la persistance des traits néo-patrimoniaux dans la vie politique et économique gabonaise, l'Etat gabonais est à la recherche d'un positionnement international susceptible de rassurer la communauté internationale, malgré les faiblesses structurelles de l'Etat notamment en matière de démocratie, de la bonne gouvernance et des droits de l'homme. Le Président Bongo cherche ainsi à placer son pays comme un Etat bien gouverné en niant la médiocrité du cadre sociopolitique qu'il a créé. Il saisit donc le cadre du NEPAD pour capitaliser les avantages liés à ses gains symboliques accumulés du fait de sa longévité politique et des activités de médiation. Il y a manifestement derrière l'apparence de volonté autour du programme africain une charge symbolique sur fond politico-stratégique.

1.2.1. La démocratisation bloquée, enjeu de la quête de rayonnement sous-régional

Le Gabon a une autre particularité qui repose dans la nature des structures politiques ayant permis au Président de se maintenir aussi longtemps au pouvoir. Depuis la mort du Président du Togo, le général Etienne Gnassingbé Eyadéma, en février 2005, le Président Omar Bongo représente effectivement l'homme politique qui a pu diriger le plus longtemps un Etat africain. A l'arrivée au pouvoir de celui qui s'appelait alors Albert-Bernard Bongo, après la mort du Président Léon Mba en novembre 1967, le Gabon venait de sortir d'une crise politique⁴³⁹. De graves insurrections à Libreville et un coup d'Etat mené trois ans auparavant par l'armée contre le Président avaient profondément perturbé l'ordre politique qui ne put, par conséquent, être restauré qu'après l'intervention des troupes françaises⁴⁴⁰. Le régime, alors mis en place par Bongo, réussit à atteindre une stabilité politique déjà établie par son

⁴³⁹ Le président Albert-Bernard Bongo change de prénom devenant désormais Omar Bongo après s'être converti à l'Islam en 1973. Sa reconversion remonte au premier choc pétrolier au moment où la Banque Mondiale (BM) refusait de financer son projet personnel : le Transgabonais. Ainsi, il va se tourner vers les pays arabes producteurs de pétrole. Ce qui va justifier sa conversion à l'Islam Mais il n'obtiendra pas des financements de ces pays. Car l'institution financière internationale souhaitait financer un réseau ferroviaire qui devrait desservir l'Ogooué Ivindo où se trouve le fer de Belinga. Cependant, ayant été convaincu par la BM que cette zone n'était pas rentable, le Président Bongo a choisi finalement de construire le « Transgabonais », acceptant ainsi un « marché de dupe » puisque rien avait été financé.

⁴⁴⁰ Il s'agit du coup d'Etat mené par l'armée, les 17 et 18 février 1964, et à mettre fin au règne du Président jugé trop autoritaire. Ce coup, ainsi que la constitution d'un nouveau gouvernement composé de civils, furent interrompus par l'intervention de troupes françaises les 19 et 20 février 1964, qui aboutit alors à la réinstallation au pouvoir du Président destitué. Pour plus de détails, voir Flavien Enongoué. Le pluralisme politique : l'espoir d'un troisième âge, in Dominique Etoughe/ Benjamin Ngadi (dir.), *Refonder l'Etat au Gabon. Contributions au débat*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 75-99.

prédécesseur, Léon Mba. Ainsi put-il se maintenir au pouvoir tandis que se multipliaient dans la région, comme sur le continent entier, les coups d'Etat et les crises politiques.

Cette solidité politique est souvent mise en rapport avec le fort degré néo-patrimonial qui a marqué le régime depuis son avènement. Proches du concept wébérien du patrimonialisme⁴⁴¹, les traits néo-patrimoniaux au Gabon se manifestent par la forte personnalisation du pouvoir présidentiel à l'intérieur d'un système politique basé sur des structures bureaucratiques⁴⁴². Pourvu de pouvoirs étendus et même presque absolus, le Président Omar Bongo représente le pilier d'un système politique, vaste et complexe, dont la régulation et le rééquilibrage lui ont permis, jusqu'à présent, de sauvegarder sa position à la tête de l'Etat. Analysant ces structures, Thomas Atenga note : « celui qui préside aux destinées du pays est source de tout pouvoir, il régente un appareil bureaucratique vassalisé tout en restreignant le champ d'exercice des libertés publiques et en obstruant l'émergence d'un véritable contre-pouvoir alors que le gouvernement est resserré autour de sa personne⁴⁴³ ».

Alors que le Gabon a fait partie des premiers Etats à mettre en marche un processus de démocratisation, l'accès au multipartisme ne semble pas vraiment avoir compromis la position forte du Président. Si, suite à l'organisation de la Conférence nationale en janvier 1990, une multitude de partis a été fondée en plus du parti présidentiel, le Parti Démocratique Gabonais (PDG), une véritable opposition n'a pourtant jamais pu se former. A l'exception du Parti gabonais du progrès (PGP) et de l'Union du peuple gabonais (UPG), tous les partis, luttant il y a encore quinze ans pour une ouverture du système, ont entre-temps renoncé à leurs ambitions réformistes pour s'allier à la majorité présidentielle.

⁴⁴¹ M. Weber donne la définition suivante du système patrimonial : « L'obéissance est due à l'autorité personnelle de l'individu qui en bénéficie en vertu de son statut traditionnel. Le groupe organisé qui exerce l'autorité est, dans le cas le plus simple, fondé en premier lieu sur des relations de loyauté personnelle. (...) La personne qui exerce l'autorité n'est pas un supérieur mais un chef personnel. Son entourage n'est pas composé essentiellement d'officiels, mais de dépendants personnels. Ceux qui sont sujets à l'autorité ne sont pas les membres d'une association quelconque mais sont soit ses camarades traditionnels, soit ses sujets. Ce qui détermine la relation de l'entourage administratif avec le chef n'est pas l'obligation impersonnelle liée à l'office mais la loyauté personnelle au chef. (...) ». Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen: Mohr, 1980, 945 p.

⁴⁴² La notion de néo-patrimonialisme, en référence à celle de Patrimonialisme de Max Weber, a été développée par J-F. Bayart, puis élaborée par plusieurs autres auteurs, notamment par François Médard, F. Médard. L'Etat néo-patrimonial en Afrique noire, in J-F. Médard, *Etats d'Afrique noire: formation, mécanisme et crise*, Paris, 1991, pp. 323-353.

⁴⁴³ Th. Atenga, Gabon: Apprendre à vivre sans le pétrole, in *Politique Africaine*, Justice et réconciliations, ambiguïtés et impensés, décembre 2003, n° 92, pp. 117-128.

En effet, Didier Taba Odounga constate, à ce sujet, que: « en somme, il fallait pour le pouvoir réduire la contestation en attribuant des portefeuilles ministériels aux acteurs de l'opposition. Certains ont pris goût à la gestion des affaires et ont oublié ce pourquoi ils étaient censés être là (...). Monsieur Bongo venait de trouver le moyen de saborder l'opposition gabonaise sans en donner l'impression⁴⁴⁴ ». Thomas Atenga adopte un point de vue similaire : « à coup de manœuvres politiciennes, mais surtout de millions de francs CFA et de cooptations dans les différentes institutions de l'Etat, il (le Président Bongo) a réussi à conserver son pouvoir et réduit au silence l'opposition, qui se résume désormais pour l'essentiel à l'Union du Peuple Gabonais (UPG) de Pierre Mamboundou⁴⁴⁵ ».

Malgré leur institutionnalisation formelle, ces structures politiques, fortement personnalisées, reposent sur un effritement de la limite entre la sphère publique et la sphère privée, caractéristique typique de systèmes considérés comme néo-patrimoniaux. Ainsi, l'emploi de ressources et d'institutions nationales par l'élite dirigeante pour maîtriser les ambitions des élites locales et des forces à potentiel centrifuge et consolider son propre pouvoir, s'est-il vu accompagné d'une distribution de fonctions politiques, administratives et économiques qui répondait plus à des critères largement personnels qu'à des critères de qualification.

Cette politique a trouvé son apogée dans la délégation de postes-clés à plusieurs membres de la famille présidentielle⁴⁴⁶. Cette « *Bongocratisation* » a conduit à une « démocratie apaisée⁴⁴⁷ » sans promouvoir dans le pays vers une vraie ouverture démocratique. Partant, elle a pu limiter la création d'un véritable contre-pouvoir politique et institutionnalisé, sous la forme de partis d'opposition. La fréquence, de plus en plus importante, de mouvements protestataires illustre toutefois la croissance du mécontentement populaire à l'égard d'un pouvoir central qui ne réussit plus à répondre suffisamment aux besoins des citoyens, et à la dégradation de la situation sociale, à l'échelle nationale.

⁴⁴⁴ D. Taba Odounga, Bilan de la pratique démocratique au Gabon, in Dominique Etoughe/ Benjamin Ngadi, *Refonder l'Etat au Gabon. Contributions au débat*, Paris, 2003, p. 22.

⁴⁴⁵ Th. Atenga, Gabon: Apprendre à vivre sans le pétrole, Op. cit, pp. 117 - 128 (p.118).

⁴⁴⁶ Bongo a nommé sa fille Pascaline directrice du cabinet Présidentiel et son gendre Paul Toungui ancien Ministre des Finances. Ses fils Ali et Christian sont respectivement les Ministre de la Défense et DG de la BGD.

⁴⁴⁷ Lors des élections présidentielles en 1998, Omar Bongo ne dut affronter qu'un seul opposant, à savoir Pierre Mamboundou, dirigeant de l'UPG, et remporté les élections avec 66,88% des voix.

Cette insatisfaction s'était exprimée, au cours des dernières années, par le biais de grèves sectorielles et générales, ainsi que par l'intensification des mouvements sociaux, souvent dirigés par des groupes de pression et des associations corporatistes. La grève qui a paralysé l'université de Libreville pendant plusieurs mois en 1992 avait été suivie par des manifestations répétées des étudiants et des enseignants, perturbant de nouveau le fonctionnement de l'établissement. De la même manière, les grèves des infirmiers et des commerçants, en 2003, ont largement déstabilisé, pendant plusieurs mois, le bon déroulement de la vie quotidienne. Si, pour le moment, ces mouvements peuvent encore paraître isolés et trop faibles pour vraiment mettre en péril la stabilité du pays, ils montrent cependant les premières limites d'un système politique, qui avait réussi jusqu'ici à maîtriser, d'une manière ou d'une autre, les fractures et tensions qui traversent ce pays.

En outre, la baisse des revenus en provenance du secteur pétrolier qui, jusqu'à présent, avaient représenté un fondement important, menace de mettre fin, tôt ou tard, à la politique d'apaisement par redistribution. Les limites, voire les effets nuisibles de cette dernière, deviennent, en même temps, de plus en plus évidents sous forme de dysfonctionnements de structures, largement hypertrophiées et paralysées en raison de la pénétration d'éléments patrimoniaux dans le système légal rationnel de l'administration nationale. En 1999, le PNUD a ainsi décrit « l'administration publique du Gabon (comme) machine lourde (...) » et en a déduit que « il en résulte un dysfonctionnement, une gestion irrationnelle des ressources humaines, des pratiques de népotisme et un manque de transparence (...) La coordination de l'action gouvernementale est ainsi confrontée à des obstacles majeurs, sources de conflits et de blocages⁴⁴⁸ ».

Enfin, ces limites deviennent de plus en plus manifestes face aux crises sociales et économiques qui semblent multiplier les défis et les menaces que le système politique est censé affronter. Tandis que le Président Omar Bongo continue à s'impliquer dans la résolution de tensions et de conflits à l'extérieur des frontières nationales, il paraît nier les menaces qui se posent à la stabilité de son propre pays. Alors que celle-ci a bel et bien constitué, pendant plusieurs décennies, un atout remarquable à l'intérieur d'une région bouleversée par des crises, les piliers sur lesquels elle s'était principalement fondée

⁴⁴⁸ Th. Atenga, Gabon: Apprendre à vivre sans le pétrole, in *Politique Africaine*, Justice et réconciliations, ambiguïtés et impensés, décembre 2003, n° 92, pp. 117-128 (pp.117).

commencent à s'effondrer progressivement. La dégradation des conditions de vie de la grande majorité de la population et la montée de mouvements opposant d'une part la société à l'Etat, et d'autre part les différentes sections de la population entre elles, paraissent traduire des divisions et des lignes de friction qui, jusqu'ici, avaient été en grande partie latentes. Dans cette perspective, le maintien d'une société stable et cohérente se révélera de plus en plus difficile pour un régime qui, basé sur un équilibre assez fragile et concentrant toujours le pouvoir, malgré les discours en faveur de la démocratie, entre les mains du seul Président, semble progressivement s'affaiblir.

1.2.2. La fabrique de l'image de "sage"

Le Chef d'Etat gabonais Omar Bongo se présente comme l'une des personnalités politiques africaines les plus actives dans des activités de médiation. Dès son accession à la magistrature suprême au Gabon en 1967, il s'est impliqué dans la résolution d'un grand nombre de conflits africains, faisant ainsi partie des quelques Chefs d'Etats africains à s'investir plus ou moins directement dans la résolution de crises sur le continent. Souvent présenté pour cette raison comme un « *doyen* » ou comme un « *sage* », Bongo a surtout montré un intérêt particulier pour la stabilité dans les pays de la sous-région d'Afrique centrale. Pour Bongo, « En Afrique, on dit volontiers que l'aîné est un "sage". C'est le privilège de l'âge. Il est vrai que, tout naturellement, on consulte plus spontanément quelqu'un qui a l'expérience, on fait davantage confiance à son jugement. Mon avis peut être utile à mes collègues. Et si on me le demande, je conseille les uns et les autres, j'essaie d'aplanir les difficultés qui peuvent naître. Suis-je "sage" pour autant ? Je n'en sais rien. Ce que je sais, c'est qu'au fil des années, j'ai accumulé une certaine expérience »⁴⁴⁹.

La politique étrangère gabonaise renferme manifestement une dimension panafricaine qui relie l'avenir de l'Etat gabonais à celui de l'Afrique subsaharienne même si, derrière ses ambitions diplomatiques, se dessinent des enjeux de pouvoir. Ainsi, a-t-il notamment contribué à l'apaisement des tensions entre le Tchad et la Libye, au cours des années 1980, ainsi qu'à la résolution des conflits qu'ont connu respectivement le Congo-Brazzaville, entre 1993 et 1994, et la République centrafricaine, en 1997, avant de chercher à réconcilier les factions rivales en République démocratique du Congo. En consolidant ce gain symbolique, le but de la politique extérieure d'Omar Bongo a été de promouvoir la paix, de contribuer à la

⁴⁴⁹ Omar Bongo, *Confidences d'un Africain*, Paris, Albin Michel, 1994, p. 11.

stabilisation du continent et, plus particulièrement, à la résolution des conflits en Afrique. Par delà l'acquisition des avantages politiques évidents, il va s'en dire qu'assurer la paix est tout d'abord un attribut important de l'image personnelle du président gabonais en même temps qu'une garantie pour l'Etat gabonais comme destination des investissements étrangers. Selon le Président gabonais, cet engagement pour la paix régionale, voire continentale, reposerait en premier lieu sur la stabilité qu'a toujours connue son propre pays : « Mes actions en faveur de la paix, les missions d'arbitrage ou de médiation (...) accomplies dans des conflits opposant, bien souvent, les frères d'un même pays, ne trahissent aucune arrière-pensée ni aucun calcul fondé sur des ambitions personnelles. (...) Mais le Gabon est l'un des rares pays d'Afrique centrale qui jouit, depuis son indépendance, de la paix et de la stabilité. C'est un élément déterminant de mon engagement sur notre continent⁴⁵⁰ ».

En effet, pour le président gabonais, la paix est devenue la pierre angulaire de la diplomatie gabonaise et l'élément politique le plus marquant des relations continentales et internationales nonobstant le fait que cette activité de médiation fait l'objet de critiques internes - « dénonçant une supercherie en rétablissant la vérité historique et en montrant Bongo sous les traits d'une marionnette des réseaux de la Françafrique⁴⁵¹ » -, de rivalité sous-régionale et de jeux de pouvoir géopolitiques de l'Afrique post-Mobutu.

Toutefois, aujourd'hui, cette stabilité de façade ne semble plus aussi certaine que quelques décennies auparavant. En effet, au cours des années précédentes, le Président Bongo s'est vu confronté à un nombre accru de défis menaçant le maintien de l'équilibre ethno-démographique interne et partant, de la représentativité politique. On enregistre également une chute considérable de la production pétrolière, une dégradation continue des conditions de vie, accompagnée d'une fragilisation du tissu social, notamment dans les villes.

Ainsi on assiste davantage à une remise en cause plus affirmée de la manière de gouverner centrée autour d'un homme aux pouvoirs étendus à tous les échelons de l'appareil d'Etat : un véritable « présidentielisme monocentré⁴⁵² ». L'Etat gabonais dispose d'importants

⁴⁵⁰ Omar Bongo, dans un entretien conduit par Assane Fall-Diop Assane Fall-Diop, *Eloge de l'Afro-Réalisme*, in *Géopolitiques Africaines*, n° 5 hiver 2001-2002 ou dans *Politique internationale* n° 94, pp. 257-268.

⁴⁵¹ P. Péan, *Affaires africaines*, Paris, Fayard, 1983 ; F-X. Verschave, *La Françafrique : le plus long scandale de la République*, Paris, Stock, 1998.

⁴⁵² Expression forgée notamment par Gérard Conac, puis reprise entre autres par Daniel Bourmaud, et appliquée au cas gabonais par Thomas Atenga. Thomas Atenga, *Gabon : Apprendre à vivre sans le pétrole*, in *Politique africaine : Justice et réconciliations, ambiguïtés et impensés*, décembre 2003, n°92, pp. 117-128. Voir également Gérard Conac, *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République malgache*, Paris, Economica, 1979, 353p ; Daniel Bourmaud, *La Politique en Afrique*, Paris : Montchrestien, 1997, p. 74.

gisements de pétrole. Il a été, dans la majeure partie de son histoire postcoloniale, parmi les Etats africains les moins pauvres, affichant en moyenne un produit intérieur brut (PIB) par tête d'habitant à un niveau presque quatre fois plus élevé que la moyenne de l'Afrique subsaharienne⁴⁵³. Pour cette raison, il s'est souvent vu attribuer des noms tels que la « Suisse africaine » ou l'« Emirat de l'Afrique subsaharienne ». Découverts vers la fin de l'ère coloniale, puis aménagés et exploités d'abord à terre, principalement dans la région d'Ouzouri, puis également *off-shore* au cours des années soixante et soixante-dix, ces gisements pétroliers ont représenté -et le font toujours, même à une échelle plus réduite, comme nous allons le voir- la richesse principale pour un pays qui dispose d'une superficie et d'une population assez réduites.

Pour la vie sociale et politique, le pétrole a toujours joué un rôle considérable. En effet, le développement économique a permis au gouvernement de mener, jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix une politique régulière d'emploi. Non seulement dans le secteur pétrolier mais aussi dans le domaine public, le pétrole a fait de l'Etat un employeur important et a contribué, depuis l'indépendance, à un essor remarquable concernant l'administration du pays. Grâce à ces conditions, le régime s'est vu doté d'un pouvoir important dans la distribution de postes et de fonctions. Comme nous allons le voir encore plus en détail plus tard, ce facteur semble bel et bien avoir joué un rôle non négligeable dans la consolidation du pouvoir et de l'autorité du Président Bongo.

Néanmoins, depuis la fin des années 1990, l'âge d'or du Gabon semble toucher progressivement à sa fin. En effet, en 1998, le secteur est entré dans une crise qui a entraîné le pays dans un cycle de croissance faible et irrégulière. Les recettes pétrolières gabonaises ont connu un déclin particulièrement marquant entre 1997 et 1999, diminuant d'un montant atteignant alors 644 milliards de francs CFA à 499 milliards en 1998 et 369 milliards l'année d'après. Après une reprise passagère en 2000 et une remontée à un niveau de 815 milliards de francs CFA, elles sont restées considérablement instables, ayant été de 609 milliards en 2002, de 570 milliards en 2003 et de 600 milliards en 2004. Depuis, les recettes ont pu être augmentées de nouveau et se trouvent aujourd'hui à un niveau de plus de 800 milliards de francs CFA⁴⁵⁴.

⁴⁵³ En 2003, le PIB par habitant du Gabon s'élevait à 6 397 US dollars (PPA), alors que le continent subsaharien n'arrivait qu'à une moyenne de 1 856 US dollars (PPA), PNUD, Rapport sur le développement humain, New York, 2005, 372.

⁴⁵⁴ B. Leenhardt, Fiscalité pétrolière au sud du Sahara. La répartition des rentes, in *Afrique contemporaine*, 2005, n° 216, pp. 65-86.

Cette évolution peut premièrement s'expliquer par une baisse considérable de la production pétrolière, en raison du fait que le rendement d'une grande partie des principaux gisements a diminué. Alors que, après une montée continue depuis la fin des années quatre-vingt, elle avait atteint son maximum en 1997, affichant alors un niveau d'environ 367 000 barils de brut par jour, la production est entrée progressivement dans une période de stagnation, voire de régression, qui lui a fait atteindre, en 2003, à peine 250 000 barils par jour⁴⁵⁵. Depuis cette année, la production ne baisse plus mais stagne, ce qui peut être essentiellement expliqué par une augmentation du taux de récupération ainsi que par la remise en production de gisements modestes, grâce à l'introduction de technologies nouvelles. En même temps, le prix mondial du pétrole a doublé entre 2003 et 2006 et continue à croître, permettant ainsi au pays une nouvelle augmentation de ses recettes pétrolières.

Cependant, cette inversion de tendance, depuis les dernières années, est plus conjoncturelle que structurelle et rend quelque peu incertaine la situation économique du Gabon. Et même si, pour le moment, la crise semble passée, elle a eu des effets considérables qui se font toujours ressentir. A elles seules, les activités de production, de raffinage, de recherche et de services pétroliers, présentent aujourd'hui environ 42% du PIB gabonais.

Le développement des autres secteurs économiques, tels que le bois, l'industrie minière ou l'agriculture, l'élevage et la pêche a en même temps largement été négligé, et ceci malgré l'abondance considérable de ces ressources. En raison de leur contribution limitée et leur dynamisme faible, les secteurs non pétroliers n'ont donc pas pu compenser les pertes dues à la baisse des revenus pétroliers. En conséquence, cette dernière a induit une croissance négative du PIB, notamment entre 1997 et 2000. Qui plus est, la forte concentration sur le pétrole et le manque de diversification de l'économie gabonaise avait contribué, au fil du temps, au développement d'une importante industrie d'importation, longtemps portée par les revenus pétroliers. La baisse de ces derniers a entraîné, dès lors, une aggravation progressive du problème de l'endettement, intérieur comme extérieur, du pays. Au regard de l'épuisement graduel de la majorité des sites *off-shore*, et en l'absence de nouvelles découvertes de sites exploitables, ou encore d'une politique économique de diversification, il paraît douteux que la crise puisse être simplement qualifiée de passagère.

⁴⁵⁵ OCDE/BAD, *Perspectives économiques en Afrique*, Paris, éd. OCDE/BAD, 2005, pp. 260-276.

Pendant trop longtemps, le gouvernement semble avoir négligé les investissements dans les secteurs hors pétrole, alors qu'une plus forte diversification économique aurait certainement pu amortir, en partie, les effets de la crise du pétrole. En même temps, les investissements dans la formation d'une main-d'œuvre qualifiée et efficace ainsi que dans le développement de l'infrastructure s'avèrent toujours trop faibles et risquent de freiner encore davantage une reprise de l'économie. La faible part du PIB consacrée à l'éducation publique indique par exemple la forte négligence de l'Etat dans la question de la formation de la population active. Etant de 3,7% du PIB en 2001, ce taux est équivalent à celui de certains PMA africains, tels que la Mauritanie ou le Burundi, et est même largement dépassé par celui de l'Ethiopie ou du Malawi. Dans ce contexte, les mots du Président lui-même, qui qualifie la situation économique actuelle de son pays de « *ramadan financier* », paraissent ainsi plutôt difficiles à croire⁴⁵⁶.

En effet, dans une perspective certes assez wébérienne⁴⁵⁷, la perte de crédibilité de l'Etat gabonais se voit ainsi générée grâce à une insatisfaction des besoins et des préoccupations de la population. L'Etat n'est pas capable aujourd'hui de trouver des solutions véritables susceptibles d'améliorer les conditions de vie des populations gabonaises. Au demeurant, il s'illustre par une incapacité à appliquer ses décisions sur l'ensemble du territoire national⁴⁵⁸. Ce raisonnement peut être soutenu avec Kalevi Holsti lorsqu'il affirme: « *The state has to earn and maintain its right to rule through the provision of services (...), law and order, justice, and a varying range of welfare measures. The poorer the performance and the more biased in execution, the more likely that resistance will either bring down the*

⁴⁵⁶ S. Loungou, Immigration et xénophobie au Gabon, in *Géopolitique Africaine*, printemps 2003, n°10, pp. 255-268.

⁴⁵⁷ Nous appréhendons en effet la notion de légitimité comme étant basée sur la conscience des sujets que le pouvoir en place est juste. La légitimité ne correspond donc pas à un attribut objectif mais au contraire à une impression et une estimation subjective. Max Weber parle de « *Legitimitätsglaube* », littéralement la croyance en la légitimité du système politique et de ses représentants. Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen, Mohr, 1980, 945 p.

⁴⁵⁸ Notons cependant qu'une différenciation est faite par David Easton, entre le support diffus et le support spécifique d'un système politique par la population. Tandis que le support diffus est plus ou moins indifférent aux activités et à la performance du système et correspond à ce que l'on pourrait qualifier, dans une logique wébérienne, de disposition générale de suivre les directives politiques (« *generelle Folgebereitschaft* ») même si celles-ci contredisent partiellement les intérêts des individus, le support spécifique se trouve étroitement lié aux prestations concrètes du système politique, selon une analyse coût-avantage individuelle. Le support diffus constituerait un fondement plus solide et continu de la légitimité, surtout par respect au décalage qui existe parfois entre une mesure ou une décision politiques et la réaction positive par la population. Voir David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, New York, J. Wiley and Sons, 1965, 507 p. ainsi que D.Berg-Schlosser/Rainer Siegler, *Political Stability and Development. A Comparative Analysis of Kenya, Tanzania, and Uganda*, Boulder, Rienner, 1990, 225 P.

*regime or break the state*⁴⁵⁹ ». Une telle conception de la légitimité sur la performance de l'Etat est d'autant plus pertinente qu'il est possible d'établir un certain lien entre la perte de légitimité des dirigeants ainsi générée par leur incapacité à diriger, d'où cette recherche de crédibilité dans les grands ensembles intégrés afin de soigner une image auprès des créanciers internationaux en même temps que l'Etat gabonais tente de maintenir la cohésion sociale et l'intégrité territoriale qui constituent des indicateurs importants d'un certain degré de légitimité.

1.2.3. La « paix », enjeu interne et symbolique

La paix représente une donnée essentielle pour la légitimité d'un Etat, tout en reflétant en même temps l'existence et la garantie de celle-ci, la cohésion sociale, l'intégrité territoriale voire même l'alternance du pouvoir peuvent être considérées comme constituant les principales composantes de ce qu'on désigne comme la stabilité politique. Elle est dans le cas du Gabon un gage de la cohésion sociopolitique et de l'équilibre ethnodémographique même si ce pays n'a pas encore rempli les conditions d'une alternance de pouvoir.

En effet, « la cohésion politique regroupe les principaux aspects qui paraissent nécessaires pour une existence continue et reconnue d'un système politique et le maintien de l'ordre interne. Elle suppose et assure à la fois une coexistence pacifique entre les différents acteurs sociopolitiques : d'une part entre les acteurs gouvernants et les acteurs gouvernés, d'autre part entre les acteurs qui sont au pouvoir et les forces qui constituent leur opposition. De même, la cohésion politique dépend largement de l'intégrité territoriale, tout en encourageant en même temps le fait que l'autorité et le contrôle du système politique puissent s'étendre sur l'ensemble de son territoire et veiller à un développement homogène⁴⁶⁰ ». Le concept de paix auquel peut mener ce raisonnement peut ainsi être compris comme étant « un état où les trois éléments composant la cohérence politique - soient l'alternance pacifique du pouvoir, la cohésion sociale et l'intégrité territoriale - se trouvent suffisamment respectés et

⁴⁵⁹ Kalevi Holsti, *The State, War, and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 91. Traduction française: « L'Etat doit garantir et maintenir son droit de gouverner par la prestation des services (...), loi et ordre, justice, et un ensemble des mesures d'assistance sociale. Plus l'exécution est inefficace plus elle est biaisée, plus il y a de chance que la résistance entraîne soit la chute du régime ou l'effondrement de l'Etat ».

⁴⁶⁰ Luc Sindjoun, *L'Etat ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris, Economica, 2002, p. 32.

dans un certain équilibre⁴⁶¹ ». Or cet équilibre dépend en grande partie de la capacité d'un Etat à mettre en place des politiques qui permettent de couvrir effectivement les besoins de la population et de répondre aux attentes normatives des citoyens. Dans cette perspective, la problématique de l'Etat gouverné met en évidence celle de l'Etat fort où règne manifestement la paix. Le Gabon est loin d'un Etat fort parce qu'il n'est pas gouverné. Sa faiblesse se définit par un ensemble d'irrégularités de fonctionnement, notamment dans la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation et par des insuffisances en matière de capacité d'agir des autorités gabonaises.

La question de la nature de l'Etat a fait l'objet de plusieurs travaux chez les spécialistes de la sociologie de l'importation et de l'hybridation comme Bertrand Badie, Pierre Birnbaum ou Jean-François Bayart. Mieux, c'est surtout à partir des années quatre-vingt-dix que la problématique de la qualification des régimes devient un sujet récurrent en Science politique, ayant donné lieu à diverses études et modèles explicatifs. Robert H. Jackson, qui fut parmi les premiers à aborder cette problématique, forgeait en 1990 le concept de « *Quasi-states* », ou de « *quasi Etats* », pour mettre davantage en évidence le problème lié à l'existence d'Etats jouissant, au niveau international, toujours du statut d'Etat souverain, tout en faisant preuve de graves lacunes institutionnelles et de difficultés pour garantir la prospérité et le bien-être au niveau interne⁴⁶².

Une telle approche indique ainsi un tournant important qui souligne le fait que la faiblesse d'un Etat ne se définit désormais plus en premier lieu en fonction de la force politico-militaire de celui-ci, mais devient d'abord une question liée à sa capacité d'agir au niveau interne⁴⁶³. Pour cette raison, Barry Buzan proposait en 1991 de faire dorénavant la distinction entre les concepts d'*Etat* (State) et de *Puissance* (Power). Tandis que la faiblesse ou la force d'une puissance se fonde sur la capacité d'un système politique en matière militaire ou économique, la faiblesse ou la force d'un Etat est liée à ce que l'auteur appelle le degré de cohésion sociopolitique. Cette cohésion dépend principalement de la capacité du

⁴⁶¹ Angela Meyer, *L'intégration régionale et son influence sur la structure et la stabilité d'Etats faibles. L'exemple de quatre Etats centrafricains*, Thèse de Doctorat en Science Politique, IEP de Paris, CERI, Paris, 13 décembre 2003, 483 P.

⁴⁶² Robert H. Jackson, *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, p. 21.

⁴⁶³ Une approche de la faiblesse étatique comme manque de capacités militaires se trouve par exemple dans : Michael I. Handel, *Weak States in the International System*, London, Class, 1981, 318p. Barry Buzan note à cet égard: « *To suggest this type of distinction between weak and strong states runs against the grain of orthodoxy in International Relations.* » Barry Buzan, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold-War Era*, New York, Harvester Wheatsheaf, 1991, p. 102.

système à savoir créer un consensus politique et social à l'intérieur de ses frontières⁴⁶⁴. Ce qui est d'autant plus vrai au Gabon où le président Bongo concentrant tous les pouvoirs a malgré tout réussi à maintenir une cohésion sociale, contraignant ainsi les opposants à son régime à la politique de la « convivialité ». La paix, chère au dirigeant gabonais, fait de ce pays un havre de stabilité dans la sous-région malgré les conflits récurrents autour de ses frontières, grâce à une certaine capacité du président Bongo à contrôler le territoire national tout comme les ressources qui s'y trouvent, ce en dépit des structures institutionnelles trop faibles pour garantir un fonctionnement satisfaisant⁴⁶⁵.

Nonobstant sa caractérisation géopolitique, qui le situe à l'intérieur d'une zone particulièrement affectée par une conflictualité régulière et une régionalisation des guerres civiles, l'Etat gabonais a toujours pu maintenir un niveau de stabilité remarquable. Cet état de fait « a souvent été mis en rapport avec l'ordre social et, plus précisément, avec l'équilibre établi entre les différentes communautés ethniques⁴⁶⁶ ». La société gabonaise est de taille assez modeste avec à peine un peu plus d'un million d'habitants. Elle repose sur des ethnies principales avec une origine linguistique commune. Les groupes Fang et Punu représentent la majorité sociologique avec un nombre de membres sensiblement égal. Ils « forment ensemble la moitié de la population, l'autre moitié étant constituée majoritairement par quatre autres groupes dont le poids quantitatif varie entre 11% et 7%⁴⁶⁷ ».

En effet, « leur cohabitation paisible et pacifique a mené, tout au long des décennies de l'indépendance, à une stabilité ethnique considérable. Le pays n'a en effet connu, au cours de son histoire postcoloniale, aucune perturbation qui eût été fondée sur une animosité de motivation ethnique, et eût opposé ces groupements socio-ethniques les uns aux autres⁴⁶⁸ ». Toutefois, il peut paraître exagéré de vouloir déduire de ce constat qu'il s'agit d'une population absolument harmonieuse et paisible. Il s'agit, en effet, d'une paix larvée et d'une

⁴⁶⁴ « (...) *weak states either do not have, or have failed to create, a domestic political and societal consensus* (...) ». Barry Buzan, in *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold-War Era*, Op. cit, p. 99. Traduction française: « (...) *les Etats faibles n'ont pas, ou n'ont pas pu créer un consensus politique et social au niveau national* (...) ».

⁴⁶⁵ Barry Buzan, Op. cit.

⁴⁶⁶ Cet argument est par exemple élaboré par Jürg Martin Gabriel. Jürg Martin Gabriel *Das bonum commune im Dilemma: patrimoniales Staatsversagen in Afrika*. Beiträge des Zentrums für Internationale Studien der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETH), Januar 2003, n° 40, 25 P.

⁴⁶⁷ Il s'agit des Nzebi (11%), des Teke (8%), des Kota (7%) et des Myene (7%). Le groupe des Pygmées ne constitue que 0,5% de la population gabonaise. Données issues du recensement général de la population effectué en 1993.

⁴⁶⁸ Angela Meyer, *L'intégration régionale et son influence sur la structure et la stabilité d'Etats faibles. L'exemple de quatre Etats centrafricains*, Op. cit.

cohésion qui peut paraître de façade, et ceci pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il convient de rappeler que les Gabonais vivent dans des conditions précaires. Le constat d'une pauvreté galopante est donc clair si l'on en juge par les chiffres avancés par les Nations unies dans un rapport publié par le gouvernement gabonais en coopération avec le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD), « plus de 60% de la population vit avec moins de deux dollars US par jour, alors que 20% ne dispose que d'un seul dollar par jour⁴⁶⁹ ». Cette situation est dommageable d'autant plus que l'Etat gabonais dont le produit intérieur brut par habitant fait partie des plus élevés des pays de l'Afrique subsaharienne, a atteint « en 2003 un niveau de 6 397 US dollars en parité de pouvoir d'achat selon le PNUD en 2005, ce chiffre a permis au Gabon d'être classé par la Banque Mondiale comme un « pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure⁴⁷⁰ ».

En réalité, il ressort que la grande partie de la population vit sous des conditions comparables à celles des pays moins avancés (PMA) africains, c'est-à-dire, à bas revenus. On peut noter, à titre d'exemple, qu'en 2002, « seulement 36% de la population avait un accès régulier à des installations sanitaires, ce qui équivalait tout juste à la moyenne continentale. Moins de la moitié était en mesure de se procurer régulièrement des médicaments, ce qui situe le pays à un niveau comparable à celui de la Sierra Leone ou du Soudan⁴⁷¹ ». En même temps, un tiers des personnes nées au Gabon au début du XXI^{ème} siècle n'atteindra pas l'âge de quarante ans. Malgré certaines mesures prises par le gouvernement au cours des dernières années pour améliorer les conditions de vie à l'échelle nationale, l'indice de pauvreté est resté à peu près constant depuis l'indépendance. En 1994, 83% de la population vivait toujours en dessous du seuil de pauvreté⁴⁷², ce qui correspond seulement à une amélioration de quatre points par rapport à 1960⁴⁷³.

⁴⁶⁹ République gabonaise/ Ministère de la planification et de la programmation du développement/ Système des Nations Unies. Objectifs du Millénaire pour le Développement. Premier Rapport National, Libreville, 2003, p. 1.

⁴⁷⁰ Selon la définition de la Banque Mondiale, un « pays à revenu intermédiaire » se caractérise par les facteurs suivants : son PNB brut par habitant a été supérieur à 765 US dollars, mais inférieur à 9 386 en 1995 ; le niveau de vie est plus élevé que dans les pays à faible revenu et ses habitants ont accès à plus de biens et de services, mais beaucoup d'entre eux ne peuvent toujours pas subvenir à leurs besoins essentiels.

⁴⁷¹ Angela Meyer, L'intégration régionale et son influence sur la structure et la stabilité d'Etats faibles. L'exemple de quatre Etats centrafricains, Op. cit.

⁴⁷² Le seuil de pauvreté étant défini comme le niveau de salaire minimum, soit 64 000 francs CFA par mois (ce qui correspond à environ 120 US dollars ou 100 euros) pour les Etrangers, celui des Gabonais est de 84 000 FCFA. Les salaires réels du secteur privé sont largement supérieurs. Informations selon la Banque Mondiale. Voir à cet égard : République Gabonaise/Ministère de la planification et la programmation du développement/ Système des Nations Unies. Objectifs du Millénaire pour le Développement. Premier Rapport National, Op. cit, p. 5 ; Lire aussi, la Banque mondiale épingle le Gabon, *Les Echos*, 13 octobre 2007, p. 12.

⁴⁷³ Sauf si indiqué différemment, tous les chiffres sont issus du PNUD. Rapport sur le développement humain 2004, New York, 2004, 372 P.

Devant la crise économique actuelle que connaît le Gabon, le taux de chômage est en progression considérable. Aujourd'hui, l'Etat n'est plus en mesure d'être un employeur important comme par le passé, du fait du recul des recettes, de l'immobilisme et inefficacité de l'appareil administratif désarticulé, mais aussi en raison des politiques d'ajustement structurel qui n'ont en aucun cas permis à ce pays d'atteindre les objectifs de croissance et de développement. En conséquence, les autorités gabonaises ont pris des mesures restrictives et suppressives considérables visant à la réforme des institutions grâce à des programmes de substitution, encourageant par exemple la création de petites et moyennes entreprises et industries. Malgré la création d'un département ministériel en charge des petites et moyennes entreprises et industries (PME/PMI), ces mesures n'ont trouvé qu'un écho limité : « manque d'informations, projets mal conçus, lourdeurs administratives sont autant de raisons qui en retardent le décollage, sans compter que des milliers de jeunes continuent de rêver d'un poste dans une administration⁴⁷⁴ ».

Cette situation est observable à travers les disparités régionales et sociales. Alors que l'accès aux infrastructures et aux services publics reste toujours plus difficile dans les régions rurales, les conditions de vie dans les grands centres urbains, notamment dans à Libreville et à Port-Gentil, se sont en même temps dégradées considérablement au cours des dernières années. C'est ce qui a conduit au processus d'institutionnalisation des festivités rotatives de l'indépendance. Les « fêtes tournantes » ont pour but à l'origine de pallier ces écarts de développement sociétal et infrastructurel à travers la politique nationale des « grands travaux » qui trouve son expression dans la politique de développement des infrastructures du NEPAD.

Le Gabon enregistre une forte croissance urbaine qui est actuellement l'une des plus élevées du continent africain. Entre 1975 et 2003, le taux d'urbanisation est monté de 40% à 83,7%, tout en étant susceptible de frôler la marge des 90% en 2015⁴⁷⁵. Face à l'incapacité de l'Etat à mettre en place des mesures sociales concrètes et appropriées, la détérioration de la situation dans les villes est davantage remarquable, avec l'accroissement du taux de chômage, le développement de la délinquance et de l'économie criminelle.

⁴⁷⁴ Th. Atenga Gabon: Apprendre à vivre sans le pétrole, in *Politique africaine* : Justice et réconciliations, ambiguïtés et impensés, décembre 2003, n°92, pp. 117-128.

⁴⁷⁵ PNUD, *Rapport sur le développement humain*, 2005, Op. cit.

Aujourd'hui, on assiste à un déficit important de la popularité du système politique au pouvoir et principalement de son dirigeant dû au cadre sociopolitique néopatrimonial qu'il a créé. Cette crise de légitimité des gouvernants s'accroît davantage devant l'aggravation de la crise et de la croissance continue du taux de chômage et de la pauvreté. L'approche d'adhésion de la diplomatie gabonaise autour du NEPAD n'est donc pas fortuite. Elle peut paraître comme une tentative de la classe dirigeante de retrouver un plus grand soutien auprès de la population en lui donnant un regain d'intérêt pour l'amélioration de ses conditions de vie dans des ensembles plus intégrés. Alors que le régime avait été incapable d'assumer tout seul les fonctions régaliennes les plus élémentaires, le NEPAD offre une alternative aux nouvelles avenues de développement économique et de la démocratisation, étouffant ainsi les protestations et mouvements sociaux. Mieux, en se plaçant comme modèle de politique de « bon gouvernement », l'Etat gabonais est à la quête d'une légitimité renouvelée de la communauté des bailleurs de fonds. L'atteinte d'un tel objectif reste toutefois douteuse en raison de la persistance de la corruption des processus et de la dynamique de « partage institutionnellement convivial » des ressources de l'Etat » par son élite dirigeante. Le NEPAD, comme les plans antérieurs, ne semble pas en mesure, en l'état actuel du mode de gouvernement, d'impulser une dynamique aux nouvelles pratiques de gestion de l'action publique du fait d'un pouvoir politique usé par de longues années de direction d'échec.

Section 2 : Le NEPAD au Gabon et en Afrique centrale

Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) trouve son expression au Gabon à travers la mise en place d'un ensemble d'institutions agissant pour la promotion du nouveau programme panafricain.

De cette perspective organisationnelle s'en suit une confusion ou méconnaissance des compétences entre les agents en charge du dossier NEPAD au Gabon. Ainsi allons-nous tenter de décrire le fonctionnement de ces différentes institutions pour comprendre le processus de construction de la légitimité du NEPAD dans l'imaginaire politico-administratif gabonais pour mieux renseigner sur les intérêts des acteurs.

2.1. Le NEPAD et l'Etat gabonais

Le NEPAD est une institution de l'appareil d'Etat au Gabon dans la mesure où la compétence de la désignation des personnalités politiques responsables de ce programme relève de l'autorité du président de la République. C'est la seule personne susceptible de les remplacer à l'issue d'une nomination par décret. Dans le cas gabonais, la désignation de ces membres est fonction du rapport d'influence et de loyauté qu'entretiennent ces derniers avec le « patron » au sein des réseaux auxquels ils appartiennent.

2.1.1. Le cabinet présidentiel et l'institution d'une arène de « management » du NEPAD

Il ressort des prescriptions des textes et de la pratique que la gestion du NEPAD au niveau national relève comme dans tous les Etats membres de la compétence conjointe du cabinet présidentiel et du gouvernement. A cette réserve près que l'action du NEPAD ne relève pas du ministre en charge de la politique extérieure mais d'un département ministériel chargé du programme panafricain et créé à l'occasion, sans oublier les rôles secondaires de la commission Gabon/MAEP et les actions des autres acteurs ministériels qui participent à la mise en œuvre des relations extérieures et de la politique de développement national. Le cabinet présidentiel bénéficie véritablement de la primauté de l'initiative dans la définition et la conduite de la politique gabonaise du NEPAD et le ministère du NEPAD et les autres acteurs ne viennent qu'en positions secondaires et successives comme de simples agents d'exécution.

Pour mieux situer les rapports entre ces agents dans des réseaux cachés et des relations familiales bâties sur le modèle d'une stratégie matrimoniale, il est nécessaire de faire une distinction des domaines d'activité qui composent la politique gabonaise du NEPAD. Cette distinction peut être intéressante parce qu'elle permet dans cette étude d'accréditer la thèse d'une réflexion sur la très forte personnalisation de la politique gabonaise en matière de relations internationales. L'action du NEPAD au Gabon est éclatée entre l'administration, la coopération et les affaires politiques. A la présidence de la République, elle relève uniquement d'une affaire politique. En évoquant les affaires, on fait référence à la politisation des activités locales du NEPAD. A cet effet, l'expression politique est synonyme de « l'art de gouverner » au sens machiavélien du terme. Elle renvoie à la politique au sens anglais de

politics qui regroupe d'un côté les « mécanismes et procédures relatifs à la conquête et à l'exercice du pouvoir » et de l'autre les stratégies que les acteurs mettent en œuvre sur l'arène concurrentielle du pouvoir politique. Il n'est donc pas question ici de « gouvernement de la société » au sens du terme anglais *polity* dans son expression qui renvoie à la fonction de « maintien de la cohésion sociale » ni de celui de *policies* qui désigne les politiques spécifiques qui sont prises par les gouvernants pour produire des effets sociaux⁴⁷⁶. Par administration, il faut entendre la gestion au quotidien des dossiers par les acteurs ministériels en charge des affaires étrangères. La coopération renvoie à l'élaboration du cadre juridique qui permet de rendre effectifs les rapports entre les organisations internationales à travers des réseaux transnationaux. Les affaires politiques impliquent la stratégie de positionnement de la diplomatie gabonaise autour des programmes extérieurs.

Le domaine d'intervention dans la politique gabonaise du NEPAD que nous avons retenu est celui qui est appliqué généralement à tous les pays lorsqu'il s'agit de distinguer la haute politique (*high politics*) et la basse politique. Cette perspective ne se prive pas de lire le jeu et la sociologie des acteurs contrairement à l'approche des cercles concentriques de Samy Cohen⁴⁷⁷. Les domaines d'administration et de coopération n'interviennent pas dans le cadre du NEPAD à la présidence parce qu'ils sont considérés comme des champs très techniques qui requièrent du savoir-faire et de la compétence. Ils sont relégués au second rang sous la tutelle du ministère du NEPAD, de la commission Gabon/MAEP, dans une moindre mesure du ministère de la planification et de la programmation du développement et de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) point focal du NEPAD en Afrique centrale. En revanche, « les affaires politiques font plutôt appel au pouvoir discrétionnaire des décideurs, des dirigeants politiques et relèvent de ce point de vue du domaine de la « chasse gardée », premier cercle concentrique suggéré par Samy Cohen et qui renvoie aux questions relevant de l'autorité directe ou personnelle du chef de l'Etat. C'est à ce pouvoir discrétionnaire qu'est attaché le risque de personnalisation⁴⁷⁸ » de la politique gabonaise du NEPAD par le président de la République. Tout au moins, suivant Didier Bigo,

⁴⁷⁶ J. Chevallier, *Science administrative*, Op. cit, pp. 266-267.

⁴⁷⁷ Cet auteur propose une division en cercles concentriques de l'action diplomatique française à partir d'une distinction nette entre le premier cercle de « chasses gardées » relevant de l'autorité directe du chef de l'Etat, le deuxième des « affaires surveillées » relève du domaine des questions que le président consent de gérer avec l'administration et le dernier des « affaires refoulées » avec un intérêt secondaire du président. S. Cohen, « *La politique étrangère dans les institutions de la V^{ème} République* », RFAP, n° 77, janvier-mars 1996, pp.31-35.

⁴⁷⁸ E. Mandjoughou Yolla, *La politique étrangère du Gabon*, Op. cit, 2003, p. 17.

l'usage intempestif du pouvoir discrétionnaire par Omar Bongo conduit à la patrimonialisation de toute action publique.

La politique gabonaise du NEPAD n'est pas née *ex nihilo*. Elle est le résultat d'une évolution historique - au tournant du nouveau millénaire - comme toutes les institutions qui régissent le gouvernement des sociétés politiques. Sur le continent africain, depuis quelques années, un consensus demeure sur le rayonnement international de l'Etat gabonais en matière diplomatique. Ce pays est devenu l'un des réceptacles les plus importants des joutes diplomatiques africaines à l'instar des deux grands pays initiateurs du NEPAD : l'Afrique du Sud et le Nigeria. Depuis les années 1970, l'Etat gabonais est passé de statut de pays à influence faible ou négligeable à celui d'Etat à grande influence si l'on s'en réfère au classement d'Augustin Kontchou Kouomegni⁴⁷⁹. Deux éléments essentiels peuvent expliquer cette caractérisation. Sa prospérité économique par rapport aux Etats voisins et la paix sociale participent à la fabrication de l'image de ce pays de l'Afrique centrale dont le dirigeant principal serait le premier à récolter les gains symboliques. Qu'il s'agisse des questions relevant de la diplomatie officielle ou officieuse, il est devenu l'un des grands artisans de l'activité de médiation au sein du continent africain. Il acquiert le titre de doyen non pas en termes d'audience internationale ou d'aura de respectabilité mais en raison de sa longévité au pouvoir et de ses relations très personnelles avec la France. Toute activité diplomatique gabonaise « est étroitement liée aux caractéristiques prêtées à sa personne : son ancienneté, son charisme, y compris la croyance en ses pouvoirs surnaturels⁴⁸⁰ ».

C'est dire que le processus de décision dans la conduite des affaires extérieures du Gabon relève de l'inspiration du président Bongo, les autres acteurs ne sont que des agents d'exécution des décisions arrêtées par ce dernier. L'observation sur le terrain ne peut démentir cette réalité en ce qui concerne le fonctionnement du NEPAD et de ses institutions au plan local. Ce qui est d'ailleurs tout aussi vrai pour les acteurs aussi divers que nombreux qui n'interviennent pas tous avec la même intensité dans la mise en œuvre et la conduite du programme du NEPAD au Gabon et en Afrique centrale. Seul le directeur de cabinet adjoint du président de la République chargé des questions économiques, Patrice Otha, a une

⁴⁷⁹ A. Kontchou Kouomegni, *Le système diplomatique africain. Bilan et tendances de la première décennie*, Op. cit., 1977.

⁴⁸⁰ J. Tonda, « Fétichisme et criminalité électorale au Gabon : la violence du souverain moderne », in P. Quantin (dir.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan, cité dans P. Quantin, *Personnalisation et néo-patrimonialisme dans la médiation des conflits africains*, op. cit., p. 4.

compétence générale et élargie sur tout ce qui a trait au NEPAD et se distingue manifestement des autres acteurs institutionnels. Cette intensification de l'usage du pouvoir personnel à des fins de promotion d'un « Bongo boy » nie l'existence réelle d'un ministre du NEPAD. Depuis 2003, ce fidèle du chef de l'Etat qui chapote officieusement le cabinet politique d'Omar Bongo a imprimé une empreinte personnelle sur la politique gabonaise du NEPAD. C'est lui qui de façon régulière, officielle ou officieuse, pèse très lourdement sur les choix du chef de l'Etat et des gouvernants en matière du NEPAD. Il est le représentant personnel du président Bongo au sein des instances dirigeantes du NEPAD (Comité de pilotage) et joue le même rôle que le président de ce comité et responsable du Secrétariat de l'organisation continentale Wiseman Nkhulu, ancien conseiller économique de Thabo Mbeki, artisan du NEPAD et représentant du président sud-africain au sein des instances du programme. Ce détour par la comparaison permet d'être plus explicite et d'introduire des éléments permettant de mieux apprécier la réalité gabonaise et justifier la prééminence du président de la République comme une constante continentale, mieux une pratique institutionnelle observée à l'échelon mondial et non pas une orientation propre au Gabon en dépit de quelques nuances dans les modalités de déploiement des relations entre les dirigeants et leurs réseaux.

Le positionnement de la diplomatie gabonaise autour du NEPAD est assigné tout d'abord au cabinet présidentiel et non à l'Etat gabonais. Dans cette perspective, et dans le cas du cabinet présidentiel gabonais, la question d'ensemble qui doit être soulevée est celle des rapports qu'entretient Omar Bongo avec son collaborateur d'influence remarquable Patrice Otha. Car, lorsque les autorités sud-africaines exécutent une action dans le cadre diplomatique du NEPAD, l'avis de Nkhulu est sans doute important, mais ne peut en aucun cas se substituer à celui du Secrétariat, c'est-à-dire de l'institution du NEPAD basée à Pretoria et dont il a la charge. Il n'en est pas de même au Gabon, où l'action diplomatique du NEPAD est rarement associée au ministère en charge du programme, mais plutôt à Patrice Otha sous la « haute inspiration » du président Bongo.

L'argumentaire du pouvoir personnel, du régime personnalisé développé par Eustache Yolla, est d'autant plus pertinent qu'il semble relever de la politique réelle et concrète et non de la politologie spontanée ou de l'iceberg comme le prétend Luc Sindjoun à propos du Cameroun. Le président gabonais jouit de toutes les marges de manœuvre, et confine la gestion publique à l'arène dans laquelle il évolue, constituée d'un réseau d'interdépendance dont il reste le seul et unique maître à bord. La personnalisation du NEPAD, ici, est une

réalité d'action politique, ce n'est pas l'Etat qui est l'œuvre ou qui est à l'honneur, mais celui qui l'incarne, c'est-à-dire Omar Bongo et par délégation de pouvoir Patrice Otha.

Cette persistance des traits néo-patrimoniaux dans la gestion du NEPAD conduit à une confusion et à une méconnaissance des compétences entre les décisions du cabinet présidentiel et celles du gouvernement offrant des prestations médiocres au bon gouvernement. Cette pratique se situe dans la continuité du blocage des mécanismes et des institutions dès lors que le collaborateur du président incarne en lui-même une institution invisible qui court-circuite, sous le couvert du chef Omar Bongo, l'autorité de l'Etat - en tant que forme procédurale organisée, structurée et légitime - représentée par le ministre du NEPAD Paul Biyoghe Mba. Il est l'acteur gabonais du NEPAD qui a agi probablement le plus auprès des institutions de l'organisation continentale au même titre que d'autres institutions invisibles telles que la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) point focal du NEPAD en Afrique centrale ou de la France (avocat de l'Afrique auprès du G8 et pays où le partage institutionnel du pouvoir au sein de la toute nouvelle organisation africaine a été scellé entre les différents agents) sous l'administration de Jacques Chirac qui avait soutenu les Etats francophones du NEPAD face aux initiatives des pays anglophones qui, en voulant prendre la tutelle géopolitique du NEPAD, s'assuraient une certaine hégémonie en Afrique. Il est donc possible que derrière cette initiative, il y ait des organisations cachées qui agissent et il est probable qu'on soit en présence d'une guerre interposée de puissances aux relents coloniaux accréditant la thèse de « l'ultralibéralisme » sur un arrière fond de « néocolonialisme débridé » selon l'expression de Mamadou Dia⁴⁸¹.

A la présidence de la République, la question du NEPAD, affaire politico-diplomatique, est placée sous l'autorité directe de Patrice Otha, directeur adjoint de cabinet chargé des questions économiques et financières. A ce niveau, on remarque que ni le cabinet politique ni celui des conseillers diplomatiques n'intervient dans le processus décisionnel du Président en matière de NEPAD et ceci pour une raison simple. Patrice Otha en tant que directeur adjoint de cabinet est à côté de la fille aînée du président Pascaline Bongo Ondimba directeur de cabinet de son père, l'une des personnalités les plus influentes de la « société de

⁴⁸¹ Ancien Président du conseil du Sénégal. M. Dia, Oméga, ou l'apologie de l'ultralibéralisme, *J.A./L'intelligent*, n° 2116, 31 juillet-6 août 2001.

cour » présidentielle et très proche du président de la République. Et d'ailleurs, la direction du cabinet civil du président est souvent occupée par les hommes de confiance du président⁴⁸².

En tant que directrice de cabinet du chef de l'Etat, Pascaline Bongo est une pièce maîtresse à la présidence. « C'est un poste important qui nécessite de ma part une totale confiance, explique Omar Bongo dans son livre *Blanc comme nègre*, paru chez Grasset en 2001. Mais ce n'est pas un privilège : ma fille a toutes les qualités et les qualifications pour occuper ce poste puisqu'elle a fait l'Ecole nationale d'administration (ENA), en France », précise-t-il comme pour se défendre de toute tentation népotiste et matrimoniale. Elle a la haute main sur le cabinet présidentiel. Compagne de Paul Toungui, actuel grand argentier de l'Etat, elle est l'une des personnalités les plus remarquables du Palais du bord de mer. Sa configuration a toujours présenté, à tous points de vue, un attachement à la famille et aux réseaux personnels fondé sur le modèle d'une stratégie néo-patrimoniale et dynastique. Ce fut le cas de Jean-Pierre Lemboumba Lepandou, natif de la même localité que le président, ancien grand argentier du Gabon et actuel coordonnateur général des affaires présidentielles, de Jean Ping, ancien ministre des Affaires étrangères, ou encore du fils et de la fille du président Bongo hier et aujourd'hui, Ali Ben et Pascaline Bongo Ondimba. Patrice Otha, peut-on dire, est au même titre que ces derniers - en contact permanent avec le président, en général des proches - une personnalité de confiance et très écoutée par le président. Il est en quelque sorte un directeur de cabinet « à qualité ». Depuis sa désignation à ce poste voilà plus d'une décennie, il y a eu des rotations au cabinet du président sauf en ce qui le concerne. Ce qui témoigne de l'importance significative de son rôle auprès du président et justifie tout au moins l'attachement personnel du président à la personnalité qui assume cette fonction.

Dans le cadre du NEPAD, parmi les acteurs gabonais, c'est certainement celui qui intervient le plus en matière de politique gabonaise. Il informe le président de l'agenda retenu, suit l'exécution de ses décisions, prépare les grandes joutes internationales auxquelles assiste le président et est parfois chargé de discuter et de rencontrer les hôtes étrangers ou acteurs non gabonais du NEPAD. Il a accumulé auprès du président une rente symbolique. A cet égard, il participe à la prise des décisions ou les influence, même s'il n'est pas parmi les plus hauts placés dans la hiérarchie présidentielle (coordonnateur général des affaires présidentielles, secrétaire général de la présidence et directeurs de cabinet civil, militaire et privé et haut

⁴⁸² Omar Bongo fut par le passé directeur de cabinet du président Léon Mba de 1962 à 1965.

représentants personnels, etc), ce qui rend difficile la compréhension de cet acteur en tant qu'institution décisionnelle invisible à la présidence de la République. Ce qui est essentiel à retenir ici, c'est qu'il existe sur le plan politique une institution de « management » du NEPAD au cabinet présidentiel. Concernant, les missions, mieux les décisions, le NEPAD dépend exclusivement de Patrice Otha. Ce qui fait de lui, faut-il ajouter sans doute, le coordonnateur sous-régional du NEPAD en Afrique centrale. Le discours officiel de la presse locale justifie ce comportement politique par la volonté du Président d'être très efficace et plus rapide dans la gestion de l'Etat au moment où il accédait à l'arène de pouvoir dans laquelle il évolue toujours aujourd'hui sans contre-pouvoirs. En rétablissant une contre-vérité, on peut admettre qu'à cette période, en effet, le Gabon ne disposait pas de toutes ces personnalités qui sont en activité aujourd'hui dans l'administration gabonaise, administration qui par conséquent ne pouvait être active. Cette justification ne peut cependant pas expliquer la persistance de cette situation grâce à la continuité du système.

En réalité cette attitude relève moins de la responsabilité politique mais d'une attitude à gouverner de manière autoritaire une « autocratie libéralisée ». Elle accrédite la thèse de la centralisation excessive du processus décisionnel induite très logiquement par le système du monopartisme où le président - généralement chef du parti au pouvoir -, veut continûment tout contrôler afin d'affirmer son hostilité à toute opposition. Une telle pratique se situe aux limites d'un modèle de transparence capable de gouverner. Elle atteste de l'existence d'un gouvernement parallèle à la présidence. Celui-ci peut se justifier par la propension du Président à s'appuyer sur les structures matrimoniales et néo-patrimoniales (réseaux personnels et informels) et non pas légales-rationnelles (les structures institutionnelles de pouvoir), pour reprendre la tradition wébérienne, de ce dédoublement des institutions, entraînant une confiscation ou un confinement du pouvoir.

Tout aussi remarquable, c'est qu'au Gabon, plus que l'institution nationale du NEPAD qui a été créée pour assurer la promotion sociale ou politique des proches du président et non de la société gabonaise, ce sont les personnalités qui l'incarnent qui sont importantes, du moins ceux qu'on peut apercevoir lorsqu'ils se mettent en action dans le cadre de la diplomatie gabonaise autour du NEPAD. C'est à certains d'entre eux que l'on va tenter de s'intéresser.

2.1.2. Les acteurs dans les instances du NEPAD : éléments de concurrence et de structuration des élites

A côté du cabinet présidentiel, administrativement et dans le cadre de la coopération, le NEPAD relève également de la compétence d'un ensemble d'institutions locales. Il est ici, important de rappeler la manière dont se construisent les conflits et logiques de concurrence des élites dans ce système instable. Loin de l'entreprise curiale du palais du « bord de mer », il est mis en évidence des personnalités - et non plus des groupes - se disputant la compétence de la gestion du NEPAD. L'administration renvoie à la gestion quotidienne du département que constitue le ministère du NEPAD. On y retrouve des questions de personnel et les préoccupations budgétaires. C'est là que peuvent intervenir la confusion et les conflits de compétences avec le ministère de la planification en charge de la programmation du développement. La coopération, quant à elle, s'entend comme l'élaboration et la gestion supranationale d'un cadre juridique permettant les échanges avec les autres pays du continent. Dans le cadre du NEPAD, plusieurs pays de la sous-région développent des contacts grâce à l'existence d'un véritable cadre supranational choisi comme point focal du NEPAD en Afrique centrale : la CEEAC.

Sur le plan administratif, les institutions locales du NEPAD sont scindées en ces deux catégories. Il y a les acteurs gabonais et non gabonais. Dans le premier on trouve des personnes à la tête des départements ministériels qui occupent des positions officielles à côté du président que ce soit dans le gouvernement ou au sein du parti au pouvoir. Dans la deuxième catégorie, il s'agit des organisations internationales (CEEAC et PNUD) qui au contraire n'occupent qu'une fonction officielle de moindre importance - en termes d'initiatives d'appui au développement - dans la gestion de l'administration gabonaise du NEPAD. Pour ces deux catégories, nous évoquerons l'influence auprès du président de la République en matière de NEPAD.

Le ministère gabonais en charge du NEPAD est sous la tutelle de Paul Biyoghe Mba. Il fait partie sans nul doute de la hiérarchie des acteurs officiels gabonais du NEPAD proches du Président de la République, du moins sur le plan formel. En tant que membre du gouvernement, il est placé bien entendu sous l'autorité directe du Premier Ministre⁴⁸³. Il

⁴⁸³ Cf. art. 39 de la Constitution. En République gabonaise, le premier ministre est devenu chef du gouvernement en 1981. Cette mutation s'inscrit dans le processus de déconcentration du pouvoir du chef de l'Etat. Sur

dispose d'un budget géré de façon autonome. Biyoghe Mba a passé la totalité de sa carrière auprès du pouvoir. C'est un Fang natif de l'Estuaire, administrateur économique et financier qui a débuté sa carrière en qualité d'inspecteur général des Finances auprès du chef de l'Etat, bénéficiant de ce parachutage doré au titre d'une nomination par le Président selon les dispositions de l'article 23 de la Constitution. Il commence une carrière professionnelle riche d'expériences. Il a été de 1980 à 1989 un proche collaborateur du Président en qualité de conseiller à la présidence de la République, chargé des affaires commerciales, industrielles et des participations, puis conseiller politique du Président de la République et directeur adjoint de cabinet du Président de la République, chargé des affaires économiques, financières et administratives. Les Fangs de l'Estuaire sont considérés comme faisant partie du système depuis son origine. Le poste de la primature leur est confié dans le partage institutionnel du pouvoir.

Il quitte le PDG avec le retour au multipartisme et fonde son propre parti le Mouvement Commun pour le Développement (MCD). Paul Biyoghe Mba, ministre des PME-PMI du Cabinet Ntoutoume Emame Ntoutoume, avait annoncé sa démission du PDG au début de l'année 1994, au lendemain de l'élection présidentielle de 1993, alors qu'il avait été associé à la réflexion et à l'élaboration de projet de société "le Nouvel Elan" du candidat Omar Bongo, projet sur la base duquel le Président Omar Bongo avait été réélu le 5 décembre 1993. Cette structure politique s'est dissoute avec l'inclusion de son chef d'abord dans la majorité présidentielle puis au sein de son parti d'origine le PDG. Le conseil politique du MCD expliqua cette "fusion-absorption" par le souci de "mettre en œuvre dans l'intérêt bien compris de tous" l'idée juste de la refondation de l'Etat, émise et souhaitée par le président de la République, Chef de l'Etat, dans son message à la nation du 31 décembre 2001. A l'issue de cette tractation d'appareils en faveur du parti au pouvoir, l'actuel ministre du NEPAD réintégra le gouvernement en qualité de ministre du commerce chargé du développement industriel et de l'intégration régionale.

Cette désignation au poste de Ministre en charge du NEPAD n'a été que la continuation, et peut-être la récompense, de ses activités antérieures comme président de la commission des experts chargés d'élaborer le programme de campagne de son Excellence El Hadj Omar Bongo Ondimba pendant les élections présidentielles de décembre 1993, président

l'évolution constitutionnelle du Gabon lire G. Rossatanga Rignault, *L'Etat au Gabon. Histoire et institutions*, Op. cit.

de la commission parlementaire de suivi des « Accords de Paris » et de son implication au poste de 4^{ème} vice-président de l'Etat major de campagne de El Hadj Omar Bongo Ondimba aux élections présidentielles de décembre 1998. Le ministre en charge du NEPAD participe au processus décisionnel en tant qu'agent d'exécution de la politique extérieure du Gabon. Il est le représentant naturel de l'Etat gabonais - et non du chef de l'Etat - à l'extérieur. Comme on peut le constater, les prescriptions du NEPAD permettent au ministre en charge du NEPAD, ainsi qu'aux chefs d'Etat et de gouvernement, de conduire les négociations et d'engager définitivement l'Etat dans les forums internationaux. Les mêmes prescriptions reconnaissent la légitimité aux représentants personnels des chefs de l'Etat. Ce qui entraîne une confusion entre les décisions du représentant du chef de l'Etat et l'autorité de l'Etat. La légitimité est reconnue sur la scène continentale à Patrice Otha, représentant personnel du Président.

Le ministère de la planification en charge du développement revendique également l'animation politique de la diplomatie du Gabon autour du programme. Son rôle ne sera évoqué que brièvement en raison de sa compétence spécialisée dans la programmation budgétaire du développement et qui ne concerne le plus souvent que la coopération multilatérale avec le FMI et la Banque mondiale. Le ministère en charge du NEPAD garde tout de même une compétence générale du programme au niveau externe et joue un rôle d'encadrement technique pour les autres structures locales en charge de la promotion de la superstructure institutionnelle panafricaine, mais ne dispose pas réellement de compétence spécifique dans le cadre de la politique extérieure du Gabon en matière du NEPAD. La difficulté de s'exprimer pleinement est de nature constitutionnelle et informelle ou personnelle.

Monsieur Biyoghe Mba agit sous l'autorité du chef de gouvernement. Ce dernier, à l'instar de ses ministres, est lui-même responsable devant le Chef de l'Etat selon les dispositions constitutionnelles⁴⁸⁴. Dans la pratique gabonaise de l'exercice du pouvoir, c'est le Président de la République qui est à la fois la plus haute autorité politique et administrative.

⁴⁸⁴ Dans l'art. 28, il est stipulé que le Gouvernement conduit la politique de la nation, sous l'autorité du président de la République et en concertation avec lui. Il dispose à cet effet de l'administration (...). Le Gouvernement est responsable devant le président de la République et l'Assemblée nationale, dans les conditions et procédures prévues par la présente constitution.

Ce qui est contraire à des systèmes transparents où l'administration relève de la compétence du Premier Ministre, à l'exemple de la France⁴⁸⁵ (art. 20 de la constitution).

Au Gabon, c'est le Président qui dispose de l'administration, ce qui conduit à la responsabilité du gouvernement devant lui. Ce qui peut expliquer que l'autorité du ministre en charge du NEPAD soit bafouée par celle du directeur adjoint de cabinet du président. En faisant référence au cabinet présidentiel sur les questions du NEPAD, on annihile expressément les compétences du ministre en entretenant toute ambiguïté et confusion entre les décisions de l'un et l'autorité de l'autre. Les deux agents principaux du NEPAD assistent au conseil des ministres. L'un est en relation directe et permanente avec le Premier Ministre et l'autre entretient les mêmes rapports avec le Chef de l'Etat. De ce point de vue, il va sans dire que celui qui jouit d'une place de marque dans la hiérarchie du processus décisionnel est celui dont la proximité avec le Président de la République est évidente.

Dans ce pays, l'importance de chaque acteur dans la conduite des questions de politique extérieure dépend de la rente charismatique du personnage qui est en mouvement. De l'avis par exemple des acteurs gabonais et non gabonais du NEPAD, Patrice Otha, docteur en économie du développement et enseignant de carrière, se révèle être un acteur plus entreprenant et plus écouté que Paul Biyoghe Mba, un inspecteur général des finances peu habitué à la conduite affaires diplomatiques et aussi peu au fait des dossiers et des grandes décisions du comité de mise en œuvre ou de pilotage du NEPAD dont Bongo et Otha sont membres, ou encore de Edouard Ondimba, président de la commission nationale Gabon/MAEP et qui n'est également que l'ombre de Bongo Ondimba, les liens familiaux et l'insertion dans des réseaux informels obligeant ce dernier et réduisant l'autorité fictive du ministre à une simple expression. Cela peut expliquer la longévité exceptionnelle de Patrice Otha au cabinet présidentiel.

Pour comprendre comment cet homme de l'ombre s'est retrouvé sur le devant de la scène africaine du NEPAD, il faut revenir sur les liens qui l'unissent au Président Bongo. C'est un haut cadre de la République avec qui il a travaillé depuis dix-sept ans. Les deux hommes se sont rencontrés au début des années 1990, à l'époque où Patrice Otha était encore vice-recteur de l'Université Omar Bongo. Comme enseignant originaire de la province du

⁴⁸⁵ On émet toutefois des réserves quant au respect par les autorités françaises de cet article de la Constitution.

Chef de l'Etat, il a permis à son mentor de résister à la ligue frondeuse d'autres personnalités remarquables de leur région et naguère de l'opposition. L'amitié du Président gabonais lui a permis de prendre la tête de son cabinet et de plusieurs conseils d'administration des entreprises les plus importantes du Gabon, à l'exemple de la BGF Bank ou de la Comilog.

En intégrant le « palais du bord de mer », il hérite du rôle de « stratège visionnaire », en référence à sa finesse et à son intelligence politiques. Son charisme limité lui a paradoxalement permis de bénéficier de la confiance totale de son patron et d'un pouvoir illimité dans les grands dossiers. Un homme qui, depuis près de deux décennies, vit à l'ombre du Président Omar Bongo. Il est le mieux équipé en termes d'expérience, de connaissances, d'antécédents et de jugement pour conduire la politique étrangère gabonaise du NEPAD. Dans ces conditions, il est impossible d'imaginer une initiative personnelle du ministre qui ne soit fidèle ou loyale à l'arène dans laquelle il évolue. Ce dédoublement des structures institutionnelles de pouvoir en relations familiales crée parfois une certaine confusion entre les départements ministériels. C'est à ce niveau que l'on va tenter de s'intéresser sommairement au cas de l'ancien ministre de la planification en charge de la programmation du développement Casimir Oyé Mba, ancien Premier Ministre, Fang et natif de l'Estuaire comme son collègue et « adversaire » Biyoghe Mba, à propos des compétences autour du NEPAD.

Le ministère de la planification et de la programmation du développement a été sous la responsabilité d'Oyé Mba à l'époque de la mise en œuvre du NEPAD au Gabon. Doté de compétences et d'une riche expérience professionnelle et politique bien remplie parce que grand commis de l'Etat pour avoir occupé, tour à tour, les fonctions de gouverneur de la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC), de Premier ministre chef du gouvernement, de ministre d'Etat en charge des Affaires étrangères et de la Coopération, de ministre d'Etat en charge de la Planification et de la programmation du développement et de ministre des Mines. Il a passé la majeure partie de sa carrière dans le monde de la haute finance internationale. Ce sont, d'ailleurs, ces compétences et ce professionnalisme certain qui lui valent d'être remarqué par le Président de la République, chef de l'Etat, Omar Bongo Ondimba, qui l'appelle à ses côtés, le 27 avril 1990, pour occuper les fonctions de Premier ministre⁴⁸⁶ du gouvernement de transition à l'issue de la conférence nationale. Membre du

⁴⁸⁶ En fait, il se dit que Casimir Oyé Mba a été imposé comme Premier Ministre par l'étranger, notamment la France.

comité central du Parti démocratique gabonais (PDG) depuis 1973, il est élu député du 1^{er} siège du département du Komo-Mondah (Estuaire) le 21 octobre 1990. Reconduit comme Premier ministre chef du gouvernement le 26 novembre 1990, il est nommé, en 1993, directeur de campagne du président Bongo Ondimba pour l'élection présidentielle de décembre 1993.

Triomphalement réélu à la magistrature suprême, le Président Bongo, qui est conscient que Casimir Oyé Mba a correctement rempli sa mission, le reconduit comme Premier ministre chef du gouvernement le 13 mars 1994. A la suite des « Accords de Paris⁴⁸⁷ » conclus entre les différentes tendances politiques gabonaises en octobre 1994, il devient, le 30 octobre de la même année, ministre d'Etat en charge des Affaires étrangères et de la coopération. Professionnel incontestablement avéré, le 25 janvier 1999, il est nommé ministre d'Etat en charge de la planification, de la programmation du développement et de l'aménagement du territoire. Membre du Groupe consultatif d'éminentes personnalités (EPAP) sur la transition de l'OUA à l'Union africaine, Casimir Oyé Mba a aussi été, de septembre 1969 à décembre 1976, gouverneur suppléant du FMI pour le Gabon et président de l'association des banques centrales africaines, de 1986 à 1988. Comment ce dernier en est-il venu à s'intéresser au ministère du NEPAD ?

En effet, la question de la représentation du Gabon au sein des institutions multilatérales africaines et mondiales n'a eu de cesse d'être énoncée dans les milieux politico-diplomatiques et parmi les élites gabonaises, convaincues de ce que leur pays ne tire pas dans ce domaine grand bénéfice de son rayonnement continental et de l'engagement de son dirigeant sur la scène diplomatique africaine, francophone et même au sein des instances du système des Nations unies. Un déficit qui n'est pas en rapport avec l'engagement fort et constant du Président gabonais Bongo Ondimba sur la scène diplomatique panafricaine, où il mène de nombreuses médiations en vue du retour à la paix dans de plusieurs pays déchirés par des conflits et crises armées, œuvrant pour le renforcement de la cohésion panafricaine, la solidarité entre les Etats et les peuples. Une solidarité manifestée à l'endroit des autres pays

⁴⁸⁷ Omar Bongo est élu dès le premier tour des élections présidentielles de 1993. L'opposition crie au « coup d'état électoral ». Les violences se multiplient à la suite de cette élection présidentielle controversée. C'est ainsi que les différentes parties négocient du 5 au 27 septembre 1994. Elles signent les « Accords de Paris ». Ils avaient pour but annoncé de débloquent la situation politique et accélérer le processus démocratique. En réalité, ces accords se résumaient à l'origine à un échange devenu au fil des temps un marché de dupe : la reconnaissance implicite de la légitimité du Président Bongo et le partage du pouvoir. Dans le cadre de ce partage quasi-institutionnel du pouvoir, Oyé Mba démissionne le 12 octobre 1994 et il est mis en place un « gouvernement pour la démocratie » qui se veut d'union nationale dirigé par Paulin Obame Nguéma.

qui l'a régulièrement conduit à apporter son parrainage ou encore à soutenir les candidatures de hauts cadres de pays amis de différentes régions du continent briguant la direction de nombreuses institutions continentales, francophones et autres structures multilatérales. Le soutien de poids apporté par le Président gabonais à Amara Essy, au plus fort de son élection à la tête de la Commission de l'Union africaine, celui très déterminant dont a bénéficié son successeur l'ancien président du Mali, Alpha Oumar Konaré, son action positive dans la désignation du Sénégalais Abdou Diouf à la tête de l'Organisation internationale de la Francophonie, de même que celui dont avait également bénéficié le Marocain Omar Kabbaj à la Présidence de la Banque africaine de développement (BAD), autant d'exemples d'actions de solidarité posées par le chef de l'Etat gabonais. La perspective de l'élection les 18 et 19 mai 2005 à Abuja au Nigeria du nouveau Président de la BAD, avait ouvert à nouveau le débat autour de la présence du Gabon au sein des institutions multilatérales panafricaines et mondiales. Dans cette perspective, à l'heure du renouvellement de l'instance dirigeante de la Banque africaine de développement, la candidature gabonaise à cet important poste continental, soutenue par plusieurs pays africains amis, plaçait bien évidemment Casimir Oyé Mba, alors ministre d'Etat, ministre de la Planification et de la Programmation du développement, sous les feux des projecteurs.

L'engagement constant du Président gabonais pour l'essor de cette instance financière africaine n'a jamais été démenti. Depuis sa 14^{ème} Assemblée Générale tenue à Libreville en mai 1978, le Gabon par la seule volonté de son président, fut un des artisans de l'Accord de principe autorisant l'ouverture du capital-action de la BAD aux pays membres non régionaux. Puis, par l'initiative en juillet 1996 du gouvernement d'organiser, à titre exceptionnel, un sommet spécial sur les questions relatives au remboursement des prêts accordés par la banque, à l'augmentation générale du capital de cette dernière et aux propositions de réformes concernant sa gouvernance. Le soutien apporté à Oyé Mba, ancien « diplomate du Président gabonais », c'est-à-dire ancien ministre des Affaires étrangères, domaine réservé du président de la République, faisait incontestablement de ce dernier un homme de confiance.

Nul doute, qu'après avoir manifesté officiellement son ambition d'accéder à la présidence de la BAD, il semble que l'intention de ce cadre de la finance internationale était axée sur l'amélioration du secteur bancaire et un renforcement de la dimension du développement de la banque et donc celle d'un homme voulant se consacrer au développement de l'Afrique et à l'ambition du dirigeant gabonais autour du NEPAD.

Schématiquement, l'on est en droit de se demander ce qui peut justifier fondamentalement l'intérêt de cet autre collaborateur du président autour du NEPAD qu'on peut qualifier comme un appareil de direction personnifié autour d'un système tripolaire. Il s'agit, en effet, de trois personnages principaux, à savoir, le Président Bongo, Messieurs Otha et Biyoghé Mba qu'on considère comme les acteurs qui interviennent selon un degré d'intensité variable dans le processus de direction et de décision dans la politique gabonaise du NEPAD. Evidemment, le Président gabonais est celui qui en est l'acteur principal avec Patrice Otha comme « fondé de pouvoir » au sens bourdieusien et donc acteur de première vue et Paul Biyoghé Mba comme collaborateur.

Le ministère de la planification et de la programmation du développement est à côté du ministère de l'économie et des finances, chargé de veiller aux investissements de l'Etat dans tous les domaines qui engagent les ressources publiques. A ce titre, le titulaire de ce poste occupe une place privilégiée dans le processus décisionnel de l'appareil gouvernemental en matière budgétaire, notamment en ce qui concerne les cotisations des Etats-parties dans les grands ensembles démo-économiques intégrés ou l'allocation des ressources pour le financement des projets nationaux et transnationaux. C'est à ce niveau que Casimir Oyé Mba estime que le NEPAD devait relever de sa compétence dès lors que l'ambition du développement pour les Etats membres au programme panafricain se réduit bien souvent aux négociations entre les créanciers de ces derniers et les partenaires au développement (bailleurs de fonds et IFI). A ce titre, comme dans toute initiative d'envergure diplomatique, ce ministère aux compétences étendues accompagne le ministère du NEPAD à l'extérieur en raison des contacts avec les pays membres qui peuvent conduire l'Etat gabonais à engager des investissements nationaux ou étrangers.

La planification est un ministère à portée stratégique pour la réalisation des infrastructures économiques et sociales qui constituent l'un des domaines prioritaires des projets intégrateurs du NEPAD. Ainsi, c'est cette institution qui valide les programmes d'investissements à partir des études réalisées sur le terrain dans tous les domaines du ministère du NEPAD. En ce qui concerne la diplomatie du NEPAD, Casimir Oyé Mba, à côté de son collègue des finances, doit participer à toutes les grandes négociations continentales en matière d'assistance technique et financière. A ce stade, son intervention est de nature financière et technique dans le cadre des institutions internationales et multilatérales, notamment dans l'harmonisation des politiques d'investissements nationaux et

privés étrangers mais aussi la recherche des capitaux. C'est à ce niveau que peut intervenir, semble-t-il, l'intérêt accordé au NEPAD par Oyé Mba qui estime que la gestion politique du dossier devrait lui revenir parce que celle-ci est rétro-alimentée par les dimensions économiques et sociales. Aussi, n'est-il point besoin de rappeler que ce ministère du NEPAD a compétence sur l'agence de promotion des investissements privés (APIP), organe créé après la mise en place du NEPAD sur le continent. La recherche des capitaux et des investissements privés constitue un pendant important du programme du NEPAD. A cet égard, la poursuite du développement autour du NEPAD est devenu l'un des sujets les plus importants de l'agenda politique des autorités gabonaises qui en font une priorité d'intérêt national au point que le ministère de la planification, dans son intitulé même, qui a la charge de la programmation du développement, réclame que lui soit confié le NEPAD au motif d'une amélioration des capacités de gestion. Ce besoin de transfert de compétences sous la tutelle du ministre du plan, crée des résistances et des réticences de la part de son collègue qui n'entend pas être écartés des mécanismes décisionnels du NEPAD ni relâcher les compétences dont le flou est entretenu par le principal acteur de l'arène politique dans laquelle ils évoluent. Cette situation engendre manifestement des conflits de compétences entre ces ministres en raison de leur confusion et mauvaise définition.

2.1.3. L'institutionnalisation « opportune » du commissariat général MAEP/Gabon

La gouvernance responsable, profitant aux populations africaines, s'est imposée comme un objectif de développement, pour l'ensemble de la communauté internationale. Dans cette perspective, le MAEP, mis en place dans le cadre du NEPAD, se présente comme un instrument ambitieux de cette concertation pour le progrès social. Voulu par le continent africain et encouragé par les partenaires au développement, il ouvre une nouvelle ère pour l'Afrique.

Lié par ce mécanisme auquel il a librement souscrit, l'Etat gabonais, qui s'apprête à subir sa première évaluation interne, doit produire un rapport impliquant ce qu'il en est de son appartenance au "*peer review mechanism*", conformément aux attentes du 6^{ème} Forum africain de la gouvernance qui s'était réuni à Kigali au Rwanda, en mai 2006, sur le thème « Défis et opportunités liés à la mise en œuvre du MAEP ». C'est dans ce sens qu'a été rendu public le rapport de l'atelier national de validation le 10 avril 2006 à Libreville.

Assurant la coordination régionale du NEPAD pour l'Afrique centrale, le Gabon a souscrit au MAEP, dès sa création en 2003. Il a adopté le calendrier d'évaluation des pays le 14 février 2004 et approuvé la Déclaration relative à la Démocratie, la bonne gouvernance politique et économique et des entreprises. Toutefois, si le gouvernement gabonais tente d'entreprendre un certain nombre de réformes qui concourent à rendre effective son adhésion au MAEP, il reste qu'en termes de traduction en acte, celles-ci sont insuffisantes à cause de la nature du système politique gabonais qui façonne les réformes dans un sens ou dans un autre en parlant d'institutionnalisation et de personnalisation, sinon dans les deux simultanément. L'institutionnalisation locale d'une structure d'évaluation par le pouvoir est-elle une manière de préparer l'auto-évaluation de l'Etat ou une propension à la dédoubler aux fins d'un confinement ? Ainsi, entre un pouvoir très centralisé et plus généralement discrétionnaire, acte de gouvernement, diplomatie parallèle, liens familiaux, intérêts économiques ou politiques, le choix des instruments des réformes dépend du pouvoir politique.

En effet, sur le plan des avancées dans la mise en œuvre, le MAEP au Gabon se traduit par l'adoption au plan institutionnel, politique et administratif, ainsi que par d'autres manifestations de la volonté politique affichée sur fond d'intérêt national par le dirigeant de ce pays pour le MAEP. Dans ce sens, le gouvernement a, déjà mis en place un certain nombre de structures, aujourd'hui opérationnelles. La commission du mécanisme africain d'évaluation par les pairs pour le Gabon a été instituée par le décret n° 235/PR/MCDIN du 11 avril 2005, portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la commission nationale pour le MAEP. Elle est sous la tutelle du ministère du NEPAD, dénommée au départ Gabon-MAEP 2006, cette commission est « chargée de conduire tout le processus de l'évaluation de la République gabonaise, dans le cadre du NEPAD⁴⁸⁸ ». Cette commission accompagne le processus de l'évaluation du Gabon, qui avait été prévue du 1^{er} au 30 juin 2006. Cette commission dont le commissaire général est Edouard Ondimba, un proche du président gabonais, a pris beaucoup de retard dans la mise en place du processus interne d'évaluation. Ce qui n'a pu rendre possible l'évaluation de ce pays dans les délais prévus.

Cependant, le MAEP, institution conçue pour être permanente, n'a été ni pensé ni vulgarisé. En ce sens, la première dénomination a suscité au plan local des critiques. Ce qui a conduit le gouvernement à la renommer commission MAEP-Gabon. Il s'agit désormais d'une

⁴⁸⁸ Interview réalisée avec Edouard Ondimba, Commissaire général de la structure gabonaise du MAEP, février 2006.

commission nationale sous la forme d'une autorité administrative indépendante⁴⁸⁹. En réalité, si l'on en juge par la pratique, le MAEP n'assure aucune garantie de plus grande liberté d'action et d'une capacité de dialogue avec l'ensemble des institutions publiques et privées ainsi que la population impliquées dans son champ de compétence⁴⁹⁰. La procédure de désignation des membres s'inscrit dans la continuité du pouvoir personnel du dirigeant gabonais Bongo Ondimba.

Le concept du MAEP est « une doctrine de démocratie et de bonne gouvernance » si l'on suit volontiers la définition de la gouvernance de Koffi Annan, à savoir : *la bonne gouvernance signifie la création d'institutions politiques et juridiques sérieuses et qui fonctionnent bien, des institutions que les citoyens considèrent comme légitimes, qui leur confèrent le pouvoir et au sein desquelles ils prennent part à la prise de décisions qui affectent leurs vies quotidiennes.*

Le processus d'évaluation par les Pairs s'articule autour de différentes étapes, à savoir la mission d'appui, l'autoévaluation, la mission d'évaluation, la rédaction du rapport, la soutenance dudit rapport par le Chef de l'Etat devant ses Pairs, la prise en compte des amendements, et enfin la publication universelle du rapport. Sur le bilan et les défis de la mise en œuvre du MAEP au Gabon, il est vrai que le gouvernement gabonais a responsabilisé un département ministériel (le Ministère chargé du NEPAD), a mis en place par arrêté en mars 2004 un groupe de travail, a créé par le décret 235/PR/MCDIN du 18 avril 2006 une commission nationale dénommée Gabon MAEP 2006, et enfin a désigné récemment un Commissaire général.

Toutefois, il est possible de remarquer sur le terrain une non appropriation nationale du concept du MAEP, la perfectibilité des instruments juridiques, et les interrogations suscitées autour de la désignation du point focal. Sur le degré d'appropriation du mécanisme, l'appropriation est globalement passable : bonne au niveau de la haute administration et des partenaires au développement qui en espèrent beaucoup; moyenne au sein du secteur privé qui

⁴⁸⁹ Maxime Ngozo, conseiller juridique du ministre du NEPAD et ancien gestionnaire du dossier NEPAD au ministère de tutelle, entretien accordé en Janvier 2005.

⁴⁹⁰ Yvette Ngwevilo Rekangalt et David Ikoghon Mensah, Consultants nationaux du programme de mise en œuvre du NEPAD au Gabon et membres de « la société civile » chargés de l'auto-évaluation locale, entretiens de janvier et février 2006 à Libreville.

exprime néanmoins un scepticisme, mauvaise dans les cercles de la « société civile » qui y manifeste cependant un intérêt accru ne demandant qu'à être satisfait.

Le MAEP peut offrir des opportunités pour améliorer la gouvernance au Gabon où le constat général est accablant : gestion peu efficace des ressources publiques, absence d'une culture de sanctions, système juridique et judiciaire peu performant, institutions constitutionnelles encore limitées dans leur rôle de contrôle de l'action gouvernementale, société civile relativement marginale et déficit généralisé de responsabilisation. Pour corriger ces faiblesses structurelles, le MAEP offre une alternative à la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation et de la démocratie en ce sens qu'il représente un outil non négligeable car consensuel, libre et volontaire, et comportant des indicateurs devant être observés. Lesquels indicateurs diffèrent selon les secteurs de gouvernance déterminés par le MAEP.

En matière de gouvernance démocratique et politique, il est retenu comme indicateurs non exhaustifs: l'Etat de droit, l'adhésion à la séparation des pouvoirs, la ratification des traités relatifs aux droits des femmes, des enfants, des personnes déplacées, des réfugiés, la liberté de la presse, l'égalité des citoyens devant la loi...etc. La gouvernance et la gestion économique retiennent comme indicateurs non exhaustifs : le code de bonnes pratiques sur la transparence dans les politiques monétaires et financières, les codes de bonnes pratiques sur la transparence fiscale et budgétaire, l'adhésion aux normes internationales de l'Audit, l'efficacité des dépenses publiques...etc.

La gouvernance d'entreprise met l'accent sur les indicateurs de mesure suivants : l'environnement favorable aux affaires, les entreprises citoyennes, la préservation de l'environnement, etc. La gouvernance sociale se penche sur les indicateurs ci-après : la Sécurité alimentaire, les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), l'amélioration de l'indice du développement humain (IDH), la réduction de la pauvreté, etc. Il est donc possible, avec l'application cumulée des indicateurs et l'appropriation par la nation du concept du MAEP, d'aboutir à des améliorations conséquentes dans la construction de l'Etat de droit grâce à la consolidation de l'unité nationale, à la planification et au contrôle de l'action publique, à l'évaluation de l'action publique et à une meilleure maîtrise des programmes nationaux comme le programme national d'action pour l'environnement (PNAE), le programme national de réforme administrative (PNRA), le programme de renforcement des capacités de la direction générale des marchés publics, le document

stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR). Toutefois, un scepticisme semble affiché au regard des dispositions antérieures sur le continent africain et au regard du peu d'importance que le gouvernement semble accorder à ce processus dont le nécessaire financement est incertain et dont l'assise juridique du mécanisme relève d'un décret au lieu d'une loi. Par ailleurs, des interrogations subsistent sur la manière dont l'Etat gabonais arrête ses indicateurs spécifiques ainsi que sur la manière dont ces indicateurs sont appréciés des bailleurs de fonds dès lors que la valeur de la démographie gabonaise (valeur souvent usitée dans le calcul de certaines normes) est contestée par ceux-ci.

La trajectoire gabonaise du MAEP est révélatrice d'une continuité du système politique pour ce qui est de la sociologie des institutions de décision. Le chef de l'Etat gabonais en préparant son pays dans l'application nationale du MAEP s'était engagé en territoire connu étant donné que certains de ses pairs l'avaient précédé. Ce qui revient à dire que le Gabon disposait de modèle pouvant l'aider à concevoir et à mettre en place des structures de gestion et de direction appropriées pour la concrétisation nationale du programme. C'est ce qui en partie traduit le retard actuel de son évaluation. Cependant, avec la volonté de faire du Gabon un modèle d'application, il a fallu attendre l'année 2004 pour que certaines structures nationales requises voient le jour. Celles-ci n'ont malheureusement pas été conçues de façon autonome, puisque la décision revient en dernier ressort au président ou à ses collaborateurs chargés du dossier. Ce qui, malheureusement, ne permet pas d'éviter les risques d'ingérence et de personnalisation dans leurs missions à cause du flou qui est volontairement entretenu par le président lui-même au niveau des compétences. Cette situation ne favorise en aucun cas l'intégrité, l'impartialité, la transparence, l'objectivité des décideurs et, par dessus tout, il est impossible à la population de se reconnaître dans ces décideurs. Cette propension à dédoubler les cercles de souveraineté pour remercier de vieilles amitiés ne peut favoriser en revanche l'appropriation du programme par le grand public et par les acteurs non étatiques.

En effet, c'est au terme des consultations élargies avec son directeur de cabinet adjoint chargé des questions économiques et par mimétisme ou diffusion de modèles que le chef de l'Etat a pris la décision de créer un département ministériel en charge du NEPAD. Il n'a donc pas été question de consulter les parties prenantes concernées, y compris les présidents et les hauts fonctionnaires des institutions impliquées par le programme, les médias et les syndicats. Le Président a, en toute autonomie, établi des critères personnels pour la désignation des

membres de la commission chargée de l'auto-évaluation selon un critère fondé sur la représentation au parlement, excluant ainsi les membres de l'opposition gabonaise absents de l'ancienne mandature de ladite institution parlementaire. « C'est sur proposition du Ministre avec l'accord du chef de l'Etat que le cabinet ministériel en charge du NEPAD a été constitué⁴⁹¹ ». Par la suite, sans avoir débattu publiquement de ces critères, le président a nommé le commissaire général de la commission nationale du MAEP. Cette commission a été confiée à un de ses anciens collaborateurs et proche de la famille présidentielle. Les possibilités d'une évaluation fiable sont largement affectées dans la mesure où cette nomination obéit à une logique néo-patrimoniale. Et il va sans dire que la logique d'institutionnalisation nationale du programme africain de développement prescrit les comportements habituels qui ne peuvent pas marquer une rupture importante avec le passé, et perpétuent à leur tour la souffrance institutionnelle gabonaise. Dans un Etat qui se gouverne, il ne peut être possible que les collaborateurs de celui qui doit être évalué soient chargés de l'auto-évaluation de leur propre manière de gouverner.

En réalité, si l'on était en présence d'un Etat qui gouverne, c'est-à-dire dans un modèle légal/rationnel, pour s'assurer que le processus est pris en charge par toutes les instances de la société en toute autonomie, aucun membre des structures d'évaluation ne devrait appartenir au corps des hauts fonctionnaires en raison de leur proximité avec celui qui gouverne. Les membres de la commission d'évaluation nationale au même titre que le groupe des personnalités éminentes du NEPAD chargé des évaluations internes doivent faire preuve de leur intégrité, objectivité, impartialité et indépendance dans la gestion de la chose publique. Le mode de désignation des membres devrait se pencher sur des critères de méritocratie et non sur des réseaux personnels et informels qui accentuent la médiocrité dans la manière de gouverner qui légitime les modes clientélistes. Dans ces conditions, le Gabon ne garantit pas le respect des principes de transparence à l'égard de la population en matière de résultats à venir dans le cadre du MAEP. Outre ces éléments, le déficit de la représentation du milieu universitaire ne favorise pas de visibilité dans l'évaluation des indices. Le chef de l'Etat occulte par là la dimension internationale de l'évaluation. Il aurait été normal que certains membres du MAEP disposent d'une expérience en matière d'évaluation dans les organisations internationales.

⁴⁹¹ Propos recueillis lors d'un entretien réalisé avec Aloïse Bekale Ntotoume, Directeur de cabinet du ministre gabonais en charge du NEPAD, Libreville, Janvier 2005.

Dans un contexte de formation et de consolidation des institutions, les facteurs qui influencent le processus décisionnel d'évaluation de la gouvernance dans toutes les sphères de la société, y compris au niveau des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, ne peuvent pas relever du cabinet présidentiel ou même du Ministère en charge du NEPAD. Par ailleurs, si l'on s'en tient à la loi fondamentale, et aux principes du NEPAD, les techniciens chargés de l'évaluation nationale devraient être rangés dans la catégorie des organes nationaux indépendants, et pour marquer cette indépendance lesdits techniciens ne devraient pas prêter serment au Président. L'impartialité est tout, sauf l'allégeance qui peut renvoyer aux combines, aux relations de vassalisation et à l'informel. La très forte personnalisation des instances de décision dans une autocratie libéralisée et bloquée ne peut garantir aux yeux des observateurs avisés la crédibilité, la légitimité et l'intégrité. Les pesanteurs de la mauvaise gouvernance sont persistantes et accentuent l'illusion de la propagande officielle malgré la tentative de fabrication d'une image messianique du programme panafricain. Les hommes et femmes qui composent ces structures sont de réputation reprochable pour avoir participé de nombreuses années au service d'une société mal gouvernée. Ils ne peuvent jouir du respect ou de la reconnaissance de la population. La multiplicité des "grands décideurs" ne donne pas toute la souplesse requise pour l'organisation des réunions, la prise de décisions efficaces. Cela favorise l'amalgame et donc des politiques vouées à l'échec.

De plus, les évaluateurs mandatés par la commission nationale MAEP et le Ministère en charge du NEPAD n'exploitent pas suffisamment les données fournies par les réponses au questionnaire pour envisager des analyses scientifiques et objectives opérationnelles susceptibles d'apporter des réponses adéquates aux quatre domaines thématiques retenus : démocratie, saine conduite des affaires publiques, développement socio-économique et direction des entreprises. Et ce, en raison du fait que les rapports d'auto-évaluation ne se résument qu'à des perceptions, des opinions, des spéculations, des faits anecdotiques et des déclarations sans fondement. La non-appropriation du processus par les acteurs non étatiques ne permet pas d'ancrer son application dans la société à cause de la tournure fortement politisée du processus.

Par ailleurs, de l'observation sur le terrain et dans la pratique, il nous semble que l'Etat n'a pas mis en place une institution techniquement compétente, mais dans le même temps crédible et viable, indépendante et professionnelle pour gérer, recueillir et analyser les données fournies par les enquêteurs à l'issue des réponses au questionnaire. A cela, il faut

ajouter l'absence d'une « société civile » véritable et structurée et de contre-pouvoirs et l'appui d'organisations techniquement compétentes pour l'application approximativement correcte du programme d'action. De fait, le chef de l'Etat soucieux de garder sa main mise sur le processus a fait le choix politique de désigner des évaluateurs sous autorité de ses collaborateurs pour conduire la phase opérationnelle de l'évaluation nationale plutôt que de laisser les acteurs non étatiques choisir sur la base du suffrage universel par exemple ses représentants à partir des critères de la performance, de l'autonomie, de la compétence, des capacités, de l'intégrité et du professionnalisme. Dans ce cadre, un détour par la comparaison peut aider à mieux apprécier la situation locale.

Contrairement au Ghana ou au Kenya, il n'existe pas au Gabon des évaluations parallèles du processus par des organisations syndicales, religieuses ou intellectuelles. Au Ghana par exemple, certaines organisations indépendantes comme *African Security Dialogue and Research* (ASDR) ou *Institute for Democratic Governance* (Institut pour la gouvernance démocratique) ont procédé à une évaluation parallèle du processus. Ces organisations structurées bénéficient de l'aide de différents donateurs pour réaliser leurs évaluations indépendantes. Ces dernières, de portée utile et organisées de façon constructive et responsable, ont pu fournir un complément important à l'évaluation interne officielle, grâce à une évaluation comparative entre différents pays africains. Au Gabon, la méthodologie utilisée pour l'application nationale du mécanisme part du haut et ne peut donc articuler le processus sur la participation transparente et sans exclusive de l'ensemble des Gabonais. La méthode du déroulement actuel de l'évaluation se résume à des séminaires et réunions dans les cabinets et à la commission nationale MAEP situés à Libreville, capitale gabonaise. Ce qui ne permet pas d'avoir une bonne lisibilité sur le recueil des données de terrain puisqu'il n'existe ni vérification théorique ni analyse a posteriori.

Le travail de terrain, s'il avait eu lieu dans des conditions exemplaires, aurait permis à l'Etat gabonais de gagner en temps et d'être évalué à la fin 2006 comme il était prévu. A ce niveau, l'éducation, la sensibilisation et l'appropriation du processus auraient permis de créer une synergie entre les acteurs étatiques et non étatiques (hauts fonctionnaires, hommes politiques, représentants des syndicats, acteurs du secteur privé, universitaires, professionnels des médias et de l'information, etc). Dans cette perspective, l'opérationnalité du processus aurait permis aux équipes techniques d'évaluation de se rendre dans les neuf provinces du

Gabon pour sensibiliser le grand public, notamment les handicapés, les services de sécurité, les syndicats, le corps enseignant et les jeunes.

Malheureusement, les "grands acteurs" du NEPAD ne s'intéressent qu'à s'auto-informer au niveau de la capitale et la possibilité de débattre du questionnaire avec les "Gabonais d'en bas" n'est envisagée que dans des terrains où ces "barons du régime" ont de la clientèle. Dans ces conditions, les délibérations ne peuvent déboucher que sur de vrais rapports biaisés, adoptant ainsi des comportements similaires de "bon élève" en s'appuyant sur le document de croissance et de stratégie de réduction de la pauvreté (DSCR) de la Banque Mondiale dans le cadre du respect des conditionnalités nécessaires au bon gouvernement.

Pour que l'Etat gabonais produise une évaluation interne acceptable, c'est-à-dire, scientifique, objective et quantifiable, il serait judicieux de ne pas s'accrocher uniquement au questionnaire du NEPAD, qui ne prend pas nécessairement en compte les spécificités de chaque Etat. La restructuration du questionnaire peut s'opérer pour en faire un instrument d'enquête. Il faut introduire dans le questionnaire les questions spécifiques au Gabon non traitées jusqu'ici tout en gardant l'esprit et la philosophie qui sous-tend le questionnaire du NEPAD. Les évaluateurs devraient s'employer à adapter leur questionnaire à la situation nationale afin de s'assurer que le programme d'action traite bien des problèmes de développement économique et institutionnel spécifiques au Gabon.

Par ailleurs, la vérification théorique interne est un autre déficit constaté. Le Gabon a passé outre la recherche théorique en privilégiant des évaluations par des homologues, comme cela se produit dans les organisations internationales. En effet, l'évaluation des pays dans le système international accorde une place importante à l'étude de la documentation, de la littérature et des recherches relatives aux domaines thématiques à explorer pour faire un bilan des connaissances disponibles. Les évaluations d'homologues se sont déroulées sous forme de consultations de deux experts acquis au pouvoir sans implication des organisations de la "société civile" et de l'opposition éclatée.

En outre, il est curieux de constater qu'aucune analyse a posteriori véritable n'ait été envisagée pour s'assurer de la conformité de l'évaluation nationale réalisée par "les évaluateurs" et de sa correspondance à la réalité. Le projet d'auto-évaluation n'a jamais été

présenté publiquement pour que la population accorde son adhésion par rapport à la réalité qu'elle vit quotidiennement. Ce contrôle a posteriori, utilisé par les pays gouvernés, est indispensable puisqu'il représente le gage de la crédibilité et de la légitimité. Et l'autorité du rapport doit découler en principe tant de son acceptation par la population que de sa rigueur aussi bien scientifique que technique. Enfin, s'agissant de l'état d'avancement de l'auto-évaluation gabonaise, les conflits d'intérêts et de compétences entre les barons du régime créant une politisation du processus qui ne peut garantir une évaluation fiable.

Somme toute, l'application nationale du MAEP ne constitue pas, toutes proportions gardées, une étape essentielle pour assurer l'insertion du Gabon dans le processus de gouvernance, si l'on en juge par la manière dont ce processus est façonné par la partie gabonaise, qui, de plus, assure par le biais de son Président la coordination sous-régionale en Afrique centrale. C'est là la preuve d'un Etat qui ne gouverne pas et où les politiques publiques n'aboutissent jamais. Le MAEP comme réponse à la libéralisation bloquée ou à l'impossibilité de la démocratie est entravé par un manque de vision objective de l'Etat et de ses institutions. Cela est d'autant plus vrai que le "peer review mechanism", « machine de légitimation », regorge en lui-même de défauts fondamentaux : le caractère volontaire des Etats et l'absence de sanctions. L'effectivité de ce mécanisme est donc limitée et la diplomatie gabonaise en est consciente. L'existence d'une dynamique véritable de la pression par les pairs dans le domaine politique est extrêmement incertaine. L'exemple du Zimbabwe, que peuvent suivre des Etats comme le Gabon en cas de divergences d'opinions avec ses pairs, est édifiant. Il illustre parfaitement cette incapacité des "grands acteurs" et promoteurs du NEPAD, à l'exemple de l'Afrique du Sud, à imposer un nouvel ordre sur le continent.

Les actions diplomatiques de la commission du NEPAD sur le Zimbabwe ont échoué. Le "peer pressure" n'a pas pu déclarer le régime de Robert Mugabe inéligible à l'exercice. Le risque à venir de ce programme en cas d'évaluation fiable sans falsification des chiffres est au contraire susceptible d'accentuer les résistances et de conforter la constitution d'alliances conservatrices avec les vieux dirigeants comme le Président Bongo, tenant de l'ordre ancien et témoin des fondements de l'idéologie du panafricanisme et du discours sur l'authenticité africaine. Le MAEP, en tant que produit de l'unification africaine, s'inscrit parfaitement dans le sens de la vision des fondateurs du panafricanisme. Lorsque le premier président du Ghana, Kwame Nkrumah, déclarait que l'indépendance de son pays n'avait aucun sens si elle ne s'inscrivait pas dans la libération totale du continent africain, il posait clairement que l'avenir

du continent était lié à la croissance et au développement dans son ensemble mais il avait omis ou ignoré les résistances de ses pairs liées aux dynamiques internes de l'Afrique.

Aujourd'hui la nouvelle entreprise panafricaine fait face aux mêmes égoïsmes personnels et conforte la vision de l'anthropologue Jean Copans qui estime que « la généralisation africaine relève d'une attitude paresseuse » même si, en revanche, l'égyptologue Cheik Anta Diop a consacré l'essentiel de ses travaux à « l'unité culturelle de l'Afrique noire ». En réalité, seuls la convergence des enjeux et la collusion d'intérêts dictent les partenariats et les relations internationales. On assiste à une logique de résistances des "micros acteurs" qui n'ont pas d'intérêts et n'intéressent pas les "macros acteurs" qui, en revanche ont plusieurs enjeux et intérêts en jeu autour de ce partenariat.

Le Président gabonais ayant intégré le second groupe, il est normal en échange que son pays participe au jeu en acceptant la logique du NEPAD et son habillage si l'on admet, avec les tenants du néo-institutionnalisme, que les institutions prescrivent les comportements et les relations entre les acteurs. En revanche, les arrangements résultant de ce que l'on pourrait appeler, suivant la direction de Michel Dobry, des « transactions collusives » ou "collusions d'intérêts" entre acteurs, n'ont pas été à la faveur du colonel Kadhafi. Ce dernier s'est retrouvé finalement dans le premier groupe, et stigmatise le NEPAD. Il a rejeté, comme Mugabe, les conditionnalités dans le domaine du bon gouvernement. La Libye est d'ailleurs aujourd'hui le principal contestataire de ce mécanisme. La mise en œuvre des ambitions politiques grâce au MAEP est inopérante et laisse présager davantage de divisions.

2.2. Evaluation du capital du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique au Gabon

Le NEPAD est un programme de l'union africaine conçu pour faire face aux difficultés ontologiques du continent africain en vue de renforcer ses objectifs de développement. La stratégie politique retenue au Gabon est de donner à son président les moyens pour que Libreville devienne un passage incontournable des événements diplomatiques les plus importants dans la sous-région d'Afrique centrale. C'est dans ce cadre que la mise en œuvre du NEPAD en Afrique centrale est devenue effective depuis la première réunion des représentants spéciaux des chefs d'Etat organisée à Libreville du 15 au 17 janvier 2004. Dans le même temps, le Gabon est devenu le coordinateur sous-régional du NEPAD en

Afrique centrale. Cette stratégie de politique extérieure présente plusieurs enjeux d'intérêts national et international que nous allons aborder dans les lignes qui suivent. En effet, le NEPAD présente des enjeux pour le Gabon. Dans le cadre de cette étude nous en retenons quelques uns qui nous paraissent essentiels et porteurs de transformations sociales. Ces différents enjeux se réfèrent aux sphères politiques et diplomatiques, stratégiques, économiques et sociales.

2.2.1. La dimension politico-diplomatique et la quête de l'intérêt public et privé

Le NEPAD présente une interaction des rapports entre les Etats-parties. Celle-ci est généralement le fruit de calculs politiques voulus ou subis. Le comportement des acteurs est conditionné par rapport à l'action des uns et des autres. Il en est ainsi lorsqu'il s'agit d'évaluer le bien fondé d'une transformation sociale sur le concert international des nations. En ayant volontiers recours à la notion de plus-value pour comprendre le positionnement gabonais au sein du NEPAD, ce qui est intéressant d'élucider c'est ce à quoi ça sert, ce qui est véritablement recherché, c'est-à-dire les gains de toute nature qu'un pays peut obtenir de son positionnement extérieur, avantages évalués par rapport aux réalités internes et à des objectifs plus globaux. Ainsi, dans le cadre communautaire, au lieu d'assister à la concurrence des pays (cas du Gabon et du Cameroun), il est mieux de voir en quoi véritablement l'arrimage à de grands sous-ensembles intégrés peut constituer une valeur ajoutée sur les plans politique, économique, social et géostratégique.

Le NEPAD constitue une opportunité qui peut permettre au Gabon, en cas de volonté politique affichée, d'améliorer sa manière de gouverner. Dans les prescriptions, l'acte constitutif de l'organisation continentale prévoit, du reste, qu'elle fonctionne en conformité avec le respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, tout en condamnant et en rejetant les changements anti-constitutionnels de gouvernement⁴⁹². On peut, à juste titre, penser que les objectifs, les normes, les critères et

⁴⁹² Voir les articles 4 et 30 de l'Acte constitutif de l'Union africaine. Quatre années auparavant, l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique, lancée en mars 1996, envisageait un programme de mesures concrètes dans le but de favoriser l'accélération du développement de l'Afrique en maximisant l'impact de l'aide du système onusien, au moyen d'une coordination plus efficace au niveau du siège et dans les pays concernés. Il n'est d'ailleurs pas sans intérêt de relever que c'est dans le cadre de cette initiative que le Forum africain de la Gouvernance a pris corps. Dans la même perspective, il convient de mentionner : l'Agenda 2000 pour l'Afrique avec la Déclaration et les résolutions du Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement africains sur la croissance et la réduction de la pauvreté, réuni à Libreville au Gabon, les 18 et 19 janvier 2000 ; la Déclaration précitée de Lusaka de juillet 2001 prise lors de la 37^{ème} session de la Conférence des chefs d'Etat

les indicateurs du programme en matière de gouvernement, pourraient utilement éclairer et préciser les compétences et les attributions cohérentes de l'action publique en permettant aux administrations de puiser les éléments complémentaires nécessaires à l'accomplissement de leurs charges publiques, y compris notamment en ce qui concerne l'exercice du pouvoir hiérarchique, qu'il s'agisse de l'élaboration des instructions ou de l'évaluation et du contrôle du travail de l'administration publique⁴⁹³.

De la même manière, sur un autre registre, les commissions d'enquête et de contrôle du parlement devraient, en saisissant la doctrine du NEPAD, affirmer et affiner la qualité de la censure de l'action gouvernementale. Par ailleurs, il est important de ne pas perdre de vue qu'en matière de mise en œuvre du NEPAD, derrière les comportements politiques des agents, derrière les décisions qui sont prises, se cachent des enjeux internationaux et s'opposent des intérêts nationaux. Dans le modèle de ressources politiques de Olushola Isinkaiye⁴⁹⁴ sur l'Etat dépendant, il est démontré que les objectifs qui guident les Etats sont ceux de sécurité et de stabilité politique, de développement économique et le statut ou l'influence au niveau régional ou continental.

Tout positionnement est le résultat des tractations qui tiennent compte des enjeux et intérêts et ne peut dépendre en aucun cas de la sensibilité personnelle des acteurs bien que leur psychologie soit de nature à influencer leurs décisions dans de grands ensembles. La nature des intérêts poursuivis par l'Etat gabonais se réfère au rôle traditionnel de l'Etat, parce que les intérêts retenus par les autorités gabonaises se résument à l'intérêt national, de son dirigeant et de ses alliés. De tout temps, les décisions au niveau international ont été en général le résultat de tractations d'appareils souvent difficiles et secrètes qui échappent à la population. C'est dire que l'étude d'une décision de politique internationale doit prendre en

et de gouvernement de l'OUA (AHG/DECL.IXXXV11) adoptant un cadre politique, stratégique et une nouvelle vision pour la relance et le développement de l'Afrique et par laquelle les Etats membres de l'ancienne OUA ont réaffirmé leur engagement à promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance et consenti à se placer sous l'autorité d'objectifs codifiés et normes, critères et indicateurs du MAEP ; la Déclaration précitée du NEPAD (AHG/235XXXV111) relative à la démocratisation, à la gouvernance politique, économique et des entreprises adopté lors du sommet inaugural de l'Union africaine en juillet 2002, à Durban, en Afrique du Sud.

⁴⁹³ L'activité d'évaluation offre des opportunités diverses : la réactivation des politiques internes de construction de l'Etat et de consolidation de l'unité nationale ainsi que les valeurs qui sous-tendent le développement ; la densification des contrôles administratifs internes ainsi que parlementaires. Ceci pourrait prendre la forme du développement d'un programme national d'action à amorcer dans le cadre de l'évaluation de base à venir. Ce qui signifie que le Gabon devra réaliser une auto-évaluation à la suite de laquelle il pourra élaborer un programme d'action préliminaire en s'appuyant sur ses politiques en cours, ses programmes et ses projets.

⁴⁹⁴ Olushola Isinkaiye, *Ressources politiques et Politique extérieure de l'Etat dépendant : le cas du Zaïre*, thèse de Doctorat « Etudes africaines », Université Bordeaux I/CEAN, 1986.

compte son contexte et l'équilibre des enjeux et intérêts en cause. Ainsi, les projets de décision préparés à l'occasion du sommet de Libreville, notamment la structure de coordination et de suivi de la mise en œuvre du NEPAD en Afrique centrale et son corollaire le plan d'action, ont été validés par la 11^{ème} conférence ordinaire des chefs d'Etat et de gouvernement tenue à Brazzaville les 25 et 26 janvier 2004.

En effet, parmi les principes et les objectifs poursuivis par le NEPAD, il y a la paix. Il s'agit là d'un défi majeur que l'Etat gabonais, sous la direction de son président, s'engage à relever pour s'arrimer en ce nouveau millénaire à une mise aux normes internationales en matière de gestion d'Etats responsables et gouvernés. La recherche de la paix constitue pour le dirigeant une entreprise essentielle à la fois universelle et intemporelle. Sur le continent africain, l'Etat gabonais est un petit pays situé à l'ouest du continent.

Sur le plan international, certains pays sont généralement désavantagés en raison de leur petite taille sur le plan démo-géographique qui fait qu'ils subissent beaucoup plus que les grands Etats les conséquences des conflits et guerres civiles. Ce qui peut justifier l'intérêt porté au maintien de la paix par ces pays. La politique gabonaise autour du NEPAD doit d'abord être perçue dans cette perspective d'autant plus que dans une sous-région où la conflictualité se régionalise, le créneau de la paix est porteur de fabrication de l'image personnelle des acteurs de médiation ou de l'Etat. Ce qui justifie d'autant plus tout le sens de la diplomatie du Président gabonais. Cet acteur de la médiation africaine est à la recherche d'une audience internationale et souhaite conforter une image messianique sur le plan de politique intérieure où il a toujours offert de maigres prestations.

La paix est devenue un idéal vers lequel se tournent les objectifs des Etats démocratiques, même si son orientation diffère selon les pays lorsque les acteurs se mettent en mouvement pour atteindre cette virtualité. En effet, la paix est devenue aujourd'hui comme une politique culturelle du Gabon en la matière sur le continent. Ce qui confère à ce pays une dimension non négligeable sur la scène africaine.

Cette recherche de la paix sur un arrière fond géostratégique est due à la volonté du dirigeant gabonais de se placer au centre des relations interafricaines. Ce pays dispose des moyens suffisants pour conduire un tel projet, et le NEPAD lui offre de l'espace où cet enjeu peut lui permettre de se réhabiliter sur la scène internationale, où les portes lui sont ouvertes

grâce aux bonnes relations vieilles de longues années qu'il a toujours entretenues avec la classe politique française, constituant ainsi, l'une des ressources symboliques déterminant pour son activisme qui porte « ce modèle gabonais de paix » au-delà de ses frontières. Cette recherche de la paix se concrétise au Gabon par une importante activité de médiation menée par son dirigeant et par la participation active de ce pays dans les opérations de maintien de la paix des organisations internationales.

A cet enjeu politique de conservation de la paix, s'ajoute un enjeu diplomatique important du Gabon autour du NEPAD. La coordination du programme panafricain en Afrique centrale est assurée par le Président gabonais Omar Bongo Ondimba. A y regarder de près, le NEPAD peut apparaître comme un cadre de reconnaissance actée de son importante activité diplomatique sur la scène régionale. Il s'agit là tout au moins d'une manifestation de la consécration continentale du leadership gabonais sur le concert régional des nations. Cette affirmation repose sur une vision réaliste. Sur le plan de la sous-région, il est certain de reconnaître tout de même que les déclarations s'opposent aux faits.

Malgré les relations tendues entre les Présidents Omar Bongo et Paul Biya⁴⁹⁵, moteurs de la construction communautaire, la certitude sur les difficultés à venir autour du NEPAD n'est plus un secret pour personne. La diplomatie gabonaise du NEPAD est fondamentalement tournée à la fois vers la préservation de la paix et le leadership continental dont la stratégie de ses agents est de donner au dirigeant gabonais les moyens pour que ce pays devienne un centre névralgique et incontournable de la diplomatie africaine, qu'il s'agisse du NEPAD ou de l'UA.

2.2.2. La dimension économique et de développement humain

Durant le siècle écoulé, les idées dominantes chez les dirigeants africains ont toujours été celles de développement économique et social et d'indépendance à l'égard du reste de la communauté internationale. L'intérêt national est une notion normativement chargée que pas mal de spécialistes appréhendent comme la correspondance du déguisement de la raison d'Etat. Toutefois, sa conception peut varier selon l'usage qu'ont veu en faire. Toute politique

⁴⁹⁵ *La Lettre du Continent*, n° 351, 20 avril 2000, p. 1 : « En Afrique centrale, Bongo/Biya, c'est la carpe et le lapin... tous les deux se disputent le projet de Bourse régionale et le leadership de la Banque centrale ».

extérieure est avant tout fondamentalement liée à l'amélioration des conditions de vie de son peuple.

La situation de l'économie gabonaise n'est guère la plus enviable par rapport à ses voisins de la sous-région. L'Etat gabonais dispose d'un sous-sol riche en matières premières énergétiques en dépit de sa faible taille et de sa maigre démographie. Néanmoins, il reste que ce pays est bien fourni par la nature comparativement aux autres Etats du continent.

Sur le plan du PNB par habitant, avec 3685 dollars, le Gabon se situe à la quatrième place des Etats de l'Afrique subsaharienne en 2004⁴⁹⁶ après celui des Seychelles, estimé à 7250 dollars, de l'Ile Maurice à 4480 dollars et du Botswana à 3710 dollars » alors qu'il se positionnait en 2^{ème} place avec 4320 dollars en 1997 après les Seychelles à 6880. Le Gabon occupait malgré tout en 2003, le 123^e rang mondial sur 177 dans le classement concernant l'indicateur de développement humain (IDH) de 2003⁴⁹⁷, avec un indicateur de 0,635⁴⁹⁸.

Malgré l'évolution sensible présenté dans le tableau ci-dessous qui lui a permis de gagner 4 places en se positionnant en 2005 à la 119^{ème} place, avec un indice de 0,677, ce pays reste l'un des plus corrompus. S'agissant de l'indice de perception de la corruption, ce pays se range à la 75^{ème} place sur 144 pays selon le classement mondial de 2004⁴⁹⁹, c'est-à-dire en dessous du rang moyen qui est de 72.

Tous ces indicateurs macro-économiques peuvent attester de la pauvreté galopante dont souffrent les populations gabonaises qui n'ont même pas droit à la mobilité ni au désenclavement social mais à la précarité. En matière de dette, en 1998⁵⁰⁰ ce pays n'était qu'en 20^e position des pays africains les plus endettés, avec 4.425.000.000 dollars US, mais par tête d'habitant il arrive en premier rang avec une dette de 4425 dollars⁵⁰¹ par Gabonais.

⁴⁹⁶ Le Nouvel Observateur, ATLASCO, *Atlas économique et mondial*, 2006.

⁴⁹⁷ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 2005.

⁴⁹⁸ PNUD, *idem*.

⁴⁹⁹ Transparency International, *Rapport mondial*, 2005.

⁵⁰⁰ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1999.

⁵⁰¹ *Jeune Afrique/L'Intelligent*, n° 2060, du 4 au 10 juillet 2000, p. 59.

Tableau n° 5 : Tendances de l'Indicateur de développement humain des Etats du NEPAD (1990-2005)

Classement NEPAD 2005	Rang mondial de l'IDH	Pays	1990	1995	2000	2005
Développement Humain élevé						
1	56	Libye	0,794	0,785	0,800	0,818
2	65	Ile Maurice	0,728	0,751	0,781	0,804
Développement Humain moyen						
3	91	Tunisie	0,662	0,702	0,741	0,766
4	104	Algérie	0,652	0,672	0,702	0,733
5	112	Egypte	0,575	0,613	0,659	0,708
6	119	Gabon	0,592	0,626	0,667	0,677
7	121	* Afrique du Sud	0,731	0,745	0,707	0,674
8	123	Sao-Tome-et Principe	0,703	0,638	0,640	0,654
9	124	*Botswana	0,674	0,658	0,631	0,654
10	135	* Ghana	0,517	0,542	0,568	0,553
11	137	Mauritanie	0,455	0,487	0,509	0,550
12	138	* Lesotho	0,605	0,616	0,581	0,549
13	139	* Congo-Brazzaville	0,559	0,546	0,518	0,548
14	144	* Cameroun	0,529	0,513	0,525	0,532
15	147	Soudan	0,429	0,463	0,491	0,526
16	148	* Kenya	0,556	0,544	0,529	0,521
17	19	Djibouti	0,476	0,485	0,490	0,516
18	151	* Zimbabwe	0,654	0,613	0,541	0,513
19	152	Togo	0,496	0,514	0,521	0,512
20	154	Ouganda	0,434	0,433	0,480	0,505
Développement Humain faible						
21	156	Sénégal	0,428	0,449	0,473	0,499
22	158	Nigeria	0,411	0,432	0,445	0,470
23	159	* Tanzanie	0,421	0,419	0,433	0,467
24	161	Rwanda	0,340	0,330	0,418	0,452
25	162	Angola	0,340	0,330	0,418	0,446
26	163	Bénin	0,374	0,403	0,424	0,437
27	164	* Malawi	0,388	0,444	0,431	0,437
28	165	Zambie	0,477	0,439	0,420	0,434
29	168	* RDC	0,423	0,391	0,375	0,411
30	169	Ethiopie	0,332	0,347	0,379	0,406
31	172	Mozambique	0,317	0,335	0,375	0,384
32	173	Mali	0,296	0,321	0,352	0,380
33	176	Burkina Faso	0,321	0,337	0,353	0,370
34	177	Sierra Leone	0,321	0,337	0,353	0,336

Source : PNUD, *Rapport mondial sur le Développement humain, 2007/2008*

Ce tableau se rapporte à l'évolution des Etats-parties au NEPAD depuis 1990 à 2005 à partir de leur indicateur de développement humain. Cet indicateur est défini à partir de trois critères : l'espérance de vie ; le niveau d'alphabétisation et de scolarisation et le produit intérieur brut (PIB) par habitant. Le « Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 » du programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) présente comme on peut le constater de maigres performances pour l'essentiel des Etats du NEPAD. Dans ce tableau, on remarque qu'il y a les pays qui enregistrent une régression de leur IDH de la période choisie allant de 1990 à 2005 qui sont au nombre de 11 puis 14 pays enregistrent un IDH faible. Cependant 2 Etats se situent dans la tranche de l'IDH élevé et 15 pays avec un IDH moyen, parmi lesquels le Gabon.

L'indicateur de développement humain est un indice statistique composite, créé par le PNUD en 1990, évaluant le niveau de [développement humain](#) des pays dans le monde. Le concept du [développement humain](#) est plus large que ce que décrit l'IDH qui n'en est qu'un indicateur, créé par le PNUD pour évaluer ce qui n'était mesuré auparavant qu'avec imprécision. Contrairement au [produit intérieur brut \(PIB\) par habitant](#), qui n'évalue que la production économique, cet indice donne des informations sur le [bien-être](#) individuel ou collectif. Il présente des écarts qui peuvent être très importants avec l'IDH⁵⁰². L'indice a été développé en 1990 par l'économiste [pakistanaï Mahbub ul Haq](#) et l'économiste [indien](#) Amartya Sen. « Une croisade d'importance vitale » : par ces mots, l'économiste pakistanaï réussit à convaincre, au cours de l'été 1989, son collègue indien⁵⁰³ de lui prêter main-forte. Le produit national brut (PNB) par habitant était alors le seul instrument de mesure de la richesse des nations.

Au Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Mahbub ul Haq déplorait la non-reconnaissance des efforts de pays qui, « bien qu'ayant des revenus faibles, réussissaient de manière étonnante en se concentrant sur des interventions sociales particulières, comme l'expansion de l'éducation, d'une couverture maladie de base, d'une surveillance épidémiologique, etc⁵⁰⁴ ». Plutôt que de se focaliser sur les revenus des plus pauvres, Amartya Sen met en avant les « *capabilités* », ces « libertés dont ils jouissent

⁵⁰² Lire « [How HDI Relates to GDP](#) », Disponible sur <http://www.frcompta.fr/modules/dictionnaire/1695-comptable-idh.html>).

⁵⁰³ Une revue scientifique, *Journal of Human Development*, a été créée à cet effet. Consultable sur <http://www.tandf.co.uk/journals/>

⁵⁰⁴ Amartya Sen, A Decade of Human Development, *Journal of Human Development*, février 2000.

réellement de choisir la vie qu'ils ont des raisons de valoriser⁵⁰⁵ ». Libertés réelles et priorités ne sauraient être mesurées à l'aune du seul accès aux moyens : elles sont aussi un produit de l'histoire, des parcours individuels, des cultures, de l'environnement naturel et technique, des transformations sociales, des luttes. C'est pourquoi l'IDH n'est pas figé. Les débats incluront les recherches sur les « biens publics globaux⁵⁰⁶ », ce concept économique qui dit avec force combien les enjeux humains se sont mondialisés, et qui donne des outils concrets d'analyse et de transformation de la planète.

Sur un plan global des pays membres du NEPAD, comme au Gabon, les raisons de cette régression sont à rechercher dans le malaise profond que connaissent les populations des ces Etats. Cette pauvreté est en due en partie à l'absence de structures viables de santé, de couverture maladie ainsi que de la propagation des maladies telles que le paludisme, le sida ainsi que les disparités régionales et les inégalités sociales, qui sont les causes premières de la paupérisation, due à une mauvaise redistribution des revenus. Ce qui est également une caractéristique des pays subsahariens du NEPAD qui s'égrène avec constance à partir de la 119^{ème} place jusqu'au dernier rang mondial, 177^{ème}. Au Gabon, la misère des populations est occasionnée par l'enrichissement illicite d'une certaine élite sociale au pouvoir et de plus en plus riche. Cette situation est remarquable par la fracture sociale. On a aujourd'hui d'un côté les pauvres et de l'autre les riches, souvent impunis malgré les fonds détournés. Il n'existe plus de classes intermédiaires. Ce qui explique cette parfaite baisse de la majorité des pays du NEPAD. Depuis près de quinze ans cette situation suscite des inquiétudes auprès des organisations internationales et des professionnels du développement.

On peut à partir d'ici comprendre, l'une des causes ayant présidé à l'élaboration de ce programme du NEPAD : l'échec du développement. Le sous-développement, lié au mauvais gouvernement est le reflet de cette incapacité à assurer le bien être des populations et donc le développement humain et social. Les 34 Etats du NEPAD représentent environ 20%, soit les 1/5 sur les 177 pays épertoriés dans le monde selon leur niveau de développement humain. Ils constituent environ près de 70% de l'ensemble des 53 Etats que compte l'Union africaine. Le tableau qui suit nous donne les différentes catégories de pays à partir de leur Produit national brut (PNB) global.

⁵⁰⁵ Amartya Sen, *Repenser l'inégalité*, 1992, dans sa traduction française au Seuil, Paris, mai 2000.

⁵⁰⁶ Inge Kaul, « [Biens publics globaux, un concept révolutionnaire](#) », *Le Monde diplomatique*, juin 2000.

Tableau n° 6 : Le PNB global des pays membres du NEPAD en 2006

Position NEPAD	Classement Afrique Sur 53 pays	Rang mondial sur 227 pays	Pays	PNB Global en milliards de dollars
Pays puissants PNB>40 milliards de dollars				
1	1	28	Afrique du Sud	255,33
2	2	51	Egypte	101,66
3	3	52	Algérie	101,21
4	4	53	Nigeria	92,36
5	6	63	Libye	44,01
Pays relativement puissants PNB compris entre 5 et 40 milliards de dollars				
6	7	70	Angola	32,41
7	8	73	Tunisie	30,09
8	9	74	Soudan	29,89
9	10	84	Kenya	20,47
10	11	86	Cameroun	18,05
11	14	100	Tanzanie	13,40
12	15	101	Ethiopie	12,87
13	16	103	Ghana	11,78
14	17	106	Botswana	10,38
15	18	111	Ouganda	8,92
16	19	112	Sénégal	8,90
17	20	119	R.D.Congo	7,74
18	21	120	Zambie	7,48
19	22	122	Gabon	7,03
20	23	124	Mozambique	6,92
21	24	126	Ile Maurice	6,83
22	27	133	Burkina Faso	6,31
23	28	134	Mali	6,13
Pays relativement faibles PNB compris entre 1 et 5 milliards de dollars				
24	29	140	Bénin	4,67
25	32	147	Congo-Brazzaville	3,74
26	35	155	Zimbabwe	2,71
27	36	161	Mauritanie	2,34
28	37	162	Rwanda	2,34
29	38	165	Malawi	2,26
30	39	166	Togo	2,23
31	40	171	Lesotho	1,84
32	43	179	Sierra Léone	1,36
Pays faibles PNB < 1 milliard de dollars				
33	46	192	Djibouti	0,86
34	53	222	Sao Tome-et-Principe	0,12

Source: WAFBU World Africa Business, PNB/Global en dollars 2006

Le PNB représente la valeur totale de la production finale de biens et de services des acteurs économiques par un pays en une année, divisée par le nombre de ses habitants. Contrairement au [PIB](#), cet indice inclut les produits nets provenant de l'étranger, c'est-à-dire le revenu sur les investissements nets réalisés à l'étranger. Le terme « national », dans *produit national brut*, reflète ainsi la prise en compte de la valeur ajoutée produite par les résidents du pays en question (principe de [nationalité](#)) mais il n'est pas *intérieur* parce qu'une partie de cette valeur ajoutée est produite à l'étranger (le PIB est lui basé sur le principe de [territorialité](#)).

Les institutions financières internationales utilisent cet indicateur pour évaluer le développement à partir duquel, on peut établir une classification en trois catégories. Comme dans le cas précédent, le choix porté sur cette source de données permet d'analyser le positionnement des pays du NEPAD. Ce tableau présente les quatre catégories de pays selon la physionomie suivante : les pays puissants dont le PNB est supérieur à 40 milliards de dollars, les pays relativement puissants avec un PNB compris entre 5 et 40 milliards de dollars, les pays relativement faibles avec PNB compris entre 1 et 5 milliards de dollars et enfin les pays faibles dont le PNB est inférieur à 1 milliard de dollars. A partir de cette distinction, on constate que les pays subsahariens du NEPAD sont bien représentés dans ces différentes catégories. Parmi les pays initiateurs, les deux principales puissances, le Nigeria et l'Afrique du Sud figurent dans la catégorie des Etats considérés comme puissants et dont le PNB est supérieur à 40 milliards de dollars. Cependant, lorsqu'on observe de très près, on constate également que sur le plan mondial les du NEPAD se situent bien au delà de la moyenne en termes de classement, occupant la 141^{ème} place sur les 227, se situant ainsi bien en dessous du rang mondial médian à la 113^{ème} place. Cette configuration n'est certes pas appréciable puisqu'une majorité de ces pays appartiennent aux Etats généralement insignifiants dans le système économique et politique international.

Le produit intérieur brut (PIB) est un [indicateur économique](#) très usité, qui mesure le niveau de [production](#) d'un [pays](#). Il est défini comme la valeur totale de la production interne de [biens et services](#) dans un pays donné au cours d'une année donnée par les [agents](#) résidents à l'intérieur du territoire national. C'est aussi la mesure du revenu provenant de la production dans un pays donné. On parle parfois de production économique annuelle ou simplement de production. Le tableau qui suit présente le PIB par habitant des pays membres du NEPAD et leur classement au sein du programme.

Tableau n° 7 : Le PIB par habitant des pays membres du NEPAD en 2005

Rang NEPAD/PIB	Pays	PIB/hab en dollars US
1	Ile Maurice	12 715
2	Botswana	12 387
3	Afrique du Sud	11 110
4	Libye	1 0335
5	Tunisie	8371
6	Algérie	7 062
7	Gabon	6954
8	Egypte	4 337
9	Lesotho	3 335
10	Ghana	2 480
11	Angola	2 335
12	Cameroun	2 299
13	Mauritanie	2 234
14	Sao Tome-et-Principe	2178
15	Djibouti	2178
16	Soudan	2 083
17	Zimbabwe	2 038
18	Sénégal	1 792
19	Togo	1 506
20	Ouganda	1 454
21	Congo Brazzaville	1 262
22	Mozambique	1 242
23	Kenya	1 240
24	BurkinaFaso	1 213
25	Rwanda	1 206
26	Bénin	1 141
27	Nigeria	1 128
28	Ethiopie	1 055
29	Mali	1 033
30	Zambie	1 023
31	Sierra Leone	806
32	Tanzanie	744
33	RDC	714
34	Malawi	667

Source : PNUD, *Rapport mondial sur le Développement humain*, 2007/2008

Le PIB par habitant n'est pas construit comme un indicateur de la [qualité de la vie](#) (qui peut, elle, être mesurée plus précisément par d'autres indicateurs, comme l'[indice de développement humain](#) (IDH)). Il est un bon [indicateur](#) de la [productivité](#) économique, mais il ne rend pas lui-même compte du niveau de [bien-être](#) de la population ou du degré de réussite

d'un pays en matière de développement. Il ne montre pas dans quelle mesure le [revenu](#) d'un pays est réparti de manière équitable ou non entre ses habitants. Comme le PIB, il ne reflète pas les atteintes causées à l'environnement et aux [ressources naturelles](#) par les processus de [production](#), et ne tient pas compte du [travail](#) non rémunéré qui peut être effectué au sein des [ménages](#) ou des communautés, ni de la [production](#) à mettre au compte de l'[économie souterraine](#).

De ces différents indicateurs, les enseignements que l'on peut tirer sur la classification des Etats-parties au NEPAD selon le PNB global et le PIB par habitant sont les suivants. Comme on le constate, dans le cadre du PIB et du PNB, les pays du NEPAD appartiennent à deux catégories de pays sur les trois répertoriés au ci-dessus et pour l'essentiel ils sont éligibles à l'initiative PPTTE. Dans l'ensemble, ces statistiques démontrent que les pays du NEPAD appartiennent à la catégorie des pays à faible revenu, c'est-à-dire des Etats relativement pauvres. Ce bilan est globalement accablant dans la mesure où les pays relativement riches selon le critère du PNB, comme le Gabon, ne sont pas des Etats organisés mais aussi pauvres que les pays pauvres très endettés (PPTTE)⁵⁰⁷ sur le plan du développement social. C'est ce qui explique d'ailleurs, la stratégie de captation de l'APD par l'Etat gabonais. Ce micro-Etat se range dans les pays pauvres et non à revenus intermédiaires pour bénéficier des plans d'allègement des IFI.

Une telle situation, loin d'être honorable ne pouvait qu'amener les autorités gabonaises à concevoir de nouveaux mécanismes sur l'avenir dont l'horizon est des plus critiques avec l'épuisement des ressources pétrolières et l'essoufflement d'un système politique en manque d'esprit d'inventivité et d'action. A ce titre, l'intérêt économique peut être considéré à juste titre comme un des mobiles qui a conduit l'Etat gabonais, pris en tenaille

⁵⁰⁷ Liste des pays du NEPAD concernés par l'initiative PPTTE en 2006 : Bénin, [Burkina Faso](#), [Cameroun](#), [Ethiopie](#), [Ghana](#), [Malawi](#), [Mali](#), [Mozambique](#), [Rwanda](#), [Sénégal](#), [Tanzanie](#) et [Ouganda](#) (Etats dont les dossiers sont réglés), et RDC et [Sierra Leone](#) (pays en phase intérimaire, c'est-à-dire entre les points de décision et d'achèvement). En fait, suivant la règle d'éligibilité dont la condition primordiale se réfère au critère de pays très pauvre, le Cameroun ne devrait pas appartenir à cette catégorie dans cette liste parce qu'il s'agit d'un pays relativement pauvre dont le PNB/hab en 2005 est > à 826 \$ US soit à 1 010. Cela peut s'expliquer par la précarité extrême de sa situation d'endettement extérieur. En revanche, il est surprenant de constater que le Kenya et le Zimbabwe, pays à faible revenu en 2005, n'intègrent pas ce dispositif. Le Kenya, quoi que PPTTE n'est pas éligible car sa dette est considérée comme potentiellement soutenable. Il convient de rappeler que cette initiative est avant tout une conditionnalité politique. En effet, seuls les pays jugés « politiquement corrects » par les partenaires au développement sont admis pour un allègement. C'est ce qui signifie qu'un pays du NEPAD, le Zimbabwe, n'ait pas accès à l'initiative PPTTE. Car il n'est pas un pays "ami". La dette est donc toujours utilisée comme un levier géopolitique, ce qui explique que l'Ouganda, allié stratégique des Etats-Unis en Afrique, est le pays du NEPAD, recevant les meilleures conditions d'allègement.

entre le double processus de paupérisation et de criminalisation de l'Etat, à faire du NEPAD une bouée de sauvetage. Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a pour but de réaliser les objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Dans ce sens, le Gabon, qui dispose d'une assez longue expérience en termes de maigres performances pour la quête de la conduite de la nation sur la voie de la bonne gouvernance, a l'obligation en ajoutant sa voix à la Déclaration du millénaire dont les objectifs, au nombre de huit, de sortir d'ici à 2015 son peuple de l'extrême pauvreté. Il n'est donc pas sans intérêt de relever à ce niveau qu'au titre du développement socio-économique, les objectifs du millénaire font partie intégrante du MAEP, faisant apparaître ce dernier comme un élément clé dans leur réalisation, à l'exemple de la qualité de vie des populations.

En effet, les résultats d'une étude menée dans 52 pays du continent africain par une ONG internationale, International Living a montré la paix, seule, ne suffit pas à garantir une meilleure vie aux peuples. Classé récemment pays le plus paisible d'Afrique francophone par l'hebdomadaire britannique « *The Economist* », le Gabon se classe au 165^{ème} rang mondial mais au 30^{ème} africain sur 52 pays en terme de qualité de vie. Pour établir ce palmarès 2008, l'organisme international s'est basé sur des critères aussi variés que le coût de la vie, la culture, l'économie, l'environnement, la liberté d'action, la santé, les infrastructures, la sécurité et le climat. La combinaison de tous ces facteurs analysés par un panel d'experts donne une vision panoramique de la situation continentale en matière de « *bonne vie* ».

L'Afrique du Sud, promoteur du NEPAD est le pays où on vit le mieux. La nation « pivot » se classe en tête devant l'Ile Maurice, la Namibie, le Botswana et les Seychelles. En Afrique francophone, c'est le Sénégal classé 15^{ème} qui arrive en tête. Il est suivi respectivement du Bénin, du Mali, du Congo, du Togo et du Gabon. Le Cameroun, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine et le Tchad complètent le tableau peu reluisant de la sous-région. Mais que dire de la Sierra Leone, du Soudan ou de la Somalie qui ferment ce classement.

Au-delà de l'aspect subjectif de ce palmarès, quelques enseignements sont bons à tirer. Premièrement, les trois pôles régionaux les plus attractifs du continent sont respectivement, l'Afrique australe, le Maghreb et l'Afrique de l'Ouest. Les pays ayant connu des guerres civiles ou militaires sont les plus mal classés (Côte d'Ivoire, Angola, Sierra Leone, Soudan, Somalie). On vit mieux, en moyenne, dans les pays anglophones (Afrique du Sud, Namibie,

Botswana, Ghana...). Et la richesse, encore moins la paix, ne garantissent pas une bonne qualité de vie, un paradoxe avec les exemples de la Libye, du Gabon ou encore la Guinée Equatoriale dont les revenus par habitant sont parmi les plus élevés du continent.

Tableau n° 8 : Classement africain de la qualité de vie en 2008

Rang africain	Pays	Rang mondial	Rang africain	Pays	Rang mondial
1	Afrique du Sud	49	27	Congo-Brazza	160
2	Ile Maurice	53	28	Togo	161
3	Namibie	58	29	Ouganda	63
4	Botswana	66	30	Gabon	165
5	Seychelles	74	31	Mauritanie	166
6	Tunisie	76	32	Nigeria	168
7	Maroc	84	33	Rwanda	170
8	Ghana	107	34	Cameroun	171
9	Swaziland	110	35	Burundi	172
10	Lesotho	112	36	G. Equatoriale	173
11	Malawi	113	37	Burkina Faso	174
12	Madagascar	117	38	Niger	175
13	Zambie	120	39	Centrafrique	176
14	Comores	121	40	Zimbabwe	177
15	Sénégal	123	41	Ethiopie	178
16	Egypte	125	42	Côte d'Ivoire	180
17	Bénin	129	43	Angola	182
18	Cap-Vert	131	44	RDC	183
19	Kenya	136	45	Erythrée	184
20	Libye	147	46	G. Conakry	185
21	Tanzanie	148	47	Libéria	186
22	Mozambique	150	48	Tchad	187
23	Mali	151	49	Djibouti	188
24	Gambie	152	50	Sierra Leone	189
25	G. Bissau	155	51	Soudan	190
26	Algérie	157	52	Somalie	193

- Les pays du NEPAD sans Sao Tome-et-Principe

Source : International Living, *Le Gabon au 30^{ème} rang africain de la qualité de vie, 2008 ;* Voir le quotidien l'Union du 23 Septembre 2008

Au plan interne, le Gabon reconnaît que la bonne gouvernance est un élément essentiel pour la promotion de la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Un plan national de bonne gouvernance (PNBG) est d'ailleurs en cours d'élaboration. Et, en matière de gouvernance des entreprises, il existe au niveau de l'Etat gabonais de nombreux textes

législatifs et réglementaires destinés à assister les investisseurs dans leur cheminement, qu'il s'agisse des conditions de création d'une activité commerciale, de circulation des biens et des personnes, de la charte des investissements⁵⁰⁸, du code des marchés publics, etc. Au regard de certaines autres initiatives⁵⁰⁹, on peut remarquer une tendance à la mise en place d'un environnement favorable aux investissements qui peut, par ailleurs, être facilité par son adhésion au MAEP.

De par sa nature, le NEPAD vise à éradiquer la pauvreté. Autrement dit, son objectif est d'apporter un mieux-être aux populations par une meilleure santé, une meilleure éducation, un rendement agricole amélioré de façon à promouvoir une sécurité alimentaire généralisée. Ce qui revient à dire que la satisfaction des besoins basiques peut améliorer, à l'évidence, l'indice de développement humain. C'est dire que le NEPAD peut amener à la réalisation d'infrastructures nouvelles tout comme le renforcement et la mise aux normes des infrastructures existantes, permettant ainsi une accélération de l'intégration régionale en validant et en viabilisant les espaces marchands sous-régionaux : la CEMAC et la CEEAC. La taille des Etats africains ne permet pas toujours d'attirer des investissements considérables. Les communautés régionales du NEPAD peuvent constituer des marchés potentiellement viables.

2.2.3. La dimension géostratégique

L'enjeu géostratégique apparaît implicitement dans les prescriptions (principes et objectifs) du NEPAD. En effet, entre des nations ou des Etats qui vivent en paix dans des espaces ou territoires ayant fait le choix de la démocratie et dont les économies sont intégrées à de grands ensembles, le désir d'être ensemble transcende nettement les velléités irrédentistes

⁵⁰⁸ Il s'agit de la loi n° 15/98 du 23 juillet 1998 instituant la charte des investissements qui : réaffirme l'engagement de l'Etat dans une stratégie de développement économique et social basée sur l'épanouissement du secteur privé ; consacre une nouvelle définition du rôle de l'Etat agissant en partenariat avec le secteur privé ; comporte des dispositions de garantie des investissements qui soulignent que le Gabon a souscrit à certains instruments internationaux protégeant les investisseurs contre les risques politiques, qu'il est partie à l'accord instituant le centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), à l'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA), ce qui le rend justiciable devant la Cour commune de justice et d'arbitrage (CCJA) compétente pour régler les conflits relatifs à l'application du droit des affaires dans les pays membres ; au code CIMA en matière d'assurance.

⁵⁰⁹ On pense notamment à la création en 2002 de l'Agence de promotion des investissements (APIP), investie de missions d'information et de conseil aux investisseurs et facilitant les démarches administratives en vue de la création des entreprises d'une part, et au projet de création d'une zone franche de l'île Mandji qui devrait offrir des conditions fiscales particulièrement attractives, tout en atténuant les lourdeurs des procédures administratives d'autre part. Par ailleurs, le secteur de la production bénéficie de larges facilités que lui offre le raccordement du Gabon au câble sous-marin SAT3 (fibres optiques) qui relie l'Afrique à l'Europe.

et les micro-nationalismes locaux à l'origine des conflits et guerres civiles. L'enjeu du NEPAD est donc de permettre l'émergence et la consolidation d'un continent de paix et de sécurité dans lequel l'investissement peut prospérer pour générer la croissance nécessaire au financement du développement. Sa mise en œuvre élimine certaines barrières qui constituent des freins au développement et permet l'entrée d'un investissement massif indispensable pour toute économie.

Ce programme correspond aux attentes légitimes des populations africaines en général et gabonaises en particulier, et tout doit donc être fait pour qu'il se réalise dans d'excellentes conditions au profit de toutes les populations. Le moins que l'on puisse dire, c'est que le caractère africain du programme est un atout géopolitique majeur. Il découle, en effet, d'un assez long processus historique amorcé au sein de l'ancienne Organisation de l'Unité Africaine (OUA) au cours de la décennie 1990 et dont la maturation de la plate-forme de convergence démocratique et de bonne gouvernance s'est accentuée avec la création de l'Union Africaine. S'il est manifeste dans le processus de son avènement, le caractère africain du NEPAD se retrouve dans son organisation, son fonctionnement y compris en ce qui concerne les institutions partenaires du programme panafricain⁵¹⁰. Ce caractère africain du programme est à inscrire au crédit du continent, car, ainsi qu'on a pu l'écrire, il « pourrait remplacer le rôle, peu apprécié, que les pays occidentaux ont joué pour promouvoir des réformes économiques et politiques.

Les gouvernements africains ont créé leur propre mécanisme de suivi pour ne pas se voir imposer des conditions de l'extérieur et promouvoir des méthodes plus acceptables de vérification du respect des normes nationales, régionales et internationales généralement admises de gouvernance politique, économique et des entreprises⁵¹¹ ». Dans cette perspective, il est possible de redire après M.K.Y. Amoako⁵¹² que « les réformes de la gouvernance ne

⁵¹⁰ Il a été demandé à la Commission économique des Nations-Unies pour l'Afrique (CEA) de conduire l'évaluation technique dans le domaine de la gouvernance économique et de la gestion et à la Banque africaine de développement (BAD) dans le domaine des normes bancaires et financières. S'agissant des questions relatives aux droits de l'homme, à la démocratie et à la gouvernance politique, le Forum des Chefs d'Etat, la plus haute instance de prise de décision du MAEP, fera appel aux organes, comités ou institutions compétentes de l'Union Africaine. Quant aux évaluations techniques sur la gouvernance des entreprises et le développement socio-économique, le panel indépendant des éminentes personnalités conseillera au Forum des Chefs d'Etat l'institution africaine qui sera invitée à les conduire.

⁵¹¹ Cf. la communication de Jean-Baptiste Natama, coordonnateur de la cellule NEPAD du Burkina Faso, « Le rôle du mécanisme africain d'évaluation par les pairs dans la promotion de la bonne gouvernance en Afrique », Bruxelles, 17 mars 2004.

⁵¹² Secrétaire exécutif de la CEA.

peuvent pas être importées en gros. Pour être efficaces, elles doivent devenir une expérience vécue plutôt qu'une expérience reçue. C'est de cette manière seulement que le processus de réformes suscitera une adhésion soutenue et un leadership politique efficace⁵¹³ ».

Une brève rétrospective de l'évolution récente de l'Etat au Gabon s'impose pour justifier l'enjeu géostratégique du NEPAD comme cadre d'amélioration de la gouvernance nationale. Au plan national, la mise en œuvre du NEPAD offre à ce pays l'occasion, en s'appropriant cette doctrine convenue au plan continental, de donner un contenu concret au mot d'ordre de « refondation de l'Etat », lancé par le président Bongo, notamment en permettant de raffermir les contrôles politiques et administratifs qui s'exercent sur l'administration publique. Cela devrait permettre de généraliser la pratique de l'évaluation de l'action publique et son corollaire : la réduction des comptes, afin de se départir progressivement de la contre-productive et préjudiciable absence d'une culture de sanctions, à l'origine d'une certaine irresponsabilité dans laquelle se complaisent diverses populations d'agents publics, de parvenir à une efficacité de la dépense publique que peut rendre possible une lutte déterminée contre la corruption des processus et l'enrichissement illicite, en encourageant la transparence, le respect de la légalité par tous.

Dans ce cadre, des dispositions rigoureuses ont été prises pour promouvoir et garantir une meilleure gestion des finances publiques. C'est ainsi qu'il en est de la création, par la loi n° 003/2003 du 7 mai 2003, d'une Commission nationale de lutte contre l'enrichissement illicite (CNLCEI) ; le renforcement des dispositions 143, 144, 145 et 148 de la loi n°21/63 du 31 mai 1963 instituant un Code pénal en République gabonaise, la révision du Code des marchés publics⁵¹⁴, l'institution d'une Agence nationale d'investigations financières⁵¹⁵, s'inscrivent dans cette perspective. Mais, la réussite de ces initiatives, ainsi que d'autres déjà élaborées⁵¹⁶ ou en cours de l'être⁵¹⁷, reste subordonnée à une amélioration significative de la

⁵¹³ M. Amoako, Secrétaire exécutif de la CEA, s'était exprimé en ces termes lors d'une conférence réunie le 1^{er} décembre 1997 à Addis-Abeba (Ethiopie) sur le thème : « La démocratie, la société civile et la gouvernance ».

⁵¹⁴ Cette révision résulte du décret n° 1140/PR/MEFBP du 18 décembre 2002, conçu en vue de promouvoir le changement de pratiques et de renforcer les capacités de la Direction générale des marchés publics (DGMP).

⁵¹⁵ Le décret n° 000739/PR/MEFBP du 22 septembre 2005 précisant les modalités d'organisation, de fonctionnement de ladite agence, a été pris en application du Règlement n° 01/03-CEMAC-UMAC du 4 avril 2003 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique centrale.

⁵¹⁶ A cet égard, on peut relever notamment : le programme national d'action pour l'environnement (PNAE), le programme national de réforme administrative (PNRA), le programme de renforcement des capacités de la Direction générale des marchés publics, la politique de diversification de l'économie nationale qui ouvre d'énormes opportunités pour les investisseurs dans plusieurs secteurs, de l'exploitation minière, des travaux

manière de gouverner à tous les niveaux, alliant la responsabilisation, la transparence, la participation, la lutte contre la corruption, l'existence d'un système juridique et judiciaire performant et la stabilité des institutions. Le NEPAD est porteur de tous ces avantages.

publics, des télécommunications et de l'industrialisation de la filière bois, la mise en œuvre du document stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR) qui trace un cadre idéal dans la lutte contre la paupérisation des Gabonais prévoit lui-même qu'il repose sur les quatre piliers que sont la promotion d'une croissance forte, soutenue, génératrice d'emplois et bénéfique aux pauvres.

⁵¹⁷ En particulier, la politique de développement agropastoral et rural en cours d'élaboration et qui devrait aider le Gabon à sortir de la préoccupante situation d'une dépendance alimentaire évaluée pour l'année 2003 à plus de 135 milliards de francs CFA d'importations de denrées alimentaires.

CHAPITRE 4

L'ETAT GABONAIS DANS LES RELATIONS INTERAFRICAINES : LE PRESIDENT DANS SON ROLE DE "DOYEN"

Au tournant du nouveau millénaire, le NEPAD a profondément modifié la configuration politique et géopolitique continentale. Ce programme, initié par les dirigeants africains, est le résultat d'une prise en compte des mutations économiques et politiques qui ont reconfiguré le monde. Dans ce cadre, on assiste à une affirmation de puissance entre les dirigeants du continent. Le Gabon, ou plus précisément son dirigeant, à la recherche d'une légitimité internationale, tente par tous les moyens possibles de se faire une place de choix dans les appareils de décision du programme panafricain dont il n'est pas initiateur mais partie prenante. Les réseaux francophones, expression que nous préférons au terme de "Françafrique", renvoient à des lobbies industriels et réseaux politico-affairistes. Comment ce petit pays de l'Afrique centrale est-il arrivé à intégrer le processus décisionnel au point de se retrouver au centre de cette initiative ? Ce positionnement est-il lié à l'Etat ou à son dirigeant ? C'est à ces questions qu'il faut répondre pour élucider le positionnement gabonais sur le concert régional des nations.

Section 1 : Le dirigeant gabonais et le maintien des réseaux "francophones" en Afrique subsaharienne

Il est utile d'envisager l'analyse d'un « doyen des chefs d'Etat » en Afrique selon une comparaison des mécanismes de la francophonie et de l'anglophonie. La perspective comparative est sollicitée pour mieux aider à rendre compte des situations locales où on assiste parfois de façon implicite à l'implication des réseaux aux relents coloniaux.

Cette pratique se situant aux limites de l'ingérence tend à se substituer à des procédures plus légitimes et convenables - telles la capacité des dirigeants à gouverner ou mettre en place de véritables dispositifs d'institutionnalisation à l'affirmation de pouvoir - pour la structuration du champ politique régional.

Cette situation nous amène à démontrer comment l'organisation panafricaine du NEPAD peut ainsi apparaître comme le prolongement de la poursuite d'une combinaison de l'intérêt général ou public et personnel des Etats et de leurs dirigeants. Il s'agit notamment des réseaux francophones dont le cœur est français mais où la France n'a en partie qu'un regard et non un contrôle de manière bureaucratique.

1.1. L'organisation continentale, politique nationale d'intégration gabonaise dans l'économie régionalisée

S'intéresser aux implications de l'organisation continentale dans l'entrée du Gabon au sein du NEPAD nécessite d'examiner le contexte de diffusion du programme, de mettre en perspective historique l'ensemble des relations internationales africaines depuis la fin de la « guerre froide ». Ce contexte permet de mesurer les opportunités et les contraintes des acteurs.

1.1.1. L'instrumentalisation de la « sagesse » en institution

Parmi les dirigeants africains, mettant en jeu le discours de l'authenticité africaine, Omar Bongo Ondimba est celui dont on dit qu'il est le « doyen » ou le « sage » et apparaît comme le témoin vivant de l'idéologie africaine à l'ancienne. A travers ce titre symbolique, l'activité du dirigeant gabonais dans le domaine de la politique étrangère mobilise la longévité politique comme ressource et inscrit le doyen du continent dans la durée. En effet, « en Afrique, on dit volontiers que l'aîné est un sage. C'est le privilège de l'âge. Il est vrai que, tout naturellement, on consulte plus spontanément quelqu'un qui a de l'expérience, on fait davantage confiance à son jugement⁵¹⁸ ». Ce qui fait dire à Omar Bongo que son avis peut être utile à ses pairs en raison d'une certaine expérience accumulée au fil des années puisqu'il a accédé au pouvoir en 1967 soit deux ans avant une autre figure de « l'Afrique authentique » : Kadhafi en Libye. Le discours panafricain de l'authenticité est donc une ressource mobilisée et utilisée comme instrument en vue d'obtenir un maximum de soutiens sur le continent. La longévité politique relève d'un ordre de discours performatif qui fait de Bongo un acteur incontournable en même temps qu'il l'institue de manière informelle.

Dans sa forme finale, le NEPAD a vu le jour parallèlement où disparaissait l'OUA à la faveur du sommet de Lusaka en Zambie en juillet 2001. Fait d'importance majeure, ce programme est destiné au continent et doit être légitime auprès de l'UA. C'est pourquoi il a semblé bon pour ses initiateurs de reposer sa légitimité sur leur attachement à l'idéologie du panafricanisme du XX^{ème} siècle. Dans un autre registre, le Président Omar Bongo apparaît le mieux placé pour rendre compte de ce mouvement. Il a été le témoin des luttes nationales

⁵¹⁸ O. Bongo, *Confidences d'un Africain*, Op. cit, p. 11.

pour l'indépendance des peuples africains impulsée dès 1953 par N'krumah. Pour reconstruire cette personnalité africaine, « renforcer l'unité et la solidarité des Africains⁵¹⁹ », « incarner la thématique de « l'Afrique aux Africains⁵²⁰ », le doyen Bongo s'est placé comme l'institution à travers laquelle ce discours fédérateur s'incarne. D'où son insistance aux côtés de Kadhafi pour que soit élargi le comité de direction de la nouvelle organisation panafricaine. Le référent panafricain s'est imposé lors de la constitution politique d'une personnalité africaine.

Le NEPAD a d'abord une fonction de visibilité pour le monde extérieur. Il s'est construit pour constituer un antidote à la division du continent et non pas selon un processus de rationalisation des relations interafricaines. Il n'y a donc pas eu de pacification comme le souligne le politologue camerounais Luc Sindjoun⁵²¹ mais plutôt un accord contre quelque chose pour que le dirigeant gabonais en vienne grâce à son ancienneté qui le classe dans la vieille garde au pouvoir des dirigeants parias, à se placer contre toute attente au cœur de ce mouvement général de transformation. La notion de longévité politique a été dramatisée en faisant l'objet d'une mystification de la puissance personnelle qui s'incarne dans l'impératif d'intégrer le dirigeant gabonais plutôt que de le voir aux côtés de la ligue frondeuse constituée autour de ses homologues Kadhafi et Mugabe et qui attise des rivalités nationales et des mésententes interpersonnelles. Il y a ici comme une exaltation du mythe de « vieux » qui sert à perpétuer la croyance à une force continentale liée étroitement à l'histoire d'un peuple dans sa tradition du pouvoir autour des « aînés et cadets sociaux ».

En effet, ce romantisme a servi au Président Bongo pour convaincre les initiateurs du NEPAD à recréer une communauté solidaire entre les anciennes et nouvelles élites pour retrouver la pratique rhétorique des thèses néo-marxistes de l'école de la CEPAL⁵²² sur la dénonciation de la marginalisation continentale par les puissances occidentales. Ce discours sur le capital de la longévité permet au dirigeant gabonais de se dédouaner de ses responsabilités devant les nouveaux dirigeants qui regardent en arrière-plan ses maigres performances en termes de gouvernement. Cette entreprise d'instrumentalisation a l'avantage d'ôter le côté traditionnellement contestataire des organisations régionales. Elle oriente les

⁵¹⁹ Cf. la Charte d'Addis Abeba.

⁵²⁰ Edmond Jouve, *L'organisation de l'unité africaine*, Paris, PUF, 1984, p. 73.

⁵²¹ L. Sindjoun, *Sociologie des relations internationales africaines*, Op. cit, p. 87.

⁵²² La Commission Economique pour l'Amérique latine faisait de la situation économique des pays du tiers monde la responsabilité du système économique et politique imposé par les pays développés. Le plan de Lagos, élaboré dans le cadre de la commission économique des Nations Unies pour l'Afrique en 1980, réclamait une modification des termes de l'échange en faveur du continent. Ce plan a été balayé par un rapport de la Banque Mondiale, le rapport Berg, qui a donné lieu à la mise en place des PAS d'inspiration néolibérale.

« acteurs producteurs » vers un paradigme nouveau, qui est l'acceptation de travailler de concert et dans la collégialité avec ceux-là même des dirigeants qui ont été classés sur la liste des dictateurs responsables des injustices sociales dans leurs pays et qui depuis des décennies, sans grands résultats, sous la forme d'un « straddling⁵²³ ». Cette valorisation du titre de doyen permet de montrer que l'aboutissement du NEPAD autour de la dynamique du panafricanisme renouvelé ne dénature pas le principe mais le perpétue dans un contexte moderne ou contemporain de façon à pouvoir l'adapter aux mutations mondiales. Sa pertinence est d'autant plus certaine au moment où le nouveau régionalisme retrouve un regain d'intérêt dans les réflexions sur la formation des institutions africaines selon une modification des préceptes. L'enjeu du Président Bongo a consisté, à travers la rhétorique du « vieux » et au moyen d'une soumission au discours de l'authenticité africaine, à faire la preuve qu'il maîtrise l'environnement régional en mouvement. Ce qui a conduit le dirigeant gabonais à soutenir certains de ses pairs en vue d'une bataille commune pour l'élargissement de l'organe décisionnel.

1.1.2. Le soutien gabonais aux pays non alignés autour du NEPAD : dynamique stratégique d'un compromis

Pour des raisons nationales, voire personnelles et non pas idéologiques, le dirigeant gabonais a pleinement soutenu l'action des deux opposants les plus farouches du NEPAD : Kadhafi et Mugabe. Ces derniers, dans une logique de réalisme, vont aborder le programme panafricain suivant un positionnement propre à chacun des acteurs mais dont la matrice des deux types d'attitude sera commune. Le non alignement au NEPAD sera le dénominateur commun entre ces deux dirigeants.

Le colonel Kadhafi va adopter un comportement virulent, en se plaçant sur le thème du « refus de l'ingérence, de la mendicité et de l'impérialisme⁵²⁴ » cet ordre de discours qui lui est cher et à travers lequel il a construit sa personnalité politique sur la scène régionale et continentale lui vaut d'être qualifié d'opposant crédible du NEPAD. Dans un autre registre, le Président Robert Mugabe est, à côté du guide libyen Kadhafi, un rival aux ambitions du

⁵²³ Ce phénomène a été analysé par J-F. Bayart sur le chevauchement entre pouvoir politique et accès aux ressources économiques qui participe de la criminalisation des dirigeants, in *L'Etat en Afrique, la politique du ventre*, Paris Fayard, 1984.

⁵²⁴ Cheikh Yérim Seck, Le NEPAD entre convoitises et controverses, *Jeune Afrique*, n° 2166, du 15 au 21 juillet 2002.

NEPAD dont il dénonce la dérive néocoloniale lorsqu'il affirmait par la voie de son ancien ministre de l'information, Jonathan Moyo, que ce plan menace la souveraineté du continent⁵²⁵, notamment dans l'attitude condescendante de l'occident. Ce sont ces deux niveaux de discours qui les a conduit à rallier autour d'eux un ensemble de pays en Afrique subsaharienne. L'objectif de ces deux acteurs isolés a été « d'attirer l'attention à partir des thèmes saillants pour les enjeux politiques du continent : l'indépendance et la souveraineté, l'africanité des réformes et la solidarité⁵²⁶ ». Dans ces attaques aux limites du combat et de la polémique, l'enjeu du colonel Kadhafi était de rechercher un compromis avec ses homologues qui bénéficiaient d'un atout médiatique sans précédent, reléguant à l'ombre son coup d'éclat malgré son énergie bouillonnante pour la refondation de l'OUA entamée dans son pays en 1999. C'est donc fort de ce succès relatif qu'il modifia sa stratégie en se plaçant désormais sur une dynamique d'élargissement du processus de décision du NEPAD.

Ce revirement de position avait séduit l'ancien Président Mbeki, qui accepta, par cette voie consensuelle, d'étendre le comité du NEPAD de quinze à vingt membres dont le colonel Kadhafi pour la représentation de l'Afrique du Nord. Dans cette démarche, Kadhafi a bénéficié du soutien sans relâche du Président gabonais, avant le sommet inaugural de l'UA à Durban. Bongo et Kadhafi appartiennent à la même génération de dirigeants au pouvoir depuis la décennie 1960. Le premier est arrivé au pouvoir en 1967 et le second en 1969. Ils ont en commun le partage d'une même religion (l'islam) et leur croyance à l'unité africaine dont ils restent les principaux témoins des premiers développements de cette idéologie. Leur position sur la question d'un gouvernement de l'Union africaine reste la même dans ce domaine.

En effet, « le Président gabonais et le Guide travaillent ensemble depuis toujours pour tout ce qui est susceptible de renforcer l'unité africaine et des moyens susceptibles de parvenir à la résolution des problèmes qui existent dans le continent africain⁵²⁷ ». Cette affirmation atteste de la solidarité des points de vue sur la volonté manifeste qui anime les deux chefs

⁵²⁵ *Government swallows pride, embraces NEPAD*, The Daily News, Harare, 15 novembre 2002, disponible sur <http://www.allafrica.com/stories/200211150222.html>.

⁵²⁶ A. Sajous, *Les enjeux du NEPAD dans les relations internationales africaines*, Mémoire de DEA APAPS, Science Po Bordeaux, 2002-2003, p. 3.

⁵²⁷ Propos recueillis du Dr Ali Abdel Salam, secrétaire d'Etat libyen en charge des affaires de l'Union Africaine, envoyé le mardi 22 janvier 2008 par le colonel Mouammar Kadhafi, Guide de la Jamahiriya libyenne, à charge de remettre un message, s'inscrivant dans le cadre de ses concertations avec son homologue Omar Bongo Ondimba, il s'agissait d'aborder avec le président de la République des questions liées au 10^{ème} Sommet ordinaire des chefs d'Etats.

d'Etats libyens et gabonais, de mettre véritablement sur pied une Union africaine susceptible d'assurer l'autonomie et le développement durable du continent. Compte tenu de ce que le Colonel Mouammar El Kadhafi s'est hissé en véritable chantre de cette organisation africaine, mieux des « Etats-Unis d'Afrique », et que le Doyen Omar Bongo Ondimba, « apôtre » incontesté et incontestable de la promotion de la paix au sein du continent, la question du rapprochement et de concertations permanents entre le Guide de la Jamahiriya arabe libyenne et le président Omar Bongo Ondimba, trouve tout son sens. Il s'agit bien de deux concepts convergents (unité et paix) sur la base, que défendent ces deux leaders africains, comme tant d'autres, dans la mesure où l'unité des Etats d'Afrique tant prônée par le chef d'Etat libyen n'est possible que s'il y règne la paix et la concorde, seuls gages du développement durable, après tant d'années de retard et de conflits destructeurs. Visiblement, ces deux leaders charismatiques, susceptibles d'entraîner l'adhésion totale et pragmatique de leurs pairs dans cette vision, une tâche à laquelle ils se livrent régulièrement, en marge des multiples sollicitations étatiques de leurs pays respectifs, à travers leurs contacts permanents, traduisent leur ferme volonté de défendre l'idéologie de l'Union à travers le NEPAD.

L'enjeu de ces deux dirigeants de la vieille garde politique était double. D'une part, il s'agissait de ne pas rester à l'écart de ces nouvelles mutations, d'autre part de conserver le privilège des dividendes du partage institutionnel de l'autorité issue de la réforme de l'ancienne OUA. Face aux prescriptions du programme fondées sur le « bon gouvernement », il était essentiel pour ces leaders de participer à la dynamique pour résister aux dispositifs des droits de l'homme et de démocratie faiblement institutionnalisés dans ces deux régimes. L'enjeu de cette participation réside tout autant dans le caractère décisionnel de ce comité de direction. C'est cette structure qui décide des critères engagés dans les examens et de l'évaluation des progrès accomplis pour les réformes. C'est ce qui justifie que les leaders influents comme Bongo et Kadhafi, qui jouent un rôle de diplomatie active, soient engagés dans ce programme pour échapper à des examens véritablement démocratiques plutôt que de s'opposer avec virulence et de façon verbale en dehors des cadres de décision. Le Président Mugabe a également porté des critiques les plus incisives au NEPAD en allant jusqu'à discréditer ce programme à l'occasion de nombreuses irrégularités constatées lors des élections présidentielles nationales avant de suivre la direction consensuelle adoptée par son allié Kadhafi mais cette fois-ci grâce aux pressions de ses pairs et des puissances occidentales, notamment les IFI. Son exclusion du Commonwealth et le gel de l'APD au Zimbabwe par le

FMI ont conduit Mugabe - qui risquait une destitution par les Britanniques⁵²⁸, qui selon certaines sources envisageaient un asile politique pour sa famille et lui en Malaisie⁵²⁹ - à soutenir le NEPAD comme initiative de développement du continent. En se rangeant auprès de son voisin sud-africain, Mugabe a cédé face aux pressions de la communauté internationale, en particulier de la France, bien que celle-ci ait participé à le sortir de son isolement temporaire. Cette dynamique institutionnelle a donc été le fruit d'un compromis et d'une compromission entre les acteurs.

1.1.3. Le dévoiement du projet panafricain par les diplomaties locales

Le NEPAD a fait l'objet de plusieurs critiques au moment de son lancement. Face aux pressions de certains dirigeants et du peuple africain, les initiateurs du programme ont associé à l'initiative certains Etats mal gouvernés. Dans ce jeu institutionnel, les promoteurs du NEPAD ne voulaient pas donner raison à la ligue d'acteurs contestataires. Ces derniers dénonçaient un problème d'organisation et de représentation. Ainsi, pour parvenir à contourner la conditionnalité de bonne gouvernance, élément essentiel de la modernité politique, les Etats mettent en avant le principe d'égalité fondateur de l'Acte constitutif de l'Union africaine. Il s'agit d'une ressource appropriée que le dirigeant gabonais a utilisé pour justifier son entrée dans le cercle restreint des décideurs en même temps qu'un moyen de contourner ce que Luc Sindjoun appelle « la conformité à la loyauté démocratique ». En ce qui concerne l'entrée du Président Bongo dans ce comité très restreint au départ, le calcul politique des promoteurs du NEPAD était simple : les leaders de la vieille garde politique, notamment Bongo tout comme Kadhafi, sont moins dangereux à l'intérieur de l'appareil de gouvernement qu'à l'extérieur à la tête d'une coalition d'Etats opposés au NEPAD.

Toutefois, cette réforme de la « machine de décision » du NEPAD est révélatrice d'un dévoiement du projet. Ce comité touche directement à la mise en œuvre du « peer review » qui est devenu le nouvel appareil de légitimation mais sous contrôle par les partenaires au développement, en particulier les organisations internationales qui craignent le non respect des engagements institutionnels en faveur de cette surveillance politique entre les pairs

⁵²⁸ Greg Mills et Tim Huges, *Last Chance for Zimbabwe?* Mail and Guardian online, 18 février 2003; Zimbabwe's last chance, The UN continues to defer to Robert Mugabe, who hides behind claims of sovereignty while jailing a defenceless populace, www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/mar/22/zimbabweslastchance - 92k -

⁵²⁹ "Getting rid of Mugabe", www.telegraph.co.uk/opinion/main.jhtml?xml=/opinion/2007/02/09/dl0902.xml - 74k -

africains. Ce qui est remarquable au niveau de cette phase d'institutionnalisation du "peer review", c'est le caractère audacieux de ce mécanisme à gérer efficacement les distorsions des Etats voyous tels le Gabon. Les promoteurs du NEPAD, en conciliant leur besoin vital d'alliés pour légitimer leur projet, ont été soumis par des dirigeants comme Omar Bongo à des compromis politiques nécessaires mais ont pris le risque majeur de dévoyer la nature du programme. C'est d'ailleurs pourquoi la communauté internationale a fait pression, à chaque stade de l'évolution du processus d'institutionnalisation du NEPAD, sur le caractère irréversible et essentiel de ce mécanisme de contrôle démocratique par les pairs africains. L'incapacité à gouverner de certains pairs comme le dirigeant gabonais doublée du malaise né des conflits d'intérêts entre le groupe des « Etats producteurs » sur la paternité de l'initiative, les critères de mise en œuvre ainsi que la répartition des dividendes diplomatiques en jeu, éloignent ce mécanisme des valeurs démocratiques qui fondent la légitimité traditionnelle. Il s'ensuit un processus de subversion des normes établies visant à contourner l'incapacité à gouverner due elle-même à l'impossibilité de la démocratisation. Il s'agissait pour le Président Mbeki de mettre en pratique lors des débats d'union sa fermeté quant au respect de la démocratie par les pairs comme valeur fondamentale de la participation.

Cette décision a suscité des oppositions du côté sénégalais qui semble-t-il la trouvait à géométrie variable en raison de la pratique sud-africaine de la logique du « deux poids, deux mesures », critères démocratiques bafoués par la présence au sommet des dirigeants togolais, kenyans et gabonais au pouvoir depuis plusieurs décennies. Cette situation a davantage desservi Thabo Mbeki, car face au dévoiement du projet par l'entrée de certains chefs d'Etats dans le comité de mise en œuvre, et en particulier du Gabon, de la Libye et du Kenya d'Arap Moi, malgré le caractère enthousiasmant des réformes annoncées, des doutes sérieux se font jour suite à l'exclusion et à l'inclusion des Etats sur la base des relations personnelles et non des valeurs de la démocratie. Autrement dit rien ne peut expliquer l'exclusion de Madagascar en même temps que sont conviés, outre les pays déjà évoqués, le Zimbabwe, l'Erythrée ou le Swaziland, pays dont les dirigeants n'accordent aucune référence à la tradition démocratique ainsi qu'aux droits de l'homme.

Cette constatation atteste d'une opposition des entités régionales entre le NEPAD et l'UA, notamment le caractère exclusif du premier et la personnalisation de la sélection appliquée des leaders vont en contre sens des principes de la seconde entité. C'est pourquoi l'institutionnalisation du NEPAD a précédé celle de l'UA afin que cette dernière n'exerce pas

de contrôle sur le programme africain de développement, d'où la décision d'un secrétariat indépendant de la commission de l'UA envisagée par Mbeki et basé en Afrique du Sud.

1.2. La politique gabonaise du NEPAD

La politique gabonaise fait référence ici, à la fois à ce que Marcel Merle considérait comme « la partie de l'activité étatique qui est tournée vers le dehors (...), des problèmes qui se posent au-delà des frontières⁵³⁰ », mais relève également du domaine de politique intérieure. La question du NEPAD est un problème de politique interne et externe qui nécessite que l'on présente sa structuration et les acteurs qui se mettent en mouvement.

1.2.1. La conduite de la diplomatie gabonaise du NEPAD : structuration du processus de régulation autour des acteurs internes et externes

La diplomatie gabonaise du NEPAD renvoie à la gestion de toutes les activités extérieures du Gabon dans leur dimension internationale autour du programme panafricain ; gestion dont le Président est le principal agent. Depuis les deux dernières décennies, un consensus se dégage sur le rayonnement continental, voire international, de la diplomatie gabonaise.

La capitale gabonaise est devenue un des centres névralgiques de l'activité diplomatique africaine. A l'image des deux géants africains, le Nigeria et l'Afrique du Sud, le Gabon est désormais un point de rencontre majeur des initiatives diplomatiques du continent. Cette activité diplomatique d'envergure le place désormais sur le continent au rang d'Etat à grande influence selon la configuration du modèle de « hiérarchisation locale de puissance⁵³¹ ». Deux raisons peuvent expliquer cela : son avantage en ressources économiques et la paix sociale sur le plan politique. A l'évidence, le Président gabonais est le principal bénéficiaire des gains symboliques, son nom étant associé à toute initiative internationale, le système politique gabonais étant faiblement institutionnalisé comme la plupart des régimes africains. Ce qui peut caractériser la conduite des activités du NEPAD au

⁵³⁰ M. Merle, *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984, p. 7.

⁵³¹ A. Kontchou Kouomegni, *Le système diplomatique africain. Bilan et tendances de la première décennie*, Op. cit. Il retient comme variable explicative le nombre de joutes diplomatiques reçues par les pays africains dans les échanges continentaux. Ce qui lui permet de dresser un réseau diplomatique sur le continent africain où les pays sont classés en trois catégories : Etats puissants (au moins 16 joutes diplomatiques), Etats simplement influents (au moins 9 joutes diplomatiques) et Etats à rôle faible (en dessous de 9 joutes diplomatiques).

Gabon, c'est l'absence de toute opposition parce qu'il n'existe véritablement pas de débat public sur ce dossier. Les décisions sont centralisées par les acteurs gabonais du NEPAD à la solde du chef de l'Etat qui assure leur promotion sociale. Ces acteurs qui ne constituent que la caution publique à l'action de leur « big man », sont ceux que les Gabonais aperçoivent en mouvement depuis la création du NEPAD. Ils participent à la conduite de la politique gabonaise du NEPAD et occupent des positions officielles autour du Président. Ce dernier dispose de son directeur de cabinet adjoint qui intervient dans les dossiers du NEPAD au plan interne mais également à l'extérieur. L'homme de confiance et loyal du chef de l'Etat, Patrice Otha traite des mêmes sujets que le ministre du NEPAD Paul Biyoghe Mba. Ce dernier devrait être chargé de l'animation et de la coordination des questions de politique gabonaise du NEPAD.

Parallèlement, Patrice Otha examine des affaires réservées que lui confie le Président, notamment le dossier NEPAD. Il y a là une volonté affirmée de contrôler personnellement tout dossier d'envergure diplomatique et stratégique. Il n'est donc pas exagéré de conclure que cette pratique adoptée par Omar Bongo fait partie de sa tradition machiavélique et autoritaire de l'exercice « sans partage⁵³² » du pouvoir. Ce qui traduit dans les faits l'existence d'un « gouvernement bicéphale » du NEPAD que les journalistes - chargés de la fabrication d'une image de Bongo « sacre du mérite et de l'actif » - expliquent par une volonté d'efficacité du dirigeant gabonais dans la gestion des affaires publiques alors que cette « anomalie » incarnée par Otha - véritable boîte noire qui exerce une délégation de pouvoir et qui doit son irrésistible ascension à son patron- accreditte la thèse de la centralisation et de la conservation excessives induites dans la pratique par un système courtisan néopatrimonial ainsi que sur le pouvoir et son ivresse dont Omar Bongo qui s'en empare est saisi. A ce titre, le NEPAD se nourrit d'un imaginaire de simple opération de diversion, qui place par cet exploit au centre de la scène le dirigeant gabonais.

Le pouvoir d'Omar Bongo s'est installé depuis longtemps et n'est plus à mesure de sécréter les antidotes de bon gouvernement. Cette obsession pour le pouvoir personnel ainsi que la fusion Etat-individu, accomplie dans la personnalité remarquable du Président Bongo est une grande instabilité pour les Gabonais - qui ne s'attendent pas à quelque chose de

⁵³² La prise de décision se traduit généralement sans la consultation de tous les acteurs de la vie politique locale. Voir S. Cohen, *Les conseillers du président. De de Gaulle à Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, PUF, 1980, pp. 112-113.

démiurgique ou prométhéen - en raison de la volatilité des situations qui peut être ponctuée d'une illégitimité belliqueuse et d'une érosion des fondements de la puissance avec ce système d'esprit de cour fondé sur l'agrégation d'intérêts et de docilités, qui tend à ternir davantage un horizon incertain pour l'Etat gabonais. Mieux, ce décalage entre la théorie et la pratique dans la gouvernance nourrit une entreprise dont l'issue est tragique : elle échappe à la rationalité de l'acteur Omar Bongo, mais relève plutôt de la mystique, sa part d'imaginaire est en interaction continue avec ses actes politiques.

De cette présentation, on peut constater qu'il y a au plan interne deux principaux acteurs qui interviennent à des degrés différents auprès d'Omar Bongo et dont il est possible de déceler avec précision l'incidence de chaque acteur sur les décisions de ce dernier qui constitue leur lien commun. On fonde aussi la légitimité par les paramètres extérieurs comme l'onction. C'est pourquoi le Président gabonais veut toujours apparaître comme un fidèle inconditionnel de la scène politique africaine. Comme acteur non gabonais du NEPAD, on ne peut renseigner le lecteur sur le poids d'une quelconque personnalité étrangère auprès du Président Bongo et qui occupe une position officielle moins encore de contacts extérieurs s'il en existe. Le seul contact avec l'extérieur est celui de la France dont on peut reconnaître l'influence de l'intégration gabonaise au sein du NEPAD.

En effet, à l'origine les différents promoteurs avaient des stratégies individuelles de commandant, voulant faire du NEPAD une « affaire nationale sinon personnelle ». Ainsi Thabo Mbeki avait dirigé sa stratégie sur l'Afrique australe, Abdoulaye Wade à la région ouest africaine. Pour Omar Bongo, il fallait faire du Gabon, la capitale du NEPAD dans la sous-région d'Afrique centrale.

Cependant, Jacques Chirac, à l'époque chef de l'Etat français, témoignait d'un total soutien au dirigeant gabonais, dont le pays a une proximité immédiate et culturelle avec la France. Du coup l'ancien dirigeant français, pouvait facilement se rendre à Dakar, en Algérie et au Gabon pour un sommet du NEPAD, que de traverser toute l'Afrique pour regagner Pretoria, en Afrique du Sud. Déjà, le « parrainage » de la France, du NEPAD était incohérent. L'Etat français, souhaitait pour le même programme du NEPAD, le gaz algérien. Pour le même NEPAD, Jacques Chirac, doutait de l'avancée économique de Dakar, et pour le même NEPAD, l'ancien chef de l'Etat français craignait la puissance économique de l'Afrique du Sud. Le résultat a été d'associer Omar Bongo à cette initiative, une manière de faire obstacle

aux ambitions hégémoniques des pays anglophones dans les bastions de tutelle francophone. Dans ces conditions, on peut aisément comprendre que le NEPAD ne sera jamais fonctionnel. On peut parler de « Népadisation française du Gabon » ou de « Népadisation Chiraquienne d'Omar Bongo ».

1.2.2. Le Gabon dans la dynamique de l'Union africaine : du statut de simple membre à la présidence de l'organisation panafricaine

Depuis la décennie 1990, le montant de l'APD en direction du continent a baissé considérablement en raison des PAS et de l'introduction de la notion de conditionnalité de l'aide. Cette tendance s'est inscrite dans un autre mouvement politique actuel, le multilatéralisme⁵³³. L'union africaine (UA) est l'organisation des Etats africains créé en 2000 lors du sommet de Durban en Afrique du Sud pour remplacer l'ancienne organisation de l'unité africaine (OUA) en 2002. Créée à l'image de l'Union européenne, du moins dans sa forme qui témoigne d'un partage du pouvoir, elle est née de la volonté de certains dirigeants politiques africains de réactiver le processus d'intégration régionale dans sa dimension politique afin de relancer le développement économique du continent. Le projet de création de cette nouvelle organisation aurait été impulsé par le guide libyen Mouammar Kadhafi en 1998, qui l'a accompagné jusqu'à sa création. L'OUA était devenue une organisation surannée minée par des divergences internes entre souverainistes et fédéralistes et dont l'existence était devenue purement symbolique. Cette ancienne organisation avait été à l'origine créée sur la base d'un discours fondé sur le mythe panafricain de retour aux sources.

L'idée était celle d'opposer à la situation réelle du continent une vision de l'Afrique unie, puissante et capable de se prendre en charge et qui serait potentiellement prospère et développée sur la base de cette unification des acteurs étatiques. Les raisons de l'échec de ce projet d'unité sont à rechercher à l'intérieur même du continent. « Les dirigeants africains, en raison de leurs micro-nationalismes locaux et de la logique stato-nationale héritée de l'idéologie jacobine, préféraient être les patrons de leurs micro-Etats que d'unités plus grandes⁵³⁴ ». Si l'OUA s'est révélée impuissante, c'est parce qu'elle avait été conçue pour l'être, au point où elle ne disposait plus d'influence au sein du continent à cause des

⁵³³ Alice Landau, Multilatéralisme et Régionalisme dans les relations économiques internationales, in *Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique subsaharienne*, D. Bach (dir.), Op. cit, p. 29.

⁵³⁴ P. Moundounga Mouity, *Le Gabon et le NEPAD*, Mémoire de DEA APAPS, Science-Po Bordeaux, 2003-2004.

difficultés économiques et financières des Etats parties d'une part, d'une impuissance de construction caractérisée par des discours et contre-discours d'autre part. Il existait une sorte de contradiction entre la tradition panafricaine de la collégialité et l'unanimisme. Prisonnière des clivages idéologiques, ses difficultés de fonctionnement étaient inévitables. Pire encore, c'est l'impossibilité à gérer efficacement les conflits régionaux qui a discrédité sur la scène internationale cette organisation.

Selon les analystes, une réforme était nécessaire pour parvenir à une organisation de compromis. Plus qu'une simple ambition réformatrice, on a assisté à un glissement de paradigmes en passant dans le même temps en juillet 2002 de l'OUA (dernier sommet et le 38^{ème} depuis son existence en 1963) à l'UA à Durban en Afrique du Sud. C'est au cours du 5^e sommet extraordinaire de l'OUA du 1^{er} au 2 mars à Syrte en Libye que la réalisation de l'UA a été officiellement consacrée. Il y avait là un avantage symbolique pour le chef de l'Etat libyen. Au moment de la consécration de sa naissance, seuls 31 pays membres avaient déjà honoré l'acte de ratification de la nouvelle organisation. Or dans les prescriptions, il est prévu dans le cadre de l'adoption que cette instance requiert la ratification parlementaire des 2/3 des 53 Etats parties de l'ancienne OUA, soit un total de 36 pays.

La mise en perspective historique du positionnement de la diplomatie gabonaise sur la scène politique africaine, tend à renseigner sur les hésitations de ce pays quant à son adhésion à l'ancienne OUA depuis les années 1960 et au début de la décennie suivante. Il semble que le Gabon était en partie responsable de la décrépitude dans laquelle était tombée l'ancienne organisation, notamment en raison de son égoïsme traditionnel observé par ses pairs, à en juger par les rapports du dirigeant gabonais avec son homologue camerounais, qui constituent un obstacle majeur à l'intégration sous-régionale en Afrique centrale. Pour réagir face à cette critique similaire à la mésentente autrefois constatée en Afrique de l'ouest entre les Présidents Eyadema et Wade, ce n'est qu'au cours des deux dernières décennies que l'Etat gabonais s'est activement impliqué dans les initiatives continentales pour effacer cette image supposée de refus de positionnement, en œuvrant pour la défense des intérêts du continent, notamment avec les récentes créations du NEPAD et de l'UA. Il est important d'apprécier les relations entre le Gabon et ses voisins pour mesurer politiquement son avenir sur le concert régional des nations. Ainsi est-il possible de s'interroger sur le rôle que joue le Gabon au sein de l'Union africaine? Autrement dit le niveau d'interrogation ici est l'établissement de passerelles avec le programme africain de développement, notamment la manière dont est

conduite la politique gabonaise du NEPAD et les ressources qu'elle mobilise lorsqu'on sait que ce pays a usé de plusieurs réseaux pour se retrouver au centre du processus de décision.

L'Etat gabonais n'a jamais partagé l'idée de mettre en place une nouvelle organisation pour se substituer à l'ancienne OUA mais insistait sur sa mutation profonde. La diplomatie gabonaise proclamait l'ambition d'une réforme de l'OUA. Pour les spécialistes de la politique étrangère du Gabon, ce pays avait su se tailler une place de choix au sein de l'ancienne institution qui ne disposait plus réellement de chef, et ce grâce à une intention de partage de l'autorité sur le modèle européen. A ce titre, l'organisation reposait sur l'égalité relative de tous les Etats parties selon le principe : un pays, une voix. Parmi les points qui intriguaient fondamentalement le Gabon, figurait celui d'une tentative d'hégémonie des promoteurs, notamment le risque d'accroissement dans le processus décisionnel de la domination sud-africaine sur le continent. La tradition du « concert panafricain » a toujours été celle de la collégialité des chefs d'Etat. Or, la nouvelle organisation africaine qui se dessinait autour de l'Union africaine laissait présager sans commune mesure une forte personnalisation de l'initiative par la Libye et l'Afrique du Sud, ce qui semble se vérifier dans son organisation actuelle.

Lors de la création de l'Union africaine à Syrte, contrairement à l'adhésion précipitée du Gabon du NEPAD, où son leader avait trouvé un espace de sens, ce pays ne comptait pas parmi les 31 Etats qui avaient signé l'acte de ratification du projet de la nouvelle organisation. Il a fallu attendre le retour du sommet de Syrte, où certainement au Président Bongo avait trouvé plus de visibilité pour le rôle continental du Gabon, pour annoncer publiquement l'exigence de ratifier par la voie parlementaire le projet d'union⁵³⁵. Cette nouvelle attitude prêtée non pas au comportement de l'acteur, c'est-à-dire Bongo, mais à son pays, a une fois de plus terni l'image de l'Etat gabonais. Par cet acte de désolidarisation de départ, la thèse du « personal rule⁵³⁶ » ou du règne personnel est accréditée en ce sens que cette situation entretient un flou entre les capacités d'organisation de l'Etat gabonais et les interventions personnelles de l'acteur Bongo. Il s'en suit un caractère néo-patrimonial dans la conduite de la diplomatie gabonaise, qui « entraîne une confusion totale entre les décisions d'une seule personne et l'autorité de l'Etat dont la souveraineté est néanmoins revendiquée sur la scène internationale ».

⁵³⁵ Le quotidien *L'Union*, n° 7546, 6 mars 2001, p. 1 et 3.

⁵³⁶ Carl Jackson et Carl Rosberg, *Personal Rule in Black Africa*, Berkeley, University of California Press, 1982.

Le positionnement autour de l'UA est-il assigné à l'Etat gabonais comme appareil de gouvernement ou à la personnalité d'Omar Bongo Ondimba ? En d'autres termes, le dirigeant gabonais voulait-il par son action attirer l'attention sur son pays dont l'autorité demeure faible ou voulait-il au contraire se positionner comme un des grands leaders du continent avec des marges de pouvoir illimitées ? La diplomatie des affaires qui a permis en partie d'obtenir l'adhésion du Gabon face à un dirigeant libyen qui conduisait le projet à coup de millions de dollars n'a-t-elle pas réduit le rôle de ce pays à une institution imaginaire ou fictive ? Les niveaux d'interrogations sont nombreux. On est tenté au final de se demander si l'Etat gabonais peut véritablement jouer un rôle important au sein de l'Union africaine ?

Aujourd'hui, il n'est plus un secret que le leadership autour de l'UA est partagé entre l'Afrique du Sud qui abrite le siège du parlement africain et la Libye qui a initié le projet en dépit de l'isolement international de son dirigeant, qui déploie tous les moyens pour retrouver à nouveau sa parole sur la scène internationale. Le Président gabonais arrive tout de même à jouer un rôle, renforcé par ses interventions dans les activités de médiation, rôle comparable à celui de l'Etat sud-africain dans les opérations de maintien de la paix comme le montre Garth Le Pere⁵³⁷.

Sur la scène internationale, l'efficacité externe se mesure à l'aune de bonnes performances d'une diplomatie récompensée par des actions de la part de la communauté régionale et internationale. Ce qu'on constate par rapport aux fonctions internationales prestigieuses c'est que l'Etat gabonais n'a jamais occupé aucune position importante dans les organisations internationales, ni au secrétariat de l'OUA, ni à la BAD, ni même dans les organes spécialisés de l'ONU. Maigres consolations, si on peut le dire ainsi, la présidence gabonaise du conseil de sécurité des Nations Unies de janvier 1998 à décembre 1999 ou l'Assemblée générale des Nations unies en sa 59^{ème} session en 2004-2005, le poste de secrétaire général des ACP au 1^{er} mars 2000, et cela ne s'est pas fait sans quelques difficultés. A partir de 1994, Hugues Alexandre Barro Chambrier⁵³⁸ a été pendant quelques années membre du conseil d'administration du FMI avant d'être rappelé au gouvernement après son mandat ; par ailleurs, le Gabon a été élu au conseil d'administration du PNUD en 1999.

⁵³⁷ Directeur de l'IGD en Afrique du Sud, voir son texte sur « *l'action diplomatique sud-africaine pour le maintien de la paix en Afrique*, Op. cit.

⁵³⁸ Il a été le représentant de 24 pays africains auprès de l'institution de Bretton Woods : Bénin, Burkina-Faso, Cameroun, Cap-Vert, Centrafrique, Comores, Congo Brazzaville, République Démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Madagascar, Mali, Maurice, Mauritanie, Niger, Rwanda, Sao Tomé et Príncipe, Sénégal, Tchad et Togo.

On peut également noter, que dans le passé, les Gabonais Jean Ping et Marc Saturnin Nang Nguema, ont occupé la fonction de secrétaire général de l'OPEP et deux autres, à savoir Jean-François Owono Nguema et Paul Okoumba D'Okwatsegue se sont succédés au Secrétariat de l'ACCT après le sommet France-Afrique de 1984. La candidature du deuxième secrétaire gabonais de l'ACCT avait échoué au poste de secrétaire général de l'OUA. Ce qui n'avait pas empêché le leader gabonais de contribuer de manière décisive à la désignation du premier Président de la Commission de l'Union africaine Amara Essy. On peut donc imaginer qu'Omar Bongo joue désormais un rôle comparable à celui de l'Afrique du Sud et de Libye dès lors que son pays occupe une place importante dans cette organisation. C'est ici d'ailleurs qu'entrent en jeu les dividendes du partage institutionnel de l'autorité africaine, si l'on en juge par la récompense symbolique des homologues africains à l'endroit d'Omar Bongo avec l'élection d'un Gabonais, Jean Ping⁵³⁹, au poste de nouveau Président de la commission de l'union africaine. Les retombées de cette élection sur l'image du Gabon et de son dirigeant ne se feront pas attendre. C'est d'abord tout à l'honneur du Gabon et du Président Omar Bongo Ondimba d'avoir été les généreux bénéficiaires de ce poste, sur lequel les Etats africains fondent tant d'espérance pour exister.

L'ancien ministre gabonais des Affaires étrangères est un proche du Président Bongo et de sa fille Pascaline Bongo. Jean Ping a présidé aux destinées de la 59^{ème} session de l'assemblée générale de l'ONU. Au cours de cette mission, l'ancien ministre gabonais a œuvré à « l'indispensable effort de revitalisation de l'Organisation ». Il succédait à Julian R. Hunte, alors ministre des affaires étrangères de Sainte Lucie, devenant ainsi le 10^{ème} président d'origine africaine pour cette institution internationale. Son élection par acclamation « marque la dixième présidence africaine et couronne ainsi près d'un demi-siècle de participation active du Gabon à la noble mission des Nations Unies », avait-il déclaré devant les membres de l'Assemblée générale réunis en séance plénière. Il s'agit, en fait, d'un retour dans cette institution internationale; Jean Ping ayant en effet fait ses débuts comme fonctionnaire des Nations Unies au sein de l'Unesco, à Paris dans les années 1970.

⁵³⁹ Né le 24 novembre 1942 à Omboué dans la capitale économique gabonaise. Titulaire d'un Doctorat en économie de l'Université de Paris Sorbonne, il est de l'ethnie Omyénè. Son nom à connotation chinoise lui vient de son père, Charles Ping qui était un commerçant forestier d'origine chinoise. Il a commencé sa carrière en tant que fonctionnaire international à l'Unesco avant de devenir directeur de cabinet d'Omar Bongo puis son ministre des Affaires étrangères. Il doit tout à son mentor qui lui doit tant. C'est lui le diplomate qui était sollicité pour dénouer la crise congolaise qui empoisonnait l'entourage immédiat d'Omar Bongo au cours de sa médiation. Négociateur avisé, Jean Ping est un pur produit de l'« école d'Omar Bongo », c'est un « Bongo boy ». Il est marié à une Italo-ivoirienne, Jeanne-Thérèse Ping ; cet homme au tempérament discret est père de huit enfants.

Pour de nombreux observateurs, cette promotion était le fruit de son dévouement dans la résolution de plusieurs crises qui ont surgi en Afrique centrale, notamment en Centrafrique en mars 2003 et Sao Tomé et Príncipe en juillet de la même année. Il s'est singulièrement distingué dans l'amélioration des relations avec la Chine.

En effet, cette implication s'est notamment soldée par des échanges de visites entre les chefs d'Etat des deux pays amis. Né au sud du Gabon, il a été plusieurs fois député de sa région sous les couleurs du Parti démocratique gabonais (PDG), l'ancien parti unique. Diplomate expérimenté, Jean Ping élu le vendredi 1^{er} février 2008 président de la Commission de l'Union africaine (UA), est un homme de confiance du président Omar Bongo Ondimba, doyen des chefs d'Etat du continent dont on connaît l'implication en tant que médiateur dans les différentes crises qui secouent le continent africain en l'occurrence. Représentant la région Afrique Centrale, il a été élu au premier tour du scrutin à Addis-Abeba, contre la candidate de l'Afrique australe, la Zambienne Inonge Mbikusita Lewanika qui n'a pas manqué de se prononcer à l'issue du vote en déclarant que : « les présidents africains ont confiance en M. Ping, c'est pourquoi ils l'ont choisi ».

L'élection de Jean Ping au premier tour et avec plus de 2/3 des suffrages exprimés, vient ainsi confirmer le poids de la CEMAC. D'ailleurs, selon l'ancien Secrétaire général de l'OUA, ancêtre de l'UA, l'Ivoirien Amara Essi, « Jean Ping était sans conteste le meilleur candidat. En ce sens qu'il a un bon atout, une formation disciplinaire et disciplinée, et une expérience avérée (...). Sa chance c'est d'avoir derrière lui le président Bongo Ondimba, et le Président Bongo Ondimba existe et compte ». Ceci est d'autant plus juste que pour sa part, Jean Ping n'a pas souhaité faire de déclaration à chaud. Cela malgré les nombreuses sollicitations dont il a été l'objet de la part de la presse tant africaine qu'internationale. « Je ne peux pas parler avant d'échanger avec le Président Omar Bongo Ondimba », a dit le nouveau président de la Commission de l'UA, non sans laisser apparaître clairement des traits personnels symboliques.

Dans un autre registre, la personnalisation se caractérise par les déclarations de certains dirigeants africains. « C'est un grand plaisir pour nous », a confié à PANA le chef de l'Etat gabonais Omar Bongo avant d'ajouter : « j'étais confiant en venant, car si je savais qu'il ne serait pas élu, je ne l'aurais pas présenté ». Le Président sénégalais Abdoulaye Wade, s'est aussi montré satisfait de l'élection de Jean Ping : « mon candidat a été élu et je suis satisfait ».

Le même sentiment de satisfaction a été exprimé par le Premier ministre guinéen, Lansana Kouyaté. "Jean Ping est un homme de grande valeur et de très grande compétence qui a montré sa capacité en Afrique, dans son pays et aux Nations Unies où il a présidé l'Assemblée Générale".

Dans ses nouvelles fonctions, plus que ses relations personnelles, ce sont ses qualités de diplomate et son expérience au sein des organisations internationales⁵⁴⁰ - il a présidé, avec brio, selon l'avis de plusieurs diplomates, la 59e session de l'Assemblée générale de l'ONU en 2004-2005, préparant le sommet sur la réforme de l'institution mondiale -, qui ont été défendues par son « beau père » pour sa nouvelle ascension, d'autant plus que le Président Bongo avait déjà échoué à imposer un autre de ses proches Casimir Oye Mba, ancien premier ministre et gouverneur de la BEAC, à la tête de la BAD.

Les avancées de cette nomination ont été obtenues grâce à Omar Bongo qui s'est déplacé et a mené personnellement, à Libreville et à l'extérieur, des discussions avec ses pairs, ce qui démontre s'il en est encore besoin l'importance de sa fonction symbolique de « sage ou doyen » d'une part et l'audience de l'homme d'autre part. Cette élection nous rappelle celle de l'ancien Secrétaire général des ACP Jean Robert Goulongana à la fin de l'année 1999, poste qu'il a occupé à partir du 1^{er} mars 2000. Pour que celui-ci accède à cette fonction, il a fallu qu'Omar Bongo se déplace personnellement au Sommet de Saint-Domingue. L'image du Président Bongo, comme l'était celle d'Houphouët-Boigny est désormais retenue comme celle de vieux sage défenseur du continent africain et de la paix.

⁵⁴⁰ Dans l'exercice des hautes responsabilités qu'il a assumé au niveau international, Jean Ping, a été le Chef de la délégation du Gabon à de nombreuses sessions de l'Assemblée générale des Nations - Unies, de l'Organisation de l'Unité - Africaine (OUA), puis de l'Union Africaine (UA) et il a également conduit la représentation gabonaise à un grand nombre de Conférences et Sommets, notamment ceux de l'Organisation des Nations - Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO); du Mouvement des pays non alignés; de l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI); et de l'Organisation des pays Exportateurs de Pétrole (OPEP), dont il fut le Président en 1993. Jean Ping a également dirigé la délégation de son pays aux réunions de la Banque Mondiale; aux Sommets de la Francophonie; aux Conférences France/Afrique et à celle du Groupe Afrique-Caraïbes-Pacifique/Union Européenne (ACP/UE). Au plan régional et sous régional, Monsieur Ping a assumé de hautes responsabilités en tant que chef de délégation lors de conférences et sommets de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (CEEAC), et du nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). L'expérience de Monsieur PING dans les domaines de la diplomatie et de la coopération s'est également manifestée, sur le plan international, au Forum Chine-Afrique, à la troisième conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique (TICAD), et aux Conférences Etats-Unis-Afrique et son accès aux marchés (AGOA). Les riches 32 années de carrière gouvernementale de Monsieur Ping sont marquées par de nombreux succès diplomatiques, illustrés par sa contribution aux nombreuses médiations entreprises par le président de la République gabonaise, Omar Bongo Ondimba, en vue de ramener la paix et la stabilité en Afrique.

Ce capital symbolique du Président gabonais pétrolière peut tout aussi expliquer certainement le mieux cet état de choses. C'est donc l'histoire qui joue aujourd'hui en faveur du Président gabonais. Lors son accession au pouvoir à 32 ans en 1967, il a déjà derrière lui une carrière politique pour avoir été directeur de cabinet de Léon Mba évoluant dans les réseaux gaullistes. Il s'est toujours allié au colonisateur, sa loyauté idéologique et sa longévité politique lui valent d'être considéré comme une personnalité historique qui compte sur la scène régionale. L'image de sage ou de doyen est sans conteste celle qui est désormais véhiculée par une certaine presse chargée de la fabrique d'un « Bongo messianique ». Le dirigeant gabonais est aujourd'hui le plus vieux Président du continent toujours en exercice du pouvoir. Ce titre de doyen des chefs d'Etat africain fait de Libreville une plaque tournante des joutes diplomatiques africaines. Plusieurs de ses pairs en font un exemple et n'hésitent pas à solliciter le Président Bongo pour les conseils de vieux sage, position qu'il considère comme un héritage de ses prédécesseurs.

C'est désormais lui le « Grand africain », si l'on emprunte l'expression d'un ancien ministre français des affaires étrangères lors de son passage à Libreville en novembre 2002 lors de la dégradation de la situation en Côte-d'Ivoire. La conquête de la présidence de la commission de l'Union africaine par un « Bongo boy » en ces débuts des années 2000, n'est pas indissociable de la naissance politique du NEPAD, organisation à travers laquelle Omar Bongo tente d'imposer sa domination à travers un recours aux pratiques "clientélistes" de certains dirigeants.

Le diplomate gabonais dispose d'un autre atout de taille pour diriger la présidence de cette Commission. Aujourd'hui plus que par le passé, la Chine, à l'image de la France, entend jouer un rôle de plus en plus important en Afrique. Et Jean Ping, le moins qu'on puisse dire, est sino-gabonais. Il apparaît comme l'un des artisans du rapprochement de Libreville avec Pékin, présent dans les secteurs importants de l'économie gabonaise, notamment dans le pétrole, le bois et, dorénavant le fer de Bélinga pour lequel le Gabon a signé un contrat d'exploitation avec une compagnie chinoise. Jean Ping est en effet un dirigeant africain aux accents chinois. A ce niveau, la question d'ensemble est de savoir si parler Chinois devient un gage pour devenir un dirigeant politique international ? D'autant plus qu'on constate qu'après l'Australie, qui vient d'élire un premier ministre sinophone, désormais le continent africain emprunte volontiers la direction chinoise en choisissant un sino-gabonais parlant parfaitement mandarin pour diriger l'Union africaine, l'équivalent - avec moins de pouvoirs - de la

Commission de Bruxelles pour le continent africain. Son nom à consonance chinoise, fait de lui le dirigeant « idéal typique » pour un continent qui se tourne massivement vers Pékin, à en juger par sa manne d'investissements et de financements au cours des dernières années. C'est d'ailleurs fort modestement que l'agence officielle chinoise *Xinhua* a rendu hommage à l'élection de Jean Ping sans mentionner son ascendance chinoise, alors qu'il n'est un secret pour personne qu'à Pékin on est extrêmement sensible à cette ascension. C'est de la même manière que les Chinois avaient apprécié que le nouveau Premier ministre australien, le travailliste Kevin Rudd, ait une bonne maîtrise du mandarin et connaisse bien la Chine avec laquelle son pays entretient des relations commerciales considérables.

Toutefois, par-delà cette dimension symbolique, Jean Ping reste un des hommes les plus influents du pouvoir d'Omar Bongo et est d'ailleurs considéré comme un des collaborateurs les plus écoutés du doyen des chefs d'Etat africains et pilier de la Françafrique. A 66 ans, ce « Bongo boy » a fait toute sa carrière au coeur du système Bongo, notamment comme directeur de cabinet du Président en 1984 - date au cours de laquelle il entre réellement en politique -, brièvement ministre de l'information en 1990, puis ministre des mines, poste juteux dans cette république pétrolière (au regard de la qualité de membre de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) qui est celle de ce petit pays qui n'en est pas moins parmi les plus grands producteurs de pétrole sur le continent. Jean Ping profite des réunions de l'OPEP pour se faire connaître dans les milieux pétroliers et dans le monde arabe) jusqu'en 1991, et entame sans discontinuité depuis 1992 les fonctions de ministre de l'économie et de la planification avant de devenir à nouveau à partir de 1999 chef de la diplomatie gabonaise, également chargé de la Coopération et de la Francophonie, poste-clé au Gabon du Président Bongo, qui, au pouvoir depuis 40 ans, entend être reconnu comme un médiateur d'envergure des crises africaines, et souhaite que Libreville soit un carrefour diplomatique en Afrique francophone. En poste à Paris à l'Unesco dans ses débuts de carrière durant les années 1970, il avait discrètement négocié le tournant de l'ère Mitterrand, lorsque Bongo craignait - à tort finalement - d'être marginalisé par une France dirigée par la gauche.

Le régime du président gabonais n'hésite plus aujourd'hui à le désigner, à tort ou à raison, comme l'homme du Président Bongo, le "président de l'Afrique", l'enfant de la Chine et l'ami de la France (à cause des liens étroits entre Omar Bongo Ondimba et Paris). De ce point de vue, sa désignation à la tête de l'UA peut laisser penser qu'elle préfigure un retour à l'ordre ancien et à la Françafrique, d'autant plus qu'il serait difficile d'envisager que le

nouveau Président de l'UA face preuve de transparence avec les dirigeants africains - qui ont fabriqué cette organisation pour l'essentiel à leur image - au point de tenir tête à son mentor, le Président Bongo, élément important du dispositif françafricain.

La vraie rupture est consommée avec le départ de l'ancien Président Alpha Oumar Konaré, qui avait su impulser une dynamique progressiste au mouvement panafricain contre la volonté de ses anciens pairs. En effet, Konaré, ancien chef d'Etat, dérangeait sérieusement. Il n'éprouvait aucun complexe à l'égard de ses anciens pairs dont il connaissait les intrigues et les fuites en avant. Il ne pouvait demeurer longtemps à son poste, sachant bien les rancœurs qui couvaient à chaque intervention sur des dossiers épineux. Cette affirmation est d'autant plus crédible si l'on se souvient des tiraillements et des divergences profondes entre l'ancien Président de la Commission et l'ancien Président nigérian membre fondateur du NEPAD Obasanjo et alors président en exercice de l'UA, à propos des dossiers du Liberia, du Togo et de la Sierra Leone.

En effet, jamais l'organisation panafricaine - coquille vide de par la volonté même des chefs d'Etat membres - ne condamne les dictateurs et la souffrance des institutions. En revanche, elle entérine les élections frauduleuses. Elle fait parfois preuve de négligence coupable dans le traitement de dossiers : on le voit aujourd'hui dans le cas du Kenya comme ce fut le cas pour les Comores, etc. Dans le récent cas du Tchad, si les chefs d'Etat africains avaient, de manière responsable, contraint Idriss Déby à respecter le jeu démocratique, on aurait certainement fait l'économie de la tragédie qu'a vécue momentanément le peuple tchadien suite à la tentative de prise de pouvoir par trois factions rebelles hétéroclites hostiles à la gouvernance médiocre du Président tchadien. Il est donc probable qu'on tende de plus en plus vers un type de regroupement de chefs d'Etat qui ne veulent rien céder aux organisations sous-régionales et régionales, réduisant les actions d'une structure comme l'UA à une position de spectateur de la mondialisation. Durant son mandat, Alpha Oumar Konaré se voyait répéter qu'il n'est pas un " super président de l'Afrique ", notamment par le Gabonais Omar Bongo, dont on attend de voir quelle sera l'attitude à venir vis-à-vis des actions de son protégé.

C'est sans doute l'une des plus importantes victoires de la diplomatie gabonaise sur la scène africaine. Il s'agit également de l'aboutissement d'un long processus mis en œuvre par l'Etat gabonais, avec en tête le Président Omar Bongo Ondimba, qui a réussi le tour de force de faire élire Jean Ping. A ce poste que l'on juge stratégique et suffisamment exposé, il est

comme on dit au palais du bord de mer, " les yeux et les oreilles du président ", parce que dit-on, " il voit et entend tout ". Ce qui peut expliquer sans doute la présentation de sa candidature par le Gabon, et l'implication personnelle du président gabonais dans la campagne ayant précédé sa désignation par les présidents africains. On constate que quand il n'a pas pu se déplacer personnellement, on a vu Omar Bongo envoyer des délégations dans les pays concernés par ce scrutin. Pour le seul cas du Cameroun, outre la visite de Jean Ping à Yaoundé, on a noté la visite de son fils aîné Ali Bongo Ondimba, ministre gabonais de la Défense, au « palais de l'Unité ». On ne peut pas manquer de signaler le rapprochement stratégique entre le chef de l'Etat gabonais et son homologue ivoirien Laurent Gbagbo, les rencontres avec les présidents Fradique De Menezes de Sao Tomé, Denis Sassou Nguesso du Congo-Brazzaville et Idriss Deby du Tchad ou encore la visite de Bongo à Kadhafi, au moment où le leader libyen annonçait la candidature de Ali Triki.

Il en est de même pour l'important dossier du NEPAD où le Gabon a anticipé par sa participation active, se faisant passer pour modèle d'application en accueillant les grandes joutes internationales sur le programme et en assurant par son dirigeant la tutelle en Afrique centrale de ce projet économique continental. Ce positionnement stratégique pour la coordination du NEPAD au niveau sous-régional peut trouver son explication dans l'analyse de caractéristiques de l'Etat comme organisation. On constate que « depuis quelques temps la fongibilité des attributs de la puissance était contestée par certains auteurs. (...). Les pays qui arrivent à peser sur la scène internationale sont bien ceux qui font valoir leur puissance économique, démographique, militaire et même culturelle. C'est la combinaison de ces éléments qui permet aux pays tels que le Nigeria et l'Afrique du Sud d'imposer leurs vues dans les négociations continentales⁵⁴¹ ».

Le rôle joué par le Gabon sur un plan bilatéral est significatif dans l'espace francophone et auprès des pays voisins non francophones, notamment en raison des rapports de bon voisinage à l'origine de l'amitié et de l'entraide ainsi que l'histoire commune des populations qui ont été séparées des frontières héritées de la colonisation. C'est dans ces pays du pré-carré traditionnel de la France que le soutien de l'Etat français est décisif. La France soutient les initiatives diplomatiques gabonaises, c'est pourquoi Bongo est apparu comme lors de l'initiative du NEPAD au sommet de Paris, le consultant naturel sur les dossiers de la

⁵⁴¹ E. Mandjouhou Yolla, *La politique étrangère du Gabon*, Op. cit, p. 230.

Françafrique et les pays voisins non francophones. Cette description atteste d'une logique des bastions d'influence entre pays africains. C'est Omar Bongo qui est l'explication de cette orientation politique gabonaise, plus précisément, pour l'heure ce n'est pas l'institution de l'Etat qui assure la survivance et la cohérence des politiques publiques (orientations politiques ou actions publiques) mais la personne remarquable de Bongo qui incarne le rôle plus global d'institution dévolu aux administrations publiques.

1.2.3. Régionalisation, développement et diplomatie des réseaux au Gabon

La configuration du champ politique continental a beaucoup évolué au cours des deux dernières décennies du XX^{ème} siècle. Durant la première moitié de ce siècle, seuls quelques Etats nouvellement indépendants participaient à la vie régionale. Ce siècle a donc été celui de l'indépendance de nombreux Etats, parmi lesquels le Gabon, suite au mouvement de décolonisation qui a accompagné cette dynamique majeure. Cette explosion des Etats a parallèlement entraîné une pluralité des problèmes à résoudre au niveau continental et international.

Par ailleurs, on va assister à l'avènement de nouveaux acteurs non étatiques concurrents et complémentaires aux agents des Etats. Il s'agit notamment des organisations non gouvernementales et des firmes multinationales qui sont devenus des acteurs de plus en plus visibles sur la scène continentale et internationale. Même des personnalités entrent en mouvement et incarnent par la mise en scène, dans certains cas, des institutions comme c'est le cas lors des grandes conférences internationales ou des joutes diplomatiques régionales. Il s'ensuit le développement d'une diplomatie parallèle par le Président de la République. Cette dernière renvoie à la mise en activité par le chef de l'Etat « d'émissaires personnels choisis soit dans son entourage immédiat, soit parmi les personnels extérieurs à l'appareil d'Etat, mais dotés de son entière confiance, pour des missions ponctuelles ou délicates⁵⁴² ».

La politique gabonaise du NEPAD s'appuie en partie sur une diplomatie des réseaux car Bongo considère que le NEPAD fait partie de sa politique personnelle avant d'être celle de son Etat. Patrice Otha assure donc la liaison directe entre son patron et les acteurs non gabonais du NEPAD, sans passer par le ministère en charge du NEPAD. A côté d'un avantage

⁵⁴² Manondoh Kokou Kama, *La politique étrangère du Togo*, Thèse de doctorat en Science politique, Université Montesquieu, Bordeaux IV, 1998, p. 246.

lié à la discrétion et à la rapidité, l'utilisation de ce type de diplomatie a pour but de contourner les institutions parlementaires,- les membres du gouvernement sont censés rendre compte de leurs activités suite aux interpellations des parlementaires alors que Patrice Othman n'étant pas au gouvernement ne réagit pas dans le cadre des auditions au parlement, il est d'ailleurs supposé ne pas connaître tout ce qui se passe en dehors des cadres officiels -, d'une part, et de rendre plus personnel la politique gabonaise du NEPAD, d'autre part. Cette diplomatie parallèle et l'entrée des nouveaux acteurs au sein de la communauté internationale représentent l'une des innovations les plus significatives sur la scène de relations internationales durant le siècle précédent.

Au sein de l'Etat gabonais, le risque de ce dédoublement fonctionnel de l'Etat par cette activité de réseaux met à mal le rôle du récent ministère du NEPAD qui fait face à la concurrence non seulement du cabinet présidentiel mais des autres départements ministériels. Ainsi, il en résulte une certaine « déresponsabilisation⁵⁴³ » du ministère de tutelle sur le NEPAD qui se voit contraint de s'aligner sur les positions d'Omar Bongo sans avoir la possibilité de manière autonome de mieux informer le pouvoir politique sur les axes de sa politique générale. L'effet immédiat peut découler du manque de lisibilité de cette politique du NEPAD et conduit à un flou dans les missions, entre intérêts privés et intérêts de la nation.

En effet, depuis l'institutionnalisation nationale du NEPAD, ce nouveau ministère partageait ses compétences avec le cabinet présidentiel, qui était responsable de l'organisation de tous les grands sommets de la mise en œuvre sous-régionale du programme, ainsi qu'avec le ministère des Affaires étrangères puisqu'il s'agit bien d'une question qui touche à l'extérieur et donc de politique étrangère. Les litiges vont beaucoup plus apparaître avec le ministère en charge du développement. Et les principaux acteurs choisiront de plus en plus d'établir des liens directs avec le représentant du Président de la République. C'est ce dernier qui est le représentant mandaté du chef de l'Etat auprès du comité de mise en œuvre du NEPAD. Cette situation rend poreuse la frontière entre les activités internes et externes et rend parfois difficile la caractérisation du NEPAD dans un camp ministériel précis. Tout cela a été rendu possible par la pratique du régionalisme qui a contribué à favoriser la coopération au niveau continental. Cette coopération, d'abord économique, s'est progressivement propagée sur plusieurs domaines. Le régionalisme a été un élément essentiel des réflexions

⁵⁴³ S. Cohen, *La politique étrangère de la France dans les institutions de la V^{ème} République*, Op. cit.

sur le développement économique en Afrique. Une fois l'aspiration vers la recherche de l'indépendance acquise, les objectifs des dirigeants africains se sont tournés vers la nécessité d'une unité économique continentale.

Section 2 : Les enjeux nationaux dans le NEPAD : analyse de la situation dans les deux Etats leaders de la sous-région d'Afrique centrale

En institutionnalisant au niveau national les institutions du NEPAD, l'Etat gabonais tente de devenir un modèle d'application des politiques de bonne gouvernance. Dans le même temps il transforme une contrainte d'inspection en ressource politique. Il s'agit pour le Gabon de devenir le moteur de la sous-région d'Afrique. Comment y parvient-il ?

2.1. Le Gabon, acteur de première vue et modèle de promotion/application du NEPAD

Le Gabon est devenu un acteur incontournable de la diplomatie africaine grâce à l'effet conjugué de la fin du parti unique et de l'avènement du multipartisme ainsi que la mobilisation de plusieurs ressources en matière de politique étrangère.

2.1.1. La fin du système de monopartisme et l'avènement d'une nouvelle politique étrangère gabonaise

Le Président Omar Bongo, au moment de son accession à la tête de l'Etat, avait pour objectif premier de consolider la nation et de se forger une image incontournable sur la scène régionale. Pour y parvenir, il a ramené son pays vers le système du monopartisme. Dans cette perspective, il a mis en place le parti démocratique gabonais (PDG). Il a par ailleurs, grâce à sa volonté d'unité nationale, fait du Gabon un pays stable et un havre de paix, à un moment où les guerres civiles se développaient à travers le continent, notamment lors de la sécession biafraise. Après plus de deux décennies de régime de monopartisme, le Président gabonais décide d'engager son pays vers le retour au multipartisme en faisant de la démocratisation des institutions un des objectifs majeurs de sa politique extérieure. Il s'agit pour lui de transformer l'image néopatrimoniale et d'Etat paria qu'il fait porter à l'Etat gabonais depuis sa prise de pouvoir. La politique étrangère du dirigeant gabonais a donc été définie autour de la démocratie et de la légalité internationale, érigeant ainsi la paix au rang des valeurs suprêmes dans les relations internationales. A partir de l'année 1991, ces principes libéraux se

sont juxtaposés à la réduction de la pauvreté que connaissent les Gabonais en centrant les objectifs sur l'expression de diverses opinions autour du partage institutionnel du pouvoir après les « Accords de Paris ». Le post-multipartisme semblait se concentrer sur la satisfaction de l'intérêt national, à cet effet il fallait que les objectifs de politique extérieure, dont la promotion d'une image positive de l'Etat au programme national de réformes engagées dans différents domaines. Ce qui revient à dire que l'activité de politique étrangère devrait être orientée en fonction de l'intérêt supérieur de la nation. Or, ce dernier nécessite que l'on affirme dans les faits une nouvelle identité débarrassée de toute tradition autocratique ou autoritariste du pouvoir et de son exercice mais également une capacité nouvelle à gouverner en consolidant une assise économique pour s'imposer sur la scène continentale.

Cependant, près de deux décennies depuis le retour de la démocratisation, le bilan actuel ne semble pas positif au Gabon où l'on assiste à une simple continuité de système par manque véritable de travail politique. Les impératifs d'intérêt personnel ou privé, aussi variés fussent-ils, sont en contradiction flagrante avec les principes normatifs que la classe politique gabonaise s'était fait un devoir d'appliquer sous la conduite du Président gabonais. En tant qu'acteur des relations interafricaines, notamment dans l'activité de médiation et de pacification, le Président gabonais, qui incarne l'Etat, a au fil des ans abandonné ou contourné les principes libéraux de la démocratisation pour se concentrer sur des ambitions non pas nationales plus réalistes de consolidation d'un statut de pays réformateur mais sur des enjeux beaucoup plus personnels de fabrication d'image de « sacre du mérite » dont se charge une certaine presse dans la diffusion de l'illusion d'un système suranné au pouvoir et dont le gouvernement n'a offert que de médiocres performances.

La démocratisation a été une virtualité d'une telle incandescence qu'elle manquait de réalisme. A ce titre, elle était promise à une issue tragique sous la gouvernance de Bongo parce que le décalage entre le rêve et la réalité nourrit généralement des entreprises vouées à l'échec et dont le rapport à l'existence d'une dynamique réelle est fictif. Omar Bongo fait partie des dirigeants africains dont les régimes ont été peu respectueux des engagements du NEPAD en matière de bonne gouvernance, de respect des droits de l'homme si l'on en juge par ses liens avec des systèmes et réseaux tout aussi douteux pour des intérêts strictement personnels en échange de reconnaissance et de soutiens qui peuvent être apportés au dirigeant gabonais dans ses activités de médiation. Ce d'autant plus que son activisme diplomatique continental a souvent été accompagné d'interventions de maintien de la paix parfois

hasardeuses ou partiales comme au Congo Brazzaville ou en Centrafrique montrant qu'il peut jouer un rôle continental.

C'est dire selon Pierre Rosanvallon⁵⁴⁴ que la démocratie est un processus inachevé. Elle est l'expression d'une crise structurelle qui affecte cet Etat et même les pays de vieille tradition démocratique, où les phénomènes d'exclusion, de marginalisation et de discrimination menacent des progrès accomplis sur plusieurs siècles de combat. Combats menés par des peuples opprimés contre l'arbitraire de l'Etat et des classes possédantes ; combats menés au nom de la liberté et de la citoyenneté. L'Afrique et le Gabon en particulier n'échappent pas davantage aux limites objectives qui entravent le processus démocratique à travers le monde. Le continent est confronté en effet à la mauvaise gouvernance politique et économique, au manque de transparence et d'éthique, au refus du pluralisme politique, à la persistance du mal développement, de la pauvreté et autres facteurs qui exacerbent les conflits violents et la corruption des processus. Ainsi, avec l'avènement du NEPAD, l'enjeu est de se demander quelle doit être dès lors la responsabilité de l'Etat en Afrique ? Le modèle de l'Etat providence étant en voie de disparition en Europe où il a pris naissance, peut-on de nos jours continuer à s'en réclamer en Afrique ? La réponse à ces deux questionnements essentiels pour l'état du gouvernement au Gabon trouve tout son sens dans la dynamique du NEPAD, notamment dans l'articulation entre la mondialisation néolibérale et la fin de l'Etat providence, les chantiers de la démocratie dans le monde et dans la consolidation des droits économiques, politiques, sociaux et culturels en Afrique.

2.1.2. La Refondation de l'Etat : la nouvelle ambition proclamée d'Omar Bongo

La refondation de l'Etat au Gabon a été annoncée par son Président suite à la prise de conscience de l'incapacité personnelle de ce dirigeant à gouverner malgré le retour du multipartisme. Il s'agit d'une ambition proclamée qui n'a ni de caractère scientifiquement opératoire ni de définition technique puisqu'elle ne donne pas prise à un effort rigoureux d'opérationnalisation. C'est pourquoi il serait judicieux de la préférer à celle de réforme ou de modernisation de l'Etat qui disposent d'éléments juridiques et d'un corpus observables.

⁵⁴⁴ P. Rosanvallon, *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, éd. Gallimard, 2000. Du même auteur, lire *le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, éd. Gallimard, 1998.

Au Gabon, l'utilisation de cette notion à la fois creuse et nébuleuse dans les discours politiques a coïncidé avec les transformations actuelles qui affectent les relations continentales et internationales. Il n'est pas risqué de dire que son utilisation a été faite pour des fins d'instrumentalisation politico-politicienne, d'où toute la carence de base terminologique fiable et opératoire. Par refondation de l'Etat, il faut donc entendre la nécessité pour Omar Bongo, ayant longtemps échoué sur l'autel de la « ploutocratie », de tenter de reconstruire l'édifice Gabon à partir d'un socle nouveau et sur des piliers solides et non fictifs, afin de garantir non plus la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation, mais l'existence et le fonctionnement réel des institutions. Cette ambition est, à ce titre, indissociable de celle de la démocratisation puisqu'elle apparaît comme un aveu d'échec de celle-ci.

Il est utile lorsqu'on évoque la refondation de l'Etat, de s'intéresser non pas à ce qui peut fonctionner mais à l'inverse, c'est-à-dire à la démocratisation et à la bonne gouvernance. En effet, l'ouverture démocratique n'a été qu'un vœu pieux qui ne pouvait se concrétiser avec le système politique actuel. Cet idéal qui tarde à se concrétiser pour les populations ne peut non plus être atteint avec Omar Bongo « souverain moderne » au pouvoir selon l'expression de Joseph Tonda. En dépit de nombreux accords, tels ceux conclus à Paris en 1994 entre la majorité présidentielle et le groupe de l'opposition, malgré les nombreux gouvernements successifs, l'on est toujours loin d'un pays gouverné ou qui gouverne. Toutes les élections organisées ont toujours suscité controverses et contestations, et surtout on assiste continûment non pas à l'éradication de la pauvreté mais à sa persistance. L'Etat n'est pas aujourd'hui capable de trouver des solutions meilleures. C'est ce génie politique qui a conduit Omar Bongo à sa nouvelle invention de refondation qui relève davantage d'un théâtre d'ombres avec des acteurs indignes, dont le comportement est en délicatesse avec le code d'honneur, valeur relevant de l'ordre de la responsabilité politique.

Une vraie refondation de l'Etat doit pouvoir tirer les leçons des échecs passés et présents pour définir une autre manière de gouverner qui pourrait répondre aux prescriptions du NEPAD et aspirations du peuple gabonais. Elle doit pouvoir offrir et garantir une meilleure lisibilité du jeu politique et un arrimage rationnel de la refondation aux principes démocratiques et républicains de façon à constituer un terreau fertile à l'apprentissage d'une réelle et non fictive culture démocratique dont les populations du Gabon ont tant besoin. C'est cet « idéal type », selon l'expression de Weber, que poursuivent les Etats qui adoptent ce

mode de gouvernement. Malgré l'adoption de cette pratique gouvernementale depuis 1990, avec l'entrée dans l'arène politique de nouveaux acteurs, la démocratisation tout comme la refondation est beaucoup plus un phénomène de mode qui permet de se faire passer pour un modèle d'application des politiques de gouvernement ou de se tailler un statut de « bon élève » mais sans véritable intérêt et emprise réelle sur la société gabonaise. La refondation préfigure l'échec du pouvoir en place qui a trouvé comme recours ou alternative l'arrimage au NEPAD, institution susceptible d'impulser le changement ou d'avoir un impact sur une véritable refondation de l'Etat au Gabon à condition de rompre avec le système actuel pour un réel travail politique permettant l'élévation vers un modèle de transition politique réussie. Le rôle assigné à la refondation par son énonciateur doit pouvoir aujourd'hui concilier la politique étrangère gabonaise et l'intérêt strictement national et non personnel (associé au nom de son dirigeant).

En tant que coordonnateur du NEPAD, membre du comité de direction de l'organisation continentale, le Gabon a une double responsabilité qui consiste d'une part, à mettre fin à ce gouvernement sous la forme de « straddling », c'est-à-dire du chevauchement entre accès au pouvoir politique et aux ressources économiques⁵⁴⁵ et une responsabilité politique dans la sous-région d'Afrique centrale, d'autre part ; obligation renforcée de résultats en termes de gouvernance car celle-ci représente le principal débouché des projets intégrateurs. Les bouleversements actuels devraient avoir un impact sur le statut étatique en termes de redéploiement du pouvoir⁵⁴⁶, qui tiendrait compte du développement conjugué de réseaux transnationaux, de la conditionnalité du "peer review" et de la criminalisation des dirigeants due en partie à une doctrine de centralisation du pouvoir et d'impunité des acteurs politiques. La refondation cristallise de nouveaux enjeux autour du gouvernement de la société et donc de l'affirmation d'une autorité.

En effet, il est admis que l'efficacité des Etats repose sur leur capacité à gérer le capitalisme néolibéral de manière pragmatique. Le programme du NEPAD suppose la constitution en Afrique d'Etats efficaces. L'Etat gabonais ne saurait déroger à une telle ambition nécessitant de nouvelles fondations et donc la refondation, c'est-à-dire un processus de subversion des traits néopatrimoniaux de l'ordre politique actuel caractérisé par une sorte de faiblesse structurelle. L'Etat doit avant tout être l'organisation pivot de toute collectivité

⁵⁴⁵ J-F. Bayart, *L'Etat en Afrique, la politique du ventre*, Op. cit, 1984.

⁵⁴⁶ B. Hibou, Retrait ou redéploiement de l'Etat, *Critique internationale*, n° 1, Automne 1998.

politique capable de catalyser les efforts d'appropriation de la modernité dans les domaines économique et social par la mise en place institutionnelle à la mesure des enjeux, et par la formation d'une fonction publique développante et efficace. Or, il nous semble que la refondation de l'Etat au Gabon, chère à Omar Bongo qui s'en fait le chantre, témoigne dans sa configuration et pratique actuelles d'une continuité du système renvoyant dans un genre nouveau à une stratégie d'extension de la politique gouvernementale traditionnellement menée par le régime. Moins qu'une rupture, il s'agit d'une « ouverture », réussie, à d'autres clients - les rénovateurs - avec la complicité de quelques « caciques du système et opposants », impatients de s'enrichir davantage des opportunités offertes par la nouvelle découverte des ressources minières (gigantesque chantier du fer de Belinga à Makokou) et pétrolières (l'île Mbanié) et déçus des errements de leur action gouvernementale.

La refondation gabonaise n'incarne pas la rénovation de la représentation politique. Elle ne peut garantir l'obligation de résultats. Et c'est là que réside tout l'enjeu du NEPAD, dont les principaux leaders doivent faire preuve de courage politique. Le défi est énorme pour les initiateurs du programme qui ont voulu ménager, parfois à contre-courant des convictions affichées par les nouveaux « pays réformateurs africains » et les bailleurs de fonds. Il y a là un paradoxe avec une « refondation africaine » et particulièrement gabonaise, l'ancien Président Mbeki ayant accepté de se fondre dans un « gouvernement d'intégration » dont il n'est pas sûr de la loyauté, du travail politique et des résultats de ses pairs de la vieille garde politique. Ce d'autant plus, le moins qu'on puisse dire, que le NEPAD a été détruit par avance par certains dirigeants de son comité actuel de décision, qui le jugeait tendancieusement « vide » et de « nébuleuse néocoloniale ». Le discrédit lancé par les dirigeants Kadhafi et Mugabe dont la connivence avec le Président Omar Bongo a paru probable, coïncide avec l'annonce, par les pays initiateurs, d'un glissement vers un nouveau mode de légitimité issu du "peer review", « machine expérimentale de légitimation » créée pour la circonstance.

Aujourd'hui, nous n'avons pas le sentiment que le "peer review" du NEPAD ait une réponse claire et unanime à apporter à la question de la souffrance des institutions et de l'impossibilité de la démocratisation au Gabon qui demanderait la mobilisation de contraintes et de sanctions pour impulser de nouvelles manières de gouverner la société, moyens dont ne dispose pas le mécanisme. Si le « peer review » n'est pas pris au sérieux, la refondation gabonaise pourrait n'être qu'une simple caution publique à la mal gouvernance du chef de l'Etat gabonais en fin de règne, en même temps qu'il porterait atteinte à la personnalité

remarquable de Thabo Mbeki, chantre du « bon gouvernement » qu'entend diffuser le NEPAD.

2.1.3. La diversification locale de l'économie, une voie gabonaise d'insertion à la mondialisation

Au moment de l'indépendance en 1960, plusieurs voies s'ouvraient au Gabon qui avait peu puisé dans ses ressources naturelles et n'était pas préparé aux grandes transformations économiques des années à venir. Il s'agissait notamment du socialisme, du marxisme-léninisme, du capitalisme, de la social-démocratie, etc. La voie choisie par ce pays reposait sur trois idées principales: le maintien de l'option libérale et ouverture de l'économie sur l'extérieur, le développement de la coopération régionale au niveau continental et/ou sous-régionale avec les pays voisins et enfin la diversification de l'économie et la recherche d'une transformation des modes de production du monde rural. En remontant l'histoire, il est certain que la stratégie économique du Gabon a été pendant longtemps fondée sur le libéralisme dirigé et planifié, ensuite sur le « progressisme démocratique et concerté » lors du régime de parti unique de 1968 à 1990, dont la finalité théorique était en principe l'élévation du niveau de vie et la promotion du bien-être de toute la population (urbaine et rurale). Avant la dernière décennie du millénaire passé, d'abord dans les pays industrialisés, puis dans les pays en développement, un fort courant libéral a contesté la mainmise de l'Etat sur l'économie, telle que le Gabon la vivait depuis son indépendance.

Aujourd'hui, deux courants de pensée diffusent la réflexion sur le libéralisme: le courant libéral « social-démocrate » ou courant social et le courant néolibéral. Le courant social reproche à tout libéralisme de conduire à l'abandon les plus démunis de la société (malades, travailleurs peu qualifiés, chômeurs, personnes âgées, handicapés, etc.) et défend une certaine intervention de l'Etat-Providence (selon les circonstances). Quant aux néolibéraux, ils rejettent le principe de cet Etat-Providence, donc l'intervention de l'Etat dans l'économie, jugeant qu'une telle pratique conduit à la crise et proposent donc le désengagement de l'Etat. Cette politique, maintenant appliquée un peu partout dans le monde, et dont le NEPAD s'est fait le canal de diffusion en Afrique subsaharienne, voit l'Etat comme « facilitateur » et non comme « acteur » dans l'économie parce qu'il a pour but d'appuyer le développement et non pas de créer la richesse. Beaucoup de pays sont engagés dans cette voie, notamment par le truchement de la mondialisation des économies.

Le Gabon n'échappe pas à cette nouvelle dynamique. Elle est d'autant plus observable avec les vastes programmes de privatisation déjà réalisés et ceux en cours dans ce pays alors que l'Etat a déjà entamé la mise sous contrôle privé des grandes sociétés publiques et parapubliques. Les revenus tirés de la commercialisation des ressources naturelles (essentiellement le pétrole) ont permis à l'Etat d'accroître le niveau de l'emploi en créant des entreprises publiques. Cependant, l'Etat a initié des projets industriels coûteux dont la rentabilité économique et financière était douteuse. Des choix sectoriels pas toujours judicieux ont été opérés sans tenir compte du niveau d'endettement, ce qui a contraint l'Etat gabonais à s'engager, sous l'instigation des institutions de Bretton Woods (FMI, Banque mondiale), dans un vaste programme de restructuration, appuyé par la dévaluation du Franc CFA (Franc de la Communauté financière africaine ou des colonies françaises d'Afrique).

Depuis 2005, malgré les performantes recettes pétrolières, l'Etat gabonais a poursuivi la diversification de son économie pour sortir le pays de sa très forte dépendance vis-à-vis du pétrole. Cette ressource a été le moteur de l'économie gabonaise. Les recettes générées par la plus-value pétrolière ne sont pas le fait de l'augmentation de la production ni celui de la bonne gestion du gouvernement. Elles résultent de la bonne tenue des cours du baril de pétrole sur le marché international. La production quant à elle est restée stable selon le ministre gabonais du pétrole, Richard Auguste Onouvié, justifiant ainsi la nécessité de poursuivre la réforme relative à la diversification de l'économie du pays. Diversifier l'économie gabonaise, revient à trouver de nouvelles matières premières permettant à l'économie de ce pays de réduire fortement sa dépendance de la production pétrolière en voie d'épuisement, selon diverses estimations. L'exploitation minière a enregistré en 2005 des performances prometteuses qui ont permis au Gabon de conclure de nombreux accords qui pourront déboucher sur l'exploitation des richesses minières du pays à l'horizon 2010, notamment celle des gisements de fer de Belinga dans l'Ogooué Ivindo.

Le gouvernement a attribué des permis de recherche du fer à une société chinoise, la Compagnie industrielle et commerciale des mines du Gabon (CICMG) et du manganèse à la société brésilienne, « Companhia Vale Do rio doce » (CRVD), un géant mondial de la production du fer. Cette société a découvert d'importants gisements de manganèse à Franceville et à Okondja. La CRVD a d'ailleurs implanté une usine expérimentale de traitement du manganèse à Franceville, inaugurée par le Président gabonais, Omar Bongo Ondimba. Selon les prévisions de cette multinationale, la production pourrait s'établir à 4

millions de tonnes de manganèse par an, soit 2 millions à Okondja et 2 millions à Franceville. Au-delà de ces prévisions, le plus ancien producteur gabonais de manganèse, le groupe franco-gabonais Comilog/Eramet poursuit une politique d'accroissement de sa production. En 2005, ce groupe a produit 2, 850 millions de tonnes et envisageait de porter cette production à 3 millions de tonnes par an dès 2006. La société chinoise, la Compagnie industrielle et commerciale des mines du Gabon (CICMG), a obtenu un permis de recherche du manganèse à Ndjolé. Depuis la fermeture en 1999 de l'exploitation de l'uranium, le secteur minier contribue pour 3% au budget de l'Etat gabonais. Ce pourcentage pourrait considérablement augmenter dès l'entrée en production des gisements de manganèse découvert par la CRDV⁵⁴⁷ ».

Cette diversification de l'économie, qui ouvre la voie aux investissements directs et privés étrangers comme prévu dans le NEPAD, a conduit l'Etat gabonais à encourager l'exploitation du gisement de fer de Bélinga, l'un des plus importants gisements de fer au monde en voie d'exploitation par la société chinoise. Les réserves de ce gisement sont estimées à 1 milliard de tonnes, avec une teneur en fer de 65%⁵⁴⁸ ». Plusieurs autres sociétés ont poursuivi la recherche de l'or et des diamants qui devrait aboutir à l'ouverture d'une ou de plusieurs exploitations industrielles de ces minerais.

Ce mouvement général de diversification de l'économie dans un contexte de crise touche également à l'industrialisation du secteur forestier. Ce secteur représente la deuxième source de devises étrangères après le pétrole et représente environ 15 % des exportations du pays, couvert à près de 80% de forêts tropicales. La forêt représente jusqu'à 60% du PIB hors pétrole. Le Gabon, qui représente le second potentiel forestier d'Afrique après la République démocratique du Congo, produit plus de 3 millions de m³ de bois par an. Ce bois a, toujours été exporté sous forme de grumes. Plus de 60% de la production des grumes du Gabon sont exportés vers l'Asie, principalement en Chine.

Dans le cadre de la politique de la diversification de son économie, le Gabon a adopté en 2001, date de l'institutionnalisation du NEPAD, un nouveau code forestier dont l'objectif à long terme est de limiter l'exportation du bois sous forme de grumes au profit de la

⁵⁴⁷ Propos d'un entretien réalisé avec un haut fonctionnaire du ministère des mines et du pétrole dont nous tenons à préserver l'anonymat. Toutes les estimations chiffrées ont été obtenues au ministère gabonais des mines et dans le « Tableau de bord de l'économie gabonaise » perspectives 2006.

⁵⁴⁸ Propos de l'ancien ministre gabonais des mines, Richard Auguste Onouvié.

transformation locale, soit environ 15 à 25% afin de générer des emplois. Pour mener avec succès cette réforme économique, le gouvernement gabonais a obtenu un soutien du Fonds monétaire international (FMI). L'accord, d'une valeur de 102 millions de dollars, signé en mai 2004 entre le Gabon et le FMI, a expiré le 30 juin 2005. Il semble notamment avoir permis au Gabon selon les dires des plus hautes autorités de l'Etat et des experts de la gouvernance extérieure du FMI⁵⁴⁹, de réduire son taux d'endettement, d'assainir son économie et de jeter les bases lui permettant d'accroître ses recettes hors pétrole dont les performances sont maigres.

Compte tenu des signes de déclin de l'industrie pétrolière, le gouvernement gabonais, avec l'arrivée d'un nouveau Ministre pourvu d'un mandat d'austérité à la tête de l'Economie et des Finances, tentait au début de l'an 2000, de réduire tant bien que mal son train de vie⁵⁵⁰ » notamment par une baisse de l'effectif (pléthorique) des fonctionnaires, d'un contrôle plus strict des finances publiques et du remboursement de la dette. Les résultats de cette politique d'austérité demeurent mitigés. Le ministre désigné d'alors n'occupe plus actuellement ses fonctions à l'Economie et aux finances. Le nombre de ministres a même tendance à augmenter ces derniers mois. Ce qui ne laisse pas toujours une lueur d'espoir pour la fin de la crise en raison des comportements de mauvaise gestion dont la persistance au fil des années a ruiné l'économie gabonaise et les dispositifs d'institutionnalisation.

2.2. L'exemple camerounais dans le jeu de la concurrence politique sous-régionale actée dans le cadre du NEPAD

Le Cameroun aide à illustrer le jeu de la concurrence politique à laquelle se livrent le Gabon et ses voisins pour l'obtention des dividendes liées au positionnement au sein du partenariat. En plus d'accroître la capacité et la visibilité de leurs Etats sur la scène régionale, le partenariat interafricain favorise en toile de fond l'expression de la puissance à l'intérieur des différentes sous-régions. C'est le cas du Cameroun dont la mésentente interpersonnelle entre les dirigeants de ce pays et ceux du Gabon permet de comprendre le positionnement et les enjeux des Etats.

⁵⁴⁹ L'accord a été globalement appliqué selon les déclarations à Libreville de Roger Nord, expert du FMI. Le Gabon a même adhéré à l'Extractive industry transparency initiative (EITI) et espère que, dans quelques années, cette tentative d'efforts dans la diversification de son économie va se concrétiser. Mais pour le moment, ce pays vit et pour quelques années encore de sa manne pétrolière.

⁵⁵⁰ Franklin Assoumou Ndong, *L'économie du Gabon : une économie à la remorque de son pétrole*, in Gabon Solidarité Internationale, <http://www. www.gabsoli.org/publications/gabon/partie6-gabon-economie.pdf>.

2.2.1. La conquête du « porte parolat » sous-régional et régional

Au début des années 1980, le Cameroun était parmi les pays africains les plus prospères du point de vue économique. Les années suivantes ont été marquées par une forte récession. L'arrivée au pouvoir en 1982 de Paul Biya a plongé le pays dans un processus d'appropriation des ressources économiques par les professionnels de l'ordre dirigeant. Il s'en est suivi une mauvaise gestion de la chose publique à cause du pillage des proches du chef de l'Etat camerounais parachutés à la tête des plus grandes entreprises étatiques. Cette personnalisation des institutions économiques a conduit à la faillite de nombreuses entreprises. Cependant, avec les réformes de modernisation des entreprises avec le retour du multipartisme en 1990, notamment avec le processus de privatisation des entreprises publiques, l'Etat camerounais a pu sauvegarder certaines entreprises locales même si à l'heure actuelle la promotion des investissements reste risquée avec la corruption des processus et l'insécurité juridique.

Avec une superficie de 475 442 Km² et une population estimée en 2005 à environ 16 380 000 habitants, ce pays peuplé de la sous-région d'Afrique centrale cherche à retrouver une position dominante dans ce sous-ensemble. Ces seules données démo-géographiques, ainsi que son potentiel économique en Afrique centrale, en font à côté du Gabon un des pays les plus influents sur ses voisins. Bien qu'ayant perdu sa vigueur économique, ce pays moyen en Afrique reste capable et résolu de jouer un rôle hégémonique sur sa sous-région et à étendre sur le continent, en raison de sa position centrale, son bilinguisme anglais-français et son niveau de développement. Autant d'atouts qui lui donnent un poids beaucoup plus important sur le continent et qui sont au centre de sa politique étrangère.

Le Cameroun dispose d'atouts considérables en matière économique, notamment en ce qui concerne ses ressources agricoles et pétrolières. Le pétrole continue à occuper une place particulière dans l'économie camerounaise, toutefois ce pays doit aujourd'hui diversifier et consolider ses autres ressources. Outre le pétrole, le Cameroun exporte de l'aluminium et des produits primaires (bois, coton, cacao, café et caoutchouc). Son PIB représente la moitié de celui des pays de la CEMAC, ce qui lui confère une place importante au niveau sous-régional et continental. Malgré les difficultés économiques dues notamment à la dégradation de son économie, ce pays a toujours privilégié une diplomatie de la concurrence et des coulisses. Les implications économiques entreprises dans sa région pour le fonctionnement régulier de la

CEMAC ou pour la création de la bourse des valeurs mobilières d'Afrique centrale (BVMAC) viennent corroborer cette analyse. En effet, depuis les années 1990, outre les interventions relevant de la coopération économique, le Cameroun a participé, dans le cadre de la sécurité collective, au rétablissement de l'ordre public en Centrafrique, notamment avec l'envoi des troupes dans le cadre de la mission internationale de sauvegarde des accords de Bangui (MISAB) et pays hôte du cycle RECAMP V et d'une future école de formation d'officiers à vocation régionale. Ce pays pourrait s'impliquer davantage dans les mécanismes de concertation régionale et de prévention des conflits.

L'Etat camerounais joue également son rôle de puissance sous-régionale en se faisant, comme le Gabon, l'hôte des sommets continentaux les plus importants, à l'exemple de l'initiative du NEPAD qui est au cœur des dispositifs de gouvernement camerounais. Ce qui lui coûte financièrement même s'il a été relégué en second rang derrière le Gabon au titre des rétributions symboliques en sa qualité de coordonnateur adjoint du NEPAD de la sous-région d'Afrique centrale. Le Cameroun fourni d'énormes efforts pour dominer diplomatiquement les autres pays membres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEMAC), même si cette organisation sous-régionale n'est pas encore un moteur véritable de développement économique. Pour les Etats-parties, la CEMAC permet tout de même de comprendre les dynamiques de compétition politique aux relents personnels. En effet, les activités commerciales à l'intérieur de cette sous-région d'Afrique centrale demeurent faibles et ce en dépit des engagements pris à cette rencontre au cours des sommets de l'ancienne organisation africaine de l'OUA depuis sa création. Les échanges au sein de la CEMAC, tout comme au sein de la CEEAC, ne représentent que près de 3% du commerce sur l'ensemble du continent. Bien que poids lourd de la zone CEMAC, le Cameroun reste relativement discret sur la scène régionale. Sur le plan politique, la coopération du Cameroun avec ses voisins de la zone Franc reste embryonnaire, essentiellement en matière de sécurité transfrontalière, quoique ce pays demeure une terre d'asile pour les réfugiés de la région.

Le Cameroun à l'image du Gabon ne bénéficie pas d'une crédibilité et d'un statut moral élevés qui puissent le conforter dans ses ambitions à l'égard de ses partenaires nigériens et sud-africains. Hérités de la constance de ses soutiens aux initiatives d'union des Africains, son rôle important dans le groupe des Etats qui composent le NEPAD et de son soutien politique et financier à l'UA, le Cameroun apparaît comme un Etat qui, malgré une certaine souffrance démocratique et des institutions internes -due à l'absence de moralisation sur le

plan déontologique de l'exercice du pouvoir et le manque de transparence dans les règles -, est toujours resté fidèle à ses ambitions de leader. Ce devoir moral envers la sous-région épouse les principes fondamentaux de l'OUA dont le Cameroun est un des membres. La permanence du Président Bongo au pouvoir et ses ambitions tutélaires en Afrique centrale, contre lesquels son homologue camerounais Paul Biya lutte visiblement, a amoindri son potentiel de leader sous-régional.

Par ailleurs, la position sous-régionale du Cameroun s'est affaiblie en raison de plusieurs facteurs. D'abord sur la scène continentale, la difficulté d'annoncer un agenda en Afrique centrale s'est accrue depuis la création de la CEMAC ; ensuite la situation interne du Cameroun s'est dégradée sous la continuité du « système Biya » ; enfin la scène politique régionale a érigé avec la création du NEPAD le Gabon en symbole de réceptacle incontournable de la diplomatie africaine, et particulièrement Omar Bongo comme le canal de diffusion et de promotion du programme panafricain. Face au dirigeant gabonais devenu triomphalement « prophète du NEPAD », le Cameroun se retrouve en position de faiblesse, et le chef de l'Etat gabonais se sert désormais du NEPAD comme outil pour soigner son image et, bien que représentant son pays par un mandat de coordonnateur, il s'érige manifestement en personnage remarquable et en personnalité incontournable de la scène politique africaine, se forge une solide image d'homme crédible et sage surtout hors de son pays. Cette image permet au dirigeant gabonais de développer des coalitions de pays autour du thème fédérateur de la paix. Le NEPAD a conforté la position du Gabon en même temps qu'il limitait le champ d'action du Cameroun qui s'est tout aussi efforcé de réaffirmer sa « stature de pays qui compte » au sein du continent.

2.2.2. Les enjeux d'une démocratisation « en dent de scie »

La structuration du pouvoir personnel camerounais rend difficile la construction d'un intérêt général national. Ce pays créé par l'ancien colonisateur allemand a été dirigé pendant la colonisation comme un Etat centralisé sous la tutelle de la société des nations (SDN) à la fin de la première Guerre mondiale et confié à l'administration britannique et française. Lors de l'indépendance en 1960, le Cameroun sous administration française avait choisi la voie de simple République et la partie du territoire sous obédience britannique (Cameroons) avait imposé le fédéralisme dans la constitution de 1961. Les deux parties regroupées le 20 mai 1972 ont érigé le Cameroun en République unie avant de revenir en 1984 sur la voie française

de la dénomination simple de République du Cameroun. Pendant la première République après l'indépendance de 1960 à 1965, le gouvernement central à peine indépendant était faible alors que les gouvernements locaux plus puissants développaient leur propre manière de gouverner.

Depuis l'indépendance, le processus de centralisation politique est né de la confiscation de l'exercice du pouvoir par le Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC), malgré le passage au multipartisme des années 1990, le système a été préservé en limitant les choix politiques. Ce d'autant plus que le changement de régime n'a pas conduit à la modification de la gestion politique de l'économie du pays qui s'est essentiellement focalisée sur le caractère national du développement, tendance qui était alors commune et partagée par tous les Etats du continent. Ce processus de centralisation mis en place s'est poursuivi en 1982 après la prise de pouvoir du Président Biya suite à la démission d'Ahmadou Ahidjo. Les revenus tirés du pétrole ont été centralisés vers les sommets de l'Etat qui les a utilisés pour soumettre les régions parfois sous autorité de l'Union du peuple pour le changement (UPC) de John Fru Ndi, en les plongeant dans un état de paupérisation, de précarité et de dépendance économique. Parallèlement, la persistance du système Biya pendant plus de deux décennies a accentué la tendance fortement centripète de la politique interne du Cameroun. Cette image est d'autant plus difficile à assumer que le Président Biya cherche à apparaître comme un champion de l'application des dispositifs du NEPAD, notamment la démocratie et les droits de l'homme. Cependant, le déroulement des élections présidentielles et parlementaires a souvent mis en lumière des irrégularités dues à des manipulations frauduleuses dénoncées par la communauté internationale, les observateurs africains et, en grande partie à cause de cette marginalisation, les principaux partis d'opposition ont activement (et parfois violemment) dénoncé la méthode de démocratisation.

En général, ce sont les membres du parti au pouvoir de Paul Biya qui manipulent les résultats des votes pour une éventuelle fraude contre leurs opposants. Les dernières élections, organisées en octobre 1997, ont été boycottées par les trois principaux partis d'opposition au milieu d'accusations de fraude électorale. Le Président Biya a été réélu à la tête du pays pour un mandat de sept ans, en vertu d'un amendement de 1996 à la constitution. Cet amendement prolongeait le mandat présidentiel et ménageait également la possibilité pour Paul Biya de se représenter pour un nouveau mandat en 2004. Ce qui a été fait. Le gouvernement n'a pris aucune mesure concrète pour mettre en œuvre les autres réformes constitutionnelles de 1996

qui prévoyaient une plus grande indépendance des organes législatif et judiciaire. Ce qui ne suffit pas à Paul Biya qui compte modifier sur le modèle gabonais la Constitution pour donner la possibilité au Président Biya d'être éligible, à vie. Ce nouveau comportement politique ne permet pas, à tout le moins, de trancher le débat sur le fédéralisme introduit par le nord anglophone.

Comme on le voit, la situation nationale camerounaise est tellement volatile que la politique étrangère de son Président est condamnée à suivre les remous de sa situation politique domestique et peut le conduire parfois à une rigidité sur certains sujets afin de gagner en crédibilité interne.

Malgré son importance démo-géographique, ce pays où le Président Paul Biya a du mal à gouverner est faible et utilise la scène extérieure pour pallier sa fragilité interne⁵⁵¹ et son action gouvernementale inefficace. C'est ainsi que le programme du NEPAD, outre sa dimension régionale et internationale de projection d'un rôle de puissance dans le continent, est destiné à la population camerounaise dans un but de resserrer les soutiens autour du Président Paul Biya comme en témoigne la configuration de la structure de leadership dans le processus de décision. Comme l'atteste l'ensemble des promoteurs du NEPAD, les liens unissant la situation du Cameroun et celle de la sous-région sont infrangibles et promettent que le programme panafricain peut permettre de développer les infrastructures dont ce pays a tant besoin.

L'action du Président camerounais pour le NEPAD lui permet de se présenter favorablement devant ses pairs initiateurs du NEPAD et par ailleurs titulaires du pouvoir dans l'UA. Une image positive qui reste tout de même tributaire d'une situation économique catastrophique, compte tenu des richesses de ce pays, largement due à la corruption des processus, à la criminalisation de l'Etat et à une situation institutionnelle et politique bloquée par manque d'adaptation et de travail politique, ce qui conduit au blocage ou au confinement de la démocratisation dans l'arène au sein de laquelle évolue le régime au pouvoir.

⁵⁵¹ Robert H. Jackson, *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and Third World*, Op. cit.

A ce titre, le Cameroun, à l'instar du Gabon, est une démocratie bloquée et mise à mal par le pillage des ressources économiques, ce qui renforce le besoin d'apparaître comme un Etat viable et responsable.

2.2.3. La situation économique et la volonté de responsabilisation

Dans ce pays peuplé d'Afrique centrale, près de 80% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté, fixé par l'ONU à 1 dollar par jour et par personne. Les défis qui attendent Biya sont toujours les mêmes qu'il y a deux décennies : lutte contre les pénuries de carburants à l'origine des grèves dures, les pannes d'électricité, l'inflation sur des produits de première nécessité, la dévaluation du F CFA et la pauvreté galopante. La situation économique du Cameroun n'est pas reluisante, ce pays producteur de pétrole est très dépendant des hydrocarbures : 90% des exportations et 70% des recettes budgétaires⁵⁵². La pénurie d'essence qui a souvent entraîné des crises sociales est due au fait que les importateurs camerounais ne se sont vus livrer que près de 30% de la quantité de pétrole commandée en raison des déstockages massifs réalisés dans le monde devant la menace de la guerre en Irak et les grèves répétées au Venezuela.

L'Etat camerounais est parfois obligé d'importer plus de la moitié de sa consommation journalière. L'absence des sociétés de raffinerie capables d'approvisionner les populations pose la question plus générale du manque des infrastructures qui prive la population de la jouissance de ces propres ressources⁵⁵³. Ce problème est directement lié à l'incapacité à gouverner et à la corruption que connaît l'Etat camerounais. Ce qui lui vaut d'être classé par l'ONG *Transparency international* dans les pays les plus corrompus du monde à côté de son voisin immédiat le Nigeria. Pour réagir face à ces mauvais résultats, le Président Biya, a essayé à travers un ensemble de mesures de modernisation de l'Etat, notamment de lutte contre la corruption selon le modèle gabonais, d'enrayer cette mauvaise gouvernance, le domaine politique et gouvernemental n'y échappant pas, au contraire. Parmi les contentieux qui opposent le gouvernement et les institutions financières internationales, figure la dette extérieure. Les chiffres diffèrent selon la position de celui qui les énonce : selon le fonds monétaire international et la banque mondiale dans un communiqué n° 06/85 du 1er mai 2006, le Cameroun a atteint son point d'achèvement de l'initiative Pays Pauvre Très Endettés (PPTE), devenant ainsi le 19ème pays du genre.

⁵⁵² Cf. www.africa-onweb.com/economie.

⁵⁵³ Saïd Aït. Hatrit, *En manque de pétrole*, 4 mars 2003, <http://www.afrik.com>.

Le Président Paul Biya a donné le 12 mai 2006 des précisions et des orientations de politiques économiques et sociales pour son pays. Le ministre délégué auprès du Ministre des finances chargé du budget, Henri Engoulou avait décliné lors d'une conférence de presse gouvernementale le 17 mai 2006 en compagnie de quatre autres ministres, les flux financiers d'allègement ou d'annulation de la dette extérieure que le Cameroun devrait en tirer et les repères des politiques publiques post-point d'achèvement de l'initiative PPTE. En effet, le premier problème qui transparaît est que le chiffre de 1 400 milliards de F CFA (dont 250 milliards reçus pendant la période intérimaire) d'allègement avancé par le ministre au titre de l'initiative PPTE renforcée ne paraît pas justifié au regard des calculs effectués en dollars US par le FMI et la Banque mondiale. Le deuxième problème qui est le plus important est que les options de politique économique envisagées par le Président de la République et le Gouvernement ne semblent pas pertinentes et crédibles par rapport aux attentes des marchés, des citoyens et des investisseurs nationaux et internationaux.

Cependant de nouvelles opportunités se présentent au Cameroun pour tenter de retrouver une place économique viable grâce à la volonté des grandes puissances de diversifier leur approvisionnement en matière énergétique dans le golfe de Guinée. Cet intérêt retrouvé pour le continent africain pourra favoriser des pays comme le Cameroun qui possède des quantités de pétrole de qualité. La pertinence stratégique du Golfe de Guinée est d'autant plus précise comme l'affirme l'internationaliste camerounais Jean Emmanuel Pondi dans sa « lecture africaine de la guerre en Irak » depuis les événements du 11 septembre 2001. Cet atout naturel de richesse ainsi que la difficile consolidation de la transition démocratique camerounaise ont renforcé l'idée chez les Américains d'une zone stratégique sur le littoral du golfe de Guinée. Le continent africain, à la faveur des bouleversements géopolitiques et géostratégiques mondiaux, pourrait retrouver une place importante sur la scène internationale en usant de ses ressources naturelles. Et les pays comme le Gabon et le Cameroun et l'ensemble des pays du Golfe de Guinée disposeraient d'un potentiel positif pour relancer leurs économies et responsabiliser leurs Etats. Ce rôle ne peut être crédible que s'il existe un véritable travail politique et une réelle volonté des dirigeants de ces pays. Il faudrait également que, sous leur rhétorique d'unification, se trouve la volonté de la seule poursuite des intérêts nationaux par le biais des discussions franches sur fond de pression sur les bailleurs des fonds pour l'ensemble des pays du continent de façon à tirer adéquatement parti des politiques économiques qui paraissent meilleures.

III^{ème} PARTIE
LE "PEER REVIEW" DU NEPAD : UNE ETUDE DE CAS DU PROCESSUS
D'EVALUATION INTERNE

L'aspect du NEPAD le plus susceptible d'impulser une nouvelle image du continent et un développement véritable, c'est sa capacité à faire émerger parmi ses membres sa promesse de bonne gouvernance autour du "peer review". Ce mécanisme d'évaluation est conforme à une vision techniciste et technocratique qui apparaît comme une alternative aux défaillances des institutions et à l'impossibilité de la démocratie mais dont l'ordonnement est contraire aux principes du suffrage universel, c'est-à-dire au choix du peuple dans la désignation de ses gouvernants.

En effet, ce mécanisme d'évaluation a été institué au Gabon depuis quelques années grâce à la mise en place d'un Commissariat général. Celui-ci est censé procéder à une auto-évaluation de l'Etat et doit rendre compte au public des résultats du processus puis les soumettre à l'appréciation des experts du PIPE. Depuis que cette institution a été créée par le Président gabonais, elle fait office à la fois de centre de réflexion, de conseil économique, de vérificateur et de juge. Ce mécanisme est à la fois complexe et lent depuis son institution au Gabon. Pour le comprendre, il est question ici de présenter le mécanisme africain d'évaluation par les pairs, ses membres et leurs trajectoires. Par la suite, nous analysons le fonctionnement du système d'évaluation des pays dans les organisations internationales pour mieux comprendre l'expertise africaine. Puis, nous ferons une évaluation critique de l'état du processus d'auto-évaluation au Gabon. Enfin nous examinerons à partir d'une comparaison binaire l'état de ces dispositifs africains de développement dans les pays anglophones, notamment chez les promoteurs du NEPAD ainsi que dans deux autres pays où l'impact de ce programme est limité.

CHAPITRE 5

LA REVUE DES PAIRS, UNE POLITIQUE DE PALAIS DE L'EXPERTISE AFRICAINNE D'EVALUATION

Dans le cadre de l'évaluation des performances des Etats africains, le NEPAD a mis en place, depuis quelques temps, un outil de validation des pratiques gouvernementales, traduisant ainsi une recherche de contrôle, et par extension de suffrage. Il n'est donc plus question à l'heure actuelle, de compter sur les élections pluralistes mais plutôt sur un contrôle des gouvernants par des experts désignés par les gouvernants et à travers des moyens négociés de délibération échappant désormais à l'opinion publique : la gouvernance comptable et les audits. Cette approche de l'évaluation des politiques par une expertise gouvernementale permet de relancer et de remettre à jour le débat électoral.

Suivant le mode de déploiement du processus africain d'évaluation, il s'agit bien de l'articulation du rapport *politics* et *policies*. Celui-ci peut être envisagé comme un ordonnancement hiérarchique renvoyant à l'action de produire des biens collectifs dans la société africaine, et comme le résultat d'un « bricolage technocratique » des gouvernants issus de l'élection. Mieux encore, cette articulation peut être appréciée à l'aune d'un ordonnancement pactisé qui apparente la manière de gouverner à l'entente entre différents groupes des gouvernants.

L'intérêt de revenir sur le rapport *politics/policies*, peut être relancé par la nouvelle donne géopolitique du continent africain. Ce d'autant plus qu'aujourd'hui, d'un point de vue du *politics*, le suffrage universel qui confère traditionnellement la légitimité électorale et représentative partagée d'accès au pouvoir et à son exercice, est remplacé par une autre forme, plus bureaucratique et/ou technocratique (légitimité experte des techniciens de la gouvernance extérieure) chargée d'une dose d'importation.

On assiste au renoncement à l'élection - canal traditionnel de légitimité- pour un glissement vers un nouveau type de légitimité. Il est possible également de lire le NEPAD à travers son déploiement. D'un point de vue des *policies*, on assiste désormais à la reconfiguration de la donne continentale africaine par la mobilisation marquée de l'idéologie de l'économie internationale pour le repositionnement des Etats au processus de mondialisation et des acteurs dans la fabrication des dispositifs d'institutionnalisation et de politiques publiques de développement.

Section 1. Trajectoire intellectuelle de l'institution africaine d'évaluation, entre dynamique interne et externe

Les débats internationaux sur la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ont révélé le besoin pour les pays africains de mettre en place un mécanisme de revue par les pairs afin d'évaluer les performances des Etats en termes de gouvernement. Innovation importante du NEPAD, le « peer review mechanism » emprunte dans une large mesure au système de surveillance des pairs initié par les pays de l'OCDE depuis plus de quatre décennies et s'inscrit dans la dynamique de redéfinition ou d'élargissement d'une approche nouvelle de coopération en faveur des politiques de développement. C'est dans ce cadre qu'on peut appréhender dans les lignes ultérieures, le « mécanisme africain » comme une « machine de légitimation » basée sur le modèle de l'évaluation des pays dans le système international, en particulier dans son ordonnancement et moins dans son élaboration et son déploiement.

1.1. Le "peer review" et le caractère instrumental des modèles d'évaluation des pays dans le système international

Depuis l'adoption du NEPAD par l'UA en tant que cadre intégré du développement socio-économique de l'Afrique, l'OCDE par le biais de son centre de développement essaie de suivre de très près les initiatives du programme africain en apportant des informations essentielles au « mécanisme africain d'examen par les pairs ». C'est dire que les leaders africains tentent d'adapter l'organisation européenne aux terrains africains.

1.1.1. Les antécédents avec l'OCDE et les institutions financières internationales

Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique emprunte largement sa méthode d'évaluation à celle de l'examen par les pairs qui constitue vraisemblablement un instrument de coopération à l'échelle mondiale. Cet outil d'appréciation des performances des Etats est au centre des dispositifs de coopération internationale à l'OCDE. Cette pratique est importante et permet aux Etats membres d'améliorer leur gestion de l'action publique. En effet, dans le cadre de l'Union Européenne, le consensus de Monterrey a donné lieu à un processus évolutif qui s'appuie sur des partenariats responsables. Cette surveillance réciproque peut constituer un instrument efficace et majeur d'amélioration des performances à

court, moyen et long terme. En s'appuyant sur l'étude réalisée par Fabrizio Pagani⁵⁵⁴, la notion d'examen par les pairs peut être considérée comme l'examen et l'évaluation systématiques de la performance d'un Etat par d'autres Etats au sein d'une communauté partageant des valeurs communes, l'objectif dans ce type d'exercice est d'aider l'Etat soumis à l'examen à améliorer ses politiques de gestion publique, à adopter des pratiques optimales et à se conformer à des normes, principes établis et acceptés par l'ensemble des pays membres.

Il y a donc ici une dimension symbolique d'amitié dans le processus. Elle repose manifestement sur la confiance mutuelle des Etats qui y participent et sur leur confiance commune dans le processus. Lorsque l'examen par les pairs est réalisé dans le cadre d'une organisation internationale - ce qui est souvent le cas - le Secrétariat de cet ensemble est associé au processus en jouant un rôle important pour la facilitation et la stimulation de celui-ci. Compte tenu de cet ordonnancement, les examens par les pairs contribuent généralement à l'instauration, grâce à ce processus d'évaluation réciproque, d'un système de reddition mutuelle de comptes. Ce qui est vrai pour le NEPAD dont le secrétariat de l'organisation continentale basé à Pretoria encourage l'évaluation africaine par son soutien administratif et par le rôle de son responsable.

En effet, pour chaque pays, peuvent faire l'objet d'un examen par les pairs, ses politiques et pratiques en matière économique, de gestion des affaires publiques, d'éducation, de santé, d'environnement ou d'énergie, ou dans tout autre domaine. C'est ce qui est d'autant plus remarquable pour le NEPAD dans les domaines retenus : gouvernance économique, politique, des entreprises et investissements privés. Dans chacun de ces domaines, l'examen porte sur un éventail de normes et critères, tels que le respect des politiques convenues à l'échelon international ou la mise en œuvre de principes juridiques contraignants. Il y a aussi des examens thématiques, qui permettent d'étudier parallèlement les efforts déployés par plusieurs pays en vue d'atteindre un objectif, à l'exemple de celui fixé par le NEPAD qui est d'éradiquer la pauvreté d'ici à 2015 et de conduire individuellement et collectivement les Etats-parties sur la voie de la croissance et du développement durable. C'est dire, que les examens mutuels, qu'ils soient consacrés à un pays ou à un thème, constituent normalement

⁵⁵⁴ F. Pagani, *L'examen par les pairs : un instrument de coopération et de changement*, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-de-l-ocde-sur-le-developpement-2003-1-page-76.htm>, Paris, 2003.

des exercices constants débouchant chacun sur un rapport qui rend compte des progrès accomplis et des points où subsistent des lacunes et formule les recommandations.

Par ailleurs, il existe d'autres moyens pour valider la conformité des politiques et normes convenues à l'échelon de l'organisation. En effet, dans le cadre du lancement d'une procédure judiciaire par exemple, contrairement à ce qui se passe dans ce type de procédure, le résultat final d'un examen par les pairs n'est pas un acte ou un jugement doté de contraintes juridiques qui émaneraient d'une instance supérieure. Dans la pratique, cette revue mutuelle peut faire office de mécanisme de règlement des conflits, avec en toile de fonds, le consensus entre Etats dans le souci de préserver la position et les intérêts de chacun. Tel n'est toutefois pas l'objet pour lequel ils sont conçus, et ils ne débouchent jamais sur une décision coercitive ou des sanctions. Cette observation est la même qu'emprunte le NEPAD et qui constitue pour les analystes un paradoxe fondamental. L'absence de sanctions dans le contexte de l'évaluation africaine et qui s'applique à l'OCDE fait l'objet des critiques les plus incisives. Ce d'autant plus que ce défaut tend à amplifier l'impunité qui est une des logiques de fonctionnement de certaines entités étatiques du NEPAD qui ne respectent par les engagements.

En outre, le rôle des missions d'observation est clair. Dans le cadre du "peer review", des instances indépendantes, telles qu'une commission composée d'experts d'organisations internationales, se rendent sur le terrain pour mener des enquêtes minutieuses sur un événement précis ou pour vérifier des faits. Les examens réciproques, de leur côté, ne donnent pas systématiquement lieu à des visites sur le terrain et vont au-delà de la simple observation des faits pour s'étendre à l'évaluation de la performance d'un Etat. La recherche d'éléments factuels peut être une composante d'un processus d'examen par les pairs. Tout aussi indissociable sont la remise de rapports et la collecte de données. Il existe différents systèmes qui prévoient la présentation régulière par les Etats de rapports à des organismes indépendants afin de les analyser. L'examen par les pairs se caractérise quant à lui par un dialogue et une investigation interactive, pouvant impliquer le recours à des questionnaires, mais généralement sans qu'aucune obligation de remettre un rapport ne soit imposée à l'Etat examiné. Là encore, l'ambiguïté en Afrique réside principalement dans la notion « d'indépendance » en raison de l'absence dans la majorité des pays africains d'une société civile structurée, bien organisée et dotée de moyens afin d'assurer en toute impartialité l'analyse des rapports.

On ne saurait évoquer l'examen par les pairs sans recourir à la notion connexe de pression des pairs dont découle l'efficacité du processus d'examen mutuel grâce à l'influence et la persuasion exercées par les pairs au cours de l'exercice. C'est ce qu'on appelle « la pression par les pairs » ou "*peer pressure*", découlant généralement de « la conjugaison de plusieurs facteurs, parmi lesquels des recommandations formelles, un dialogue informel, la publicité ainsi que des comparaisons, et parfois des classements entre pays, auxquels l'exercice donne lieu, et de l'impact produit par les éléments précédents sur l'opinion publique, les administrations et les décideurs nationaux⁵⁵⁵ ». Cet impact sera d'autant plus grand que les résultats de l'examen sont rendus publics, ce qui est habituellement le cas à l'OCDE. L'attention portée par le public aux résultats des examens est souvent le fruit de l'association des médias au processus.

La pression des pairs ne prend pas la forme d'actes juridiquement contraignants, tels que des sanctions ou autres mesures obligatoires. Elle passe au contraire par la recherche de pratiques exemplaires qui fait aujourd'hui sens dans le monde des décideurs. Les administrations ou les organismes publics se prévalent tous de veiller non seulement à ce que les mesures qu'ils prennent servent au mieux les intérêts des électeurs, mais reposent aussi sur les meilleures méthodes éprouvées. Il s'agit pour les pouvoirs publics de s'assurer de faire réellement les meilleurs choix. C'est dire que les examens réciproques témoignent de l'esprit créatif des organisations internationales. Sa pratique, qui remonte aux années 1960, s'est depuis lors étendue à d'autres organisations, notamment l'UE, le FMI et l'OMC. Et c'est cette technique qui a été adaptée aux besoins du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

C'est à cet exercice délicat que tous les pays membres du NEPAD ont décidé de souscrire. Celui-ci constitue le fondement même des études économiques de l'Organisation ainsi que des examens des politiques en matière de gouvernance. Il est prévu que l'examen débouche sur des rapports, destinés non seulement à informer le public, mais aussi à rendre compte de l'action gouvernementale. C'est le cas des pays comme le Kenya, un pays désireux d'évaluer sa gouvernance mais qui s'est inspiré de l'expérience ghanéenne (premier pays à être évalué dans le cadre du MAEP) pour tirer des enseignements sur ce qui fonctionne ou pas. En contrepartie, ses propres politiques ont été soumises au regard critique de ses pairs et

⁵⁵⁵ F. Pagani, *L'examen par les pairs : un instrument de coopération et de changement*, Op. cit.

des experts du Secrétariat du NEPAD. Ce qu'il convient de retenir comme point important est l'impossibilité de déclarer inéligible à l'exercice un Etat qui ne gouverne pas. Les juges d'aujourd'hui seront les jugés de demain.

L'efficacité des examens réciproques résulte de la régularité du processus de manière à prendre en compte les progrès accomplis, les insuffisances et l'évolution de la situation générale. La régularité du débat entre les partenaires crée une certaine pression sur les pays pour donner suite aux conseils qu'ils reçoivent de leurs pairs. En règle générale, ceux-ci ne traduisent pas une position rigide ou une obligation d'agir dans un sens donné, mais débouchent sur le consensus comme stratégie qui semble la mieux appropriée.

L'objectif est de permettre un dialogue ouvert entre pays, dans un cadre non conflictuel. La pression des pairs est le moteur du processus, et le gage de l'efficacité de l'examen. Elle a d'autant plus d'effets que les résultats de l'examen sont rendus publics, ce qui est habituellement le cas à l'OCDE qui associe les médias et éveille l'intérêt du public. Ce sont là les éléments essentiels pour la réussite du processus. L'une des raisons du succès de la stratégie de l'OCDE tient à l'engagement des membres au respect des principes et critères de référence propres à instaurer et à maintenir la stabilité dans l'action gouvernementale. Les pays obtenant les meilleurs résultats sont en général ceux qui mettent en œuvre les dispositions prévues. L'efficacité de la méthode est due aux « règles du jeu ». Ces dernières ont été clairement définies dès le départ et acceptées par tous les pays afin d'éviter toute querelle diplomatique. Les examens réciproques peuvent faciliter le contrôle de la mise en œuvre de traités internationaux et autres instruments ayant force de loi. Tel est notamment le cas de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, laquelle dispose que les signataires « coopèrent pour mettre en œuvre un programme de suivi systématique afin de surveiller et promouvoir la pleine application de la présente convention ».

Un examen par les pairs est le résultat du travail de plusieurs acteurs : l'organe dans le cadre duquel l'examen est réalisé, le pays examiné, les pays examinateurs et le Secrétariat de l'OCDE. Les examens mutuels sont effectués dans le cadre des activités d'un organe précis, qu'il s'agisse d'un comité ou d'un groupe de travail. Le pays examiné se doit de fournir la documentation et les données disponibles, de répondre aux questions et aux demandes de l'auto-évaluation, de faciliter les contacts et d'accueillir les visites sur le terrain. Le rôle des

examineurs est de représenter l'organe collectif aux premiers stades du processus et de définir les grands axes de débat.

L'examen mutuel est un processus d'apprentissage réciproque, qui profite aussi aux pays examineurs. Le Secrétariat fait office de gardien de la mémoire institutionnelle constituée au fil des examens. L'indépendance, la transparence, la précision et la qualité analytique du travail de l'organisation sont essentielles à l'efficacité et à la crédibilité du processus d'examen par les pairs. Chaque processus d'examen est régi par des procédures qui lui sont propres, mais tous comportent une phase de préparation, une phase de consultation et une phase d'évaluation communes. La dernière étape consiste en un débat collectif d'un projet de rapport au sein de l'organe compétent. Des divergences de vues se manifestent parfois à propos des jugements à porter ou des recommandations à formuler. Les rapports donnent parfois lieu à des négociations serrées car ils doivent être avalisés par l'ensemble de l'organe intéressé. Dans certains cas, des exceptions à la règle du consensus sont admises, et le rapport peut être adopté même s'il ne recueille pas l'agrément du pays examiné. En règle générale, le rapport final est toutefois le fruit d'un consensus. De ce fait, il se cantonne parfois à une prudente neutralité, qui ne risque d'attirer d'objection de la part d'aucun des intervenants mais risque de conduire les commentateurs à en railler l'inconsistance, voire l'opportunisme politique. Le plus souvent, les gouvernements sont cependant prêts à accepter une dose considérable de critiques, même s'ils ne sont pas d'accord avec ces dernières, pour gagner le droit de participer à un système d'examen par les pairs. D'une certaine manière, la pression des pairs empêche les gouvernements de chercher à obtenir un traitement de faveur.

Par ailleurs, même si l'OCDE est une organisation intergouvernementale, les examineurs ont le devoir d'être objectifs et équitables, et de ne pas se laisser influencer par des intérêts nationaux, ce qui amoindrirait la crédibilité du dispositif d'examen mutuel. L'organisation veille, globalement avec succès, au respect de ce principe, et c'est probablement pourquoi ses rapports jouissent d'une telle crédibilité dans les milieux politiques et dans l'opinion publique. Une autre raison de ce succès vient de ce qu'il y a de grandes chances que, contrairement à celles sans aucun doute moins tendres, qui peuvent ressortir des études réalisées par des organismes privés, les conclusions de l'OCDE, même négociées, induiront des mesures correctrices. D'un point de vue international, cette forme d'« obligation douce » résultant des examens mutuels peut se révéler un moyen plus efficace d'encourager le respect de recommandations que le recours à tout autre mécanisme classique

d'application de la loi, comme un tribunal ou une quelconque autre instance judiciaire. Cette méthode de travail est donc loin d'une technique procédurière à l'excès et sans effets, comme le prétendent certains analystes.

Le mécanisme africain d'évaluation par les pairs a été créé suite à l'acte constitutif de l'Union Africaine adopté en 2000 à Lomé au Togo. Il s'agit selon certains africanistes d'« un instrument auquel adhèrent volontairement les Etats membres de l'Union Africaine »⁵⁵⁶. Nous sommes ici en présence de l'auto-institution de la société africaine autour d'une sorte d'agence d'évaluation interne sur le modèle de l'OCDE. A ce titre, « le mécanisme africain d'évaluation des pairs est un examen systématique de la performance d'un Etat par les autres Etats (c'est à dire par les Pairs), par des institutions choisies à cet effet ou alors par une combinaison d'Etats et d'institutions choisies.

L'objectif ultime est d'aider l'Etat évalué à améliorer l'élaboration des pratiques publiques, à adopter de bonnes pratiques et à respecter les standards, les codes et autres engagements acceptés et établis »⁵⁵⁷. Son mandat est d'assurer la conformité des politiques et des pratiques par rapport aux actes et valeurs convenus dans le domaine de la gouvernance politique, économique et des entreprises, ainsi qu'aux codes et normes de la Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises. D'où son objectif d'encourager l'adoption de politiques, normes et pratiques susceptibles de promouvoir la stabilité politique, la croissance économique élevée, le développement durable et une intégration économique sous-régionale et continentale accélérée grâce au partage des expériences et au renforcement des meilleures pratiques et des acquis, y compris l'identification des lacunes et l'évaluation des besoins dans le domaine du renforcement des capacités. Les principes d'examen stipulent que toute évaluation entreprise dans le cadre du mécanisme doit se faire sur la base des compétences techniques et doit être crédible et libre de toute instrumentalisation ou manipulation politique. Pour ce qui est de la participation au processus africain d'évaluation entre les pairs, tous les Etats qui adhèrent à l'Union Africaine peuvent participer au processus à l'issue de l'adoption de la Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises.

⁵⁵⁶ UA/NPDA, *Guidelines for countries to prepare and to participate in the African peer review mechanism*, <http://www.nepad.org/2005/files/aprm/aprmguidelinesforcountryreview200104final.pdf>.

⁵⁵⁷ L. Sindjoun, *Le NEPAD et le mécanisme africain d'évaluation des pairs. Etude réalisée à la demande de l'Organisation internationale de la francophonie*, www.democratie.francophonie.org/IMG/pdf/NEPAD.pdf.

L'évaluation des Pairs peut être conduite à partir de domaines ou de thèmes précis. Par exemple, l'évaluation d'un pays peut être faite à partir des domaines de l'économie, de la gouvernance, de l'éducation, de la santé, de l'environnement ou d'autres politiques publiques ou pratiques ; à partir d'un ou de plusieurs domaines, un Etat peut être évalué sur la base des codes et des standards à respecter. De même, plusieurs Etats peuvent être évalués au même moment à partir d'un thème précis comme celui de « la lutte contre la corruption en vue du développement durable » par exemple. Le mécanisme africain d'évaluation des pairs s'articule autour de deux points : d'abord la gouvernance politique (les systèmes politiques, les processus électoraux, la participation par exemple), ensuite la gouvernance économique et la gouvernance des entreprises (le management macro-économique, la responsabilité des gestionnaires, les autorités de régulation et de supervision par exemple).

Désormais, le respect du principe de la souveraineté des Etats est relativisé au profit de l'affirmation et de la protection de la bonne gouvernance⁵⁵⁸ économique et politique à travers la mise en place du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP), en anglaise "African Peer Review Mechanism". L'affirmation de la bonne gouvernance s'articule aujourd'hui autour du mécanisme africain de revue par les pairs du NEPAD. Ce mécanisme s'apparente à une alternative à la démocratie qui ne marche presque pas dans les pays en développement et plus particulièrement dans certaines parties du continent africain; ou même, un instrument en prélude à l'émergence d'une bureaucratie moderne.

Cette sorte d'agence de contrôle peut ainsi apparaître comme un remède à l'insuffisance de développement de la démocratie et à l'explosion des bases de la légitimité démocratique. Ce mécanisme ambitionne de servir d'outil technique d'appréciation des décisions étatiques et des actions gouvernementales. Autrement dit, le "peer review" favorable au contrôle mutuel des appareils de décision africains par les Africains, est l'expression du mode et de la manière de gouverner que le NEPAD tente d'imposer et à diffuser à tous les Etats africains. Il s'agit manifestement d'un changement remarquable de procédures décisionnelles. En effet, au-delà de la déclaration de principes contenue dans le plan, ce qui suscite généralement l'enthousiasme des observateurs, c'est plutôt la décision prise par le comité de mise en application du NEPAD de contrôler le respect des critères démocratiques et de bonne gouvernance à travers l'"African Peer Review Mechanism"

⁵⁵⁸ L. Sindjoun, La révolution du "mécanisme africain d'évaluation par les pairs", *Les cahiers de l'Afrique*, n° 1, 1er trimestre 2003, p.69.

(APRM), version africaine du "Peer Review System" ou « système de surveillance par les pairs », soit un système de contrôle systématique et mutuel des performances des Etats en matière de gouvernance par les autres Etats mis en place par l'OCDE il y a de cela environ quatre décennies. Cet organisme est une structure réunissant 30 pays membres attachés aux principes de la démocratie et de l'économie de marché. Elle est une source de données comparatives, d'analyses et de prévisions permettant aux gouvernements de comparer leurs expériences en matière de politiques, de trouver des réponses à des problèmes communs et d'identifier de bonnes pratiques. C'est à cette organisation que le "peer review" du NEPAD emprunte largement.

En effet, avant la mise en place de l'APRM, le rapport annuel sur les « Perspectives économiques en Afrique » présentait l'évolution probable à court terme de 22 pays africains. Ce projet conjoint de [la Banque africaine de développement](#) - *les Perspectives économiques en Afrique* (PEA) - et du centre de développement de l'OCDE, financé à l'origine par la Commission européenne, a apporté une contribution positive au processus du NEPAD, en mobilisant les entreprises privées et en encourageant le dialogue social. Le principal objectif de ce projet était celui d'enrichir la base de connaissances concernant les économies et les sociétés africaines, sur lesquelles doivent s'appuyer désormais l'élaboration des politiques, les décisions d'investissement et les éventuelles interventions des bailleurs de fonds.

Ce rapport sur les « Perspectives économiques en Afrique » a contribué de façon significative à la production du mécanisme africain d'évaluation par les pairs (APRM), système de surveillance mutuelle introduit dans le cadre du NEPAD. Dans la même perspective, il implique également le renforcement des capacités. Grâce à une implication accrue des experts et des institutions africaines, le programme a cherché à développer les compétences et à favoriser l'appropriation locale, dans la perspective de passer progressivement le relais de la production aux experts africains.

Pour l'analyste Hope, ce ne sont pas les articles concernant la volonté d'améliorer la gestion politique et économique de l'Afrique mais bien l'APRM qui constitue « *the most innovative - and critically significant - aspect of the NEPAD* ». L'auteur dresse d'ailleurs un portrait de cet instrument institutionnel qu'il décrit comme « *a bold and imaginative attempt*

to launch a total war on the endemic problems of bad governance, unsustainable development and overwhelming poverty that have been confronting Africa for several decades »⁵⁵⁹.

Cet enthousiasme, proche de la naïveté, n'est cependant pas partagé par tous, même parmi les auteurs les plus convaincus par l'utilité de l'APRM. Alex De Waal considère par exemple que ce mécanisme constitue certes un instrument qui démarque réellement le NEPAD des plans précédents mais seulement à condition que la qualité et la crédibilité de l'APRM soient garanties, ce qui reste encore à accomplir⁵⁶⁰. Richard Ilorah émet également un avis bienveillant mais prudent à l'égard de ce mécanisme dont il relève surtout qu'il devrait fournir à l'Union Africaine un moyen d'imposer des règles strictes à ses membres à condition que cet organisme parvienne à élaborer des standards de gouvernance économique et politique clairs, permettant une analyse objective des performances des gouvernements africains⁵⁶¹.

L'APRM est également le fruit d'une diffusion « aménagée » de la politique du FMI et de la BM. Il s'agit certainement d'un marketing politique de quête de l'APD. L'organisation et la configuration structurelle du programme africain s'apparente à une réappropriation docilement négociée d'objectifs fixés en d'autres temps et en d'autres lieux par d'autres acteurs de ce monde. Les chefs d'Etat africains à la base du NEPAD ont exposé leur programme à plusieurs contradictions d'analystes à la fois celles qui condamnent son conventionnalisme et celles qui mettent en exergue son manque d'originalité.

En effet, Les bonnes vieilles recettes que sont l'ouverture au marché mondial et l'intégration au système global, la libéralisation interne, l'accentuation des exportations, le contrôle strict des dépenses publiques et l'intégration régionale ont toutes été réactivées dans ce « nouveau » partenariat⁵⁶². En empruntant volontiers la direction de Gathaka et Wanjala, au

⁵⁵⁹ K. R. Hope, « *Toward Good Governance and Sustainable Development: The African Peer Review Mechanism* », p. 306. Traduction française: « *une ferme idée d'initier une lutte totale contre les problèmes endémiques de la mauvaise gouvernance, du développement non durable et de la pauvreté extrême qui minent l'Afrique depuis plusieurs décennies* ».

⁵⁶⁰ A. De Waal, « What's new in the New Partnership for Africa's Development? », *International Affairs*, vol. 78, n°3, Londres, juillet 2002, pp. 469-472.

⁵⁶¹ R. Ilorah, « NEPAD: The Need and Obstacles », *African Development Review*, vol. 16, n° 2, septembre 2004, Oxford, pp. 237-240.

⁵⁶² S. D. Sy, « NEPAD : A Vision for the Global Governance ? », Op. Cit; B. Ndiaye, « Le NEPAD : un plan d'ajustement structurel pour l'Afrique », <http://www.sommetjohannesburg.org/institutions/nepad-liens.html>; A. Soumare, « NEPAD - New Partnership for Africa's Development - historique, présentation, ambitions, modalités de mise en oeuvre, structures », op. cit.

vu des expériences passées, il est possible de dire que « *market-oriented reforms cannot be the panacea for the economic ills that afflict Africa* »⁵⁶³ et même des économistes néolibéraux reconnaissent que « *one of the most important shortcomings of the NEPAD scheme is that it is very conventional in its thinking, offering no particular insights about past development failures beyond the obvious notions that wars must be ended and good governance installed* »⁵⁶⁴.

Sur le plan des politiques économiques, l'orientation n'a pas changé : mener le continent africain à l'intégration et à la globalisation avec pour finalité de développer l'économie du continent en misant sur le « trickle-down effect ». Il s'agit ni plus, ni moins d'une réactivation volontariste de la théorie du « catching up » chère à Rostow et remise à l'ordre du jour par l'OCDE⁵⁶⁵ et les institutions financières internationales (IFI). En 1999, le FMI en publiant « World Economic Outlook » dont le chapitre 4, intitulé « How can the poorest countries catch up ? »⁵⁶⁶, laisse peu de doute sur l'origine doctrinale de l'APRM. C'est notamment au vu de la réappropriation de cet héritage idéologique par les leaders africains qui ont initié le NEPAD que certains ont estimé que du point de vue des postulats de base « *it (le NEPAD) blends nicely into the neo-liberal globalisation mainstream* »⁵⁶⁷.

Les leaders africains tentent ainsi une simulation simple et une appropriation ostentatoire pour se concilier les bailleurs de fonds lorsqu'on sait qu'aujourd'hui, le NEPAD est le reflet de la crise de légitimité de l'aide financière en raison des détournements de celle-ci non affectée pour les besoins retenus. C'est d'ailleurs ce contexte de crise de légitimité de l'APD qui justifie pour une bonne part l'assentiment que le NEPAD a reçu auprès des IFI.

⁵⁶³ J. Gathaka et S. Wanjala, « Kenya and NEPAD », p. 21. Traduction française: « *les réformes orientées vers le marché ne peuvent pas être la panacée pour les problèmes économiques qui affectent l'Afrique* ».

⁵⁶⁴ R. Herbert, « Implementing NEPAD: A Critical Assessment », op. cit., p. 9. Traduction française: « *un des points faibles majeurs du projet du NEPAD est qu'il est très conventionnel dans sa pensée et n'explique pas les échecs antérieurs par rapport au développement au delà des notions évidentes qu'on doit arrêter les guerres et promouvoir la bonne gouvernance* ».

⁵⁶⁵ S. D. Sy, « NEPAD: A Vision for the Global Governance? », op. cit., p. 14.

⁵⁶⁶ IMF, « World Economic Outlook », Fond Monétaire International, Washington, 2000, pp. 113-148.

⁵⁶⁷ H. Melber, « The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - Scope and Perspectives » in H. Melber, R. Cornwell, J. Gathaka et S. Wanjala, *The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - African Perspectives*, Nordiska Afrikainstitutet Discussion Paper n°16, Uppsala, 2002, p. 10. Traduction française : « *il (le NEPAD) rentre bien dans le grand courant néolibéral de la mondialisation* ».

1.1.2. L'évaluation des pays dans le système international

L'examen par les pairs est certes une base de travail surtout caractéristique de l'OCDE, cependant elle sert également de méthode dans plusieurs autres programmes internationaux. C'est le cas dans les organisations spécialisées des Nations Unies, où les Etats ont recours à des examens mutuels pour le suivi et l'évaluation des politiques nationales dans divers domaines, allant de l'environnement à l'investissement. Et il n'en est pas moins pour les bailleurs de fonds qui empruntent cette méthode de travail. Le dispositif de surveillance du FMI s'apparente aussi, par certains aspects, à un mécanisme d'évaluation des pays. Dans ce cadre, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a mis en place la revue des pairs en initiant le mécanisme d'examen des politiques commerciales dont le but est de favoriser le suivi des politiques et pratiques des Etats membres en matière d'échanges. Elle a institué une organisation spécifique pour veiller à cette mission. Celle-ci se réunit pour étudier les politiques du membre examiné et le secrétariat établit un rapport. L'examen est conduit par deux pays examinateurs. Le processus s'achève par la remise des conclusions du président, qui sont ensuite publiées, ainsi que les documents exposant la politique du pays examiné, le rapport du secrétariat et le procès-verbal de la réunion.

Au niveau européen, la technique des examens mutuels est utilisée dans plusieurs domaines. Ainsi, au sein de la Commission européenne, la direction générale de l'emploi et des affaires sociales organise des examens réciproques des politiques nationales du marché du travail afin de recenser les meilleures pratiques et d'étudier les conditions dans lesquelles celles-ci peuvent être reproduites ailleurs. Toutefois, dans aucune autre organisation internationale la technique de l'examen par les pairs n'est aussi largement utilisée qu'à l'OCDE, où son application a été facilitée par l'homogénéité de ses membres et la confiance mutuelle qu'ils se portent. Cet organisme international a eu recours à cette méthode dès sa création et celle-ci a pris de la consistance au fil des ans, en s'étendant à la majorité des domaines intéressant les politiques publiques sur lesquels portent les travaux de l'institution.

A l'intérieur même de l'OCDE, bien que des examens réciproques soient réalisés dans plusieurs domaines, il n'existe pas en la matière de standard. Cependant, tous les processus d'examen mutuel intègrent, dans leur structure, les éléments suivants, sur lesquels il est important de revenir sommairement pour comprendre le système d'évaluation des pays dans les organisations internationales. Tout processus d'évaluation repose sur un acte fondateur,

un ensemble convenu de principes, normes et critères d'évaluation de la performance des pays, la désignation d'acteurs auxquels il incombe de mener à bien l'examen, un ensemble de procédures conduisant à l'élaboration du résultat final.

L'acte fondateur découle des éléments suivants : une décision d'un organe subsidiaire de l'Organisation ou une demande adressée à un tel organe. Les organes subsidiaires peuvent décider d'instaurer des examens mutuels dans leur domaine de compétence. Ils peuvent aussi réaliser exceptionnellement un tel exercice à la demande d'un pays souhaitant faire l'objet d'un examen. Ensuite, il doit y avoir une décision du Conseil, éventuellement au niveau des ministres. Pour des programmes d'examen de grande envergure, une décision de cette instance peut être nécessaire. Celle-ci peut émaner directement d'une réunion du Conseil au niveau des ministres. Ainsi par exemple, l'examen de la réforme de la réglementation qui a été demandé par les ministres en 1997 et reconduit par des décisions successives, est assuré par un certain nombre d'organes subsidiaires, parmi lesquels le groupe pluridisciplinaire *ad hoc* sur la réforme de la réglementation, le Comité de la gestion publique et son Groupe de travail sur la gestion et la réforme de la réglementation.

Par ailleurs, le processus d'évaluation est adossé à des normes internationales. Des examens par les pairs peuvent être prévus par les dispositions d'un traité ou d'autres instruments juridiquement contraignants. Un des premiers dispositifs d'examen réciproque est celui qui a été mis en place en application des codes OCDE de libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes, lesquels ont force de loi pour tous les membres de l'organisation. Un autre exemple est celui de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, qui prévoit, dans son article 12, que « les parties coopèrent pour mettre en oeuvre un programme de suivi systématique afin de surveiller et promouvoir la pleine application de la présente convention ». Cette disposition a servi de base pour établir un processus rigoureux de surveillance multilatérale, intégrant des examens réciproques, destiné à renforcer l'efficacité de la convention et des instruments qui y sont associés.

En outre, la performance de l'Etat examiné peut être appréciée au regard de principes, critères et normes très divers dans leur essence et leur portée. L'évaluation des performances d'un pays dans l'application de *recommandations ou principes directeurs* est la forme la plus courante d'examen par les pairs. Celui-ci peut en outre être étendu à l'inspection de la logique

des mesures prises et de leur cohérence avec les politiques suivies par le pays lui-même. Ce genre d'exercice est réalisé dans de nombreux domaines d'activité de l'OCDE, notamment la politique économique, l'éducation, l'environnement, l'énergie, la réforme de la réglementation et l'aide au développement. Les *indicateurs et les critères de référence* permettent de définir des objectifs précis, souvent chiffrés, à atteindre et qui se prêtent donc mieux à une évaluation quantitative que des principes directeurs. Des indicateurs et des critères de référence sont ainsi utilisés dans les examens de la performance environnementale, de la réforme de la réglementation et de l'aide au développement. Il existe aussi des *principes juridiquement contraignants*. Les examens par les pairs peuvent aussi servir à surveiller le degré de respect de certaines normes internationales.

C'est dans cette perspective que le comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles s'est doté d'un mécanisme d'examens réciproques pour évaluer les suites données par chacun de ses membres aux codes de libération et examiner les réserves ou dérogations accordées à chacun afin d'en réduire progressivement la portée. C'est le cas du groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales, qui procède à l'évaluation de l'application et du respect des principes de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Ces évaluations constituent un dispositif élaboré de contrôle, qui est considéré comme un modèle intéressant pour le suivi et l'amélioration du respect d'autres obligations internationales. Enfin, les examens par les pairs peuvent aussi avoir pour objet d'apprécier le respect par un pays des règles résultant de sa législation nationale ou d'instruments internationaux auxquels il a souscrit en dehors du cadre de l'OCDE. L'examen par les pairs est le fruit du travail de plusieurs *acteurs* : l'organe collectif dans le cadre duquel l'examen est réalisé, le pays examiné, les pays examinateurs et le secrétariat de l'Organisation. Les examens mutuels sont effectués dans le cadre des activités d'un organe subsidiaire de l'Organisation, par exemple un comité ou un groupe de travail. Généralement, tous les pays membres de l'organisation considérée sont soumis à des examens par les pairs.

Dans certains cas, l'examen par les pairs constitue une condition *sine qua non* de la participation. Ce qui n'est pas le cas dans le contexte africain où les pays membres ne sont pas nécessairement soumis à l'examen. L'examen relève de la volonté de chaque Etat. C'est le cas du Botswana, pays réformateur, nouveau modèle de démocratie en Afrique, qui en tant que membre du NEPAD a rejeté toute évaluation de son pays en faisant le choix de se

soumettre aux dispositifs déjà existants. Parfois, les responsables nationaux peuvent eux-mêmes voir dans cet exercice un moyen de stimuler une réforme des politiques et pratiques de leur pays. Le pays examiné a le devoir de coopérer avec les examinateurs et le secrétariat, notamment en mettant à leur disposition de la documentation et des données, en répondant à leurs questions et aux demandes d'auto-évaluation, en facilitant les contacts et en accueillant des visites sur le terrain. C'est la pratique dans toutes les rencontres diplomatiques en matière de surveillance mutuelle. Les représentants du pays examiné peuvent être des fonctionnaires travaillant pour des ministères ou des organismes publics, à différents échelons de l'administration. La notion « d'examen par les pairs » implique, par définition, que des responsables du domaine traité dans d'autres pays (pairs) soient associés au processus d'évaluation.

En règle générale, le choix des pays examinateurs repose sur un système de roulement entre les Etats membres, bien que la connaissance particulière par un pays pair du pays examiné puisse être prise en compte. Les examinateurs agissent en qualité de représentants officiels de leur pays mais dans certains cas il peut être fait appel à des examinateurs agissant en leur nom propre. Dans tous les cas, les examinateurs ont le devoir d'être objectifs et équitables, et de ne pas se laisser influencer par des intérêts nationaux, ce qui amoindrirait la crédibilité du dispositif d'examen mutuel. Le Secrétariat de l'OCDE apporte son soutien à l'ensemble du processus. Il produit les documents et analyses, organise les réunions et les missions, stimule la discussion, veille au respect des normes de qualité et assure la continuité du processus grâce à la mémoire institutionnelle dont il est le gardien. L'indépendance, la transparence, la précision et la qualité analytique du travail du secrétariat sont essentielles à l'efficacité du processus d'examen réciproque.

Les procédures régissant chaque processus d'examens mutuels sont définies dans des documents adoptés par l'organe subsidiaire compétent. Le niveau de détail avec lequel les procédures sont décrites est très variable, certains processus d'examen s'appuyant davantage sur des pratiques établies de longue date que sur des règles formelles de procédure. Bien que chaque processus d'examen soit régi par des critères qui lui sont propres, tous présentent un profil identique, dans lequel on peut distinguer trois phases. La première consiste souvent en une analyse du contexte et une auto-évaluation, sous une forme ou une autre, par le pays examiné. La deuxième renvoie à la consultation qui est conduite par les examinateurs et le secrétariat, entre lesquels les tâches se répartissent différemment en fonction, pour l'essentiel,

de la pratique de l'organe considéré et du sujet traité. La troisième phase est celle de l'évaluation.

Au total, l'examen des pairs se résume à la combinaison d'un ensemble de facteurs parmi lesquels l'adhésion à des valeurs communes, un niveau adéquat d'implication, la confiance mutuelle et la crédibilité. Suivant la procédure d'évaluation des pays dans les organismes internationaux, on peut dire que les raisons en prélude de l'émergence du "peer review" en Afrique ont été instrumentales. Il y a de l'instrumentalisation dans cette « originalité institutionnelle » en dépit de son autonomisation par rapport à la dynamique locale. En effet, le MAEP est avant tout un projet d'une nouvelle élite dirigeante d'Etats réformateurs qui veulent rompre avec les pratiques anciennes de tradition africaine du pouvoir. C'est donc le résultat d'un contrecoup des méthodes de gouvernement utilisées ici et là sous le parti unique et après le retour au multipartisme des années 1990. Les évaluations gouvernementales étaient jusque là organisées par les gouvernements non pas par des techniciens indépendants mais par des experts qu'ils choisissaient eux-mêmes pour tenter de légitimer leur action auprès des institutions internationales. Il n'y a pas de recours aux élections pluralistes et compétitives pour déterminer le choix des évaluations et des évaluateurs comme c'est d'ailleurs le cas aujourd'hui avec l'APRM qui a recours comme à l'OCDE non pas aux élections comme mode de désignation mais à la nomination.

Notons tout de même que ce mode est opératoire à l'OCDE à cause de l'effectivité des institutions et de la démocratie. Les dirigeants européens sont élus au suffrage universel par leur population. Ils tirent la légitimité du peuple et peuvent donc agir par « délégation inconditionnelle de pouvoir ». Or, dans le contexte africain, les élections et la démocratisation sont en souffrance. C'est donc pour répondre à cette pratique gouvernementale dont les évaluations relevaient de la discrétion des seuls gouvernements que les leaders africains ont fait le choix de créer le NEPAD. Le "peer review" africain est donc l'expression palpable du rejet des pratiques de tradition africaine du pouvoir, d'où cette tendance à s'appropriier ou à s'inspirer des modèles internationaux qui ont fait leur preuve ailleurs.

Par ailleurs, ce mécanisme est le produit de luttes de positionnement politico-diplomatique dans la société globale. Cette surveillance initiée par les Africains tend à s'affirmer comme la « machine de légitimation » en tant qu'institution indépendante. Les institutions ont la capacité d'assurer les conditions propres à leur reproduction une fois créées

comme le montrent Tocqueville (1967), Young (1994) et les tenants du néo-institutionnalisme tels que Pierson (1993, 1994, 2000) et Levi (1997) avec le concept de *path dependency*. Le MAEP s'est doté d'un panel indépendant de personnalités sur lesquelles les chefs d'Etat ont de l'emprise. En même temps que ce mécanisme peut ouvrir des opportunités aux acteurs, il apparaît également comme un lieu de contraintes. A la différence d'un dispositif classique de mise en œuvre de la loi, les examens par les pairs constituent une méthode « douce » d'imposition du respect de la loi. C'est la stratégie du « *soft enforcement* » qui peut aboutir à des rapports et des recommandations et non à des décisions contraignantes, telles des sanctions. Dans de nombreux cas, la méthode douce caractérisant les examens mutuels se révèle plus adaptée qu'un mécanisme classique d'application pour encourager et améliorer le respect de la loi. Contrairement à une instance judiciaire, les examinateurs ont la possibilité de tenir compte des objectifs poursuivis par le pays examiné et de replacer sa performance dans son contexte historique et politique.

C'est dire que la pression des pairs implicitement évoquée dans le cadre du MAEP, à cause de la persistance des dynamiques internes, ne prend pas la forme d'actes juridiquement contraignants, tels que des sanctions ou autres mesures obligatoires. Elle passe au contraire par une persuasion en douceur qui peut jouer un rôle important pour inciter un Etat à opérer des changements, atteindre des objectifs et respecter des normes.

La pression des pairs ou "peer pressure" est particulièrement efficace lorsqu'il est possible de donner une évaluation à la fois qualitative et quantitative des performances. L'évaluation quantitative peut prendre la forme d'un classement des pays en fonction de leur performance, avec l'établissement de véritables « tableaux d'honneur ». Une variante est la technique dite de « l'opprobre », qui consiste à « montrer du doigt » ceux dont la performance laisse à désirer. De telles méthodes ne peuvent cependant être employées et produire des résultats concluants que si les « règles du jeu » sont clairement définies et acceptées par les pays. Dans le cas contraire, elles risquent, au lieu de déboucher sur un débat ouvert, de transformer l'exercice d'examen en une querelle diplomatique motivée par le souci de gagner quelques places dans le sillon des Etats « bien gouvernés ».

1.1.3. Les défauts et paradoxes fondamentaux du mécanisme

Le "peer review mechanism" est l'innovation la plus importante du NEPAD. Son édification ne peut dépendre que de celui-ci. Or, le NEPAD en lui-même, le moins que l'on puisse dire, repose sur des postulats néolibéraux qui ont montré leurs limites dans les politiques antérieures de développement. Ce programme recèle des éléments éminemment contradictoires dans l'articulation de deux de ses principaux objectifs : une volonté d'émancipation entraînant un accroissement de la dépendance et une allégeance aux principes de la démocratie participative à travers une initiative purement « *top down* », intégrant moins les dynamiques du dedans. Comme déjà souligné, les promoteurs du NEPAD tiennent à ce que leur projet soit perçu comme un outil fondé sur un ordre du jour dont ont décidé les Africains de leur propre initiative et de leur propre gré, afin de déterminer eux-mêmes leur destin. Autrement dit, le NEPAD se veut un plan d'émancipation de l'Afrique, fait par les Africains, pour les Africains. Seulement voilà, on a déjà mis en lumière tout ce que ce plan fait « par des Africains » recèle en fait de conditionnalités externes intériorisées et d'alignement sur les agendas des « partenaires de développement ». Et en ce qui concerne ses velléités émancipatrices, il semble bien que le NEPAD induise lui-même les facteurs qui risquent de les étouffer dans l'œuf. En effet, malgré cette volonté d'autonomie maintes fois ressassée, on a déjà relevé que certains articles du document placent *ipso facto* l'Afrique sous tutelle des bailleurs de fonds (les art. 66, 184, 185, 186).

On peut noter comme certains analystes que le succès du "peer review" concomitant à la réussite du NEPAD est directement dépendant d'investissements massifs que l'Afrique ne pourrait assumer d'elle-même. Or les sources de financement que préconise l'accord restent les mêmes que celles des années précédentes, à savoir les traditionnelles aides des institutions internationales ou des « partenaires au développement » dans le cadre de relations bilatérales⁵⁶⁸. Lorsque l'on sait que « les besoins financiers annuels pour assurer les objectifs du NEPAD sont estimés à 60 milliards de dollars, soit plus de quatre fois le montant annuel de l'APD et des IDE »⁵⁶⁹, on comprend qu'il s'agit là d'un projet qui, malgré ses prétentions, ne peut être concrétisé qu'au prix d'une inféodation accrue de l'Afrique par rapport au monde développé. Ce paradoxe d'un plan d'émancipation ne peut se réaliser qu'à travers un accroissement de l'auto-sujétion tel que remarquablement synthétisé par Richard Ilorah : « *the*

⁵⁶⁸ J. Gathaka et S. Wanjala, « Kenya and NEPAD », p. 18.

⁵⁶⁹ P. Hugon, « Le NEPAD entre partenariat et gestion des conflits », Op. cit, p. 344.

possibilities of supporting the NEPAD budget through contributions based on member states GNPs, own resources, or VAT are (...) not especially bright. A reliance on donor countries and organizations would appear the best option of all except for the implications involved, many of which border on the interference with member states autonomy and sovereignty. A reliance on donor countries and organizations is tantamount to accepting involvement by powerful international agencies that would ultimately tamper with the sovereignty of NEPAD member countries, and the autonomy of NEPAD as an African programme (dont on a vu qu'elle est déjà toute relative quant à son fond idéologique). Generally, donor countries and organizations are reluctant to finance development projects if they are not allowed some degrees of influence in the region concerned (...) An argument for a reliance on external funding would be that if the success of NEPAD as a programme depends heavily on financial assistance from external donors (ce qui apparaît comme une fatalité à moyen terme), then the members states of NEPAD should as well allow specific donors to have influence not only in the region but also in the programme itself. This is obviously a common price associated with dependency and the question is whether NEPAD is willing to pay the price. Africa has in the past been known to depend heavily on external funding for its projects and donors countries in turn have more or less dictated terms of executing the projects »⁵⁷⁰.

Par ailleurs, c'est sur la base de ces constats que Patrick Chabal estime que le NEPAD ne devrait pas déboucher sur d'autres résultats que la perpétuation des relations Afrique-Occident telles qu'elles se sont développées depuis la décolonisation⁵⁷¹. On se trouve donc bien ici face à un postulat contenant un paradoxe fondamental et inextricable puisque les moyens avancés par le NEPAD afin de sortir le continent africain de son état de dépendance

⁵⁷⁰ R. Ilorah, « NEPAD: The Need and Obstacles », p. 244. Traduction française: « les possibilités de supporter le budget du NEPAD à partir des contributions des PNB, des ressources propres, ou TVA des Etats membres ne sont (...) particulièrement prometteuses. Dépendre des pays donateurs et les organismes apparaîtrait être la meilleure option excepté les ingérences dans l'autonomie et la souveraineté des Etats membres. Une dépendance envers les pays donateurs et les organismes est importante pour accepter la participation des agences internationales puissantes qui finalement pourraient ajuster la souveraineté des pays membres de NEPAD et l'autonomie du NEPAD comme étant un programme africain. Généralement, les pays donateurs et les organismes sont peu disposés à financer des projets de développement s'ils n'ont pas un degré d'influence dans la région concernée (...) un argument sur une dépendance des financements externes conditionnerait le succès du NEPAD comme programme dépendant largement de l'aide financière des donateurs externes (l'absence de fatalité d'une de comme d'apparaît de qui de la CE moyen le terme), alors les Etats membres du NEPAD devraient aussi bien permettre aux donateurs spécifiques d'avoir l'influence non seulement dans la région mais également dans le programme lui-même. C'est évidemment un prix commun lié à la dépendance et la question est de savoir si le NEPAD est disposé à payer le prix. Dans le passé on a connu l'Afrique pour sa dépendance totale sur les financements externes pour ses projets et les pays donateurs ont à leur tour plus ou moins de l'influence sur l'exécution des projets ».

⁵⁷¹ P. Chabal, « The quest for good government and development in Africa: is NEPAD the answer? », Op. cit., p. 462.

vis-à-vis des pays développés et des institutions multilatérales conduiraient inévitablement à un approfondissement de cette dépendance. De plus, le NEPAD fait preuve d'une allégeance aux principes de la démocratie participative à travers une initiative purement « top down » de participation technocratique et experte. On s'est déjà appesanti sur le fait que le NEPAD est un produit issu de dirigeants africains dans l'élaboration duquel aucune forme de mécanisme de participation populaire quelconque n'a été mise à profit. C'est donc une approche strictement et purement inspirée « du haut ».

Pourtant, les initiateurs se targuent de faire en sorte que les pratiques démocratiques et la participation soient mises en valeur autant que faire se peut. Il y a là une contradiction évidente entre les déclarations d'intention et les actions des promoteurs du NEPAD. Ce type de contradiction peut avoir des conséquences très néfastes sur l'avenir de ce projet et tend à renforcer l'idée que les processus de transition qui sont en cours en Afrique n'ont été en fait qu'une démocratisation formelle vers un multipartisme qui n'avait semble-t-il pas pour but de remettre fondamentalement en cause les pratiques politiques anciennes. Et on peut en conclure que la démocratie en Afrique ne se réduisait alors qu'à un processus d'émanation exogène, initié sur ordre de la communauté des bailleurs de fonds, et qui n'est en fait qu'une concession faite par les dirigeants africains pour continuer à bénéficier d'une assistance financière⁵⁷². Dans ce sens que Mkandawire évoque les « *choicelless democracies* » en ce que le multipartisme formel n'impliquait pas une lutte de vision politique concurrentielle pour imposer un projet sociétal mais plutôt une procédure destinée à répartir les fruits pouvant être retirés de l'exercice du pouvoir dans une perspective néopatrimoniale⁵⁷³. Une logique qui déboucherait inexorablement sur le « mal développement » de la société africaine.

Ainsi, les promesses de fidélité aux idéaux démocratiques contenues dans le NEPAD ne seraient perçues que comme une excroissance de l'interventionnisme externe qui a caractérisé les processus de démocratisation africains depuis leurs débuts. Comme en témoigne Ukoha Ukiwo lorsqu'il souligne que l'une des conséquences les plus dommageables de cet interventionnisme quasi systématique a été l'aliénation des groupes populaires et des mouvements sociaux porteurs de revendications démocratiques authentiquement

⁵⁷² P. Chabal, Op. cit, p. 464.

⁵⁷³ T. Mkandawire, « Crisis Management and the Making of 'Choicelless Democracies », in éd. R. Joseph, *State, Conflict and Democracy in Africa*, Lynne Rienner, Boulder, 1999, pp. 119-136.

endogènes⁵⁷⁴. C'est sur cet aspect particulier de l'aliénation des groupes sociaux porteurs des revendications démocratiques internes concomitant d'un assujettissement aux exigences de démocratisation venues de l'extérieur que l'on va maintenant s'attarder. On va tenter de voir dans quelle mesure le NEPAD s'insère, ou au contraire se départit, de cette logique en mettant à profit les réactions des représentants de la société civile africaine d'une part et des bailleurs de fonds de l'autre pour essayer de mettre en lumière le degré de prise en compte de leurs revendications respectives.

L'absence de sanctions est un défaut majeur à souligner dans des pays où les institutions ont du mal à s'émanciper en raison du non respect des normes et de la persistance d'une culture bâtarde d'impunité. L'examen par les pairs doit être indissociable de la « sanction par les pairs » qui peut résulter d'une déclaration d'inéligibilité à l'exercice du pair dont le pays ne respecte pas les normes établies de gouvernement. L'efficacité du processus d'examen mutuel tient à l'influence et la persuasion exercées par les pairs au cours de l'exercice. C'est ce qu'on appelle la "pression des pairs", laquelle découle habituellement de la conjugaison, par les autres pays, de recommandations formelles et d'un dialogue informel, de la publicité ainsi que des comparaisons, et parfois des classements entre pays, auxquels l'exercice donne lieu, et de l'impact produit par les éléments précédents sur l'opinion publique, les administrations et les décideurs nationaux. Cet impact sera d'autant plus grand que les résultats de l'examen sont rendus publics, ce qui est habituellement le cas à l'OCDE. L'attention portée par le public aux résultats des examens est souvent le fruit de l'association des médias au processus.

Ces défauts du mécanisme peuvent être observés à l'aune de l'évaluation par les pairs de la crise du Zimbabwe. Cet engagement a démontré ses limites, le Président Mbeki ayant été le premier à reconnaître ces élections présidentielles de 2002 libres et justes alors même que les parlementaires de la SADC et d'autres observateurs déclaraient le contraire. Ce dispositif pose un défi majeur qui se trouve dans la question de la capacité morale des pairs. Autrement dit, quel pair a la capacité morale de dire quoi à qui lorsqu'on sait que la triste réalité c'est que la grande partie des gouvernants africains actuels n'ont pas de position de force morale qui leur permette de juger les performances des autres.

⁵⁷⁴ U. Ukiwo, « Charity begins abroad Responses to the New partnership for African Development », *African Perspective*, vol. 4, n° 15, automne 2003.

L'Afrique australe est un bon exemple qui peut être étendu en Afrique centrale avec les dirigeants gabonais, camerounais et congolais. Le Président Levy Mwanawasa de Zambie est arrivé au pouvoir à l'issue d'élections entachées d'irrégularités, tandis que Benjamin Mkapa de Tanzanie est responsable des meurtres perpétrés contre des innocents de l'opposition de Zanzibar ; le Président Sam Nujoma de Namibie a modifié la constitution de son pays pour bénéficier d'un troisième mandat, ainsi que Bakili Muluzi du Malawi. Pire encore, la crédibilité des fondateurs du NEPAD est tout aussi remise en cause. Alors que le sida est une pandémie qui menace le continent, Thabo Mbeki doute de son existence ainsi que du lien entre le virus et la maladie. Il répugne ainsi à allouer des fonds pour l'acquisition des médicaments, ce qui pourrait contribuer à diminuer les décès. Il en est de même pour son homologue nigérian Obasanjo, dont le dossier est douteux. Durant son règne à la tête de son pays, celui qui vante les idéaux démocratiques n'a pas hésité à emprisonner des chefs syndicalistes pour avoir appelé à une grève nationale. C'est dire que l'option de ces leaders peut ne pas résider dans l'évaluation des performances, mais bien plus dans la défense mutuelle, ce qui ôte toute utilité au dispositif de surveillance.

Au-delà de ces défauts, le dispositif d'évaluation est desservi par plusieurs imperfections graves et omniprésentes du NEPAD. La première concerne le processus de rédaction du texte du NEPAD qui n'a jamais inclus de consultations suffisantes malgré l'insistance des promoteurs sur les valeurs démocratiques. La rédaction du texte a été un mécanisme fermé et mené d'en haut par une poignée d'experts et de leaders. L'absence de consultation dans son processus d'élaboration constitue un défaut majeur par delà son cadre néolibéral. C'est un petit groupe de leaders africains qui l'ont piloté, présenté à leurs pairs et aux pays occidentaux pour financement et ce, sans participation de débat autour des Africains. En effet, le NEPAD n'est pas né d'un dialogue continental général⁵⁷⁵ et, par conséquent, il demeure inconnu sinon étranger aux peuples africains. Paradoxalement, la première fois que le document précédent le NEPAD - le plan du millénaire pour le redressement de l'Afrique - a été évoqué, c'était à Davos, en janvier 2001, lors du Forum économique mondial, lorsque Thabo Mbeki a présenté le plan à des personnalités telles que Georges Soros (représentant les propriétaires du capital international). Il a par la suite, promu le programme au sommet du G8, à Gênes, où il s'est fait dire par ses homologues occidentaux d'inclure la « bonne

⁵⁷⁵ ACCDI, Déclaration par les participants de la société civile à la rencontre du NEPAD organisée par l'Agence canadienne de développement international, Montréal, 4 mai 2002, pp. 27-28, in P. Bond (ed.), *Fanon's Warning : A civil society reader on the New Partnership for Africa's Development*, New Jersey, *Africa world Press*, 2002.

gouvernance » dans son plan. Plus encore, le cadre du NEPAD n'inclut pas de mécanisme postérieur pour garantir la participation effective de la société civile dans la conception et l'exécution des décisions. La deuxième imperfection se rapporte au fond, qui est en partie le résultat de son approche hiérarchique.

Les experts techniques responsables semblent ne pas avoir pris en compte les dynamiques de l'histoire africaine ainsi que les réalités concrètes des pays. Élément plus utile encore, il semble qu'en plus des nombreux engagements politiques et ceux pris dans le domaine du développement, le programme africain, a opté pour le néolibéralisme de la « croissance sans développement économique » préalablement imposé aux Etats-parties. On constate par ailleurs, que la stratégie économique du NEPAD a le défaut fondamental de se baser sur les principes des IFI, principes appliqués par les pays africains depuis plus de vingt ans avec des conséquences catastrophiques.

1.2. Le "peer review" du NEPAD : points de vue locaux et externes

Depuis son lancement, le programme africain a suscité l'adhésion et les hésitations aussi bien des communautés nationales qu'internationales. Sur le plan interne, ce projet a été perçu comme le succès de la greffe libérale en Afrique et a alimenté les débats aussi bien politiques que macro-économiques des organisations intellectuelles et socioprofessionnelles, en particulier d'Afrique du Sud où est née l'initiative. De l'autre côté, la communauté internationale a soutenu avec ferveur ce nouveau refuge africain en le considérant comme « la délocalisation de sens » des politiques de développement et comme le moyen de relancer une nouvelle coopération avec les pays en voie « d'industrialisation ».

1.2.1. Positionnement des organisations de la « société civile » africaine

Le lancement du NEPAD a suscité autant d'engouement que de critiques malgré l'engagement indéfectible des acteurs leaders et le dynamisme de ses ambitions. La société civile mise à l'écart du processus d'élaboration n'a pas tardé à faire en attendre ses réactions. C'est ainsi que, le 4 mai 2002 à Johannesburg, le groupe « Civil Society Indaba » adoptait une résolution sans concession concernant le NEPAD.

Elle reflétait la tendance générale des organisations de la société civile à l'égard de celui-ci. Il y était notamment stipulé que les participants (issus de plusieurs associations et groupements de la société civile : communautés rurales et urbaines, groupes de femmes, du First Nations Indigenous people, d'ONGs, etc.) considéraient que « *Nepad has been imposed on the continent by the few governments and elites, supported the countries of the North and the Bretton Woods Institutions (...). Africa and her people have not been involved in devising this path of development (...). That Nepad embraces the forces of neoliberal globalization, and promotes these forces as a cure for Africa's ills (...). That Nepad embraces the World Bank, International Monetary Fund, the World Trade Organization, and other international institutions of the process of neoliberal globalization, as partners in Africa's development. These institutions have a long history of plunder and exploitation of Africa's resources and her peoples (...). That the development path adopted by Nepad will push Africa and her people further into poverty, ill health, hunger and marginalisation* »⁵⁷⁶.

Ces points de vue, qui peuvent apparaître comme des plus radicaux, sont pourtant un bon reflet de la tendance générale adoptée par les organisations citoyennes à propos du NEPAD. C'est dans cette perspective que le Council for Development and Social Science Research in Africa (CODESRIA) et Third World Network - Africa, ont rédigé une déclaration commune lors d'une conférence sur les défis du millénaire pour le développement de l'Afrique. Dans celle-ci, ils exprimaient leur accord avec certains des buts que poursuit le NEPAD mais se plaçaient complètement en désaccord avec la vision générale du développement et le modèle économique préconisé par ce document pour y parvenir et que par conséquent « *NEPAD will not contribute to addressing the developmental problems of Africa. On the contrary, it will reinforce the hostile external environment and the internal weakness that constitutes the major obstacles to African's development* »⁵⁷⁷.

⁵⁷⁶ Civil Society Indaba, « Resolution on NEPAD », sur <http://www.aidc.org.za>. Traduction française: « *Le NEPAD a été imposé au continent par les quelques gouvernements et élites, soutenus par les pays du Nord et les Institutions de Bretton Woods (...). L'Afrique et ses populations n'ont pas été impliquées dans la conception de cette voie de développement (...). Que le Nepad s'allie aux forces néolibérales de la mondialisation pour promouvoir ces forces dans la éradiquer des maux de l'Afrique (...). Que Le Nepad s'allie à la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International et l'Organisation Internationale du Travail et d'autres institutions internationales impliquées dans le processus néolibéral de la globalisation comme partenaires de développement de l'Afrique. Ces institutions ont une longue histoire de pillage et l'exploitation des ressources de l'Afrique et de ses habitants (...). Que la voie de développement adoptée par le Nepad conduira l'Afrique et ses populations dans les profondeurs de pauvreté, de santé précaire, de la faim et de la marginalisation* ».

⁵⁷⁷ P. Bond, « Fanon's Warning: A Civil Society Reader on the New Partnership for African Development », *Africa World Press*, Trenton, OP. cit, p. 32. Traduction française: « *Le NEPAD ne contribuera pas à aborder les problèmes de développement de l'Afrique. Au contraire, il renforcera l'hostilité de l'environnement externe et la faiblesse interne qui constituent les obstacles majeurs au développement de l'Afrique* ».

Dans la même lignée, lors d'une Conférence des Nations Unies sur le financement du développement, l'African Financing for Development Caucus formulait notamment les griefs suivants à l'encontre du NEPAD : « *Our first protest is against the marginalization of civil society from the process. We are convinced that without popular participation, NEPAD will suffer the same fate as other past initiatives. The development of Africa lies in the hands of its people, both its poor and rich, as well as its state leaders and civil society. Secondly we are concerned that our leaders are placing Africa's development in the hands of speculators, the gamblers of the global casino and the Bretton Woods institutions. The success of NEPAD is being made contingent on the generosity and charity of wealthy nations. This is dangerous and should be reversed - it is never too late. Furthermore, we wish to warn our leaders that NEPAD's strategy of seeking foreign private capital to develop the service and infrastructure of Africa will subvert the Human Rights of our people; it would place basic social services and infrastructure in the hands of the private sector, which is dominated by foreign capital* ⁵⁷⁸ ».

Le même constat a été réitéré lors d'un meeting rassemblant des mouvements sociaux, des syndicats, des organisations de jeunes et de femmes, des organisations religieuses, des intellectuels et des membres d'ONGs de tout le continent africain à Port Shepton entre le 4 et le 8 juillet. Il a débouché sur une déclaration commune concernant le NEPAD. Celle-ci s'intitule de manière assez explicite: « *Africa Civil Society Declaration on NEPAD: We do not accept NEPAD (...) Africa is not for sale* ⁵⁷⁹ ». Dans celle-ci on peut notamment lire : « *this new international partnership initiative ignores and sidelines past and existing programmes and efforts by Africans themselves to resolve Africa's crises and move forward from programmes such as the Lagos Plan of Action (1980) and the Abuja Treaty (1991), the African Alternative Framework to Structural Adjustment Programmes (AAF-SAAP, 1989), the*

⁵⁷⁸ African Financing for Development Caucus, « *Press release at the UN International Conference on Financing for Development* », Monterrey, 18-22 mars 2002. Traduction française: « *Notre première critique est adressée contre la marginalisation de la société civile du processus. Nous sommes convaincus que sans participation des populations, le NEPAD connaîtra le même destin que d'autres initiatives passées. Le développement de l'Afrique se situe dans les mains de ses populations aussi bien pauvres que riches, de gouvernements et de la société civile. Deuxièmement nous regrettons que nos dirigeants placent le développement de l'Afrique dans les mains des spéculateurs, des joueurs du casino mondial et des institutions de Bretton Woods. On rend la réussite du NEPAD dépendante de la générosité et la charité des nations riches. Ceci est dangereux et devrait être revu- il n'est jamais trop tard. En outre, nous souhaitons avertir nos dirigeants que la stratégie du NEPAD de chercher le capital privé étranger pour développer les services et les infrastructures de l'Afrique violera les droits de l'homme de nos populations; elle placerait les services sociaux et les infrastructures de base dans les mains du secteur privé, qui est dominé par les capitaux étrangers* ».

⁵⁷⁹ A consulter sur <http://www.igd.org.za/pub/g-dialogue/africa/NEPAD.rtf>. Traduction française: « *Nous n'acceptons pas le NEPAD (...) L'Afrique n'est pas à vendre* ».

African Charter for Popular Participation and Development (Arusha Charter, 1990) and the Cairo Agenda (1994). In contrast to such programmes, NEPAD is mainly concerned with raising external financial resources, appealing to and relying on external governments and institutions. In addition, it is a top-down programme driven by African elites and drawn up with the corporate forces and institutional instruments of globalisation, rather than being based on African peoples experiences, knowledge and demands⁵⁸⁰ ».

En plus des critiques reprises par la plupart des organisations de la société civile, un point que nous n'avons pu aborder au cours de ce travail et qu'il serait pourtant intéressant d'approfondir est ici mis sur le tapis, à savoir la comparaison du contenu du NEPAD avec d'autres plans, aux programmes plus « alternatifs », et qui avaient entraîné des réactions bien moins enthousiastes de la part des bailleurs de fonds que le NEPAD. Enfin, on peut noter que les prises de position des syndicats à travers le continent africain ont suivi la même direction. Ainsi, l'Organization for African Trade Union Unity (OATUU), le Congress of South African Trade Unions (COSATU) et la Confédération Internationale des Syndicats ont émis nombre de critiques vis-à-vis du NEPAD lors d'une réunion à Dakar en 2002. Parmi celles-ci, l'absence de participation des acteurs populaires, les choix en matière de politique au niveau macro-économique, les options néolibérales embrassées par le texte, la probable infaisabilité des projets présentés, la reddition face à l'idéologie du « tout au marché » et de l'abandon des prérogatives étatiques, ainsi que les incompatibilités du NEPAD avec d'autres initiatives panafricaines préexistantes⁵⁸¹.

1.2.2. L'impact sans commune mesure au sein des organisations internationales

Le positionnement de la communauté internationale avait été très clair. Contrastant nettement avec celui de la société civile africaine, les réactions des dirigeants occidentaux face au NEPAD furent en grande partie chaleureuses et bienveillantes. Henning Melber rapporte par exemple que Uschi Eid, Ministre allemande de la coopération économique et du

⁵⁸⁰ Traduction française : « cette nouvelle initiative de partenariat international ignore et met à l'écart les anciens et nouveaux programmes et efforts des africains eux-mêmes à résoudre les crises de en Afrique et d'évoluer à partir des programmes tels que le plan d'action de Lagos (1980) et le traité d' Abuja (1991), le Cadre Alternatif Africain aux Programmes d'Ajustement Structurel (CAA-PAS, 1989), la Charte Africaine pour la Participation et le Développement (Arusha Charter, 1990) et l'Agenda du Caire (1994). Contrairement à de tels programmes, le NEPAD est principalement préoccupé à collecter les fonds externes, exigeant une dépendance sur des gouvernements et des institutions externes. En outre, c'est un programme de haut en bas conduit par les élites africaines et élaboré avec les forces étrangères et les instruments institutionnels de la mondialisation, au lieu d'être basé sur les réalités, la connaissance et des attentes des africains ».

⁵⁸¹ *The Guardian*, 8 août 2002, p. 12.

développement, avait accueilli très favorablement cette initiative avec les commentaires suivants « *I consider NEPAD as groundbreaking for African leaders to propose that undemocratic governments and despots be isolated by means of the OUA and joint programmes such as MAP. (...) the Millenium Programme could develop into a benchmark for Germany's policy on Africa* ⁵⁸² ». Tout comme le Premier ministre canadien, Jean Chrétien, qui avait de son côté soutenu avec conviction le NEPAD et avait d'ailleurs annoncé avant le sommet du G8 à Kananaskis son intention de faire avancer l'agenda que contenait cet accord, notamment au niveau de l'augmentation de l'aide internationale pour le développement de l'Afrique. Le gouvernement britannique a dans la même foulée ouvertement apporté son soutien à ce plan. Le voyage de Tony Blair en Afrique en février 2002 l'avait confirmé et Gordon Brown, ministre britannique des Finances à ce moment là, avait garanti que la Grande-Bretagne allait apporter une aide substantielle à ce « plan Marshall » africain.

L'Union européenne a elle aussi manifesté son approbation face aux recommandations du NEPAD et aux choix stratégiques qu'il formule. Suite à une rencontre avec le président nigérian Obasanjo, Romano Prodi, alors Président de la Commission, faisait un communiqué de presse pour signaler qu'il considérait le NEPAD comme « *a stance based on the principles of responsibility, ownership, democracy, rule of law, good governance and human rights as fundamental factors for development. Europe is willing to support this initiative, within a global partnership and drawing on the existing Euro African instances* », mais surtout pour préciser que « *our financial co-operation with Nigeria was resumed in 1999 and we have agreed to re-invigorate and accelerate the channelling of the funds already committed* ⁵⁸³ », donnant par là un signal fort à tous les dirigeants africains: adopter le NEPAD peut vous permettre d'assurer une coopération fructueuse avec l'UE.

⁵⁸² H. Melber, « The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - Old Wine in New Bottles? », Op. cit., p. 201. Traduction française: « *Je considère le NEPAD comme une innovation pour permettre aux dirigeants africains de proposer que des gouvernements antidémocratiques et les despotes soient isolés au moyen de l'OUA et des programmes communs tels que le MAP. (...) le programme de millénaire pourrait se développer sur le model de la politique de l'Allemagne sur l'Afrique* ».

⁵⁸³ European Union press release, « President Prodi meets President Obasanjo of Nigeria », Bruxelles, 10 octobre 2001. Traduction française: « *une position basée sur les principes de la responsabilité, de la propriété, de la démocratie, de la règle du droit, de la bonne gouvernance et des droits de l'homme comme facteurs fondamentaux pour le développement. L'Europe est disposée à soutenir cette initiative, dans un partenariat total sur la base des instances euro-africaines existantes* », mais surtout pour préciser que « *notre coopération financière avec le Nigéria a été reprise en 1999 et nous nous sommes accordés à relancer et accélérer l'acheminement des fonds déjà engagés* ».

En ce qui concerne le G8, depuis le sommet de Gênes en 2001, il n'a eu de cesse de manifester son soutien aux intentions exprimées par les chefs d'Etat africains à travers le NEPAD. Cet état de fait s'explique aisément selon Ukoha Ukiwo: *the G8 support for NEPAD is predicated on the commitment of African leaders to promote democracy, good governance, human rights and open market economies. Thus more assistance to Africa is a quid pro quo for liberalization of markets and adoption of liberal democracy*⁵⁸⁴.

En fait, les seules réserves émises par les bailleurs de fonds à l'encontre du NEPAD ne concernent pas l'esprit de ce partenariat, les idées qui y sont développées étant jugées de manière éminemment positive, mais elles sont dirigées contre les dirigeants africains eux-mêmes dont les responsables occidentaux craignent qu'ils ne se plient aux exigences que dorénavant ils ont eux-mêmes fixés. Comme l'explique Melber : « *There has been growing skepticism among members of the donor community that the request for massive additional financial support to implementing the initiative will come all too soon, while the political will indicated with regard to issues of governance will remain only a vague promise* ».

Une fois encore, les réactions plus que contrastées entre les responsables occidentaux d'une part et la société civile africaine de l'autre, semblent bel et bien renforcer la thèse selon laquelle le NEPAD, bien que rédigé par des dirigeants africains, est plus destiné à offrir des gages de bonne conduite aux bailleurs de fonds qu'à satisfaire les exigences des populations dont les rédacteurs de ce plan ont le destin entre les mains.

1.2.3. La réactivation africaine de la pensée de Fanon

L'esprit du mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) devrait obéir à l'institution par la société africaine d'un mécanisme soit-disant nouveau - qui émane en réalité de l'OCDE, inspirée elle-même de la gouvernance des audits, à ce titre ce n'est pas une invention, d'où toute la difficulté pour les promoteurs dont Mbeki d'affirmer leur autonomie intellectuelle, et c'est aussi là, une faiblesse - qui ne se fonde pas sur un ordre donné, mais selon un modèle que les Africains eux-mêmes auraient définis. A ce titre, la société africaine

⁵⁸⁴ U. Ukiwo, « Charity begins abroad Responses to the New partnership for African Development », sur <http://www.sis.gov.eg/public/africanmag/issue15/html/study08.htm>. Traduction française: « *le soutien accordé par le G8 au NEPAD est conditionné par l'engagement des dirigeants africains à promouvoir la démocratie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme et des économies de libre échange. Ainsi, plus d'aide vers l'Afrique est un quiproquo pour la libéralisation des marchés et l'adoption de la démocratie libérale* ».

elle-même, fonderait dorénavant la légitimité. Dans ces conditions, la recherche du « bon gouvernement » s'articulerait autour du "peer review" du NEPAD, renvoyant à une alternative à l'insuffisance à diriger des entités sociales et donc à susciter un nouveau mode de légitimation des gouvernements. Or, en l'état, cette « importante révolution » dans le NEPAD se traduit véritablement par une approche néolibérale du développement. Cela suppose à la lumière de la dichotomie *politics/policies* non pas de revenir sur la qualification de régimes ou formes de gouvernement mais de démontrer l'insuffisance de degré gouvernemental à travers la mobilisation africaine de la pensée autrefois délaissée de Fanon par l'adhésion des leaders du continent, aux principes de la « renaissance africaine ». Pour les acteurs africains en « réalisant les promesses qui y sont contenues, le présent programme (NEPAD) devra permettre à l'enfant africain émacié d'espérer qu'en vérité le XXI^{ème} siècle sera bel et bien le siècle de la renaissance de l'Afrique ⁵⁸⁵ ».

Eu égard à ce qui a précédemment été mentionné, cet idéal de bon gouvernement autorise à émettre un bémol quant à la capacité du « nouveau partenariat » et de son "peer review" à promouvoir l'inauguration d'une nouvelle ère pour le continent africain susceptible de modifier les pratiques internes de fabrication de l'action des gouvernants ou de produire une nouvelle gouvernabilité. Ceci est d'autant plus compréhensible par l'étude sommaire de la genèse du programme où l'on a pu constater qu'on était en présence du fruit d'un cas idéal-typique de ce qu'on qualifie un peu pompeusement de « *top down process* », issu d'un compromis par le bricolage négocié des leaders en quête de leadership sur le continent et de légitimation dans la société globale.

Ainsi, en dépit du dynamisme de ses ambitions, le "peer review" a souffert d'une approche plus préoccupée par le consensus que par le pragmatisme ou, pour le dire mieux, l'approche qui a prévalu lors de sa conception fut « plus diplomatique que scientifique ⁵⁸⁶ ». Pas étonnant dès lors que la plupart des observateurs académiques, quelle que soit leur orientation idéologique, juge ce partenariat et ce mécanisme inaptes à relever les défis et les objectifs prévus.

⁵⁸⁵ NEPAD, Section VIII, article 205. Traduction française: « *Il y a un scepticisme grandissant parmi les membres de la communauté des donateurs que la demande d'une importante aide financière additionnelle pour mettre en application l'initiative viendra trop tôt, alors que la volonté politique indiquée en ce qui concerne des questions de bonne gouvernance demeureront une simple promesse vague* ».

⁵⁸⁶ S. D. Sy, « NEPAD: A Vision for the Global Governance? », p. 13.

Bien que ses initiateurs soient des chefs d'Etat africains, le "peer review" a, de par sa gestation ignorant clairement toute idée de consultation du peuple et de la société civile mais surtout en donnant la préséance absolue aux exigences des « partenaires au développement » sur les revendications populaires endogènes désormais connues, perdu toute chance d'être accepté comme une « machine de légitimation » authentiquement africaine et fondée sur la légitimité issue des élections pluralistes des populations dont il entend trouver des solutions à leurs problèmes pour améliorer leur sort. C'est ce qui explique que « *it (l'APRM du NEPAD) has won high praise from the G8 while sparking deep anxieties among (...) the non-governmental sector*⁵⁸⁷ ».

Quand bien même il ne pâtirait pas de ce déficit de légitimité initial, son contenu, impliquant une dépendance accrue envers les pays développés - notamment en s'appuyant sur les principes de gouvernance de l'OCDE - et réactivant toutes les « bonnes vieilles recettes » néolibérales qui sont perçues comme ayant, sinon engendré, du moins aggravé les problèmes économiques et sociaux du continent africain, ne semble pas de nature à lui permettre de réussir à rallier un soutien populaire digne.

En effet, les oppositions farouches et les critiques les plus acerbes émanant des représentants de la société civile africaine ne semblent pas augurer des lendemains meilleurs au programme dans son ensemble. Déficit d'authenticité, de participation dans sa confection, d'originalité dans ses prescriptions et d'audace dans ses orientations, le NEPAD, moins encore son mécanisme d'évaluation, ne peut apparaître à ce stade la solution susceptible de modifier la donne actuelle continentale. Comme l'écrivait Aminata Traore, ce plan apparaît plutôt comme un mécanisme de plus qui « permet la poursuite de la mission civilisatrice des puissances coloniales, mais, cette fois, avec l'appui et la complicité des élites locales, qui, à leur tour, leurrent et assujettissent leurs propres peuples⁵⁸⁸ » car les porteurs de ce projet relèvent de cette catégorie de dirigeants qui « préfèrent se tromper de défi et engranger les dividendes de la subordination »⁵⁸⁹. Devenus les courroies de transmission des bailleurs de fonds plutôt que de celles de leurs populations, les dirigeants africains ont fait du NEPAD le nouvel appendice de ce que Ukiwo décrit comme la « tendance à l'extraversion » des élites

⁵⁸⁷ R. Herbert, « Implementing NEPAD: A Critical Assessment », op. cit., p. 12. Traduction française: « *il (l'APRM du NEPAD) a reçu l'éloge du G8 tout en suscitant des inquiétudes profondes parmi (...) le secteur non gouvernemental* ».

⁵⁸⁸ A. D. Traore, « L'oppression du développement », *Manière de voir*, n° 79, « Résistances africaines », février-mars 2005, p. 50.

⁵⁸⁹ A. D. Traore, « L'oppression du développement », p. 51.

africaines⁵⁹⁰ qui avait permis à Fanon - il y a plus d'un demi siècle déjà - de les caricaturer comme des « hommes blancs dans des peaux noires ⁵⁹¹ ».

Cependant, la question de la marge de manœuvre de ces élites africaines clouées au pilori se pose avec acuité. Car lorsqu'elles font allégeance à l'Occident, elles sont logiquement critiquées sur le plan interne pour leur manque de volontarisme mais si elles osent sortir des carcans que leurs imposent leurs partenaires de développement, elles se retrouvent très vite coincées par les moyens de pression infinis que ces derniers ont à disposition. C'est conscient de l'impopularité bien compréhensible des conditionnalités imposées de l'extérieur que les dirigeants des pays développés ont poussé les leaders africains à les endosser en leur nom. Michel Camdessus, alors représentant la France au FMI, a lui-même déclaré que « s'il existe une conditionnalité intérieure, elle doit rendre inutiles les conditionnalités extérieures ⁵⁹² », ce que Badara Ndiaye traduit non sans pertinence par « tropicalisez les conditionnalités connues des IFI et du G8 et nous n'y ajouterons rien d'autre ⁵⁹³ ». Le "peer review" du NEPAD s'inscrit parfaitement dans cette logique de tentative d'appropriation par les élites politico-économiques africaines des conditionnalités issues des institutions de Bretton Woods et des organisations internationales, notamment l'OCDE. Si, comme le proclament ses promoteurs, le NEPAD marque bien le passage à une ère nouvelle, ce n'est donc sans doute pas à celle de la « renaissance africaine » qu'il ouvre la voie mais il pourrait bien au bout du compte rester dans l'histoire comme la borne ayant scellé la transition de l'ère des conditionnalités exogènes à l'ère des conditionnalités intériorisées.

Loin d'une surenchère dans la longue histoire des promesses aux IFI comme le pensent les historiens ou de se rallier à la diplomatie officielle de la puissance sud-africaine et de ses alliés comme l'envisagent certains politologues, ou d'une crainte de voir baisser les appuis de la France et l'OCDE selon certains économistes, ce programme semble attester d'une intériorisation des normes libérales des bailleurs de fonds. Mieux, il s'agit comme la commission Blair en liaison avec le NEPAD, de justifier d'une conversion réussie au libéralisme confortant un accord tacite entre les Etats. Ce qui confirme, le penchant des nouvelles générations d'élites africaines dans le privé et la critique des Etats. C'est ce qui a

⁵⁹⁰ U. Ukiwo, « Charity begins abroad Responses to the New partnership for African Development », op. cit., sur <http://www.sis.gov.eg/public/africanmag/issue15/html/study08.htm>.

⁵⁹¹ F. Fanon, *Peau noire, masques blancs*, Seuil, Paris, 1952 ; *Les damnés de la terre*, Maspero, Paris, 1961.

⁵⁹² B. Ndiaye, « Le NEPAD : un plan d'ajustement structurel pour l'Afrique », Op. cit.

⁵⁹³ B. Ndiaye, idem, disponible sur <http://www.sommetjohannesburg.org/institutions/nepad-liens.html>.

d'ailleurs contribué, avec l'appui de l'Afrique du Sud, à l'arrimage de l'idéologie du NEPAD aux formulations les plus extrêmes de l'économie de marché.

Section 2. L'institution du Panel Indépendant des Personnalités Eminentes (PIPE) : portrait du groupe d'experts africains

Dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, il est institué un comité d'experts chargés de l'évaluation de la gouvernance des Etats membres du MAEP. Il s'agit de rendre compte du processus de naissance de l'institution du PIPE et de s'intéresser à la sociologie du bloc des personnalités en charge de l'évaluation des performances des Etats en matière de « bon gouvernement ».

2.1. La dynamique de création du PIPE dans l'expertise de l'évaluation gouvernementale africaine

Rendre compte de la dynamique de création de l'institution d'évaluation permet d'avoir une certaine clarté pour la lecture du rôle de ses membres et des conditions de leur désignation. Dans toute démarche néo-institutionnelle, il est admis qu'« un regard sur le processus de création des institutions est crucial (...) parce qu'une telle posture permet de regarder les conditions entourant l'émergence des institutions qui, on le sait, expliquent ensuite pour une bonne part leur effectivité et leur capacité à encadrer le comportement des acteurs »⁵⁹⁴. Ici, la compréhension de la genèse et des transformations au sein de cette organisation se fait à partir du regard porté sur ses acteurs. Leur origine sociale, leur trajectoire professionnelle, leur discours en tant que gardien de l'institution sur les normes et les contraintes permettront de saisir les stratégies du comité qu'ils animent. Dans ces conditions, on peut questionner *a priori* le passage du « pouvoir » au « comptable » et de son institutionnalisation. Pourtant, en dépit des logiques hybrides, des processus de structuration sont visibles, si l'on en juge par les changements de modes de légitimité, qu'on peut observer à partir du "peer review".

⁵⁹⁴ M. Gazibo, La force des institutions. La commission électorale indépendante comme site d'institutionnalisation au Niger, in *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, P. Quantin (dir.), Paris, Karthala, 2005, p. 64.

2.1.1. Innovation institutionnelle et légitimité experte

Le "peer review" est l'innovation la plus remarquable du nouveau gouvernement des sociétés africaines. L'histoire de la gouvernance des institutions dans cette partie du monde, dominée par le modèle sud-africain, peut laisser penser que ce fait nouveau a une certaine autonomie intellectuelle d'émanation sud-africaine. En réalité, l'idée de mettre en place une structure autonome constituée d'experts pour évaluer les gouvernants est d'origine occidentale. Elle se diffuse peu à peu en Afrique à l'occasion des transformations en cours, ce qui conduit à ce que Powell et Di Maggio nomment un isomorphisme institutionnel. Cette nouvelle légitimité fait que le mécanisme est aujourd'hui adopté par les Etats membres du NEPAD, à l'exception du Botswana. Cette donnée atteste des théories de la diffusion des idées et des modèles institutionnels évoquées par des institutionnalistes (Hall en 1989 et 1992 et Weir et Mény en 1993) durant l'avènement des démocratisations. Ce mouvement de transfert de légitimité a conduit les acteurs à recourir à certaines personnalités africaines de la haute fonction publique internationale, pour impliquer symboliquement le peuple africain et contourner l'idée d'être juges et parties de ce nouveau jeu régional.

En effet, le mécanisme de revue par les pairs est entré en exécution depuis quelques années. Cette mise en œuvre a été concrétisée par la mise en place du Panel indépendant des personnalités éminentes (PIPE) chargé de l'expertise d'évaluation de l'activité gouvernementale des Etats ayant souscrit au "peer review". Cette structure est une alternative à l'impossibilité de ce que Gerard Conac (1993) avait qualifié de nouveau constitutionnalisme africain. Ce comité d'experts a été mis en place pour réguler l'évaluation afin de pouvoir éviter toute manipulation politique par les Etats, ayant été soumis. C'est dans cette perspective que les dirigeants africains ont jugé utiles comme cela se fait dans d'autres parties du monde, de mettre en place une organisation technique indépendante pour assurer l'examen impartial des rapports des principaux dirigeants des Etats qui acceptent d'être évalués. Cela permettra de renforcer les échanges et d'adopter de bonnes pratiques.

Selon les prescriptions du MAEP, les membres de ce panel doivent être des Africains qui se sont distingués professionnellement dans les domaines de compétences en rapport avec la gouvernance et doivent faire preuve de probité morale dans la gestion de la chose publique. Leurs nominations relèvent de la compétence des chefs d'Etats et de gouvernement membres. Les raisons ayant été à l'origine de la création d'une institution pour la surveillance des pairs

relevaient d'une instrumentalisation. D'une part, c'est une façon de dénoncer les méthodes médiocres de gestion des Etats par certains dirigeants depuis plusieurs décennies, et d'autre part, c'est le résultat de positionnement des pays sur la scène internationale. Cette évaluation du travail politique des gouvernants crée une marge de manœuvre dont les avantages auprès des bailleurs de fonds peuvent profiter aux pays qui seront désormais gouvernés.

En fait, l'objectif pour les dirigeants leaders à la recherche de visibilité est de créer un « contre-pouvoir » efficient ou de justifier de l'existence de celui-ci, d'où toute la charge symbolique de la nature du qualificatif « indépendant ». Cette structure s'apparente à une agence de contrôle du cercle au pouvoir d'autant plus que désormais l'évaluation des gouvernants échappe à la population. A ce titre, elle représente, par un « coup de force symbolique » selon l'expression de Braud, la population africaine. Mais ne peut pour autant être son « fondé de pouvoir » n'ayant pas été élu par ce peuple. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, le PIPE en tant que « contre-pouvoir » tire sa légitimité du pouvoir qui l'a désigné, il est censé être le juge. Dans tous les cas, l'objectif de cette structure est de parvenir à évaluer uniquement tous les Etats parties au "peer review" et non au NEPAD en assurant l'indépendance, le professionnalisme et la crédibilité du processus d'évaluation. La moitié des pays africains ont adhéré à ce mécanisme d'évaluation. Le PIPE dispose dans le cadre de son rôle de l'évaluation de ces pays africains qui ont fait officiellement le choix de souscrire par leur acte d'adhésion au mécanisme africain d'évaluation par les pairs avant le sommet de l'Union africaine à Khartoum qui s'est déroulé les 23 et 24 janvier 2006. En juillet 2008, 29 pays ont volontairement adhéré au MAEP en signant le protocole d'entente. Il s'agit de : [Algérie](#), Burkina Faso, Congo Brazzaville, [Ethiopie](#), Ghana et [Kenya](#) (mars [2003](#)), Cameroun, Gabon [et](#) Mali (avril et mai [2003](#)) ; [Maurice](#), Mozambique, [Nigeria](#), Ouganda, Rwanda, [Sénégal](#), Afrique du [Sud](#), [Egypte](#) et Bénin (mars [2004](#)), Malawi, [Lesotho](#), [Tanzanie](#), Angola [et](#) Sierra Leone (juillet [2004](#)) ; Soudan et Zambie (janvier [2006](#)) ; [Sao Tome-et-Principe](#) (janvier 2007) ; Djibouti (juillet 2007), [Mauritanie](#) (janvier 2008) [et](#) Togo (juillet 2008). C'est donc plus de la moitié des 53 pays de l'UA.

Depuis sa création en 2003, le Panel du MAEP a lancé des évaluations dans 13 pays et dépêché des missions d'évaluation dans cinq pays : en 2005 au Ghana, le Rwanda, le Kenya, en 2006 en Afrique du Sud et en Algérie. Les Pays qui n'ont pas encore adhéré au MAEP sont les suivants : Botswana, Burundi, Cap-Vert, République centrafricaine, Comores, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo (RDC), Erythrée, Gambie, Guinée, Guinée-

Bissau, Guinée Equatoriale, Libéria, Libye, Madagascar, Maroc, Namibie, Niger, Seychelles, Somalie, Swaziland, Tchad, Tunisie et Zimbabwe. Parmi ces pays non signataires du MAEP, 5 sont membres du NEPAD : Botswana, Libye, RDC, Tunisie et Zimbabwe.

En effet, des évaluations par les pairs au niveau des chefs d'Etat ont été menées dans plusieurs pays entre 2004 et 2006. Les rapports sur les missions en Algérie et en Afrique du Sud sont presque achevés et ont été présentés au Forum de l'EAP en juillet 2007. Pour répondre aux inquiétudes apparues concernant la lenteur des progrès du MAEP, les activités du mécanisme se sont de plus en plus centrées sur les processus et les évaluations au sein des pays. Le plan de travail du MAEP pour 2007/2008 prévoyait de mener les activités suivantes :

- * 5 missions de reconnaissance : Angola, Cameroun, République du Congo, Sao Tome-et-Principe et Gabon ;
- * 6 missions de suivi : Burkina Faso, Malawi, Ile Maurice, Mozambique, Nigeria et Tanzanie ;
- * 6 missions de soutien au niveau des pays : Egypte, Ethiopie, Sénégal, Sierra Leone, Soudan et Zambie ;
- * 4 missions d'évaluation du pays : Bénin, Mozambique, Nigeria et Ouganda ;
- * 3 missions post-évaluation : Ghana, Rwanda et Kenya.

Outre les activités précédentes visant à faire avancer le processus au niveau des pays, le plan de travail 2007 accordait aussi la priorité à la mise en œuvre de certaines activités essentielles au succès du MAEP. Jusqu'à présent, des évaluations ont été menées au Ghana, au Rwanda, à l'Ile Maurice, au Kenya, en Ouganda et au Nigeria. Mais seuls les rapports du Ghana et du Rwanda ont été rendus publics. Le constat qu'on peut faire à ce niveau, c'est que les principaux Etats initiateurs du G5 que sont les acteurs « producteurs » ont paradoxalement fait adhérer un an après certains « Etats » dits « participants ».

En fait, il revenait aux principaux acteurs de faire adhérer à leur croyance des pays qui, à l'origine n'étaient pas associés au projet. Ce qui permettait de créer une dynamique pour parvenir à rallier d'autres Etats qui étaient dans l'hésitation. C'est cette légitimité que leur a conféré les Etats « consommateurs » ou « participants » qui a permis lors du Sommet de Khartoum de donner l'occasion à trois nouveaux pays qui avaient exprimé leur intention de participer au MAEP, Sao Tomé-et-Principe, le Soudan et la Zambie, d'adhérer officiellement

au MAEP. Il reste que plusieurs pays n'ont pas toujours accepté cette « machine de légitimation » et ne peuvent être soumis à un quelconque examen du PIPE. Ils ont préféré privilégier les instruments de contrôle déjà existants dans le continent ou les mécanismes des institutions financières internationales. C'est le cas du Botswana.

Le constat que l'on peut faire à ce niveau et qui doit interpeller l'attention des observateurs, c'est le refus d'un pays réformiste comme le Botswana qui a pourtant souscrit au NEPAD mais a remis en cause le mécanisme d'évaluation en raison de sa faible valeur ajoutée. Pire encore, ce sont des Etats membres de la SADC aux côtés de l'Afrique du Sud, à l'exemple du Zimbabwe, jugeant très impériale la vision continentale imprimée par leur voisin dans la relation au pouvoir. Ceci revient à dire que la mission du PIPE reste limitée aux seuls Etats adhérents au MAEP et non nécessairement au NEPAD. Et le panel ne peut sélectionner et choisir les institutions et les personnalités devant évaluer les problèmes de gouvernement que dans les pays du MAEP. Or, lorsqu'on parle du NEPAD, c'est bien des problèmes de gouvernement de toute « l'Afrique plurielle » qu'il est question. L'efficacité de la solidarité africaine ne peut dépendre que de l'union de tous les Etats. Il en va ainsi pour la légitimité du PIPE qui ne devrait dépendre que de la population dont il est censé assurer le rôle de « contre-pouvoir » dans la recherche des solutions les plus appropriées pour l'amélioration des conditions de vie. Et seule leur désignation par les élections pluralistes peut les rendre puissants et partant, le mécanisme d'évaluation.

2.1.2. Biographies des experts africains : carrières

Les trajectoires scolaires, professionnelles et la socialisation politique sont des éléments pertinents pour comprendre d'où viennent ces hommes et femmes qui constituent ce groupe ainsi que les motifs internes ou externes qui ont présidé à leur désignation. Ici, l'accent sera mis sur les carrières. Cette notion de « carrière » est empruntée à la tradition interactionniste⁵⁹⁵ de la sociologie. L'avantage de cette approche est double. Elle permet

⁵⁹⁵ La notion de carrière selon Howard Becker « désigne les facteurs dont dépend la mobilité d'une position à une autre, c'est-à-dire aussi bien les faits objectifs relevant de la structure sociale que les changements dans les perspectives, les motivations et les désirs des individus », H. Becker, *Outsiders : études de sociologie de la déviance*, Paris, A.-M. Métailié, 1985, p. 47. Pour Eric Agrikoliansky, la « carrière » permet de construire un « modèle séquentiel d'analyse des comportements sociaux », et de « considérer les actions humaines comme des processus, c'est-à-dire comme des activités se déroulant dans le temps et possédant une dynamique propre, et non comme le simple reflet de contraintes structurelles ou d'un calcul utilitaire », E. Agrikoliansky, « Carrières militantes et vocation à la morale de la LDH dans les années 1980 », *Revue française de science politique*, vol. 15, n° 1-2, février-avril 2001, pp. 27-46.

d'expliciter les rôles des experts à partir des processus et des contextes. Ce qui peut concourir à apprécier de manière différente les situations et processus politiques au moment de leur cristallisation en tenant compte des caractéristiques professionnelles des individus, et selon les configurations plus générales de l'action collective des pays dans les organisations. De ce point de vue, la notion de carrière amène à questionner sur les trajectoires antérieures ainsi que les conditions d'émergence des organisations, le choix d'une cause plutôt qu'une autre⁵⁹⁶. Ici, la description sommaire des trajectoires s'attache aux membres du PIPE en dégagant les points saillants des parcours des six acteurs des générations différentes.

En effet, le mécanisme africain d'évaluation des pairs est devenu une réalité depuis la désignation du groupe des personnalités ci-après : Bethuel Kiplagat (Kenya/Afrique orientale-président), Dr Dorothy Njeuma (Cameroun/Afrique centrale-vice présidente), Dr Graça Machel (Mozambique/Afrique australe-membre, dirigeant le processus de revue du Kenya), Pr. Adebayo Adedeji du Nigeria (Afrique occidentale-membre), Marie-Angélique Savane (Sénégal/Afrique occidentale-membre), Dr Chris Stals (Afrique du Sud/Afrique australe-membre) et Mourad Medelci, dernière personnalité initialement désignée et remplacée finalement par Pr Mohamed Seghir Babés (Algérie/Afrique du nord-membre).

Sur le plan individuel, tous ces acteurs ont des engagements antérieurs au sein des organisations internationales et leur désignation reste fondamentalement déterminée par une contrainte externe atomisant la dynamique collective locale du NEPAD. C'est donc à partir de l'observation et de l'étude de leurs expériences qu'on va tenter d'explicitier le recours à cette légitimité des experts.

Une étude sociologique de ces personnalités permet de les présenter pour savoir qui sont-elles afin de comprendre les conditions de leur désignation. La nécessité de tracer succinctement leur parcours et d'insister sur le rôle exact de ces experts de la gouvernance extérieure, permet aussi d'élucider le type de relations qui les lient à ceux qui les nomment plutôt que de les faire élire par la population. Ce qui traduit paradoxalement des rapports de coopération/allégeance et de concurrence/transparence entretenus avec les gouvernants. Aussi est-il nécessaire d'éclairer l'opinion publique sur la « parole autorisée légitime » issue des rapports d'évaluation des experts et celle des gouvernants évalués dans l'espace public africain.

⁵⁹⁶ E. Agrikoliansky, Op. cit, p. 31.

Tous ces membres du PIPE sont d'origine africaine et disposent dans le cadre de leurs carrières professionnelles respectives d'une expérience continentale incontestable dans les domaines retenus pour les activités du MAEP (gouvernance politique, management macro-économique, management financier et gouvernance des entreprises). A cette dimension technocratique s'ajoute une dimension idéologique dans le choix des dirigeants. Aussi, semble-t-il, ces personnalités sont reconnues (bien entendu par ceux qui nomment et non par le peuple qui élit) d'une haute intégrité morale, notamment par leur attachement à l'idéologie du panafricanisme. A ce niveau, on peut retenir que la légitimité experte est justifiée par deux dimensions importantes : *technocratique et idéologique*. Nous allons donc retenir ces deux variables pour tenter de retracer la trajectoire professionnelle de chaque membre du panel afin de voir si véritablement ce parcours obéit aux conditions de désignation ou au contraire à un dédoublement par ceux qui désignent (acteurs leaders) des structures institutionnelles de pouvoir par des réseaux personnels. Notons tout de même dans une moindre mesure qu'une autre dimension a été intégrée. Il est prévu également une dimension de justice sociale dans le MAEP en ce que la composition du panel reflète l'équilibre régional, l'égalité des sexes et la diversité culturelle.

Bethuel Kiplagat est diplomate de carrière d'origine kenyane. Il est surtout connu pour son implication dans le traité d'EAC⁵⁹⁷ ([East African Community](#)) pour lequel il a reçu des félicitations. En tant que secrétaire permanent au ministère des affaires étrangères dans les années 1980, il a travaillé inlassablement pour établir les relations du Kenya avec ses voisins. Cet homme de grande notoriété jouit d'une aura d'autorité. Après des études à la Sorbonne, Kiplagat a servi comme ambassadeur en France et haut commissaire au Royaume-Uni de 1981 à 1983. Bien qu'il ait abandonné la fonction publique, il a continué à travailler pour la réconciliation par le Conseil du monde des églises. Lorsqu'il devint « doyen des sages » des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères, Kiplagat a entrepris un certain nombre d'initiatives en faveur de la paix au moment où les relations avec la Tanzanie, en particulier, étaient tendues. La frontière entre les deux pays avait été fermée pendant six années. La Tanzanie exigeait une compensation financière suite à l'effondrement précipité de l'EAC. Ce qui amena les présidents Arap Moi du Kenya et Julius Nyerere de la Tanzanie à engager des pourparlers. Et Kiplagat fut le nouvel homme fort de l'équipe dans les négociations, lui qui,

⁵⁹⁷ La Communauté Africaine Est (EAC) est une union douanière en Afrique de l'Est composée du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie. Elle a été fondée en Janvier 2001 lors d'une cérémonie à Arusha. Ce nouveau traité a favorisé l'émergence d'une union économique et, finalement, d'une union politique des trois pays.

contrairement à d'autres négociateurs qui adoptaient une ligne dure, préconisait la réconciliation. Ce qui a permis de parvenir à un accord et la frontière fut ouverte.

Aujourd'hui, plus de 30 pour cent du commerce extérieur Kenyan est assuré par son voisin, la Tanzanie et les deux nations coopèrent désormais sur divers dossiers, notamment environnementaux, dans le cadre de la gestion de la préservation de la nature de Mara de masais sur les plaines de Serengeti. Ce travail de réconciliation a permis d'accroître la stature de l'ambassadeur Kiplagat. Ce dernier s'est également fait remarquer lors de ses premières expériences avec le Conseil kenyan des églises en qualité de député général en 1971.

En effet, lors de l'expulsion de milliers d'Asiatiques d'Ouganda entre 1968-1969, par le Président Idi Amin beaucoup se sont déplacés vers le Kenya. C'est dans ce cadre que le Conseil des églises, par le truchement de Kiplagat, s'est chargé de trouver des solutions entre les Africains et les Asiatiques. Il s'agit donc d'un homme de paix qui a brillé sur la scène internationale dans l'activité diplomatique de médiation, notamment lorsqu'il fut ambassadeur en France en 1978 il a permis de réactualiser les relations autrefois en « veilleuse » entre le Kenya et la Somalie, permettant la signature d'un accord sur les frontières entre le Kenya et Mogadiscio. Dans la même perspective, en 1987, Kiplagat a aussi brillé par une approche inattendue de Nairobi lorsqu'il visitait la « Diaspora » aux Etats-Unis. Il a permis l'implication du Kenya dans les négociations d'un cessez-le-feu dans la guerre civile au Mozambique, entre le gouvernement et les rebelles de la Renamo qui s'étaient installés aux commandes de certaines parties du pays. La première réussite de Kiplagat a été de faire en sorte que le président mozambicain Joachim Chissano se rende dans Maputo, en vue d'un cessez-le-feu avec les rebelles de la Renamo (soutenue par l'Afrique du Sud et le régime blanc de Rhodésie). Ce travail de diplomatie active a permis à Kiplagat de capitaliser une certaine rente charismatique dans les « activités de médiation ». Ce qui lui a valu certainement la nomination au poste d'envoyé spécial pour la Somalie et médiateur en chef des discussions de paix inter-somaliennes à Eldoret (ouest du Kenya). C'est dans ce cadre que M. Kiplagat, expert des affaires est-africaines, a été désigné parmi les évaluateurs du PIPE du « mécanisme africain d'évaluation par les pairs » dont il assure la Présidence.

Dorothy Njeuma a fait des études de zoologie à Londres et aux Etats-Unis dans les années 1970. De retour dans son pays d'origine, le Cameroun, elle a débuté sa carrière dans l'enseignement à la faculté des Sciences de l'université de Yaoundé. C'est ainsi qu'en 1975,

avec l'arrivée des femmes au gouvernement, elle fut cooptée par le pouvoir en place pour assumer la fonction de vice-ministre de l'éducation nationale. Dans le cadre de ses nouvelles attributions, elle a participé à la conception et à la formulation de la politique publique de l'éducation au niveau de l'enseignement supérieur. Cette fonction gouvernementale occupée pendant près d'une décennie lui a permis de mettre en place le certificat général des examens de l'éducation (CGE) et de travailler en étroite collaboration avec l'Unesco. En 1988, elle a été nommée directeur général du centre d'université de Buea, qui s'est spécialisé dans la formation des traducteurs et des interprètes. Quand cet établissement a été transformé en véritable université d'expression anglaise en 1993, elle est devenue son vice-président ; université qu'elle a réussi à développer par une gestion rigoureuse en dépit des difficultés financières graves. Ce qui lui permis vraisemblablement d'accéder aux fonctions de rectrice de l'université de Yaoundé I, vice-président du conseil exécutif de l'association des universités africaines, membre du Forum pour les éducatrices africaines de femmes, membre de l'Organisation des femmes scientifiques du tiers monde et membre du Panel africain des experts de l'évaluation au MAEP.

Au nombre des personnalités, Graça Machel a la particularité d'avoir été en union maritale (l'épouse) avec deux anciens « grands chefs d'Etat africains » qui ont brillé par la cohérence et la rigueur dans l'administration des affaires au sein de leurs pays respectifs ainsi que dans la défense des ambitions panafricaines. En effet, alors qu'elle poursuit des études à l'Université de Lisbonne, Graça Simbine soutient le Front de Libération du Mozambique (Frelimo) dans sa lutte contre le joug portugais qui déclara forfait en 1975. Veuve de l'ancien président du pays qu'elle représente au sein du panel, c'est-à-dire, le Mozambique, Graça a été la femme de Samora Moisés Machel ([29 septembre 1933, Chilembene, Mozambique - 19 octobre 1986, Mbuzini, Afrique du Sud](#)), [homme politique](#) mozambicain, membre du [Frelimo](#) et [premier président](#) du Mozambique indépendant entre [1975](#) et [1986](#). La femme de Machel, Graça Machel, ancienne ministre de l'éducation de la Culture en 1983, se remariera ultérieurement (en juillet 1998) avec le [Président sud-africain Nelson Mandela](#). Devenant l'une des plus puissantes voix anti-apartheid du Mozambique, Madame Machel s'engage en faveur d'une éducation universelle et parvient à faire considérablement reculer le taux d'analphabétisme malgré une guerre civile écrasante. Militante pour les droits des femmes et des enfants, présidente de la fondation pour le développement communautaire, Graça Machel est fervente engagée des droits des femmes et des enfants et dont la stature est internationale. Elle mène des actions politiques et sociales depuis plusieurs décennies, notamment à la

Fondation pour le développement communautaire, organisation mozambicaine à but non lucratif qu'elle a créée en 1994.

Au cours de la même année, le Secrétaire général des Nations Unies lui confie, en tant qu'experte indépendante, une mission d'étude sur l'évaluation de l'impact des conflits armés sur les enfants. En 1996, la présentation de son rapport est bien appréciée et mène à la définition d'un nouvel agenda au concept novateur, visant à garantir la protection absolue des enfants mêlés à la guerre, en modifiant les politiques et les pratiques des gouvernements, des agences de l'ONU et de la société civile nationale et internationale.

Au fil des ans, les réussites de Graça Machel ont été reconnues à l'échelle internationale. Ce qui lui a valu d'être lauréate en 1992 du « Prix Leadership Afrique pour l'élimination permanente de la faim », décerné par le Hunger Project, et s'est vue remettre en 1995 la médaille Nansen, en reconnaissance de sa contribution au bien-être des enfants réfugiés. L'Inter Press Service lui a remis le prix international Achievement Award pour son travail en faveur des enfants dans le monde. Elle a également reçu le prix Distinguished Humanitarian Service Award décerné par Africare ainsi que le Prix nord-sud du Conseil de l'Europe, entre autres.

C'est dire que Graça Machel a travaillé au sein des conseils de direction de nombreuses organisations internationales, notamment celui de la Fondation de l'ONU, du Forum des éducatrices africaines, de l'African Leadership Forum et de l'International Crisis Group. Par ailleurs, elle est devenue en 2006 membre d'une organisation internationale, l'Africa Progress Panel, mécanisme indépendant et officiel composé de membres éminemment compétents et expérimentés veillant au respect des promesses faites à l'Afrique, créé par Tony Blair. L'ancien Secrétaire Général des Nations Unies Kofi Annan est le Président de cette structure. Aujourd'hui l'épouse de Nelson Mandela, Graça Machel est l'une des figures emblématiques du continent africain. Ambassadrice de l'Unicef, elle est également Présidente de la commission nationale de l'Unesco au Mozambique et siège dans de nombreuses organisations à travers le monde.

Le Professeur Adebayo Adedeji, de nationalité nigériane, est un analyste respecté et un homme d'action, avec une vision très claire des problèmes économiques et politiques du monde en général, et de l'Afrique en particulier. Il est l'un des plus importants partisans de

l'intégration régionale. Au début des années 1970, en qualité de commissaire fédéral au développement économique du Nigeria, il a joué un rôle de premier plan dans les négociations qui ont mené à la création de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Au poste de Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) de 1975 à 1993, il a ensuite activement soutenu la formation d'autres alliances régionales, dont l'Accord de commerce préférentiel (ACP) qui est par la suite devenu le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA). Après un doctorat en Economie, consolidé par un Master en Administration publique, il devient, à 36 ans, en 1966, professeur à l'Université d'Ife (maintenant université d'Obafemi Awolowo, d'Ife-Ife, du Nigeria). En 1971, il entre dans le gouvernement fédéral avec le portefeuille du Développement et de la Reconstruction post-guerre civile. A ce titre, il est le fondateur du « Nigeria Youth Service Corps » dont il a été président.

Dans le registre diplomatique, il est l'un des concepteurs de la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO) créée en 1975. Cette réussite n'a certainement pas été étrangère à son accession en 1975 à la fonction d'assistant du Secrétaire général des Nations Unies et de Secrétaire exécutif de la Commission économique des nations unies pour l'Afrique. Trois ans plus tard, en 1978, il accède à la fonction de sous secrétaire général de l'ONU, qu'il a exercée durant 16 ans. Tout au long de cette carrière dans la haute administration internationale, le Professeur Adedeji a mené des actions d'une importance capitale, surtout pour le continent africain. Ainsi, durant la crise économique des années 1980, il a déployé d'intenses efforts, en tant que Représentant spécial du secrétaire général des nations unies. Après sa retraite des nations unies en 1991, il entame ce que l'on peut appeler une nouvelle vie professionnelle. Ainsi, il crée l'African Center for Development and Strategic Studies qui vise à fournir et à promouvoir des moyens de combattre la marginalisation à différents niveaux de la grande majorité de la population africaine. On peut dire sans exagérer que l'ACDESS constitue un centre d'excellence en matière de recherche pour le développement. Chacune des publications qu'il a éditées constitue une référence qui établit un diagnostic affiné et un guide d'action pour comprendre « l'histoire et les perspectives de l'intégration régionale en Afrique ».

Marie-Angélique Savané, épouse d'un dirigeant de l'opposition sénégalaise du mouvement pour le socialisme et l'unité, Landinga Savané, 58 ans est une militante politique [sénégalaise](#). Figure bien connue de la vie intellectuelle sénégalaise, cette féministe a fait sa

carrière au sein des Nations Unies et fondé la revue africaine Famille et développement. Plusieurs fois sollicitée pour entrer au gouvernement sénégalais, elle a toujours préféré œuvrer à l'intérieur d'associations ou de commissions diverses. Son charisme et sa personnalité en font l'une des femmes les plus remarquées sur la scène féministe internationale. Elle a longtemps travaillé pour des organisations non gouvernementales puis pour les Nations Unies. Elle est aujourd'hui membre du groupe d'éminentes personnalités qui surveillent l'exécution du mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), dans le cadre du NEPAD. Marie-Angélique Savané est directrice de la division Afrique du Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population, à New York. Sociologue de formation, elle a été auparavant conseillère spéciale auprès du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, à Genève, de 1990 à 1992, et vice-présidente de la Société Internationale pour le Développement, à Rome, de 1985 à 1988. Fondatrice et ancienne rédactrice en chef de la revue africaine « Famille et Développement », qui jouit d'une large diffusion en Afrique francophone, elle a travaillé dix ans comme chef d'équipe à l'institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, à Genève. Elle a fait partie de plusieurs comités, commissions et associations dont la Commission indépendante pour la gouvernance mondiale et la « South Commission ».

Dr Chris Stals, banquier principal de l'apartheid et afrikaner est né le 13 mars 1935 à Germiston en Afrique du Sud. Il a entrepris ses études à Hoërskool Ermelo and Afrikaans Hoërskool Germiston jusqu'en 1953, études qu'il a poursuivies à l'université de Pretoria. Il a obtenu successivement plusieurs diplômes, parmi lesquels un Bachelor, un Master et un Doctorat en commerce en 1968. Il a passé la grande partie de sa carrière professionnelle à la South African Reserve Bank puis il fut député en avril 1976. Par ailleurs, il a occupé les fonctions de Directeur général du département des Finances de la république sud-africaine en septembre 1985. En mai 1989, il a été Conseiller économique au ministère des finances avant d'être promu gouverneur de la South African Reserve Bank en août 1989. Une décennie passée, il quittera cette institution bancaire à sa retraite en août 1999. Titulaire de plusieurs distinctions honorifiques, il est membre de la société économique sud-africaine, de l'institut des banquiers de l'Afrique du Sud, professeur honoraire des sciences économiques à l'université de Pretoria et à l'université d'afrikaans (devenue université de Johannesburg) en Afrique du Sud. Il a également servi au Fonds Monétaire International et à la Banque Mondiale de septembre 1985 jusqu'en août 1999. Il est actuellement le chancelier de l'université de Pretoria. Au sein du PIPE il représente l'Afrique australe. L'opinion publique

sud-africaine et les membres du Congrès des syndicats sud-africains en particulier se souviendront de cet « irréprochable » Chris Stals, banquier influent de l'apartheid et architecte du régime des taux d'intérêts élevés ayant mis à mal l'économie d'Afrique du Sud dans les années 1980. A la même période, il distribuait les deniers publics aux banquiers afrikaners pour relancer la croissance, à l'exemple de la Trust Bank ou la Saambou Bank.

L'Algérien, Mohamed Seghir Babés, représente l'Afrique nordique au PIPE. Il dispose d'une expérience étendue dans le domaine de l'administration publique. Il a passé l'essentiel de sa carrière professionnelle dans le domaine économique et social à diverses positions de haut niveau, notamment comme directeur général de la sécurité sociale, secrétaire général au ministère de la protection sociale, président du conseil d'administration de « fonds de participation », représentant du gouvernement dans le domaine de la réforme économique avant d'être promu ministre de la santé et de la population. Il a été également conseiller du Président de la République, particulièrement dans le secteur social jusqu'en 2005 puis élu Président du Conseil économique et social national en juin 2005. Dans le cadre universitaire, il est conférencier et chercheur associé dans les études internationales à l'institut des hautes études québécoises de l'université de Laval au Québec. Désigné au PIPE, il remplace Mourad Medelci, initialement nommé et qui est actuellement en fonction au cabinet du président algérien.

C'est un groupe homogène dont les membres justifient pour la plupart d'études supérieures de haut niveau et dans des universités occidentales connues pour leur sérieux. A la lecture de leur biographie, les membres du PIPE possèdent tous un diplôme de troisième cycle. On remarque particulièrement qu'ils sont pour l'essentiel des docteurs. Ce qui confirme leur choix en tant qu'expert. Ils bénéficient en commun d'un certain nombre d'atouts : autonomie des individus, polyvalence des qualifications, neutralité professionnelle et politique. L'expertise est un domaine réservé aux élites intellectuelles. Et dans le cas africain, le domaine politique a toujours été celui des diplômés. Cette élévation du niveau scolaire de toutes ces personnalités nées dans les années qui ont précédé les indépendances peut s'expliquer par le rôle joué par l'administration coloniale qui avait besoin de cadres d'un niveau scolaire qualitatif contrairement à celui qui prévalait avant cette génération d'intellectuels. C'est dans cette perspective par exemple que les colonisateurs soutenaient les jeunes Africains en leur octroyant parfois des bourses pour suivre des études en Occident. C'est le cas du Fonds d'investissement pour le développement économique et social, conçu à

la base comme un plan Marshal pour l'Afrique et qui avait permis la construction d'un personnel qualifié pour gérer les établissements secondaires qui voyaient le jour dans la région africaine. L'absence d'universités permettait ainsi aux meilleurs d'entre eux d'obtenir des bourses de l'administration coloniale et de parfaire leur formation dans des universités en France, à Londres, aux Etats-Unis, etc. Cette politique de formation dans toutes les colonies aussi bien anglophones que francophones, permettait à la fois de doter les Africains d'un personnel compétent en même temps qu'elle préparait le lit pour le contrôle par ces diplômés des anciennes colonies. C'est dans ce sens qu'ils ont été en partie formés selon la tradition française et anglaise. Les filières de formation sont également significatives. Les membres du PIPE ont été formés dans les domaines de l'économie et de l'administration publique, domaines réservés aux diplômés et nécessaires à la formation des cadres pour la gestion administrative et de la chose publique.

Il en va de même pour la nomenclature des professions d'origine de ces experts africains pour la plupart universitaires (enseignants). Ils ont été pour l'essentiel ministres, enseignants, fonctionnaires internationaux. Leur désignation peut obéir au droit naturel qu'ont les intellectuels pour la gestion et l'intérêt de la chose publique. La qualification leur confère symboliquement une légitimité sociale de représentation et d'autorité. En Afrique, l'université en tant que lieu du savoir est considérée comme le miroir de la société, c'est-à-dire devant éclairer celle-ci. Il y a donc comme une délégation sociale inconditionnelle de représentation aux diplômés qui selon l'expression de Bourdieu, sont des « fondés de pouvoir » naturels de la société. Les fonctionnaires diplômés se présentent généralement comme les seuls capables de gérer l'action publique. Leur pouvoir d'influence est rendu légitime par le fait qu'ils s'approprient les sphères de souveraineté de l'Etat et érigent leur conquête en monopole, en développant un discours auto-légitimant autour du vocable de la compétence, de la neutralité, du service public et de l'intérêt général, sans pour autant jamais entrer en compétition directe avec les détenteurs légitimes du pouvoir politique. Les membres du panel ont été socialisés politiquement dans les milieux du pouvoir. C'est pourquoi ils ont tous appartenu aux cercles de souveraineté. Leur proximité avec le pouvoir et donc avec les dirigeants actuels et acteurs du NEPAD est évidente non pas en raison de leurs seuls services mais aussi à cause de leur loyauté politique pour avoir exercé des fonctions importantes dans leurs pays respectifs, tels que membres du gouvernement ou décideurs institutionnels (Directeur général, Responsable d'université ou conseiller).

Par ailleurs, l'architecture de ce panel se présente sur un arrière fond géopolitique de puissance. Sur les cinq sous-régions que comptent le continent, on peut constater que les membres influents du NEPAD, c'est-à-dire les acteurs leaders, sont les mieux représentés non pas à cause de leur poids démographique ou leur étendue territoriale mais vraisemblablement à cause de leur suprématie aussi bien militaire, économique que politique. Cette configuration tend à justifier la suprématie de l'acteur « producteur » qu'est l'Afrique du Sud qui se retrouve avec deux représentants à savoir Chris Stals et Graça Machel. Cette dernière représente le Mozambique mais demeure tout de même très attachée à l'Afrique du Sud dont elle fut l'ancienne première dame. A ce titre, il le pouvoir sud-africain réussi à maintenir son monopole sur toutes les institutions rattachées au NEPAD.

De plus, les membres du panel ont exercé pour la plupart des fonctions internationales, notamment auprès de l'ONU. C'est dire que les compétences et les engagements fussent-ils reconnus certes, nous sommes tout de même en présence d'une stratégie diplomatique active de mobilisation de réseaux d'influence personnels. Ce d'autant plus que tous les membres du panel dit « indépendant » ont, chacun en ce qui le concerne, une proximité avec les milieux du pouvoir. Ils ont contribué pour une large part à la rédaction du programme économique du NEPAD aux côtés du collaborateur le plus immédiat de Thabo Mbeki en la matière.

En outre, on ne peut nier ici le soutien, de Mme Machel à l'ANC - notamment pour son combat contre l'apartheid aux côtés de son ancien mari - mais aussi au pouvoir sud-africain de Nelson Mandela. C'est vraisemblablement le prix de la reconnaissance des personnalités importantes qui ont participé à la légitimation internationale de ce projet. A travers Graça Machel, on peut aussi lire la caution morale de Nelson Mandela au mécanisme. Parmi les acteurs « nouveaux » des politiques de développement, disposant d'une légitimité particulière, mais certaine, dans le processus de fabrication des politiques publiques, figurent les experts.

Dans le cas d'espèce, en matière de professionnalisme, ceux-ci ont brillé par une redoutable efficacité qui est d'autant plus internationale, leur conférant ainsi le statut de « prêt à légitimer » ou de « cautionnaires morales » auprès des acteurs africains ainsi que des institutions internationales. Ce groupe tend à conforter l'idée « d'un panel dépendant des personnalités éminentes » grâce aux rapports de proximité, de collaboration ou de loyauté avec les dirigeants et le rapport à l'existence d'une dynamique véritable autour de leur indépendance est infructueuse car l'indépendance renvoie aussi bien aux relations de

collaboration certes, mais les rapports de compétition politique et de concurrence doivent avoir également tout leur sens.

2.1.3. La cohabitation générationnelle, entre revendication de l'authenticité et ouverture à l'Occident

Pris collectivement, le groupe des experts africains peut s'expliquer à partir de la variable générationnelle. Ils appartiennent à une génération de deux moments singuliers qui ont marqué l'histoire de l'Afrique : la colonisation et l'indépendance. Cette cohabitation d'hommes et de femmes, reposant sur la parité, peut être appréciée à partir de la synthèse de Pierre Favre, entre approche événementielle et approche sociologique, qui nécessite d'appréhender cette génération d'experts comme la révélation d'une « génération potentielle à partir d'un événement générateur ou révélateur⁵⁹⁸ ». Ramenée à notre travail, cette affirmation permet d'identifier une génération de technocrates, issus d'un environnement marquant, désignés en référence à celui-ci, aussi bien au plan interne qu'à l'extérieur, et auxquels ils se réfèrent. Ce qui permet à ces derniers de se repositionner dans une sorte de continuité historique pour donner sens à leur action, voire même de justifier leur légitimité.

Cette référence à l'histoire permet de saisir le jeu autour du choix porté sur ces experts et la temporalité dans laquelle se placent les acteurs contemporains. Ici, la filiation interne s'exprime par la référence implicite à l'histoire coloniale et post coloniale.

Il y a donc lieu de parler d'une certaine revendication de l'authenticité. En revanche, cette filiation en externe se caractérise par la référence faite à l'occident, à partir du modèle des organisations internationales, c'est-à-dire de l'expertise de la gouvernance extérieure. Il s'agit d'un environnement dans lequel ces évaluateurs ont évolué, ils admirent les pratiques, et veulent inscrire leur action dans la continuité du travail qu'ils ont mené au sein des organismes internationaux. L'expertise africaine s'inscrit par référence au modèle d'évaluation des pays dans le système international. Il y a donc un lien filial entre les experts africains et les institutions de la communauté internationale.

⁵⁹⁸ P. Favre, De la question sociologique des générations et de la difficulté à la résoudre dans le cas de la France, in P. Favre et J. Crête, *Génération en politique*, Paris, Economica, 1988, pp. 283-323.

En effet, la caractéristique commune de ces experts est qu'ils ont eu un passé dans les organisations internationales est qu'ils ont pour l'essentiel pris part à des actions importantes dans l'espace politique de leurs pays respectifs. Confrontés à des régimes injustes, et ayant parfois essayé de faire entendre leur voix dans des postures d'opposition, ces personnalités se sont affirmées dans les organisations des Nations Unies. Leurs trajectoires ont été largement déterminées par l'extérieur, engendrant des pratiques quasi similaires. C'est donc à cette logique d'ensemble de formation dans les universités du nord et à leurs trajectoires dans les carrières internationales qu'ils doivent leur nomination au sein du panel. Quoi qu'on dise, il s'agit d'élites très extraverties et très occidentalisées qui ont en commun la compétence et la connaissance des dossiers.

Ces acteurs institutionnels s'identifient à la fois à partir d'une certaine revendication de l'authenticité africaine tout en étant ouvert à l'occident. Cette situation est la caractéristique du phénomène de la mondialisation. Les élites contemporaines appartiennent à des réseaux personnels et professionnels qui permettent la diffusion internationale de nouvelles politiques et d'institutions étatiques plus conformes aux exigences du marché international et d'une hégémonie politique des instances internationales européennes (OCDE/CAD) et américaines (ONU, FMI et Banque mondiale). Les promoteurs du NEPAD s'appuient sur cette connaissance bureaucratique internationale pour désigner les membres du PIPE, contribuant ainsi à légitimer les politiques néolibérales et l'impérialisme symbolique occidentale antagonique et complémentaire à cette nouvelle civilisation africaine. Cet idéalisme politique et social des acteurs se nourrit d'une certaine désaffiliation en interne, qui consiste à dénoncer *implicitement* les abus d'une catégorie de vieux dirigeants au pouvoir en endossant le costume de « nouvelle garde politique » au pouvoir réclamant le « bon gouvernement ». Sur fond de modernité politique, cette nouvelle « machine de légitimation » a pour corollaire la restructuration africaine des champs locaux de pouvoir par des technocrates héritiers de la culture bureaucratique onusienne. C'est donc aussi en partie la situation interne qui a conduit les acteurs à s'adapter et à participer à la nouvelle donne mondiale, d'où ce repositionnement des dirigeants en référence à la situation internationale.

De façon générale, leurs trajectoires qui se dressent sur un arrière fond de technostructure sont le fait de générations successives d'intellectuels africains. En d'autres termes, les leaders du NEPAD ont créé un espace d'action qu'ils s'approprient. Les experts à la tête de l'évaluation des actions gouvernementales de plusieurs pays gèrent en collaboration

avec les responsables du programme et non les populations africaines, qui du suffrage universel en politique, sont censées en théorie contrôler l'activité réelle de ce panel des experts qui disposent d'un référentiel de valeurs communes ainsi que la production et la diffusion d'un discours légitimant. A ce titre, on peut parler d'une idéologie technocratique ou d'une légitimité de l'excellence.

2.1.4. La contrainte d'inspection interne : production normative et critique de « nouveaux universaux »

Dans l'analyse institutionnelle, les institutions se construisent à partir des jeux d'acteurs. Les premiers sont inséparables des seconds et inversement. Les néo-institutionnalistes insistent sur le fait que les acteurs sont contraints par les institutions et que celles-ci ne sont pas toujours respectées- les acteurs trichent en prenant beaucoup d'aise - non pas en raison d'une faiblesse normative mais à cause de l'absence de contre-pouvoirs. La mise en œuvre du PIPE est une réponse au contrôle des normes. Dans l'ensemble, plusieurs objectifs sont recherchés dans l'émergence du bon gouvernement, et donc d'un idéal démocratique (richesse et liberté).

L'objectif visé est de consolider un ordre constitutionnel politique dans lequel la démocratie, le respect des droits de l'homme, l'état de droit, la séparation des pouvoirs et la réorganisation de l'administration avec une fonction publique efficace et une bureaucratie responsable doivent devenir des réalités concrètes devant rendre possible le développement durable, l'intégration régionale et une société stable et égalitaire⁵⁹⁹. Dans cette perspective, la performance d'un Etat examiné peut être appréciée au regard de principes, critères et indicateurs de mesure très divers dans leur essence et leur portée. Ainsi, on peut tenir compte du degré d'application de recommandations ou principes directeurs dans le cadre de l'évaluation des performances gouvernementales d'un pays. C'est la forme la plus courante de revue par les pairs. Cette surveillance des pairs peut être conduite à partir des domaines ou des thèmes précis. De même, plusieurs Etats peuvent être évalués au même moment à partir d'un thème précis comme celui de « la lutte contre la corruption en vue du développement durable ». Celui-ci peut aussi être étendu à l'examen de la logique des mesures prises et de leur cohérence avec les politiques suivies par le pays lui-même. Ce genre d'exercice est

⁵⁹⁹ NEPAD, *Declaration on democracy political, Economic and corporate governance Africa's development*, disponible sur <http://www. www.nepad.org/2005/files/documents/2.pdf>.

réalisé dans de nombreux domaines d'activité de l'OCDE, notamment la politique économique, l'éducation, l'environnement, l'énergie, la réforme de la réglementation et l'aide au développement.

Par ailleurs, ces examens par les pairs peuvent aussi servir à surveiller le degré de respect des principes juridiquement contraignants telles que certaines normes internationales, notamment la convention de Lomé, le traité de l'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA), le plan d'action de Beijing de 1995 les codes de lutte contre la corruption des Nations Unies et de l'Union africaine, la déclaration solennelle de la conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération (CSSDCA). C'est ainsi que la convention relative à l'élimination de la discrimination contre les femmes (CEDAW) s'est dotée d'un mécanisme d'examens réciproques pour évaluer les suites données par chacun de ses membres à l'adhésion et à la ratification des instruments appropriés de protection des droits de la femme des Nations Unies et de l'Union Africaine, vérifier que la protection et la promotion des droits de la femme sont suffisamment inscrites dans la constitution et que la législation est en étroite conformité avec ces dispositions, répertorier les actions menées par les Etats pour assurer la protection et la promotion des droits de la femme dans la vie quotidienne avant d'envisager d'apprécier les résultats concernant l'amélioration du statut des femmes dans ces différents Etats membres. Il s'agit bien d'indicateurs similaires à la méthode de travail de l'OCDE qu'applique le groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales en procédant à l'évaluation périodique de l'application et du respect des principes de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Ces évaluations constituent un dispositif élaboré de contrôle qui est considéré comme un modèle intéressant pour le suivi et l'amélioration du respect d'autres obligations internationales.

Enfin, les examens par les pairs peuvent aussi avoir pour objet d'apprécier le respect par un pays des règles résultant de sa législation nationale ou d'instruments internationaux auxquels il a souscrit en dehors du cadre du MAEP, à l'exemple de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 ou de la convention de l'OUA de 1969 relative aux réfugiés et la convention des Nations unies relatives aux réfugiés dans le souci de promouvoir et de protéger les groupes vulnérables, personnes déplacées et réfugiées. Des évaluations au regard de ces différents éléments peuvent être opérées dans le cadre de la même procédure

d'examen. Il est retenu, entre autres, l'acte constitutif de l'Union Africaine de 2000, la déclaration du Caire relative à la création, au sein de l'OUA, du mécanisme pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits (1993) ou le protocole relatif à la mise en place pour la paix et la sécurité de l'UA (2002).

A ces différents organes, il faut ajouter la conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA) en 2000, la déclaration sur le cadre de réaction de l'OUA aux changements inconstitutionnels de gouvernement (1945), la charte des Nations unies de 1945, la déclaration et le plan d'action relatifs au contrôle de trafic illicite et d'abus des drogues en Afrique (2002), et enfin le document cadre du NEPAD (2001). C'est ainsi que le groupe de travail sur les performances environnementales fonde son appréciation des performances environnementales des différents pays sur les objectifs définis dans des lignes directrices - notamment la stratégie de l'environnement pour les dix premières années du XXI^{ème} siècle de l'OCDE - de même que sur des critères de référence et des lois et réglementations nationales et internationales.

Lors des séries successives d'examens réalisées dans le cadre de la même procédure, il est fréquemment fait référence aux conclusions de l'examen précédent. Les recommandations formulées et les problèmes précédemment mis en évidence constituent une part importante des éléments permettant d'évaluer les progrès accomplis et apprécier les évolutions et les réorientations intervenues. Cela permet en outre la constitution d'un savoir collectif, pour le plus grand profit de tous les pays, à travers le recensement de pratiques optimales ou de politiques efficaces.

Une mise en perspective sociologique permet de rendre compte des indicateurs d'évaluation retenus au-delà de leur diffusion sur le champ politique régional africain. En effet, les organisations internationales accordent un intérêt marqué aux indicateurs du fait de l'évaluation des performances dans la recherche du « bon gouvernement ». Pourtant, importée, implantée et développée sur le continent africain, l'institution du « peer review », plus largement le fait évaluatif, marqué par l'extranéité de ses origines, a fait l'objet d'une appropriation à sens unique de la part des Etats. Ce qui peut traduire un déficit de légitimité de l'évaluation des indices.

L'inflation des indicateurs de mesure dans l'évaluation des politiques publiques pourrait se justifier par l'absence de la population dans la légitimation de la diffusion des résultats de la mesure. Aucun outil critique n'accompagne cette diffusion ni aucune note ne précise les conditions de production et de construction des indices d'évaluation et des mesures. Ce qui peut s'expliquer par les critères de validité de ces mesures, souvent repris et censés garantir l'autorité des institutions qui les mettent à disposition d'un large public. Ces critères ne tiennent pas devant les précautions d'usage ordinaires de l'analyse scientifique des données. Outre ces critères, c'est la finalité des opérations de mesure qui, tant d'un point de vue méthodologique qu'épistémologique, mérite d'être discutée.

En effet, la finalité des mesures est subordonnée aux besoins de la comparabilité de gouvernance entre pays et systèmes. Or, les indicateurs de mesures retenues au MAEP standardisent, mettent à niveau, égalisent et lissent les différences. Les deux critiques qui viennent d'être formulées - diffusion de mesures sans association de la population et standardisation abusive pour des besoins de comparabilité - ne vont pas à l'encontre de la mesure comme instrument d'approximation au sens fort du réel. La mesure en tant que telle devrait livrer une exploration du mode de gouvernement des systèmes politiques, constituant un instrument de connaissance indispensable ; mais elle est aussi, de façon contradictoire, un instrument au service de pouvoirs politiques et économiques. Le recours à une méthode définissant la mesure comme instrument contradictoire, à la fois instrument d'exploration nécessaire du réel et instrument contingent à des rapports de force, oriente un questionnement dont voici les principales dimensions.

En matière de politiques publiques, le peuple est-il associé au pouvoir de mesurer dans le contexte africain ? Autrement dit, qui détient celui-ci dans le cadre de l'évaluation africaine ? Quand les dirigeants africains ont donné naissance au NEPAD, ils ont désigné des diplomates ayant fait carrière dans les gouvernements et les institutions internationales et non pas des experts en statistique pour la composition de l'organe du PIPE. La mesure a alors accompagné le processus de planification de l'évaluation suivant la voie d'une sophistication. La nature des indicateurs de mesure et l'impact de ces experts sur la définition des politiques publiques dans les pays d'Afrique, à tous les niveaux, sont méconnus ; des enquêtes sont donc à prévoir en ce sens pour cerner le degré d'autonomie de la production de mesures statistiques vis-à-vis du pouvoir politique et du pouvoir économique. Car la désignation d'un objet susceptible d'être mesuré et les raisons de son identification comme objet mesurable méritent

autant d'attention. La mesure des pratiques de gestion saine dans la recherche de l'amélioration de la qualité des conditions de vie de la population doit être accompagnée d'indicateurs davantage axés sur l'évaluation d'une effectivité du suffrage universel dans tout ce qui engage le peuple et des institutions : l'exemple du droit d'accès à la santé et à l'éducation pour toutes les populations. Encore une fois, le processus d'institutionnalisation du "peer review" en Afrique a connu des rythmes si différents que l'Occident à cause d'une appropriation ostentatoire du fait de l'évaluation. L'usage actuel de la mesure ne tient pas compte des dynamiques internes au continent qui ne permettent pas toujours d'inventorier tout ce que l'on ne mesure pas, soit par incapacité de le mesurer, soit par volonté de l'occulter.

L'intérêt porté aux opérations de mesure vient en dernier lieu des conséquences scientifiques et politiques consécutives à l'accroissement considérable de leur masse. Cette masse de mesures, disponible et accessible par internet, notamment sur les sites des organisations internationales (Union européenne, OCDE, Banque Mondiale, etc) tend à exercer une force de contrainte sur les décisions politiques et sur la production scientifique. Maîtriser une base de données sous ses différents aspects - conditions de production, identification des biais - demande du temps, sans compter la lourdeur du traitement de données patiemment recueillies. L'évaluation à laquelle les experts africains s'adonnent faute de « contre pouvoirs » leur garantissant l'autonomie de leur activité scientifique comporte le risque de la facilité : la falsification ou la diffusion de données « pipées ». Pourtant ces experts pullulent, à grand renfort d'indicateurs normés, et ce principalement dans le domaine de la gouvernance. En soi, l'expertise du gouvernement devrait traduire une forme institutionnelle de la demande sociale et n'aurait pas, à ce titre, *a priori* été illégitime. L'inflation des mesures traduirait de la sorte un manque de volonté et de détermination dans la définition des politiques publiques ; politiques qui pourraient tenir compte de l'avis, des normes et des pratiques des acteurs concernés : le peuple. Le rôle des acteurs dans le processus de construction, d'interprétation et de décision des politiques publiques dans le contexte africain doit demeurer, malgré l'affaiblissement des Etats, dans des cadres d'analyse des politiques publiques à privilégier au temps de la mondialisation.

En effet, pour comprendre l'évolution des politiques publiques dans un secteur particulier, il semble opportun de regarder les « résistances » opposées par de nombreux acteurs à la pression des logiques globalisantes. Ces résistances peuvent varier tant en nature

qu'en intensité selon les contextes nationaux. Elles prennent soit la forme de pratiques illicites visant à contourner les normes de « bon gouvernement » soit la forme de mobilisations collectives et de revendications portées par des syndicats.

De ce point de vue, l'ensemble des normes, représentations et pratiques, intérêts et valeurs, mérite d'être considéré. Une pluralité d'acteurs, à identifier selon des essais de morphologie sociale, doit intervenir dans l'espace public pour confronter des discours, émettre des propositions et faire pression sur des gouvernements dont les politiques sont placées toujours sous ajustement structurel. Ce que l'on entend par normalisation du « peer review » dans le contexte africain n'épuise pas la question sociologique des normes en conflit dans le domaine de l'évaluation des performances des Etats. Il y a d'ailleurs des conflits de normes du fait de la normalisation des politiques (*référentiel commun*) de gouvernement à l'échelle internationale, ce qui suppose l'existence d'une pluralité de normes comme facteur d'une recomposition de l'action publique gouvernementale dans le sens de sa complexification.

L'observation sociologique approfondie des réformes - discours réformateurs, réformes pratiques et entraves aux réformes - constitue une méthode d'analyse de la pluralité des normes à l'œuvre dans le processus de formation d'une opinion publique. Le cadre d'analyse des politiques de gouvernement et d'interprétation des indicateurs de mesure, s'inspire de l'analyse cognitive des politiques publiques, à cette réserve près qu'il cible, non pas l'ensemble des lieux de fabrication, mais un contexte particulier : l'Afrique. Les normes en conflit orientent les discours et les pratiques des acteurs qui, confrontés à des problèmes pratiques, projettent des systèmes de valeurs et des intérêts divergents au sein des espaces publics. Ce sont des conceptions du monde que les « acteurs producteurs » véhiculent de manière explicite ou implicite lorsqu'ils prennent la parole au nom du continent noir.

CHAPITRE 6

LA REVUE DES PAIRS, UN MOYEN DE CONTOURNER L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PAR L'OPINION PUBLIQUE

Section 1 : L'évaluation interne : le passage du pouvoir au comptable

Le processus d'évaluation africain représente un glissement vers un nouveau mode de légitimité. Il s'agit d'un instrument de revue des pairs et, indirectement, d'un appareil de légitimation qui s'appuie sur les techniques de la gouvernance des audits. Dans ces conditions, l'évaluation échappe au contrôle de l'opinion publique. Cette utilisation des méthodes venant du privé consacre le passage du pouvoir au comptable, contournant ainsi l'expression de la volonté populaire.

1.1. Le renoncement de l'évaluation des politiques par les électeurs

Les Etats « producteurs » du NEPAD sont tous dotés de gouvernements légitimes. Ils ont été élus au suffrage universel par leurs peuples. Cette légitimité, semble-t-il, a suffi aux acteurs pour instituer le PIPE sur fond d'un « ordre sociologique », et le mode de désignation choisi n'est pas celui qui leur a conféré la légitimité par les élections pluralistes. La nomination des membres issus du panel échappe au contrôle de l'opinion publique. Ce passage du pouvoir au comptable a tendance à valider l'incompatibilité entre légitimité électorale et légitimité technocratique.

1.1.1. La légitimité électorale, une version moderne du gouvernement des sociétés

Le comportement des acteurs n'est pas sans lien avec le fonctionnement des principes démocratiques puisqu'il pose la question d'ensemble du renoncement aux élections. D'où l'intérêt que peut susciter le débat sur les élections à l'épreuve des innovations institutionnelles en cours.

En effet, la légitimité est un élément essentiel, autant que délicat et complexe, de la stabilité politique en démocratie. Les présidents de certains pays africains, qui contrôlent apparemment plus de 70 % des suffrages comme dans les anciennes républiques socialistes, sont-ils légitimement élus ? La légitimité de leurs élections est-elle reconnue, dans leurs pays respectifs et par la communauté internationale ? Il ne faut surtout pas oublier que des élections - même libres et justes - ne suffisent pas à garantir la légitimité. Dans certaines parties du monde, il existe une confusion très grave entre ce qui peut paraître légal et ce qui est en revanche légitime. La légitimité se confond parfois à la légalité. Or, sous d'autres cieux, un

élément essentiel est nécessaire pour garantir la légitimité d'un processus. Il s'agit de la participation qui est fondamentale et interpelle ceux qui votent. Ce qui atteste de toute l'importance que peut revêtir la légitimité par voie électorale qui crée la formation de coalitions reflétant une diversité de points de vue. C'est dire que la légitimité va donc au-delà de la légalité. Elle dépend de la perception des personnes concernées. Et dans tous les cas, elle repose au moins sur l'absence d'opposition incisive. Sans légitimité, il ne peut y avoir de stabilité, et sans élections - expression explicite du consentement populaire à l'égard des détenteurs du pouvoir - la légitimité est impossible. Mais si des élections libres sont nécessaires à la légitimité, elles sont loin d'être suffisantes. La légalité doit garantir à toutes les composantes sociales une place au sein des institutions politiques. Il est tout aussi impératif dans le cas africain de faire reconnaître le système d'évaluation des pairs, sous l'autorité d'un système véritablement indépendant et respecté.

Dans un contexte contemporain de formation des institutions, la création du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique par une nouvelle élite arrivée au pouvoir depuis le retour du multipartisme avec l'appui des anciens acteurs, témoigne d'un nouveau type de légitimité politique en vigueur en Afrique et ailleurs. Cette légitimité s'articule et se combine dans des perspectives électorales. En effet, dans des ensembles démocratiques imprégnés, la légitimité résulte essentiellement du suffrage universel, et donc des élections. Dans le cas africain que nous étudions, le système démocratique représentatif du peuple qui doit reposer sur les élections pluralistes, est remplacé par un nouveau mode de légitimité cohabitant avec le modèle de légitimation électorale. Le contournement des élections par la légitimité de la connaissance (technocratie ou bureaucratie) donne ainsi lieu à la formation d'institutions singulières. L'institutionnalisme historique fournit des explications à l'émergence des acteurs au pouvoir et des institutions qu'ils créent et ne se prive pas de lire les modes de légitimité politique et les processus de légitimation en insistant sur la « force des institutions », sur leur capacité à orienter le comportement et les actions des acteurs et à transformer les normes sociales⁶⁰⁰.

Les deux processus de légitimité sont dissociables et ne peuvent « aller en bateau » comme l'interaction dynamique entre *politics* et *policy* et articulent plusieurs sources de légitimation, qu'ils puisent dans les institutions modernes, comme les élections

⁶⁰⁰ T. Skopol et al, *Bringing the State back in: Strategies of Analysis in Current Research*, Cambridge University Press, 1985, p. 3-37.

démocratiques, ou les légitimités traditionnelles, mutées et adaptées aux systèmes parfois exogènes. La négation de ces processus de légitimation et l'apparition d'enjeux personnels de pouvoir qui riment avec l'autoritarisme donne généralement lieu à une forte personnalisation des institutions de pouvoir. La légitimité par voie électorale est un processus issu, comme nous l'avons indiqué, du suffrage universel. L'organisation d'élections pluralistes marque une étape décisive dans les processus de transition vers la démocratie. Les pays africains membres du NEPAD - à l'exception du modèle sud-africain - sont engagés à des stades différents dans un processus électoral, organisé par les autorités nationales ou internationales. Outre la chronologie et la nature de ces processus, leur valeur et leur signification diffèrent largement selon les pays en raison des dynamiques internes variables.

En Afrique du Sud comme dans le reste des Etats-parties au NEPAD, le processus électoral a été choisi comme mode de transmission du pouvoir et de gestion de l'action publique. Dans la majorité de ces pays, les systèmes ou régimes au pouvoir peinent à reconnaître les acteurs concurrents et à accepter la compétition politique. Cette étape a été franchie avec l'alternance politique dans certains pays, qui a vu l'arrivée de nouveaux acteurs au pouvoir et avec l'abolition du régime de l'apartheid et la reconnaissance de l'African national congress (ANC) en Afrique du Sud entre 1989 et 1991. Rares sont les pays où le peuple souverain a obtenu la liberté d'élire ses dirigeants, en dehors de l'ANC, qui forte de la légitimité acquise par la lutte qu'elle a menée contre le régime oppresseur de l'apartheid, a remporté toutes les élections libres à une majorité qualifiée. Des études sur les transitions africaines permettent d'avoir une vue d'ensemble synthétique sur la chronologie et la nature des processus électoraux africains, leur valeur et leur signification.

La légitimité acquise en Centrafrique, en Angola, au Rwanda ou au Congo Brazzaville par la rébellion armée unifiée autour des mouvements de rébellion et d'alliances régionales leur a valu de participer à des négociations de paix ou à des entreprises de « médiation par les pairs » avec parfois le soutien de la communauté internationale et de devenir à l'issue de la paix retrouvée des pouvoirs légaux. Cependant, ils n'ont pas toujours remporté les élections et leurs partis politiques se sont maintenus avec armes et bagages au pouvoir. Dans ces cas de transition inachevée, la sortie de crise s'est opérée sous la forme d'une transformation politique du conflit dans la mesure où les anciens acteurs de la contestation, armés ou non, deviennent des nouveaux acteurs de la vie politique nationale et régionale.

Au Sénégal, au Mali, Botswana, Ghana ou au Nigeria sous Obasanjo par exemple, les différents chefs d'Etat ont bénéficié, depuis les scrutins qui les avaient conduits au pouvoir, de la légitimité électorale mais les élections n'ont seulement confirmé que les succès de leur processus de légitimation. Fort du soutien des organisations internationales et des missions d'observateurs internationaux, leur stratégie de légitimation a consisté à gagner l'appui d'un ensemble de réseaux constitués autour d'une diversité d'acteurs ou de l'ancienne élite politique au pouvoir, pour ne prendre que les cas sénégalais et sud-africains avec Abdou Diouf ou Nelson Mandela. Le premier est arrivé en ballottage favorable au premier tour du scrutin qui a permis l'élection de son adversaire et son acceptation du verdict du suffrage universel.

Au pouvoir après la présidence senghorienne, Abdou Diouf s'est comporté en démocrate pour n'avoir pas porté atteinte à la loi fondamentale comme on l'observe ailleurs avec les modifications sur mesure de la constitution, notamment au Gabon qui a adopté l'élection à un tour et à la majorité simple sans limitation de mandat présidentiel. Dans ces conditions, l'ancien président sénégalais arrivé en première position aurait été élu s'il avait suivi la direction de son homologue gabonais Omar Bongo. Cette attitude atteste du blocage de la démocratie. L'ancien président sud-africain était plébiscité par son parti l'ANC et par la population qui, dans sa majorité, souhaitait son maintien au pouvoir, comme le montraient les déclarations d'opinions au-delà des frontières sud-africaines. Cependant, il a décidé de façon autonome non pas de se retirer de la vie politique mais de s'effacer de la scène politique - les raisons sont essentiellement humanitaires puisqu'il continue à peser insidieusement sur la vie politique - après avoir joué un rôle décisif pour la sortie de l'apartheid à l'instauration de la démocratie avec une Afrique du Sud comme puissance modératrice sur la scène internationale. Il s'est attaché à « se poser en médiateur dans les conflits du sous-continent - en particulier au Congo-Kinshasa, tant en 1997 qu'en 1998 - et à défendre la souveraineté nationale face aux pressions des institutions multilatérales de Bretton Woods ou des Etats-Unis⁶⁰¹ ». En prenant cette décision, la relève s'est « effectuée sans à-coups »⁶⁰², à l'exemple de la Russie.

⁶⁰¹ J-F. Bayart, S. Ellis et B. Hibou, L'Afrique du Sud à la veille d'une consultation décisive, Op. cit, pp. 139-140.

⁶⁰² J-F. Bayart, S. Ellis et B. Hibou, idem, p. 137.

En effet, Vladimir Poutine a bénéficié de l'expérience du pouvoir qu'il a connue au moment où il était premier ministre de Boris Eltsine. En démissionnant en sa faveur, celui-ci lui a conféré la légitimité nécessaire à son élection comme président en 2000. Par la suite, il a recherché une autre source de légitimité, conscient que celle-ci était fragile et éphémère. Il l'a trouvée dans la réaffirmation de la puissance militaire, lors de son premier mandat, puis dans la restauration d'un pouvoir fort et de la grandeur de la Russie, au cours du second mandat. Le Président Mandela au aussi laissé le champ libre à son successeur et ancien vice-président de l'ANC Thabo Mbeki, ce qui a permis au nouveau pouvoir d'entamer sa mission sur des bases fortes et sereines. Le refus de Nelson Mandela de reprendre les commandes de l'Etat a été un trésor de légitimité pour l'actuel président sud-africain qui est ainsi devenu le partenaire privilégié du monde occidental, fort d'appuis dont ne bénéficient pas ses pairs africains. Pour cela, il doit éviter toute dérive autoritaire et veiller à ce que les fondamentaux du système démocratique sud-africain déjà bien ancrés soient préservés afin de ne pas « ternir l'image de pays démocratique sur laquelle Pretoria a construit sa stature internationale »⁶⁰³. Ainsi, le nouveau pouvoir sud-africain devrait avoir comme objectifs : entretenir le rôle légitimant de son pays pour qu'un pouvoir fort s'installe sur le champ politique régional, et affaiblir les pays non réformateurs, ingouvernables ou « irréformables ». Il est clair que Thabo Mbeki a été le grand et l'unique bénéficiaire de la dynamique d'innovation institutionnelle autour du NEPAD qui a suscité, dès le départ, les critiques les plus incisives de son processus de structuration et de diffusion à l'échelon continental, notamment avec le "peer review", symbole des Etats modernes et gouvernés. La stratégie des acteurs consiste à garder vivace cette dynamique, pour se présenter ensuite comme porteur de la solution médiane du continent.

C'est ainsi dire que toute victoire par les élections n'est en réalité que la traduction des légitimités acquises précédemment et qui confèrent généralement une certaine rente charismatique. Les acteurs du NEPAD les mettent en œuvre en tentant de les transformer en légitimité électorale. Cependant ce nouveau modèle de légitimité des dirigeants fondé sur la connaissance des membres qu'ils désignent se révèle éphémère parce qu'il s'apparente à un « ordre sociologique » porteur d'une politisation des enjeux, c'est-à-dire d'une traduction en termes politiques et non techniques. Les élections passent par une disqualification des discours « politiciens ». L'exercice du pouvoir est un facteur important de son érosion.

⁶⁰³ I. Crouzel, *L'Afrique du Sud : moteur d'une nouvelle donne continentale ?*, Op. cit, p. 130.

Aujourd'hui en Afrique, les dirigeants perdent peu à peu la confiance de leurs électeurs du fait de la lenteur des réformes annoncées lors du lancement du NEPAD.

En Afrique, le pouvoir sud-africain vecteur du NEPAD est légitime, pourtant il prend le risque de s'en écarter en s'associant à ceux-là mêmes des dirigeants que *Transparency international* a souvent désigné de régimes corrompus responsables de la détérioration de la situation socio-économique du continent. Ce comportement est, de plus, préjudiciable à la position du système démocratique sud-africain.

Les élections pluralistes ne riment cependant pas systématiquement avec délégation de pouvoir. Les « fondés de pouvoir » peuvent être inconditionnellement délégués. Dans les anciennes républiques soviétiques par exemple, l'exercice du pouvoir lui-même est perçu comme une source de légitimité politique. L'expérience du pouvoir fait naître une confiance inégalée. Ce qui peut expliquer que les élections ont parfois désigné les personnalités qui occupaient déjà le pouvoir. L'espace politique a été complètement verrouillé dans certains pays et il n'y a plus moyen de changer la manière de gouverner par la voie démocratique. C'est notamment le cas du Gabon. Il faut reconnaître qu'en Afrique, aujourd'hui, un vide idéologique s'est progressivement installé, que les successeurs des anciens présidents africains essaient de combler. Ces acteurs donnent une nouvelle jeunesse à des thèmes peu à peu délaissés, après leur succès initial, dans les pays indépendants des années 1960. Ils prennent appui sur des sujets plus rationnels - tels que le nationalisme, le panafricanisme, l'anticolonialisme et la pensée de Fanon - tout en les associant avec un pragmatisme économique et un libéralisme, innovation qui imprègne la dynamique du NEPAD. Et c'est la fonction nouvelle des transformations en cours sur le continent africain.

Dans les pays devenus indépendants dans les années 1960, la légitimité politique a été pendant longtemps largement accaparée par la légitimité charismatique des dirigeants (discours de l'authenticité africaine). Le pouvoir était très fortement personnalisé. Ainsi, les nouveaux leaders africains tentent de restaurer cette crédibilité. Le mal développement - dû en partie à une économie affaiblie par la mauvaise gestion des ressources - a incité à investir une nouvelle forme de légitimité, plus rationnelle issue dans le "peer review" avec la politique de développement de l'Afrique par des réformes sociale, économique et politique. Au tournant du nouveau millénaire, les Africains mettent davantage l'accent sur le pragmatisme et la performance. Ce qui a amené les leaders du continent à mettre en place un mécanisme

d'évaluation des performances des Etats dans les domaines de la gouvernance. Pour ce faire, des experts ont été nommés par les leaders. En outrepassant la consultation du peuple ou les élections pluralistes pour la désignation des experts de la gouvernance, cette forme de légitimation ne peut pas être un élément positif pour le processus démocratique en Afrique ; elle ne demande en effet pas plus de visibilité ou de transparence et engage davantage la responsabilité des uniques dirigeants qu'une légitimation de type électoral qui aurait, en revanche, engagé tout le continent. Les nouveaux dirigeants, en faisant la promotion d'une « société à développer » sans l'implication populaire, semblent se placer dans la continuité de la logique charismatique des anciens « vieux » sous le parti unique. Les hommes politiques du NEPAD ont eu recours à l'idéologie du panafricanisme socialiste pour justifier leurs actions, quitte à maintenir un certain flou et à l'adapter aux réalités économique et politique du moment, le recrutement au sein du PIPE s'est fait en fonction de la fidélité à l'idéologie du "peer review" et moins sur la base de la performance ou des capacités individuelles. Ce qui peut attester d'un retour à la pensée unique - et non de tous (issue du peuple) par la pratique électorale dans l'organisation des sociétés politiques -, présenté comme un modèle politique conforme à la tradition africaine du pouvoir reposant sur la conservation d'une certaine forme de légitimité charismatique réactivant le panafricanisme. La légitimité technocratique comme choix politique des acteurs dans la composition du panel des experts apparaît ainsi comme une « légitimité de substitution », surtout en raison de la perte de légitimité de certains pouvoirs nationaux à la suite de leur continuité des anciens systèmes et donc du blocage de la démocratisation.

1.1.2. La légitimité technocratique, une « antithèse du vrai pouvoir politique »

La représentation du pouvoir est liée à la quête de légitimité des acteurs. L'approche néo-institutionnelle et sociologique permet de déterminer les sources de la légitimité politique des actions instituées et les processus de légitimation des acteurs en présence. Dans tous les pays qui ont fait le choix de la voie démocratique, la légitimité vient essentiellement des élections. Or force est de constater que dans la dynamique de l'innovation institutionnelle en Afrique, le modèle de démocratie représentative par le suffrage universel doit cohabiter avec le modèle et les codes de légitimation traditionnels qui permettent de lire une personnalisation du pouvoir très fréquente avec parfois dans la pratique africaine du pouvoir, une adaptation ou mutation vers une autre légitimité : la légitimité technocratique. C'est donc un lieu commun

que d'associer le développement historique de l'organisation continentale au concept de technocratie. Un lieu commun « peut être entendu comme l'assise populairement répandue d'une proposition reconnue comme véritable mais dont l'assertion offre des contours et des éléments de preuves imprécis⁶⁰⁴ ». C'est cette part confuse de caractérisation d'une réalité et en même temps des limites de la pertinence de cette caractérisation qu'il faut tenter d'élucider, non pas seulement pour l'étude d'un organe, mais pour l'analyse de la réalisation communautaire dans son ensemble, au sein du mouvement général de la construction africaine du partenariat. Lorsqu'on associe la construction européenne à la technocratie, ce sont les paroles du général Charles De Gaulle qui reviennent immédiatement en mémoire: « une technocratie, en majeure partie étrangère, destinée à empiéter sur la démocratie française (...). Un aréopage technocratique, apatride et irresponsable⁶⁰⁵ ». On sait que cette déclaration se situe au plus fort de ce qu'il est convenu d'appeler « la crise de la chaise vide » ; mais la conjoncture n'explique pas tout : la conception intergouvernementale de De Gaulle était depuis longtemps en opposition claire avec la « méthode » saint simonienne de Jean Monnet d'un pouvoir véritable confié à « ceux qui savent ». C'est dans cette perspective qu'en France le débat entre républicains et nationaux s'est engagé. Ainsi, Régis Debray parlait de « projet technocratique européen⁶⁰⁶ » ou encore Jean-Claude Barreau qui reprenait le thème critique des « eurocrates⁶⁰⁷ ». Ils ne font, pourtant, que reprendre les propos de fervents partisans de la construction européenne communautaire. Edgar Morin crée en 1987 le néologisme de « technobureaucratique⁶⁰⁸ » à propos de l'Europe de Bruxelles et Jacques Delors lui-même, déclare en 1990 que « le projet européen est trop élitiste et trop technocratique⁶⁰⁹ ». Le "peer review" l'est également par son mode de fonctionnement bureaucratique. C'est en cela qu'il nous paraît utile d'explicitier les différentes dimensions dont regorge la technocratie, élément essentiel pour comprendre le type de légitimité qui en découle.

En effet, la récurrence de l'usage normatif de technocratie nécessite une clarification sommaire autour de trois significations principales. Dans un premier sens le concept de technocratie est interprété de manière péjorative et vise principalement le comportement de

⁶⁰⁴ A. Finkielkraut, propos recueillis lors d'un entretien au Figaro.

⁶⁰⁵ De Gaulle Charles, Conférence de Presse du 9 septembre 1965. On peut mentionner également ces paroles adressées à un groupe de députés le 9 juin 1965 : « On n'imagine pas un « truc » où des technocrates recrutés par cooptation feraient la loi depuis leurs bureaux », d'après André Passeron, *De Gaulle parle*, Fayard, 1967.

⁶⁰⁶ R. Debray, *Le code et le glaive*, Paris, A. Michel, 1999.

⁶⁰⁷ J-C. Barreau, *Le coup d'Etat invisible*, Paris, A. Michel, 1999.

⁶⁰⁸ E. Morin, *Penser l'Europe*, Gallimard, 1987.

⁶⁰⁹ J. Delors, Entretien, Le Monde, 12 octobre 1990.

certaines dirigeants politiques qu'il s'agit de vilipender dans leur attitude inhumaine de quête d'une rationalité tantôt bureaucratique, tantôt de rendement, à partir d'un savoir élitiste. Un peu à la manière de Napoléon qui, voulant disqualifier un groupe d'intellectuels opposants à son régime naissant et dont la caractéristique principale de leur système de pensée était centrée sur le néologisme d'« idéologie », les avait taxés d'« idéologues », il s'agit ici semblablement de remettre en cause un certain mode de gouvernance politique en invectivant de « technocrates » ceux qui sont supposés y recourir. En second lieu, la technocratie est une idéologie au sens aronien de « religions séculières ⁶¹⁰ », forme particulière du scientisme appliquée à l'exercice du pouvoir politique dans les sociétés contemporaines. Comme toute idéologie, elle s'appuie sur une croyance, ici rationaliste, et dont Saint Simon est le père incontesté au sein de la modernité, consistant à reconnaître chez ceux qui possèdent un savoir technique créateur de richesses matérielles le véritable pouvoir, capable de résoudre tous les problèmes des sociétés humaines. Ce sont eux qui détiennent le gouvernement véritable alors que ceux que l'on nomme habituellement les politiques ne constituent qu'une façade du paraître électoral et médiatique⁶¹¹. En un troisième et dernier sens, la référence à la technocratie peut se dire de la légitimité de tout pouvoir politique : tout pouvoir est technocratique, au sens où tout pouvoir politique nécessite une certaine compétence, est un métier et n'est pas simplement une représentation. Or cette légitimité s'est renforcée et s'est rendue plus visible au XX^{ème} siècle dans les sociétés industrielles et post-industrielles en raison du développement de l'appareil de gouvernement politique qu'est l'Etat et de son implication croissante dans l'économie comme dans la régulation sociale.

La technocratie en tant que légitimité structurelle du pouvoir politique et en tant que norme contemporaine de développement de ce pouvoir dans les sociétés complexes, apparaît évidemment dans la construction du NEPAD. Mais il se trouve également que la construction continentale a été l'un des champs privilégiés d'accomplissement de l'idéologie technocratique. La construction africaine n'échappe donc pas au phénomène universel de la légitimité technocratique, il s'agit bien d'un des modèles expérimentaux les plus spectaculaires du technocratisme.

⁶¹⁰ R. Aron, *L'âge des empires et l'avenir de la France*, éd. Défense de la France, Paris, 1945. Par « religions séculières », il faut entendre les doctrines qui prennent dans les âmes de nos contemporains la place de la foi évanouie et situent ici bas, dans le lointain de l'avenir, sous la forme d'un ordre social à créer, le « salut de l'humanité ».

⁶¹¹ J-L. Chabot, *Les pères fondateurs de l'Europe: Richard De Coudenhove-Kalergi et Jean Monnet, Contribution aux « Etudes européenne set internationales » en hommage au professeur Claude J.Berr Curei*, Espace Europe de l'Université Pierre Mendès France (Grenoble 2), 1996, pp. 111 à125.

Selon Jean-Claude Thoening, la technocratie peut être appréhendée comme une élite sociale prenant assise dans les grands corps de l'Etat et dans le système de grandes écoles qui lui est associé. C'est la logique corporative qui permettrait la structuration de cette élite et son appropriation collective des positions de pouvoir⁶¹². La technocratie, c'est l'idée que quelque part, en haut de la pyramide, un cercle restreint de cadres supérieurs occupe, de façon cachée sinon usurpée, les postes de pouvoir, et impose, sous le couvert d'une rationalité technique ou d'une compétence professionnelle plus ou moins fondée, ses propres choix et ses propres options à la collectivité et à ceux qui sont censés la diriger. Le technocrate est anonyme, inhumain et élitiste. La notion de technocratie renvoie donc aux approches en termes de sociologie des élites et des organisations dans la légitimité, la nature et l'étendue du pouvoir de la connaissance, ce qui renvoie à la problématique plus large des rapports entre l'administration et le politique.

La rhétorique de la compétence par la médiation des experts est la réponse africaine que les dirigeants tentent d'apporter à la « dépolitisation » des problèmes par « technicisation », d'autant qu'ils mettent en avant la neutralité des experts pour les substituer à une légitimité sociale. Derrière le mode de désignation des experts africains de l'évaluation, on peut lire la rhétorique de l'apolitisme et le dogme de la subordination aux chefs d'Etat. Dans ce cadre, « l'administration tire (...) argument de son extériorité vis-à-vis du système électif pour asseoir son autorité sociale : inversant le rapport traditionnel au politique, elle tend à forger sa légitimité, non plus sur, ou par, le politique, mais contre lui⁶¹³ ». De cet apolitisme, résulte le dogme de la subordination aux présidents qui les ont nommés.

En effet, pour être valable juridiquement et reconnue comme légitime, l'activité d'expertise est couverte de l'autorité et bénéficie de la caution des présidents qui, eux, sont élus. Les experts se présentent donc toujours au monde extérieur comme de fidèles exécutants des décisions politiques des seconds. Cette pratique (...) place l'autorité des experts à l'abri de toute controverse et leur permet de bénéficier par délégation ou substitution de la légitimité électorale. C'est ce qui a été qualifié de « légitimité démocratique par projection⁶¹⁴ ». En somme, c'est l'argument défendu et présenté par les Etats initiateurs du NEPAD pour se protéger du procès du renoncement de l'évaluation des politiques par les électeurs. De ce

⁶¹² J.-C. Thoening, *L'ère des technocrates : le cas des ponts et chaussées*, Paris, l'Harmattan, 1987.

⁶¹³ J. Chevallier, *Science administrative*, Coll. Thémis, 3^{ème} éd, Paris, PUF, 2002.

⁶¹⁴ J. Chevallier, *Science administrative*, Op. cit.

point de vue, la technocratie ne va donc pas pour autant contre le politique, elle joue avec lui et « tire son existence du fait d'exister comme lieu de passage obligé (...), et de se réapproprier, à l'aune de ses exigences et intérêts en tant que groupe, le contenu du problème dont la collectivité lui accorde la gestion ⁶¹⁵ ».

Tous les Etats membres de l'organisation continentale sont engagés, à des stades différents, dans un processus électoral. Le processus électoral a été choisi comme mode de gouvernement dans l'organisation des sociétés démocratiques. Cependant, la dynamique institutionnelle du NEPAD apporte la démonstration que, bien que la légitimité électorale soit essentielle, elle peut être très vulnérable quand il s'agit de former et d'organiser une nouvelle institution. Contrairement aux attentes de la population africaine, les initiateurs du "peer review", se sont appuyés sur la légitimité acquise par leur victoire aux élections présidentielles dans leurs pays respectifs pour légitimer leur action. La population a voté pour ces derniers parce qu'ils symbolisaient généralement la rupture avec les logiques du passé sous le parti unique. C'est donc cette désaffiliation à l'ordre ancien qui a conféré la légitimité aux promoteurs du NEPAD. Ils sont incontestablement perçus désormais comme les « grands dirigeants » du continent noir dans leurs manières d'exercer le pouvoir. Cette grille de lecture du "peer review" comme passage de la légitimité électorale (pouvoir) à la légitimité technocratique (comptable) est intéressante. Même si ce mécanisme ne gouverne pas, il est vrai que ce n'est pas une instance de décision, mais c'est tout de même un appareil de régulation et de contrôle et donc indirectement un outil de légitimation. C'est en cela que cette nouvelle institution est plutôt contestée par les populations qui devraient en principe choisir les techniciens des expertises gouvernementales. Il n'est pas certain que le choix par la connaissance permette de mettre en œuvre la légitimité électorale. Le NEPAD qui n'est porteur d'aucune légitimité populaire suscite ainsi un conflit entre deux légitimités autour du "peer review".

Cet organe est l'innovation institutionnelle majeure du NEPAD. La question qui se pose d'emblée est de savoir si le "peer review" dans son ordonnancement et sa dynamique concrète, créé et organisé sans la participation des populations africaines, ne contourne pas les élections. La réponse est dans la manière avec laquelle cette « machine de légitimation » a été instituée. Si à la base, le NEPAD avait été créé selon les processus participatifs de la

⁶¹⁵ J-C. Thoening, *L'ère des technocrates : le cas des ponts et chaussées*, Op. cit.

démocratie, les membres du panel auraient été désignés par les élections, les acteurs n'auraient pas renoncé au processus électoral, à moins de se discréditer auprès d'une grande partie des électeurs qui les auraient désignés auparavant. En renonçant eux-mêmes à la pratique électorale dans l'organisation du NEPAD, il est facile de comprendre cette négation du processus électoral. Les acteurs n'ont pas obéi au processus qui leur a conféré la légitimité. Ce faisant, la dynamique institutionnelle qui a donné naissance et accompagné la formation du NEPAD n'est que le contournement des discours qu'ils produisent sur le « bon gouvernement » et qui ne sont parfois que des habillages de rapports de forces. Le système africain d'évaluation est antidémocratique parce qu'il ne prend pas en compte la règle élémentaire nécessaire à la bonne gouvernance que les Africains se targuent de mesurer : la démocratie ou la compatibilité avec le processus électoral.

La construction du système d'évaluation du NEPAD participe à la fonction technocratique universelle en politique qui fait de la technocratie la face cachée du système démocratique. Le pouvoir politique a cette capacité à opérer une identité implicite entre le concept de « légitimité » et celui de « démocratie », laissant ainsi supposer que seule la volonté des gouvernés serait susceptible de fonder le pouvoir des gouvernants.

Il s'agit là un trait caractéristique d'une culture philosophique dominante marquée par le volontarisme et sous-estimant la connaissance objective des phénomènes politiques et sociaux. C'est dans ce cadre que « les industriels les plus importants se chargeront gratuitement de diriger l'administration de la fortune publique; ce sont eux qui feront la loi, ce sont eux qui fixeront le rang que les autres classes occuperont entre elles... et quand ce résultat sera obtenu, la tranquillité sera complètement assurée, la prospérité publique marchera avec toute la rapidité possible, et la société jouira de tout le bonheur individuel et collectif auquel la nature pouvait prétendre»⁶¹⁶.

L'idée d'une construction purement volontaire de la société, est un paradigme fondamental de la modernité universelle. Selon Kelsen, le néo-positivisme juridique contemporain prétend fonder la norme juridique uniquement sur la volonté. De fait, il concourt à accréditer cette représentation en partie irréaliste de la réalité sociétale.

⁶¹⁶ H-C. Saint Simon, *Catéchismes industriels*, 1824.

Le singulier de la notion de légitimité s'appuie sur une pluralité de phénomènes qui constituent comme un ensemble imbriqué de raisons d'être du pouvoir politique : à la volonté des gouvernés qui constitue la légitimité démocratique, il faut adjoindre les qualités réelles ou supposées des gouvernants ou de ceux qui aspirent à le devenir (légitimité technocratique)⁶¹⁷.

1.1.3. Le renoncement de l'évaluation des politiques par la voie électorale : la fin des élections ?

Les transformations sociales africaines dans leur évolution tendent à faire parler de la « fin des élections » : institutionnalisation de l'expertise sans la contre-expertise avec la mutation en profondeur de la conception de l'action publique par un glissement du rôle de planification vers un rôle d'arbitrage, qui laisse moins de place à la technique pure. Si par élection, on entend un véritable pouvoir de décision politique détenu clandestinement par un groupe structuré autour d'acteurs et d'enjeux divers, alors celle-ci n'existe plus - si tant est qu'elle n'ait jamais existé. Par contre, on ne peut nier que les élections mettent à la disposition des gouvernants un pouvoir d'influence fort, et que leur provenance issue du suffrage universel leur confère une certaine rente charismatique ainsi qu'une reconnaissance et consécration internationales. Mais le pouvoir de cette « nouvelle élite », socialement peu diversifiée, est contrebalancé en tant que de besoin et ne peut s'épanouir que dans l'espace que lui confèrent, implicitement ou explicitement, les populations, parce qu'il réside dans le peuple une valeur suprême de la légitimité. La démocratie est une œuvre de longue haleine s'étalant sur plusieurs générations. L'essentiel est d'en amorcer le processus par des élections quel que soit le contenu idéologique des différents acteurs de ce qui est à instituer. A ce niveau, la démocratie électorale garantit la légitimité et les acteurs s'assurent d'une certaine force pour gouverner ou gérer l'action publique.

Le recours à la légitimité technocratique nous fait dire que la société africaine n'a pas fini d'idéaliser son passé. Les représentations sociales sont en train de se séculariser à leur propre rythme. Par ailleurs, il n'y a pas une seule voie, la voie occidentale en l'occurrence, pour mettre en œuvre la démocratie. Encore que cette notion reste à définir pour chaque situation nationale en Afrique. Cette légitimité est une régression bâtarde dans l'exercice du pouvoir dans les sociétés politiques à régimes démocratiques. Les acteurs apprendront par

⁶¹⁷ L. Roubain, *La fin des technocrates*, Presses de Sciences Po, 1998.

eux-mêmes que démocratie et élection ne doivent pas être séparées. Les élections sont le meilleur moyen d'organisation sociopolitique dans les sociétés. Elles sont compatibles avec le « bon gouvernement ». La légitimité technocratique est le contraire de la démocratie et « l'antithèse du vrai pouvoir politique », parce qu'elle tire essentiellement son influence de la maîtrise réelle ou supposée de connaissances techniques (capacités intellectuelles et humaines attestées) par les experts désignés et non du suffrage universel. Cela étant, la maîtrise des ressources techniques nécessaires à l'action publique confère au "peer review", et à ses membres, un pouvoir d'influence sur les choix collectifs. Cette représentation du pouvoir se nourrit largement des « théories du complot » ainsi que de présupposés sur l'innocence du politique. La politique est avant tout l'activité libre et publique de désignation des responsables, et en premier, de ses dirigeants. La nomination des experts malgré leurs qualités humaines et intellectuelles incontestables ne peut donner lieu à une légitimité électorale. Cette façon de faire perpétue un régime qui se coupe de la population et qui fait courir au continent les plus graves dangers quant à la modernisation sociale et politique de la société.

Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) est un programme politique qui partage formellement avec les systèmes étatiques dits de droit interne ce type de légitimité. Cependant, à la différence de l'Union Européenne par exemple, où il est de coutume d'invoquer alors les procédures référendaires qui font participer directement le peuple à la décision autant pour les adhésions que pour les ratifications, la pratique n'est pas prévue dans les prescriptions ou présente dans l'imaginaire politique régional. Et pourtant, malgré le « déficit démocratique », le peuple, directement ou indirectement, a la possibilité d'opposer quelques résistances, comme en témoigne le vote négatif en France lors du référendum sur le *Traité constitutionnel européen* en 2005. Quant au recrutement des experts du NEPAD, c'est-à-dire de ceux qui, d'une manière ou d'une autre participent à l'exercice du pouvoir politique dans le cadre de nouvelles institutions continentales, il faut rappeler qu'implicitement une confusion très grave tend à s'installer entre démocratie et processus électif sous le discours politique de démocratie représentative⁶¹⁸. Dans le cas africain, le mécanisme choisi pour y parvenir n'est pas l'élection mais relève d'un processus de recrutement aristocratico-démocratique : démocratique par le suffrage universel et aristocratique par le procédé de mise œuvre. Il ne s'agit pas d'un choix sélectif qui est demandé au corps électoral face à une série de candidats, selon la règle des

⁶¹⁸ J.-M. Donegani et M. Sadoun, *La démocratie imparfaite*, Paris, Gallimard, 1994.

meilleurs ⁶¹⁹ ou dans le cadre d'un choix relatif et limité comme le sont les élections politiques de représentants du peuple. Les deux critères principaux qui correspondent à cette idée d'aptitude particulière, relèvent de la technique et de l'éthique : les meilleurs par la compétence et/ou par l'intégrité morale. Au fond, nos sociétés communément appelées démocratiques, produisent des aristocraties issues des élections ; il s'agit d'une sélection, l'une à fondement démocratique et subjectivement volontaire, l'autre sur la base de critères objectifs de compétence considérés comme requis pour exercer un « management » public. A cela s'ajoute le processus discret mais réel de la cooptation.

Dans le contexte du NEPAD, les experts n'ont pas été choisis, avec la référence « démocratique » légitimante mais lointaine : leur désignation est réalisée par dles principaux acteurs de l'exécutif du comité de mise en œuvre du NEPAD issus eux-mêmes du suffrage populaire. Cet entremêlement entre élections et cooptation fait apparaître une légitimité technocratique qui, malheureusement, n'est pas généralisée aujourd'hui à travers la mise en avant de procédures démocratiques communes à la plupart des systèmes politiques parties au NEPAD mais se traduit par la généralité du recours à la cooptation. Cette variation de conception de l'universalité du suffrage est successivement développée autour de la parité sexuelle et régionale. La légitimité « démocratique » est déjà lointaine au plan national, elle l'est encore davantage à l'échelon continental. La cooptation s'accroît encore davantage dans le cas des membres du Secrétariat de l'organisation continentale. Le standard de la double conditionnalité classique du recrutement des experts à l'échelle internationale que sont la technique et l'éthique tend à faire disparaître les processus électoraux.

Au terme de ce chapitre, il est utile de tirer quelques conclusions sur le processus transnational auquel le Gabon est partie prenante. Après le rappel historique et l'organisation des processus de décision au sein des deux instances, il est possible de dire que, suivant l'évolution, il y a eu une sorte de sociologie de crise politique en Afrique. On a assisté depuis la période postcoloniale jusqu'aux années 1990 à une conjoncture routinière qui permettait à une élite au pouvoir d'imprimer un ordre politique propre à un modèle désinstitutionnalisé. Après les années 1990, les transformations contemporaines issues des démocratisations vont

⁶¹⁹ En grec, « aristoï » signifie « les meilleurs » ; donc l'aristocratie n'est pas un concept figé dans l'historiographie française sur l'ancien régime autour d'une caste se légitimant par la naissance, mais la référence à des qualités permettant de justifier l'exercice du pouvoir politique par ceux qui en seraient les détenteurs.

conduire à une réinstitutionnalisation des procédures avec pour conséquence des moments d'instabilité et donc de crise grâce à l'arrivée de nouveaux acteurs et à la mobilisation de diverses ressources. L'impossibilité de la démocratisation a amené les acteurs du NEPAD à imaginer une autre alternative susceptible de promouvoir de nouvelles pratiques de gouvernement des sociétés. Dans cette période d'incertitude, les leaders parviennent par la négociation à mettre en œuvre le NEPAD. Cette première partie apporte donc une réponse à la compréhension du cadre sociopolitique gabonais et aux conditions d'institutionnalisation du nouveau programme panafricain.

1.2. La diplomatie africaine à l'épreuve du "peer review mechanism"

Depuis quelques années, les Etats parties au NEPAD ont initié des évaluations périodiques des capacités de gouvernement de leurs dirigeants. Ces évaluations entre pairs, c'est-à-dire chefs d'Etat, visent à améliorer la qualité du gouvernement des sociétés africaines. A l'heure de la mondialisation, ces transformations s'inscrivent dans le cadre plus général de la formation des nouvelles procédures de développement économique et institutionnel. Il convient ainsi de procéder à une évaluation à mi-parcours des pays ayant déjà subi cet exercice. Les lignes qui vont suivre présentent et analysent ces rapports.

1.2.1. Le processus d'autoévaluation par les pairs entre février 2004 et mars 2006 : analyse critique du bilan des rapports⁶²⁰

Dans la tentative d'améliorer la qualité de la gouvernance en Afrique, le 6^{ème} Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD (HSGIC) tenu le 09 mars 2003 avait adopté le protocole d'accord relatif au MAEP et la Déclaration sur la Démocratie et la gouvernance politique, économique et des entreprises. En tant que mécanisme historique, le MAEP est une initiative africaine élaborée et appropriée par les Africains. Il est entré en exécution depuis quelques années. Cette mise en œuvre nécessite de faire un état des lieux des rapports issus des différentes évaluations déjà effectuées dans certains Etats participants au nouveau programme africain de développement, le NEPAD.

⁶²⁰http://www.soros.org/initiatives/osiea/articles_publications/publications/aprm_20070430/aprmfrench_20070823.pdf.

Depuis quelques années, le mécanisme africain d'évaluation des pairs est devenu une réalité. Les membres du Panel Indépendant des Personnalités Eminentes (PIPE) ont été désignés. Cette instance représente la principale « nouveauté » du NEPAD du fait que ces éminences « irréprochables » siègent comme juges des dirigeants africains⁶²¹. Ce qui constitue un glissement des responsabilités pour ce qui est du contrôle des programmes de développement de Washington vers le NEPAD, à travers ce comité d'anciens irréprochables qui jugent désormais les politiques des gouvernants africains.

Le premier sommet du comité des chefs d'Etat et de gouvernement participant au mécanisme africain d'évaluation par les pairs (Forum du MAEP) qui s'est déroulé à Kigali, au Rwanda le 13 février 2004⁶²² a approuvé, entre autres, le programme de travail du panel des personnalités éminentes du MAEP ainsi que le calendrier d'évaluation du MAEP au niveau des Etats participants. De suite, le panel des éminentes personnalités du "peer review" a amorcé le processus d'évaluation dans certains pays⁶²³, par le biais de missions de soutien. Ces missions ont pour but d'examiner, d'évaluer et d'établir le degré de préparation et la capacité des pays à participer pleinement au processus d'évaluation par les pairs du mécanisme, et surtout, à élaborer leur programme national d'action afin de parvenir à l'auto-évaluation. Par ailleurs, les missions de soutien visent également à créer une interprétation commune quant à l'ensemble des processus et différents instruments du MAEP, tout en s'assurant que les dispositions institutionnelles et organisationnelles permettent une participation active et suivie de la part des principaux partenaires, en créant un environnement favorable à la participation de tous les groupes d'intérêts.

L'analyse que nous portons vise à identifier les forces et faiblesses de l'autoévaluation du MAEP dans certains Etats-parties au NEPAD et examine la manière dont on implique des organisations de la société civile dans le processus. Nous concluons que, bien que le processus du MAEP dans ces différents pays ait permis de fournir une quantité significative de données et un rapport pertinent, il n'a pas suscité l'autonomisation et le pluralisme qui auraient été souhaitables. Les préparations des rapports n'ont pas encouragé un dialogue

⁶²¹ Propos recueillis lors d'un entretien avec Patrice Otha, en janvier 2005 lors d'un rendez-vous au cabinet du Président de la République.

⁶²² Press Release, *APRM Country support missions to Ghana, Rwanda and Mauritius*, disponible sur www.nepad.org/2005/fr/documents/36.pdf.

⁶²³ Press release, *13th Meeting of the African peer review mechanism panel of eminent persons*, August 31st 2005, www.nepad.org/2005/news/wmview.php.

significatif entre les gouvernants et les populations. La responsabilité de cet échec est en partie due à la manière dont ces autoévaluations se réalisent.

Il tient également au fait que la priorité choisie pour le rapport était l'efficacité et la performance du gouvernement, ce qui n'a pas permis d'évaluer un problème plus crucial: la prise en compte des dynamiques internes des structures étatiques et gouvernementales africaines, la dynamique de la lutte visant à établir des mécanismes de prise de décision démocratiques et des garanties des droits de l'homme. C'est autant dire, que ces processus n'ont pas permis aux citoyens d'influencer la structuration et le fonctionnement de leur gouvernement. L'analyse met en lumière l'implication plus active de la société civile dans la mise en œuvre du programme d'action préparé pour relever les défis identifiés par le NEPAD. Bien qu'il y ait eu des tensions entre les organisations de la société civile qui ont participé au processus d'autoévaluation, l'amélioration et la mise en œuvre du programme d'action présentent des opportunités pour un « nouveau code de gouvernance moral » en Afrique, et pour le renforcement des capacités des populations africaines à s'engager dans un effort d'amélioration de la gouvernance dans leur pays. Pour y arriver, néanmoins, le gouvernement et la société civile doivent renforcer leur implication dans le processus du MAEP.

Les pays africains ont pris plusieurs engagements en faveur de la bonne gouvernance depuis que l'UA a remplacé l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en 2002. Dans le cadre de l'acte constitutif de l'UA, les Etats africains sont tenus de promouvoir les droits de l'homme, les principes et les institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance. Dans le cadre du NEPAD et du MAEP des engagements plus précis en matière de bonne gouvernance sont prévus. Les premiers pays à s'ouvrir à l'examen critique du MAEP, que nous examinons ci-dessous ont contribué au processus en lui donnant une dynamique concrète, qui a permis d'autres pays de signer le Mémorandum d'entente, et donc le mécanisme a suscité plusieurs adhésions. Nous tentons d'évaluer la crédibilité du processus et de déterminer dans quelle mesure il a réellement constitué un mécanisme ouvert, comme l'exigent les directives officielles aux pays en vue de leur préparation et de leur participation au MAEP.

En effet, la première mission de soutien au niveau des pays à proprement parler s'est tenue au Ghana du 24 au 29 mai 2004⁶²⁴. Durant ce séjour, le Dr Chris Stals, membre du groupe d'éminentes personnalités du MAEP (ou groupe du MAEP) a mené une mission de soutien du mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) au Ghana. L'équipe de huit personnes, qui comprenait le Dr Kerfalla Yansane, consultant principal du MAEP, était constituée du Secrétariat du MAEP et de représentants des Institutions Partenaires Stratégiques suivantes : la Banque Africaine de Développement (BAD), la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). La mission de soutien au Ghana avait pour but d'évaluer les processus et mécanismes mis en place par le pays afin d'entreprendre son auto-évaluation, de préparer son Programme d'Action préliminaire et, ultérieurement, de se soumettre à la revue du Groupe du MAEP. La mission de soutien au Ghana était motivée par le fait que ce pays était plus avancé que la plupart des pays en matière des conditions préalables structurelles requises pour ce type d'exercice.

L'expérience ghanéenne témoigne de l'engagement politique explicite et ferme de l'Etat et de ses dirigeants. Le gouvernement a prouvé sa volonté politique d'appliquer le programme du NEPAD et le MAEP en créant, avec l'appui du PNUD, un secrétariat pour le NEPAD. Le Ghana a également été le premier pays africain à déclarer publiquement son intention d'adhérer au MAEP. Il a, en outre, démontré sa détermination politique à être le premier Etat africain à mettre en place un Ministère de la coopération régionale et du NEPAD en mai 2003. La structure nationale mise en place a été conçue pour permettre une participation élargie à ses futures activités. Bien que créé par le gouvernement elle est complètement indépendante. Elle considère le pouvoir exécutif comme une partie prenante au même titre que les autres. Les structures nationales, bien que pouvant prendre des formes différentes, sont basées sur des consultations élargies avec les parties prenantes. Dans les régimes politiques confrontés à une opposition importante, des consultations bipartites sont indispensables pour s'assurer l'appui des parties prenantes et leur participation. Les dirigeants politiques ghanéens ont adhéré aux principes sous-tendant le MAEP, à savoir responsabilisation, participation et transparence. Les structures nationales sont indépendantes et s'acquittent au mieux des tâches qui leur sont imparties.

⁶²⁴ Secrétariat du MAEP, Johannesburg, Afrique du Sud, 18 juin 2004.

Par ailleurs, le gouvernement ghanéen, soucieux d'encourager la participation de tous les citoyens et notamment des groupes désavantagés, dont les jeunes, à l'application nationale du mécanisme, a utilisé les médias et différents autres supports pour diffuser des articles de fond, des bulletins, des brochures et organisé des ateliers, des campagnes de sensibilisation et d'éducation. Ce qui a conduit à la conclusion des partenariats dès le lancement du processus avec « les institutions de la société civile » - élites traditionnelles, syndicats, groupes professionnels, groupes vulnérables et jeunes - pour assurer l'appropriation nationale. Des organisations de la société civile ont reçu du matériel et des fonds pour leurs propres activités de sensibilisation et d'explication du MAEP. Un forum de consultation a ensuite été organisé avec l'ensemble des parties prenantes, ainsi que deux ateliers destinés aux parlementaires et aux professionnels des médias en 2002. Désormais, le NEPAD et le MAEP ne rencontrent pratiquement plus aucune opposition au Ghana. Cela peut s'expliquer par l'implication de la population dès les premiers stades du processus. L'engagement de la société civile a été la première étape indispensable à l'application nationale du MAEP. La participation de la population a également permis de démythifier le NEPAD et le MAEP et, par conséquent, d'assurer une supervision sans ambiguïté ni risque de récupération politique du processus national, ce qui était indispensable pour que le public garde confiance dans le processus.

En outre, le Ghana a rencontré plusieurs difficultés mais certaines ont été surmontées, à l'exemple de la participation de la population. La mise en place des structures de direction et de gestion a été difficile dans la mesure où il n'existait aucune directive et que le groupe des personnes désignées n'avait pas encore commencé ses travaux. A ce niveau, le problème n'a pas été le manque de volonté mais plutôt l'absence de modèle. Le financement s'est révélé également un problème important. Parmi les partenaires du développement, seul le PNUD a réellement répondu à l'appel en fournissant, par l'intermédiaire de sa représentation au Ghana, une assistance soutenue et en mobilisant les ressources requises. Plusieurs enseignements sont à retenir aujourd'hui de l'engagement des dirigeants politiques, à l'exemple de l'appui sans ambiguïté des dirigeants politiques à la vision et aux objectifs stratégiques du MAEP et leur volonté d'appliquer les principes de bonne gouvernance pour le succès du processus national.

A l'issue de cette première évaluation dans le cadre du "peer review" du NEPAD, le Rwanda et l'Ile Maurice ont été les deux pays suivants à être évalués et à recevoir les missions de soutien du MAEP. Madame Marie Angélique Savané, président du panel des

éminentes personnalités du forum de l'EAP, a dirigé la mission de soutien au Rwanda du 21 au 24 juin 2004. L'équipe de mission au Rwanda était composée de plusieurs personnalités d'institutions diverses, notamment de Monsieur Augustin Fosu, conseiller politique principal auprès du secrétariat exécutif de la Commission économique des nations unies pour l'Afrique (UNECA), de Monsieur Kojo Busia, Responsable chargé de la gestion du développement auprès de l'UNECA, de Monsieur Michael Mahmoud, conseiller principal chargé du secteur financier auprès de la Banque africaine de développement (BAD), Madame Zemenay Lakew, coordinatrice principale du programme régional du programme des nations unies pour le développement (PNUD) et M. Moïse Nembot, coordinateur chargé la démocratie et la bonne gouvernance politique auprès du secrétariat du MAEP. Une direction politique a permis d'appliquer le MAEP au niveau national. Le Secrétariat du NEPAD et du MAEP sont représentés par le centre de coordination, situé dans le cabinet du Président. Il est chargé d'assurer la coordination avec les structures nationales. Ce centre est supervisé par une commission nationale multipartite comprenant des représentants de la « société civile » chargée d'encadrer le processus. Cette commission facilite les activités nationales menées dans le cadre de l'évaluation intra-africaine et organise l'équipe nationale d'évaluation. La troisième mission de soutien s'est tenue du 28 au 30 juin 2004 à l'Ile Maurice. Elle a été menée par Monsieur Mourad Medelci⁶²⁵, membre du panel des personnalités éminentes. Plusieurs personnalités ont pris part à cette mission. Il s'agit de Monsieur Kerfalla Yansane, consultant principal chargé du MAEP auprès du Secrétariat de l'EAP, de Monsieur Hakim Ben Hamouda, directeur de la division du commerce et de l'intégration régionale auprès de l'UNECA, de Mademoiselle Shamika Sirimanne, responsable chargée des affaires économiques auprès de l'UNECA, de Monsieur Michael Mahmoud, conseiller principal chargé du secteur des financier auprès de la BAD, de Madame Zemenay Lakew, coordinatrice principale du programme régional du PNUD et Madame Evelyne Change, coordinatrice chargée de la gouvernance des entreprises auprès secrétariat du MAEP.

L'objectif de la mission de soutien était d'évaluer les procédures et les mécanismes mis en place par l'Ile Maurice pour entreprendre son exercice d'auto-évaluation nécessaire à l'élaboration de son Plan d'action. La mission avait aussi pour but de finaliser les négociations sur le Mémoire d'entente sur les évaluations techniques et la visite nationale d'évaluation, et de le signer. Une réunion préparatoire s'est déroulée le 27 juin 2004

⁶²⁵ Report, The African peer review mechanism (APRM) support mission to Mauritius 28th to 30th juin 2004.

sur le programme de la mission. L'équipe a pris note des progrès accomplis par l'île Maurice dans l'exécution du mécanisme MAEP, avec la nomination du Conseil national économique et social (CNES), organisme statutaire autonome, comme point focal du MAEP pour l'île Maurice.

La république fédérale du Nigeria a, dans les mêmes conditions que le Ghana, été évalué par une mission de soutien de l'APRM du 21 au 24 mars 2005⁶²⁶. Le but de la mission de soutien était comme partout ailleurs, d'évaluer les processus et mécanismes mis en place par le Nigeria pour son évaluation et l'appréciation de son programme national d'action. La mission de soutien a réussi à avoir des négociations et à signer des accords sur les points convenus et traités à l'ordre du jour par les différentes parties. L'équipe de mission de soutien était conduite par le Dr Bernard Kouassi, directeur exécutif du secrétariat du MAEP et Madame Evelyne Change, coordinateur du MAEP pour la gouvernance des entreprises en collaboration avec les experts des institutions stratégiques partenaires, parmi lesquels Monsieur Michael Mahmoud conseiller des questions financières du NEPAD auprès de la BAD, de Madame Zemony Lakew coordinatrice de programme de l'Union Africaine et du NEPAD au PNUD Afrique, du Dr Emile Ahohe conseiller des affaires économiques à la CEA et du Dr Kojo Busia conseiller en développement de la gouvernance à la CEA. Par ailleurs, le Pr Adebayo Adedeji, membre du panel des personnalités basé au Nigeria, prenait également part à la mission.

Dès l'ouverture des travaux, l'équipe de mission de soutien s'est brièvement entretenue avec le secrétaire général de la fédération gouvernementale sur le point focal, organe suprême qui s'occupe des questions du MAEP au Nigeria. Le chef de la délégation a tenu à souligner le fait que le Président nigérian Olusegun Obasanjo s'est pleinement engagé à l'implantation du NEPAD et des mécanismes du MAEP au niveau national étant entendu que son pays est l'un des initiateurs et artisans du programme. En plus du point focal national, le Nigeria après l'institutionnalisation des mécanismes et structures du MAEP a nommé un coordinateur national chargé du MAEP, à savoir l'ambassadeur Isaac Aluko-Olokun. De plus, un groupe de travail qui rassemble l'ensemble des groupes d'intérêt a été institué et représente l'équivalent de la commission nationale prescrite dans les documents du MAEP. Il existe également un secrétariat qui est chargé de soutenir au niveau national, les actions du MAEP.

⁶²⁶ The African peer review mechanism (APRM) support mission to Nigeria 21st to 24th March 2005, <http://www.www.nepad.org/2005/files/aprm/nigeriancsmcommuniqué.pdf>.

A cet effet, plusieurs mécanismes ont été mis en place pour conscientiser la population à travers la tenue des conférences nécessaires à la vulgarisation du NEPAD et l'inauguration nationale d'un site web du MAEP au Nigeria.

A l'issue des discussions, les deux équipes d'acteurs institutionnels sont tombées d'accord sur les points ci-après : la participation de l'ensemble des organisations de la société civile au groupe national de travail et la présidence du groupe national de travail ne devrait pas être occupé par un fonctionnaire de la sphère politique mais un acteur de la société civile. Cette session de travail s'est déroulée en présence de dix institutions de la recherche technique dans les six zones géopolitiques du Nigeria. Ces instituts ont la responsabilité de l'évaluation au plan national des pratiques de bonne gouvernance. Le secteur de la démocratie et de la bonne gouvernance politique est confié au Forum pour le leadership en Afrique (Africa Leadership Forum-ALF) basé à Ota, du centre de recherche pour la démocratie et l'information (Center for democratic research and training-CDRT) situé à Kano et l'institut pour la gouvernance et la recherche sociale (Institute for governance and Social Research-IGSR) basé à Jos ; la gouvernance économique et la gestion relève de la compétence de l'institut nigérian pour la recherche sociale et économique (Nigerian institute for social and economic research-NISER) situé à Ibadan en collaboration avec le centre de recherche économique et sociale (Center for social and economic research) de l'Université Ahmadu Bello à Zaria ; la gouvernance des entreprises est sous la tutelle du sommet du groupe national économique (National economic summit group) en collaboration avec le centre de coopération secteur public et privé (Center for public-private cooperation) localisé à Ibadan ; le développement socio-économique est confié à l'institut nigérian des affaires internationales (Nigerian institute for international affairs-NIIA) situé à Victoria island à Lagos, au centre des études sociales avancées (Center for advanced social studies-CASS) de Port Harcourt et de l'institut Shehu shagari (Shehu shagari institute) basé à Sokoto.

Au cours de la session de travail, les différents membres se sont accordés sur divers points, parmi lesquels : le traitement de la recherche non pas comme un exercice académique mais plutôt comme un exercice de définition et d'appréciation des orientations du programme politique, l'importance de développer l'objectivité et la capacité technique pour la réalisation du rapport, le caractère essentiel du temps et le caractère indispensable d'une méthodologie pour la valorisation des résultats souhaités.

S'agissant des réunions avec les groupes d'intérêts, l'équipe de mission de soutien a eu plusieurs sessions interactives avec des groupes d'intérêts, y compris les agences anti-corruption du Nigeria, le corps judiciaire, la chambre des représentants, le service civil et la communauté des hommes d'affaires. Le leader de la délégation a expliqué le processus et a insisté sur le caractère englobant ou participatif qui confère aux groupes d'intérêts un rôle prépondérant à jouer. Les agences anti-corruption étaient représentées par le bureau du code de conduite, unité chargée des affaires budgétaires et qui fait partie intégrante du bureau du président et de la police nigériane. Le département fédéral de la justice était également présent à ces rencontres. Les agences ont donné leur caution à l'élaboration des politiques, des institutions et des mécanismes législatifs mis en place pour combattre la lutte contre la corruption. Sur le plan international, le Nigeria a reçu des louanges pour avoir été le premier pays africain à prendre de réelles initiatives concernant la promotion des entreprises. De plus, ces agences ont évoqué leurs différents défis pour le combat contre la corruption.

En ce qui concerne l'Algérie, un communiqué à l'issue de la mission de Soutien du mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) en Algérie du 21 au 25 Juillet 2005, a été rendu public. En effet, Madame Marie-Angélique Savané, Membre du Panel d'éminentes personnalités du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP), a séjourné en Algérie, à la tête d'une délégation de 9 personnes, en mission de soutien à la mise en œuvre du processus d'autoévaluation. La délégation était composée de: Monsieur Bernard Kouassi, Directeur exécutif du Secrétariat du MAEP, Monsieur Moise Nembot, Coordinateur pour la démocratie et la bonne gouvernance politique au Secrétariat du MAEP, Monsieur Gaston Bushayija, Responsable de l'appui institutionnel au Secrétariat du NEPAD, Monsieur Hakim Ben Hammouda, Directeur du commerce et de l'intégration régionale à la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Monsieur Amadou Lamine Gueye, Démographe au bureau régional de la CEA à Tanger, Monsieur Michael Mah'moud, Conseiller financier à la Banque africaine de développement, Monsieur Georges Bene-Hoane, Chef de Division à la Banque africaine de développement et Monsieur Alioune Sall, Directeur Exécutif de l'Institut des Futurs Africains, représentant le Bureau Régional pour l'Afrique du PNUD.

L'objectif principal de la mission de soutien était de lancer le processus d'autoévaluation en Algérie. Plus spécifiquement, il s'agissait essentiellement de signer le mémorandum technique sur le mécanisme d'évaluation par les pairs, d'évaluer les procédures

et les mécanismes mis en place par l'Algérie pour entreprendre son exercice d'autoévaluation et ensuite élaborer une ébauche de son plan d'Action, de rencontrer la Commission nationale et les institutions techniques d'évaluation du MAEP pour expliquer le processus et discuter le questionnaire d'autoévaluation, de convenir de la feuille de route afin d'accélérer les différentes activités d'autoévaluation. Enfin, comme il est d'usage, la délégation du MAEP a été reçue par le Président de la République, son Excellence Abdelaziz Bouteflika. Ce dernier, l'un des initiateurs du NEPAD, n'a jamais ménagé ses efforts pour défendre la contribution du MAEP pour asseoir les bonnes pratiques en matière de gouvernance en Afrique.

La mission a entamé ses travaux par une séance de discussions entre la délégation du MAEP et la délégation du gouvernement algérien, conduite par son Excellence Abderkader Messahel, ministre délégué chargé des Affaires maghrébines et africaines, en sa qualité de Point Focal national. Cette rencontre a surtout permis de s'assurer que les structures de coordination du processus avaient été mises en place conformément aux directives édictées par le Forum des Chefs d'Etat et de Gouvernement du MAEP. Un calendrier de mise en œuvre a également été discuté au cours de cette séance. Au terme des discussions de cette première journée, il a été procédé à la signature du « Mémoire d'entente » entre le Forum du MAEP et le Gouvernement Algérien, en présence de la presse Algérienne et internationale, par le ministre Délégué, Monsieur Abderkader Messahel, au nom du Gouvernement Algérien, et Madame Marie Angélique Savané, au nom du Forum du MAEP. Les discussions avec la Commission nationale sur la gouvernance ont été ouvertes par l'allocution du ministre Messahel, dans laquelle il a notamment rappelé l'engagement souverain de l'Algérie à participer au mécanisme, décision exprimée par le Président de la République qui veille personnellement à ce que le mécanisme soit mis en œuvre dans la transparence. La Présidente de la délégation du MAEP a, pour sa part, saisi cette opportunité pour remercier vivement les autorités algériennes pour leur accueil chaleureux et les efforts réalisés jusque là pour que le processus aboutisse aux résultats escomptés. Elle a insisté sur le rôle des Commissions nationales dans ce processus, en général, et s'est félicitée du caractère inclusif de la Commission algérienne, en particulier. Elle a par la suite fait une présentation générale du mécanisme d'évaluation par les pairs tel que défini dans les documents de base. Les débats qui ont suivi ont permis de clarifier les responsabilités des uns et des autres dans ce processus. Les questions soulevées par les participants ont porté principalement sur les aspects liés à la méthodologie d'évaluation par les pairs, ainsi que sur la rédaction du rapport d'autoévaluation et du plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations.

Une mission de soutien du mécanisme africain d'évaluation des pairs s'est déroulée au Kenya du 26 au 27 juillet 2004. Le Dr Graça Machel, membre du panel des éminentes personnalités, dirigeait la mission. L'équipe était composée du Dr Michael Mahmoud, conseiller financier à la BAD, Monsieur Paul André De La Porte, coordinateur régional du PNUD au Kenya, Dr Okey Onyejekwe, responsable régional du secteur gouvernance à la CEA, Dr Shamika Sirimanne, conseiller chargé des politiques économiques et sociales à la CEA, Monsieur Gaston Bushayija, secrétariat du NEPAD et Madame Evelynne Change, coordinatrice de la gouvernance des entreprises au secrétariat de l'APRM. Aussi, l'ambassadeur Bethuel Kiplagat, basé au Kenya, participait à cette mission. L'objectif de la mission de soutien était d'évaluer les procédures et les mécanismes mis en place par le Kenya pour entreprendre son exercice d'auto-évaluation et pour ensuite élaborer une ébauche de son Plan d'action.

Tout comme au Ghana, l'application nationale du MAEP (mars-octobre 2004), s'est heurtée au Kenya à l'absence de modèle. Il a donc fallu tirer le maximum des rares informations disponibles et se référer aux directives pour le mécanisme. Le Ministère de la planification nationale a dû faire preuve de créativité. Le Kenya a été confronté, dès le début, à un certain nombre de difficultés. Les diverses parties prenantes qui avaient déjà été consultées à plusieurs reprises et à des périodes très rapprochées sur d'autres initiatives similaires ont brillé par leur lassitude. De plus, les Kenyans se montraient sceptiques à l'égard de l'entreprise. La mission d'appui qui s'est rendue au Kenya a beaucoup aidé à balayer ces doutes. Le financement du processus reste un des principaux problèmes.

Le gouvernement, en absence d'un modèle pour la concrétisation nationale, a étroitement suivi les directives concernant le MAEP. Le Ministère de la planification et du développement national a créé une équipe de travail interministérielle pour préparer, en consultation avec le siège du NEPAD situé à Johannesburg, un plan qui obéissait aux principes du MAEP. Ce qui a permis de tester les directives. Des réunions d'information et de consultation ont été organisées avec les principales parties prenantes, dont la société civile, le secteur privé, les médias et les milieux universitaires, dans les délais impartis. Pour assurer l'appropriation nationale du processus, ces groupes ont créé un conseil national indépendant chargé de gérer l'application, au niveau national, du MAEP. Une réunion entre l'ensemble des parties prenantes kenyanes et les membres de la mission d'appui du secrétariat du NEPAD a

abouti, au terme d'échanges positifs, à la mise au point de recommandations pour l'organisation de nouvelles consultations des groupes de la société civile. La mission avait aussi pour but de finaliser les négociations sur le Mémoire d'entente sur les évaluations techniques et la visite nationale d'évaluation, et de le signer⁶²⁷. Le Kenya a donc, à ce titre, pris des mesures allant dans le sens de l'amélioration ou de la recherche de la bonne gouvernance. Un communiqué de presse a été publié par la suite sur les développements récents de l'APRM⁶²⁸. Plusieurs articles ont été publiés dans les médias internationaux, continentaux, nationaux sur le "peer review".

De plus, il ressort des rapports et articles du continent que le processus continental renferme des erreurs. Un article a été publié dans le *Daily Nation* au Kenya le vendredi 22 juillet 2005 affirmant que le rapport d'évaluation sur l'Ile Maurice avait été rejeté au motif qu'il était biaisé suite à l'ingérence avérée du gouvernement mauricien. Les médias kenyans prétendent aussi que le rapport d'évaluation sur le Rwanda a été accepté dans les mêmes conditions à cause d'un enjeu de financement au développement.

Les changements de régime et les réformes démocratiques qui ont suivi ont servi de tremplin à ces pays pour s'engager dans l'application nationale du MAEP. Les nouvelles élites et administrations ayant pris l'engagement de lutter contre la corruption, d'assurer le respect des droits de l'homme ainsi que la primauté du droit et de gérer les affaires publiques de façon transparente et responsable, ces Etats adhéraient déjà de fait au MAEP que ses dirigeants politiques souhaitaient résolument appliquer au niveau national. Des mesures et des dispositions structurelles, y compris la création d'un bureau de liaison relevant des gouvernements ou cabinets présidentiels, ont été prises pour permettre la réalisation des activités prévues dans le cadre du NEPAD. Les gouvernants ont également créé des équipes spéciales pour aider à définir les structures et les modalités opérationnelles requises. Ces équipes de travail, une fois leurs tâches accomplies, seront dissoutes.

La première activité de celles-ci a été d'arrêter leur programme de travail et de créer des équipes techniques sur la base de consultations avec les autorités du MAEP. Ces équipes,

⁶²⁷ The African peer review mechanism (APRM) support mission to Kenya, 26th to 27th July, 2004, www.nepad.org/2005/files/documents/154.pdf.

⁶²⁸ Ken Ramani, *Experts finalise Report on Kenya's Peer Review, the East African Standard*, (Nairobi), le 7 septembre 2005 et apparu dans le site Web le 6 septembre 2005, Nairobi.

pour assurer une participation sans exclusive, ont organisé une série de consultations avec les parties prenantes et mis sur pied plusieurs équipes techniques chargées d'adapter le questionnaire pour le rendre accessible à l'ensemble des parties prenantes. Différents départements gouvernementaux ont été chargés de gérer le processus.

En somme, il ressort de l'analyse de ces évaluations que les pays africains ont pour dénominateur commun une certaine tendance au confinement des appareils de direction du processus dans les cabinets des Présidents, africains qui rend difficile la transparence et la participation, nonobstant l'intervention des gouvernants défendant l'idée selon laquelle ils se seraient mêlés à la manipulation des rapports, faisant constater que leur intervention s'inscrit tout simplement dans l'optique de donner du leadership quand c'est nécessaire. C'est à cette confiscation dans l'arène politique au sein de laquelle évoluent les dirigeants qu'est liée la personnalisation du processus qui conduit à une opposition farouche de certains groupes d'intérêts mis à l'écart des consultations et du processus décisionnel.

Cette limitation du processus à un petit groupe d'intérêts ne facilite pas un échange d'informations susceptible d'impulser une dynamique de dialogue national sur la bonne gouvernance et les programmes de développement socio-économique. Cette situation ne favorise pas non plus les mesures de transparence dans le processus de prise des décisions et ne peut véritablement donner de la confiance visant à atteindre les objectifs de développement national.

Nous concluons que le MAEP a été un « mécanisme de type étatiste », qui a offert dans certains cas une opportunité de dialogue entre la société civile et le gouvernement, qui devrait être exploitée. La société civile africaine doit être encouragée dans ses efforts de surveillance des gouvernants.

En effet, malgré le fait que ces évaluations aient accueilli beaucoup de participants, elles n'ont pas forcément permis d'améliorer le dialogue entre gouvernants et gouvernés. Les réunions ont été conçues pour générer des informations crédibles, mais elles ont trop souvent été incapables de fournir une plate-forme, tout aussi nécessaire, de dialogue participatif sur la bonne gouvernance et les programmes de développement socioéconomique des gouvernements », comme l'exigent les recommandations du MAEP les principaux éléments

moteurs du processus n'ont pas intégré : la nature scientifique du processus et la création d'un environnement de dialogue.

Dans toute activité d'évaluation visant la performance, il est utile de faire émerger un équilibre entre rigueur technique et scientifique des outils et processus de recherche d'une part, et aspect politique d'autre part, c'est à dire la capacité du processus à créer un espace populaire d'interaction entre gouvernements et populations. Il est certes vrai que les rencontres des parties prenantes ont été conçues de manière représentative pour fournir les données nécessaires au travers de critères clairement établis, mais le moins qu'on puisse dire c'est qu'elles ont été incapables de promouvoir un dialogue ouvert parce que, la plupart des responsables gouvernementaux ont adopté des positions défensives au lieu de s'engager dans une discussion constructive sur les préoccupations des participants. Cela n'est toutefois possible qu'avec plus de transparence et un bon accès aux informations.

La transparence dans les activités gouvernementales est une norme de base dans un Etat démocratique. Les citoyens d'une société libre ont le droit fondamental de savoir ce que fait le gouvernement. Les agences de coordination technique chargées de rédiger le rapport d'autoévaluation ont rencontré des difficultés dans l'accès aux documents, à la fois auprès des gouvernants. Une autre difficulté a été l'ignorance du processus MAEP par les représentants du gouvernement et des institutions du secteur privé, conjuguée à une suspicion injustifiée et au secret encouragé par des années de mauvaise administration, auraient entraîné, dans certains cas, le refus catégorique d'un accès à des documents du secteur public ou privé.

En plus des difficultés dans l'accès aux informations, le processus du MAEP semble avoir souffert d'un manque de transparence interne qui a renforcé sa nature « étatiste ». Le produit du travail réalisé pendant le processus du MAEP semble avoir été exclusivement contrôlé par un groupe de représentants de l'Etat appartenant aux institutions au pouvoir. La faible implication de la société civile africaine est un problème tout aussi majeur. Bien qu'il existe un réseau dynamique d'organisations de la société civile oeuvrant pour les droits de l'homme et la justice sociale en Afrique, le processus du MAEP ne semble pas avoir impulsé un enthousiasme aux populations. Ceci est dû en partie à la réticence du gouvernement à abandonner le contrôle du

Néanmoins, les consultations réalisées auprès de citoyens ayant une expérience dans le domaine de la gouvernance et de l'élaboration d'outils de recherche, ont constitué les principales réussites du processus du MAEP dans ces différents Etats. L'adaptation au niveau national du questionnaire élaboré par le Secrétariat du NEPAD en Afrique du Sud a joué un rôle majeur dans ces processus.

1.2.2. La remise en question de la légitimité du "peer review" par un Etat réformiste du NEPAD: le Botswana

L'organisme Transparency International a conçu, sans doute avec le soutien des institutions financières internationales soucieuses d'apporter leur appui aux politiques budgétaires, économiques et aux réformes institutionnelles des pays pauvres à l'amélioration de l'action publique et du gouvernement de leurs sociétés. Les experts dudit organisme ont tiré cinq conclusions fondamentales sur les effets de la corruption en matière de résultats économiques⁶²⁹.

Elles traduisent la réalité des pays du NEPAD telle qu'elle est remarquable à travers les différents agrégats et la plupart des indicateurs macro-économiques⁶³⁰. Cette affirmation est attestée par les résultats des IPC en 2007 et 2008 présentés dans le tableau ci-dessous et justifie en partie le comportement du Botswana, pays ayant refusé de se soumettre au système d'évaluation du "peer review" censé lutter contre la corruption des processus.

On ne peut manquer de souligner que ce pays est le seul avec l'Ile Maurice à se situer au dessus du niveau médian des pays « propres », c'est-à-dire, la Note 5. Tous les autres pays du NEPAD se situent en dessous de la note 5 et tendent vers la zone des pays très corrompus. On observe certes des fluctuations en raison de l'amélioration de la situation en 2008, toutefois cet effort ne les situe pas dans la zone « propre ».

⁶²⁹ FMI, *Pleins Feux sur les pays prisonniers de la corruption*, Finances et Développement, Publication trimestrielle, vol. 39, n° 4, décembre 2002.

⁶³⁰ Les indicateurs sociaux sont moins bons dans les pays très corrompus ; les recettes fiscales sont moins élevées dans les pays les plus corrompus ; si la corruption est plus élevée, le revenu par habitant est plus faible, pire encore, la pauvreté est plus répandue et les revenus sont davantage inégaux.

Tableau n° 9 : Indice de perception de la corruption (IPC)⁶³¹ des pays du NEPAD

Rang mondial sur 180 pays	Pays	Note IPC 2008	Note IPC 2007
36	▲ Botswana	5,8	5,4
41	▲ Ile Maurice	5,5	4,7
54	Afrique du Sud	4,9	5,1
62	▲ Tunisie	4,4	4,2
67	▲ Ghana	3,9	3,7
80	▲ Burkina Faso	3,5	2,9
85	Sénégal	3,4	3,6
92	▲ Algérie	3,2	3,0
92	Lesotho	3,2	3,3
96	Gabon	3,1	3,3
96	▲ Mali	3,1	2,7
96	▲ Bénin	3,1	2,7
102	Tanzanie	3,0	3,2
102	▲ Rwanda	3,0	2,8
102	▲ Djibouti	3,0	2,9
115	▲ Mauritanie	2,8	2,6
115	▲ Malawi	2,8	2,7
115	▲ Zambie	2,8	2,6
115	Egypte	2,8	2,9
121	▲ Togo	2,7	2,3
121	▲ Nigeria	2,7	2,2
121	Sao Tome-et-Principe	2,7	2,7
126	▲ Ethiopie	2,6	2,4
126	Ouganda	2,6	2,8
126	▲ Libye	2,6	2,5
126	Mozambique	2,6	2,8
141	Cameroun	2,3	2,4
147	Kenya	2,1	2,1
158	Congo-Brazzaville	1,9	2,1
158	Sierra Leone	1,9	2,1
158	Angola	1,9	2,2
166	Zimbabwe	1,8	2,1
171	RDC	1,7	1,9
173	Soudan	1,6	1,8

▲ Pays ayant amélioré leur performance

Source : Transparency International, *Rapport Mondial*, 2008

⁶³¹ Dans le Satiricon, Petrone écrivait il y a plus de deux mille ans : "Que peuvent les lois, là où ne règne que l'argent ?". Refusant cet état de fait, l'association Transparency International a décidé, il y a déjà plusieurs années, d'établir un indice de perception de la corruption, dénommé "IPC". La colonne « Note IPC 2008 » se rapporte à la perception de corruption selon les hommes d'affaires, les universitaires et les analystes pays risqués et va de 10 (très propre) à 0 (très corrompu).

Ce tableau illustre parfaitement l'analyse sur la mauvaise gestion des entités étatiques du NEPAD, identifiable par leur incapacité à gouverner et à s'extirper du sous-développement, de la pauvreté, confortant ainsi la position du Botswana qui fait la différence. En effet, après une année 2007 marquée par un satisfecit global en matière de lutte contre la corruption soit six places gagnées, le Gabon passe du 84^{ème} rang mondial au 96^{ème} sur 180 pays et flirte à nouveau avec la zone rouge des pays ayant un niveau de corruption considéré comme endémique.

Le dernier rapport de l'ONG Transparency international a de quoi rompre les espoirs du gouvernement gabonais dans sa lutte contre la corruption, et partant, de sa Commission nationale de lutte contre l'enrichissement illicite (CNLCEI) dont la visibilité demeure à ce jour quasi-nulle. Les mauvaises habitudes semblent, en effet, durablement ancrées dans les administrations publiques. La corruption prend des proportions considérables au moment où les campagnes publicitaires visant à son éradication sont des plus dynamiques. C'est dire qu'en l'espace d'un an, le Gabon a perdu 12 places. En Afrique, il se classe désormais à la 16^{ème} place alors qu'il était 11^{ème} en 2007 soit cinq places en moins. Les causes de cette rechute ne sont pas clairement expliquées par l'ONG britannique dans son rapport. Mais les critères qu'elle utilise pour mesurer le degré de corruption d'un pays donnent une piste de réflexion.

En effet, Transparency international définit la corruption comme étant l'abus d'un pouvoir officiel dans un intérêt personnel, en mettant l'accent, par exemple, sur l'acceptation de pots-de-vin par des fonctionnaires dans le cadre des marchés publics. Pour cela, elle se fonde sur des enquêtes menées par dix organismes indépendants auprès des milieux d'affaires, des analystes et des résidents des pays concernés. La note comprise entre 0 et 10 est attribuée à chaque pays en fonction de l'ampleur de la corruption. En d'autres termes, les pays où la perception de la corruption est la moins forte la note tendent vers 10, à l'inverse ceux où elle est la plus forte elle tend vers 0. Avec une note de 3,1/10 en 2008, le Gabon est donc en passe de réintégrer le club des pays ayant un niveau de corruption considéré comme endémique (note inférieure à 3/10). Finalement les politiques de bonne gouvernance ressassées à longueur de journées par le gouvernement gabonais, cachent-elles une réalité plus brutale sans cesse en rapport avec un penchant inconscient pour les pots-de-vin et le clientélisme politique ?

Cette situation justifie l'absence d'un rapport statistique national sur le degré de corruption dans les différents secteurs du pays, toutes les hypothèses sont valables. Cependant, la corruption n'est pas un phénomène isolé au Gabon. Les pays du NEPAD l'espace sous-régional de la zone CEMAC sont principalement au rouge, le cas du Cameroun 141^{ème}, pourtant bien parti sur sa lancée amorcée en 2007 avec notamment la vaste opération anti-corruption « pervier », qui renoue avec ces pratiques condamnables, en perdant trois places par rapport à 2007.

On constate dans les rapports précédents, que la bonne gouvernance reste l'affaire des inconditionnels que sont le Botswana et l'Ile Maurice qui ravit la 2^{ème} place continentale à l'Afrique du Sud relégué cette année à la 4^{ème} place. De manière générale en Afrique, certains du NEPAD ont gagné des places tandis que d'autres en ont perdu ou sont restés stables. Les plus fortes progressions en 2008 sont à inscrire à l'actif du Nigeria, du Togo et du Burkina Faso qui gagnent respectivement 12, 11 et 10 places. On observe que cette note montre que le Gabon, bien qu'ayant accompli de progrès discutables sur le plan législatif avec en particulier l'adoption de dispositifs de lutte contre la corruption, doit poursuivre ses efforts. Son action doit viser tant le renforcement de la transparence de la vie publique que la mise en oeuvre de ses engagements internationaux. Au-delà de l'adoption de nouvelles règles, il est essentiel que l'Etat gabonais veille à leur application effective » pour être en phase avec les engagements du NEPAD. Pays relativement riche en ressources naturelles mais encore confronté à une dépression économique, le Gabon figure encore parmi les pays perçus comme les plus corrompus. Le rang occupé par l'Etat gabonais est essentiellement justifié. Plus ce pays génère de revenus pétroliers, plus ces revenus vont directement ou indirectement dans les poches des dirigeants. Il y a beaucoup de corruption dans le secteur public, par exemple lorsque des contrats sont négociés directement entre les dirigeants d'entreprise et un ministre, sans passer par un processus d'appel d'offres international. C'est d'autant plus le cas des travaux publics menés dans tout le pays sans grand succès au regard de l'état des routes.

Par ailleurs, la chute du Gabon reflète une triste réalité : la corruption endémique. Toutes les couches de la société sont touchées. La situation est devenue catastrophique avec les gouvernements actuels actuels du Président Bongo. Le Parti démocratique gabonais étant presque seul aux commandes du pays, les contestataires et opposants sont réduits au silence. Le manque de volonté politique et l'absence d'un système de justice indépendant ont abouti à

une acceptation résignée de la corruption dans la vie publique. Les populations ont baissé les bras dans la lutte contre la corruption et trouvent cela normal.

En effet, Huguette Labelle de Transparency International constate que « les pays les plus pauvres sont minés par des systèmes judiciaires corrompus et l'inefficacité du contrôle parlementaire. Juguler la corruption exige un contrôle étroit exercé par le parlement, l'application effective des lois, l'existence de médias indépendants et d'une société civile dynamique. Et lorsque ces institutions sont faibles, la corruption se développe et échappe à tout contrôle avec de terribles conséquences pour la société ». Elle explique que « dans les pays les plus pauvres, la corruption peut être une question de vie ou de mort, lorsque, par exemple, elle touche aux ressources destinées aux hôpitaux ou aux réseaux de distribution d'eau potable ». Elle ajoute que « la persistance d'un niveau élevé de corruption et de pauvreté dans de nombreux pays pauvres conduit à une situation humanitaire désastreuse et ne peut être tolérée. Mais même dans les pays les plus riches, l'inégale mise en oeuvre des mesures de lutte contre la corruption est préoccupante. L'adoption de politiques plus strictes de lutte contre la corruption est nécessaire ».

Le refus du "peer review" au Botswana est l'illustration du rejet par un nouveau modèle d'Etat réformateur membre du NEPAD. L'application des instruments du "peer review" au Botswana a été rejetée par les plus hautes autorités de ce pays, à l'exemple du ministre Mopathi Merafhe qui, apparaissant dans le cadre des problématiques contemporaines sur la télévision de Botswana, avait avancé l'argument selon lequel le "*peer review mechanism*" du NEPAD est, en fait, un double de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI). Partant de ce raisonnement simpliste mais empreint de réalisme, le ministre a expliqué qu'il serait inutile de dépenser de l'argent sur le mécanisme du NEPAD. Au contraire, il serait plus utile de dépenser cet argent sur d'autres projets. Il a ajouté qu'il ne savait pas combien cela pouvait coûter à chaque pays africain pour participer au "*peer review mechanism*" du NEPAD, estimant ainsi qu'il n'était pas capable de soutenir ou de contredire l'argument du gouvernement botswanais qui estimait que ce mécanisme reviendrait trop cher à l'Etat en termes de coût financier.

Néanmoins, ce qui peut paraître tout aussi paradoxal c'est l'attitude du gouvernement à vouloir convaincre son peuple sur le fait que les institutions internationales, c'est-à-dire la Banque mondiale et le FMI, pourraient être en phase avec les objectifs du "*peer review*

mechanism" du NEPAD. Si l'on retient cette hypothèse, qu'est ce qui peut dans le même temps justifier que le Botswana soit apparemment hostile à ce mécanisme contrairement à la grande partie des Etats africains qui ont adhéré ou même des gouvernements des pays développés qui ont insisté sur l'existence et l'efficacité d'un tel mécanisme avant leur soutien au NEPAD ?

Depuis l'accession à l'indépendance du premier pays africain il y a plusieurs décennies, l'Afrique indépendante a essayé sans succès de développer ses économies diverses et son peuple. A côté de ces efforts, les pays développés ont contribué de manière différente au développement de l'Afrique. Néanmoins, la vérité c'est que tous ces efforts n'ont abouti à rien et que la plupart des nations de l'Afrique indépendante continuent d'être pauvres et il n'y a pas d'espoir que la situation s'améliore dans l'avenir proche.

Plusieurs raisons ont été évoquées pour justifier cette situation désespérée et parmi celles-ci figurent la corruption, la mauvaise gestion et gouvernance dans la majorité des gouvernements africains. C'est suite à la reconnaissance de ces défauts avérés et constatés, que les chefs de gouvernements africains ont conçu cette approche nouvelle du développement du continent. Ce programme est basé sur la démocratie, la gestion efficace des ressources, la transparence, la bonne gouvernance et le soutien économique de la part des pays développés. Cette nouvelle approche du développement a rapidement attiré l'attention des pays riches qui ont exprimé leur soutien inconditionnel pour sa réalisation.

Toutefois, ce soutien dépendrait du succès des pays africains dans la lutte contre la corruption, la consolidation de la démocratie et l'évaluation de la performance des Etats à travers le "*peer review mechanism*". Les gouvernements africains, et leurs partenaires éventuels dans ce nouvel effort, ont mis l'accent sur le fait que tout Etat qui n'arriverait pas à satisfaire des conditions déclarées dans le "*peer review mechanism*" serait exclu des avantages du NEPAD. Il est donc évident qu'en rejetant le "*peer review mechanism*" d'une manière si affirmée, le gouvernement botswanais prend beaucoup de risques. Il n'y aura pas de règles particulières ou favorables au Botswana ou à n'importe quel autre pays. Le résultat de la commission africaine de l'ancien premier ministre britannique, Tony Blair, dépendait de la volonté des pays africains à exécuter des principes exprimés dans le concept du NEPAD.

Au regard de toutes ces considérations, l'on s'interroge sur les motivations véritables qui conduisent le gouvernement du Botswana sur son positionnement autour du "*peer review mechanism*" du NEPAD. « Qu'attend le gouvernement de cette politique ? Y aurait t-il peut-être quelque chose que le gouvernement botswanais veut dissimuler à d'autres gouvernements africains ? »⁶³². Le souhait de certains journalistes des medias botswanais est de voir le gouvernement reconsidérer sa position sur le "*peer review mechanism*". Ce d'autant plus que l'argument relatif à la similitude de rôle avec la Banque mondiale et le FMI est, selon ces derniers, dépourvu de tout fondement.

Pour certains, le "*peer review*" de l'Union africaine a une valeur ajoutée qualitative⁶³³. Pour la presse du Botswana, pendant des années, le public n'a cessé d'attendre en vain une voix de nos leaders politiques concernant les violations des droits de l'homme dans la région. En effet, la décision de non adhésion du Botswana à une déclaration faite par la SADC à Abuja concernant la résolution sur la suspension et/ou le retrait des Nations du Commonwealth permet davantage de comprendre la position de ce pays à l'UA sur le "*peer review*".

Cependant, aussi paradoxal que cela puisse paraître, des éditoriaux des journaux nationaux du Botswana ont exprimé leur déception face à la position de leur pays pour le "*peer review mechanism*". L'idée du "*peer review*" comme faisant partie du NEPAD vise à faciliter l'association potentielle (*partnership*) entre les partenaires au développement membres du G8 et l'Afrique. De plus, il est important de souligner que le "*peer review mechanism*" est une partie intégrale du NEPAD produite, conçue et régulée par l'Afrique. En effet, avec le "*peer review*", l'Afrique proclame fièrement : le continent peut s'occuper de ses affaires selon les politiques convenues.

Ce concept est attirant grâce à sa valeur dans le contexte du NEPAD mais aussi, grâce à sa valeur en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme dans la région et dans le continent. Les droits de l'homme constituent l'une des questions les plus importantes dans le monde moderne. Ils représentent une charge symbolique en tant qu'élément intrinsèque des programmes du développement humain.

⁶³² Dan Moabi, *Botswana's stand on peer review unconvincing, whither Botswana?*, 24 Mars 2005.

⁶³³ Disponible sur <http://www.mmegi.bw/2004/March/Tuesday16/8124221321000.html>.

Théoriquement, on parle déjà des droits de l'homme dans plusieurs protocoles régionaux et continentaux et dans les organisations internationales. Mais pratiquement, ce n'est pas ce qui se passe. En refusant le "peer review mechanism", il est possible d'envisager que l'Etat botswanais pense que ce serait faire preuve d'hypocrisie en soutenant le mécanisme lorsqu'on sait dans le même temps que les violations des droits de l'homme au Zimbabwe continuent à se perpétrer sans aucune sanction. Dans ces conditions, il est tout à fait possible que tous les militants des droits de l'homme s'inscrivent dans le positionnement pris par le Botswana.

Le Botswana est considéré comme un exemple brillant de la réforme et de la démocratie. Depuis la mise en œuvre du mécanisme africain d'évaluation des pairs, plus d'une vingtaine de pays ont sollicité auprès du comité de pilotage des chefs et de gouvernement du NEPAD leur participation à ce programme d'auto-institution.

Après l'évaluation de quelques Etats, il ressort dans l'ensemble un bilan positif mais controversé. Pour ce qui est des aspects positifs, notons que les Etats déjà évalués l'ont été conformément aux dispositions prévues dans le mécanisme. La plupart de ces Etats ont mis en place des instruments de légitimation de la bonne gouvernance avec la participation de tous les acteurs de la société.

En ce qui concerne les aspects négatifs, nous tenons à signaler que plusieurs manquements ont été répertoriés. En dépit de cela, il n'a été question d'aucune sanction d'inéligibilité à l'exercice du MAEP d'un Etat si ce n'est que de simples recommandations qui ont été faites de la part du panel des éminentes personnalités.

Cette absence de sanctions peut justifier en revanche certaines inquiétudes qui se font vives à propos de la valeur et du rôle véritable de ce mécanisme. Et ce d'autant plus qu'un Etat, considéré comme exemple de démocratie, le Botswana, a refusé de souscrire au mécanisme d'évaluation des pairs en raison de l'absence de sa valeur ajoutée par rapport aux instruments africains existants et, garantissant la bonne gouvernance.

Tableau n° 10 : Les Etats réformistes et les antiréformistes du NEPAD

Réformistes	antiréformistes
Afrique du Sud	Kenya
Mozambique	Lesotho
Botswana	Tunisie
Ghana	Malawi
Mali	Zimbabwe
Ouganda	Egypte
Zambie	RDC
Bénin	Cameroun
Sénégal	Ethiopie ?
Tanzanie	Burkina Faso
Ile Maurice	Angola
Togo	Congo Brazzaville
Nigeria ?	Gabon
	Algérie ?
	Libye
	Rwanda
	Sierra Leone
	Sao Tome-et-Principe
	Soudan

Source: Réalisation de l’auteur

A partir du tableau ci-dessus on peut comprendre l’attitude du Botswana qui n’a pas accepté l’idée qu’on fasse des concessions aux antiréformistes aux dépens des réformistes.

Le Botswana est le pays de l’Afrique australe qui s’est rangé fermement dans l’idée d’un groupe étroit autour du NEPAD et donc dans le camp démocratique réformiste. Pour ce pays, certains membres d’autres régions posent des problèmes importants de gouvernement. Il s’agit notamment des représentants de l’Afrique du Nord qui ne sont pas des démocraties multipartites vraiment libres, et aucun des ces Etats ne se conforme aux types de droits politiques ou humains. Le Cameroun et le Gabon, en Afrique centrale, ont également de sérieux problèmes de corruption⁶³⁴ à un haut niveau et tous deux des démocraties formelles

⁶³⁴ La principale conséquence de la corruption dans ces deux pays est liée à l’inefficacité de la dépense publique tant décriée par les populations et les Parlementaires de l’opposition. Cette inefficacité de la dépense se traduit par l’affectation des budgets importants dans des projets développement, qui ne représentent pas finalement grand chose de concret sur le terrain. Ces budgets prennent une autre destination. Et pourtant il existe des institutions censées assurer le contrôle de l’exécution budgétaire, à l’exemple du Parlement (Assemblée nationale et Sénat), de la Cour des comptes, etc. Le rapport de Transparency International en 2008 montre que

autoritaires, gouvernées par les mêmes dirigeants depuis près des décennies. En Afrique de l'Est - l'Ouganda et la Tanzanie - ont été exclus du processus de décision. Alors que l'Ile Maurice est un modèle de démocratie stable et réformiste, l'Ethiopie connaît d'importants problèmes avec les droits démocratiques et possède un régime très bureaucratique, restrictif pour les investissements étrangers. La situation est la même au Rwanda qui malgré la poursuite de sa libéralisation économique possède un système politique très restrictif. C'est donc fondamentalement cet élargissement de la direction du NEPAD aux Etats non-réformistes et mal gouvernés que le Botswana a décidé de se mettre en marge du "peer review" lorsqu'on sait que l'aspect du NEPAD qui était susceptible d'impulser le changement et le développement c'était la bonne gouvernance. Et pourtant, les initiateurs du programme ont manifestement choisi de ne pas mettre en place un système d'évaluation clair distinguant les « bons » et les « mauvais » pays, et d'où tout le problème est de savoir comment vont réagir les évaluateurs face au cas gabonais dont le dirigeant est très influent dans la région.

1.2.3. Le dirigeant gabonais face à l'affaire du système du "peer review": évaluer ou mesurer l'incommensurable ?

La multiplicité de conditionnalités fait du NEPAD une structure oscillant autour d'une série d'initiatives et de projets, mais dont le rapport à une dynamique véritable ne semble pas se concrétiser. Contrairement à une idée répandue par les promoteurs du NEPAD sur l'originalité du "peer review", il convient de rappeler que ce mécanisme s'inspire de celui de la revue par les pairs européens. En réalité, ce mécanisme de revue par les pairs africains (APRM) n'est que la reproduction du mécanisme OCDE-CAD (Organisation pour la coopération et le développement économique/Comité d'aide au développement) d'examen par les pairs⁶³⁵. A cette réserve près que ce mécanisme fait figurer la gouvernance politique à côté

toutes ces instances manquent d'efficacité. Ce rapport pose sans doute à nouveau le débat sur l'impunité qui sévit au Gabon et au Cameroun, notamment en matière de lutte contre la mauvaise gouvernance. L'enseignement qu'on peut tirer du rapport de l'ONG britannique, c'est qu'il faut revoir la manière de mener cette lutte contre la corruption, ou d'une manière générale, contre l'enrichissement illicite. Selon toute vraisemblance, jusqu'à présent, les responsables de ce combat ont choisi la sensibilisation comme arme. Ce qui fait en sorte que les uns et les autres multiplient les spots télévisés et autres moyens de sensibilisation. Malheureusement, l'arme s'avère inefficace, la corruption des processus continue, et les autorités dirigeantes ne semblent pas inquiétées. D'où la nécessité d'envisager autre chose, la sanction par exemple. Ce qui nécessite une synergie et une franche collaboration entre les différentes structures. Le Parlement devrait mener effectivement et régulièrement ses enquêtes et rendre publics leurs résultats. De même, les autres instances devraient renforcer leur contrôle et éviter elles-mêmes de se compromettre dans le phénomène.

⁶³⁵ Rapport sur le développement en Afrique 2003, Op. cit, p. 273.

de la gouvernance économique et du gouvernement d'entreprise. On ne doit donc pas minimiser la délicatesse de cet exercice, qui est pourtant au centre du NEPAD.

Cela dit, lors de l'examen du respect par les pays de la zone euro des principes de gestion budgétaire, définis par le Pacte de stabilité et de croissance, il a été démontré qu'il pouvait y avoir des compromis. De plus, le NEPAD ne dispose pas de moyens concrets pour pouvoir assurer la paix même s'il est prévu, dans le cadre du "peer review", des mécanismes de gestion de conflits et de crises dans un continent où la conflictualité se régionalise à travers des dynamiques « du dedans » qu'évoque George Balandier et où la guerre semble être érigée, dans certains cas, comme un instrument politique de pillage grâce aux dividendes de la violence issus des opportunités frontalières. Et dans le même temps, elle devient un mode d'accès au pouvoir politique pour différents entrepreneurs de la vie politique, si l'on en juge des situations de conflit en Côte d'Ivoire et au Congo démocratique. Aujourd'hui, l'on serait tenté de s'interroger sur les moyens avec lesquels agira le "peer review" sur le terrain lorsque l'on sait que la corruption des processus gangrène la société gabonaise et que tous les canaux de transmission de demandes ou de revendications populaires sont acquis à la cause des dirigeants au pouvoir, à l'exemple des « sociétés civiles » locales ou de l'ensemble des organisations de façade du monde associatif. C'est à ces groupes d'intérêts que s'adressent les évaluateurs sur le terrain pour mesurer le degré de gouvernance de l'appareil de décision afin de rendre compte aux populations.

C'est dire qu'il n'est pas certain que le NEPAD et son mécanisme aient les effets attendus dans l'appareil d'Etat gabonais et même sur l'ensemble des acteurs étatiques. Il est presque évident que, si le président gabonais Omar Bongo Ondimba est mal évalué par ses pairs, il pourra user de son influence de « doyen des chefs d'Etat » de façon à ce que les valeurs quantifiables de l'évaluation ne soient pas disponibles ou falsifiées. A ce propos, on peut à juste titre citer la non-publication des résultats d'audits financiers entrepris par le passé dans le cadre de la réforme de l'Etat au Gabon à propos du comportement de l'élite politique et intellectuelle au pouvoir. Et pourtant, ce travail a été mené sous l'égide des organisations internationales avec la pleine participation des experts nationaux et internationaux. Cependant, cet audit n'a pas été suivi d'effets attendus. Et il n'est donc pas risqué d'affirmer que le mécanisme d'évaluation des pairs du NEPAD puisse faire face à la « Realpolitik », mieux, il peut être voué à l'échec comme la plupart des projets initiés dans le passé par les Africains eux-mêmes. Il n'est donc pas probable, de ce point de vue, qu'il serve d'instance

véritable de décision panafricaine puissante et adaptée au point de modifier les pratiques profondes, voire ataviques de certains pairs dans leur rapport au pouvoir et à ses dividendes.

De plus, le fait pour les pays membres du G8 d'avoir proposé au départ de placer le NEPAD sous la tutelle de la Banque Africaine de développement (BAD) était déjà le signe de l'annonce d'un aveu d'échec potentiel du mécanisme de contrôle et de son inadaptation aux réalités diverses des sociétés réceptrices. Ces partenaires au développement craignent un fossé entre la part de réalité et de l'illusion de la propagande officielle sur les indices de mesure que les dirigeants africains peuvent nourrir avec des chiffres officiels pour justifier la bonne gouvernance comme il en est de la fabrique d'image messianique de certains dirigeants autocrates. Dans cette perspective, est-il besoin de rappeler que le Gabon a souvent été classé dans les pays à revenus intermédiaires (PRI) pour justifier sa stabilité économique à travers un produit intérieur brut (PIB) significatif en raison de sa faible démographie. Alors qu'en réalité, un autre indicateur, l'indice de développement humain (IDH) le place dans les rangs des pays pauvres. C'est dire que les évaluateurs, en dépit des codes, normes et critères, n'auront que des clichés transparents de la réalité sociale gabonaise. Dans ces conditions, le NEPAD peut porter en lui même les germes de son échec à l'intérieur même du "peer review" quand on sait que les dirigeants africains préfèrent la coopération entre les Etats plutôt que l'aliénation véritable d'une partie de leur souveraineté, même s'ils proclament que l'Afrique ne peut s'en sortir en dehors de la promotion d'un espace régional, lequel offre un plus grand marché aux industries et de plus grandes possibilités pour les investissements étrangers.

En outre, le NEPAD comme nouveau mode de gouvernement a suscité des attentes considérables. Et pour la société civile, il est difficile de mettre en œuvre un mécanisme de surveillance réciproque par les pairs et des scepticismes se font jour. Autrement dit, comment imaginer que des pays prennent le risque de sanctionner l'un d'entre eux, à l'exemple du président gabonais, pour des pratiques qu'ils ne sont pas sûrs d'éviter eux-mêmes à l'avenir ? Il est on ne peut plus illusoire de croire qu'il soit possible de déclarer « inéligibles » à l'exercice des Etats jouant dans le continent un rôle important, à l'exemple des puissances émergentes de l'Afrique au Sud du Sahara que sont le Nigeria et l'Afrique du Sud, que ce soit par leur taille ou par le charisme et l'aura de respectabilité de leurs dirigeants. Le cas du Président Omar Bongo Ondimba du Gabon, qui utilise des ressources symboliques à l'extérieur pour exercer son influence dans les autres parties du continent en se plaçant au centre, et souvent comme médiateur est un indicateur incontestable. Pire encore, lorsqu'on

sait qu'il y a une charge symbolique dans les relations qu'entretient ce dernier avec certains de ses pairs et partenaires au développement, à l'exemple de la France, il est utopique de penser qu'un chef de l'Etat puisse évaluer correctement un président aussi charismatique que le chef de l'Etat gabonais, qui a la faculté, grâce à des réseaux d'alliances et d'amitiés, de destituer ou de participer à la défection d'un de ses pairs.

Par ailleurs, depuis son adhésion au NEPAD et au MAEP, l'état des lieux à mi-parcours permet de dire que l'Etat gabonais a mis en place un ensemble d'arrangements institutionnels pour la bonne gouvernance. C'est dans ce sens que le chef de l'Etat gabonais a créé un département ministériel en charge du NEPAD. Dans le même temps, le gouvernement gabonais, sur les recommandations de son Président, a initié au plan national un projet d'appui à la bonne gouvernance et à la consolidation de la démocratie à travers la mise en place du mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP). Le gouvernement du Gabon se propose de mettre en oeuvre ce projet relatif au renforcement de la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises. Les objectifs du projet sont particulièrement appropriés dans le contexte politique et socio-économique actuel du Gabon où, en plus des problèmes liés aux institutions politiques constitutionnelles - problèmes nés prioritairement des exigences des institutions financières internationales - un certain nombre de questions interpellent sur le champ de la responsabilisation du fait de la faible implication de certaines catégories d'acteurs au processus décisionnel. Cet état de choses est lié, entre autres, à l'insuffisance d'adhésion à la culture démocratique, à l'insuffisance de la représentation du secteur privé et de la société civile, à l'insuffisance de l'indépendance et de l'autonomisation de la société civile, à l'inadéquation de l'accès à l'information, à l'insuffisance du rôle de la société civile dans la résolution des conflits, et dans la promotion de la transparence ?

En effet, le développement politique du Gabon, pendant les années qui ont suivi l'indépendance (1960-1980), a été caractérisé par une période de gloire et une stabilité très prononcée de ses institutions politiques sous le régime du monopartisme. Suite aux conséquences des politiques d'ajustement structurel, la République gabonaise a connu, pendant près d'une décennie, une crise sociopolitique due à la misère que connaissait sa population. Vers la fin des années 1980, les insuffisances du mécanisme mis en place ont fini par conduire le parti démocratique gabonais (PDG), parti au pouvoir, sous l'ancien régime du parti unique à envisager des réformes de démocratisation et de libéralisation du système

socio-économique. Ces réformes avaient reçu une consécration à la conférence nationale de mars 1991 avec l'avènement du renouveau démocratique. Ainsi, une nouvelle Constitution a été élaborée et adoptée en décembre 1991 sur la base des principes classiques de la démocratie libérale. Depuis 1990, le pays a organisé, dans un environnement pacifique et de pluralisme politique de convenance, plusieurs élections municipales, législatives, sénatoriales et présidentielles. Depuis l'avènement de la démocratie, en dépit de trois élections présidentielles organisées en 1993, 1998 et en 2005, aucune d'elle ne s'est traduite par une alternance politique. Avec la Constitution de 1991, le Gabon a renoué avec un régime politique de démocratie libérale avec séparation des pouvoirs dans un contexte de multipartisme intégral biaisé.

Le système démocratique ainsi mis en place a fait montre d'une stabilité remarquable nonobstant les quelques moments de tension apaisée connus au début des années 1990. Malgré cette stabilité politique sur fond de paix larvée et l'installation effective de toutes les institutions prévues par la Constitution, le risque de remise en cause du respect de l'Etat de droit n'est pas totalement absent. Or, sans une bonne gouvernance et des capacités institutionnelles fortes, les objectifs d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté ne pourraient pas être atteints, quelle que soit la qualité des différentes politiques et réformes menées. Convaincu de cette réalité, le gouvernement gabonais a prévu de faire de la promotion de la bonne gouvernance un des objectifs majeurs de son programme de politique générale. Une des manifestations de cette volonté est l'inscription des mesures nationales de lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite comme stratégie nationale de bonne gouvernance et comme un des axes majeurs du document stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR). Pour l'Etat gabonais, le mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), auquel il a adhéré le 14 avril 2004, représente un outil indiscutable de renforcement de ses capacités.

Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), initiateur de cet outil, sert lui-même de cadre politique stratégique et de programme de développement socio-économique de l'Union africaine (UA). La vision du NEPAD est « d'éradiquer la pauvreté et de placer les pays tant individuellement que collectivement sur le chemin d'un développement et d'une croissance durables, tout en les amenant à participer très activement à l'économie et à la politique mondiales ». Ceci fait appel à une meilleure gouvernance de toutes les structures privées et publiques aussi bien qu'à des plans d'action esquissant les

objectifs réalistes du développement durable (tels que le DSCR), renforçant les meilleures pratiques, identifiant les insuffisances et évaluant les besoins pour le renforcement des capacités dans tous les pays africain. Suivant l'esprit du NEPAD, le Gabon fait l'option de l'esquive des sanctions des IFI en se plaçant en modèle réformateur. C'est dans ce sens que les autorités ont associé, au processus d'élaboration du DSCR, non seulement toutes les composantes de la société gabonaise (secteurs public et privé, société civile, parlementaires,...), mais aussi l'ensemble de ses partenaires au développement. Ce faisant, il tente de confirmer le choix qu'il a fait de poursuivre ses efforts dans la consolidation de l'Etat de droit dont il a entamé l'édification depuis le début des années 1990. C'est donc fidèle à cet engagement que le Gabon a pris part à la cinquième réunion du Panel des éminentes personnalités du MAEP tenue à Johannesburg, les 29 et 30 avril 2004 où il a proposé de se faire évaluer par ses pairs.

C'est pour accompagner les pays africains dans cette démarche que le présent mécanisme a été initié. Il se veut un appui du gouvernement à la relève des défis de développement auxquels fait face le Gabon et tels qu'ils ressortent du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) 2003-2005, dans la perspective de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) du Gabon à l'horizon 2025. Le processus d'évaluation par les pairs doit conduire à analyser en profondeur l'impact des politiques nationales mises en œuvre par le Gabon sur la stabilité politique et la croissance économique à l'intérieur et à l'extérieur du territoire national gabonais. Il peut encourager en cas de volonté politique, l'obligation mutuelle de rendre compte et la réplique des meilleures pratiques, et d'où la nécessité d'une évaluation avec ce qui se dans les pays anglophones pour apprécier le cas gabonais.

Section 2 : Le NEPAD et le nouveau « temps mondial » : comparaisons des logiques internes d'émancipation à partir des terrains anglophones

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique est une réponse au nouveau temps mondial. La fin de la guerre froide a conduit au retour du régionalisme sur la scène internationale. Les enjeux de ce phénomène conduisent les Africains à imaginer de nouveaux modèles d'intégration avec des soutiens extérieurs, notamment les puissances occidentales qui participent de la division de la puissance en Afrique.

2.1. L'Occidentalisation de l'autorité et du pouvoir en Afrique

Depuis près de deux décennies, la coopération internationale s'est accrue grâce aux politiques multilatérales des institutions internationales. En ce qui concerne les acteurs les moins dominants de la scène internationale, la fin de cette guerre froide a mis fin au phénomène « overlay effect⁶³⁶ » (réalité bipolaire) qui a longtemps recouvert les développements politiques dans les pays en voie d'industrialisation. Le régionalisme est dans ces pays un moyen d'éviter leur confinement à la périphérie de la politique mondiale⁶³⁷. D'où la volonté face au « puissant mouvement de régionalisation de l'économie mondiale⁶³⁸ » de certains acteurs africains supposés comme les « champions de la démocratie africaine », de rompre avec la tradition africaine du politique, c'est-à-dire qui ôte l'engagement pour le « bon gouvernement », et qui peut amener à parler d'une « redéfinition des critères de pertinence qui traversent le globe », notamment dans un continent où la « nébuleuse d'intérêts économiques (...) ignorent la marginalisation supposée⁶³⁹ ».

Aujourd'hui, on assiste à une tentative d'intégration de l'Afrique à la mondialisation. Elle se produit par la voie du NEPAD mais aussi grâce à l'instrumentalisation par les acteurs dominant le système des dysfonctionnements de cette nouvelle organisation régionale. C'est le cas des grandes puissances qui recherchent de la visibilité par le biais d'une « ingérence interposée » aux relents coloniaux - les puissances colonisatrices ont instrumentalisé par leurs soutiens certains leaders africains pour maintenir leur mainmise sur le continent et ont, grâce à leurs relations personnelles, favorisé ces acteurs au moyen de leurs appartenances à des valeurs communes et suivant une logique de redistribution néopatrimoniale⁶⁴⁰ de l'autorité - en tentant d'impulser une nouvelle division internationale du pouvoir (NDIP)⁶⁴¹. Ainsi, face à ce régionalisme transétatique⁶⁴², le NEPAD apparaît comme une réponse politique à l'institutionnalisation de ces mécanismes dans la région africaine afin de valoriser la

⁶³⁶ Barry Buzan, *People, State and Fear*, Harvester Wheatsheaf, London, 1998, p. 208.

⁶³⁷ L. Fawcett et A. Hurrell, *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, Oxford University Press, 1995, pp. 22-23.

⁶³⁸ D. Bach, *Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique subsaharienne*, Op. cit, pp. 21.

⁶³⁹ Ghassan Salamé, *Appels d'Empire : Ingérences et Résistances à l'âge de la Mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, pp. 44-45.

⁶⁴⁰ D. Bach, *Africa's big dysfunctional states*, Cadenabbia, 21-22 novembre 2002, pp. 1-14.

⁶⁴¹ Cette expression est utilisée par Timothy M. Shaw, cité par Stephen Wright in *The Changing Context Of African Foreign Policies*, *African Foreign Policies*, Westview Press, Colorado, 2000, p. 16. Ce terme est utilisé pour désigner la position marginale que le continent africain s'assigne depuis la fin de la « guerre froide » sur les problématiques sécuritaires.

⁶⁴² D. Bach, Op. cit.

mondialisation par un rôle d'acteur et non plus de spectateur des pays africains sur le « concert des nations⁶⁴³ », idée à l'origine lancée par les principaux acteurs du NEPAD, Afrique du Sud et Nigeria lors de la création « d'une commission binationale⁶⁴⁴ » entre les deux Etats. Ce nouveau contexte a « préparé le lit » à l'émergence de nouveaux acteurs régionaux⁶⁴⁵, dont le leadership collectif ne saurait masquer les rivalités entre agents au regard de « la fragilité des régimes politiques institués, (...) les processus d'intégration régionale sont d'autant plus solides lorsqu'ils sont complémentaires et non plus en opposition des intérêts internationaux⁶⁴⁶ ».

Le nouveau partenariat au développement demeure le cadre d'expression du consensus libéral. En effet, il est vrai que l'échec des politiques d'ajustement menées par le FMI et la Banque mondiale ont conduit les bailleurs de fonds à assouplir leurs exigences. Mais cela n'a pas permis fondamentalement au NEPAD de se démarquer de la ligne de fond des IFI.

Cette conformité idéologique illustrerait, selon les opposants au NEPAD, une dépendance à l'égard de l'Occident au niveau même des normes instituant la légalité des institutions. Ce d'autant plus que ces dernières ne peuvent renoncer à demander des comptes pour des initiatives en cours qu'elles suivent de très près et financent telles que celles des PPTE et des DSCR. La réalité, c'est que les partenaires au développement assouplissent ou abandonnent leurs conditionnalités drastiques mais gardent la possibilité d'apprécier globalement si les pays africains mettent en place de bonnes politiques de façon à mériter une audience sur la scène internationale, notamment en matière d'aide. A ce titre, le NEPAD reste emprunté au consensus de Washington, mais innove par l'appropriation qui a permis aux Etats africains de compléter leur programme par une politique de réduction de la pauvreté d'ici à 2015.

Le NEPAD est une initiative africaine, avec une forte charge néolibérale (stabilité monétaire, équilibre budgétaire, libéralisation du commerce et des flux de capitaux) qui garde l'empreinte des institutions financières internationales. Et c'est à ce niveau qu'une

⁶⁴³ L'idée de concert des nations est un terme emprunté de l'histoire européenne évoquant Metternich et sa conception d'un rapprochement des puissances européennes au XIXème siècle pour favoriser la paix.

⁶⁴⁴ Adeyeye Adebajo et Chris Landsberg, Pax Africana in the age of extremes, *South African journal of international affairs*, vol. 7, n° 1, 2000.

⁶⁴⁵ Bjorn Hettne, The New Regionalism : A Prologue, in Bjorne Hettne, Andras Inotas et Osvaldo Sunkel, *The New Regionalism and the frontier of Security and Development*, Macmillan, London, 2000, pp. 19-20.

⁶⁴⁶ Fernando Jorge Cardoso, Les intégrations désintégrées de l'Afrique, *L'Afrique politique*, 2001, p. 285.

« guerre interposée » de puissance aux relents coloniaux trouve toute son expression. En effet, derrière cette volonté protectrice sur fond d'ingérence, qui consiste à se faire l'avocat du continent africain, les puissances colonisatrices ont vraisemblablement des intérêts politiques.

Il se cache des intérêts en arrière-fond de cette stratégie de rescousse à l'Afrique. Ce jeu porte-t-il sur la montée en puissance de nouveaux acteurs, de nouvelles élites qui instrumentalisent une apparence de théorisation à une simple substitution de ce groupe à la vieille garde politique ? S'agit-il plutôt d'un simple habillage qui assure le maintien des anciennes élites ? Ou sommes-nous en présence au contraire d'une transformation profonde qui affecte véritablement les manières de gouverner et la nature du pouvoir ? Au fond, ce dont il s'agit c'est de savoir, qui gouverne dans ce processus de mutation ?

2.1.1. Le rôle des « puissances tutélaires » dans la recomposition interne du continent africain

La volonté d'action de la France pour le continent africain a toujours été justifiée. Cette ancienne puissance colonisatrice explique sa mise en mouvement par un simple devoir d'ingérence ou d'assistance contre la dérive d'un continent en proie à la pauvreté. Cette réalité est authentique, si l'on considère « la politique africaine de la France⁶⁴⁷ » comme indicateur.

Cette authenticité du discours français à l'endroit du peuple africain illustre bien la nécessaire mainmise de la francophonie dans son bastion d'influence. La politique africaine de la France est sans doute l'un des dossiers les plus importants inscrits sur l'agenda de sa politique extérieure. « C'est aussi, en France comme à l'étranger, l'un des sujets les plus controversés. C'est enfin l'un des plus actuels, compte tenu des conflits et des tensions qui ont déchiré et déchirent encore le continent africain⁶⁴⁸ ».

⁶⁴⁷ En raison de la diversité des paramètres qui définissent les ensembles géopolitiques, il est utile de préciser ce que l'on entend par la politique africaine de la France. Nous retenons ici, les rapports avec les pays de l'Afrique au sud du Sahara. Les pays du Maghreb, Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, n'entrent pas dans ce cadre, pas plus que l'Egypte, car ils relèvent de ce que l'on désigne désormais en France la politique de « l'union de la méditerranée », dans laquelle entrent d'autres considérations. C'est donc essentiellement des rapports avec l'Afrique au sud du Sahara qu'il est question.

⁶⁴⁸ Louis de Guiringaud, ancien Ambassadeur et ancien ministre français des Affaires étrangères de 1976 à 1978. Cet article constitue le texte d'une conférence prononcée sur « La politique africaine de la France », en janvier 1981. Il aurait souhaité l'actualiser. Nous le publions néanmoins en hommage à sa mémoire comme un témoignage important de la manière dont il percevait la politique africaine de la France.

C'est depuis plus de deux siècles que la France porte un intérêt à l'Afrique, et dix - huit des cinquante Etats - membres de l'organisation de l'Unité Africaine sont issus d'anciennes colonies ou territoires français. On peut y ajouter le Rwanda, le Burundi et l'Ile Maurice, ce sont vingt-deux Etats où le Français est la langue locale de socialisation, et donc officielle. Selon Louis de Guiringaud, plusieurs de ces Etats, même après avoir accédé à l'indépendance, ont d'ailleurs pendant quelques années été associés sur une base constitutionnelle avec la France au sein d'une institution originale, créée par le général De Gaulle, la « Communauté ». Cependant, les mécanismes de cette association sont assez vite tombés en désuétude. Mais ils ont été, en fait, presque partout, remplacés par des accords de coopération (vingt-et-un) qui maintiennent entre la France et cette région du monde des liens sans équivalent ailleurs.

Depuis les indépendances, le continent africain a connu une mutation profonde. Au début des années 1960, les leaders africains de l'Afrique subsaharienne étaient attachés à la France - et ceux de l'Afrique anglophone l'étaient naturellement à la Grande-Bretagne et dans une moindre mesure, aux USA. Ces derniers n'ont pas suffisamment soutenu le NEPAD pour une raison simple: la géopolitique américaine accorde la priorité à l'Asie du Sud et à l'Asie centrale même si l'apparition en Afrique de l'Ouest de nouveaux pays pétroliers tend à modifier cette approche. La sécurité de l'Afrique, naguère assurée par la France et la Grande-Bretagne, devient une préoccupation américaine comme en témoignent les visites des Présidents Clinton et G.W. Bush en Afrique. De fait, l'impérialisme paraît être remis à l'honneur en Afrique. La politique française s'est tournée essentiellement vers une vision d'ensemble d'assistanat à l'Afrique subsaharienne tandis que les puissances de l'anglophonie s'intéressaient aux problèmes qui se posaient dans l'espace anglophone et lusophone du continent noir. La tendance actuelle des deux géants coloniaux - anglophones et francophones - est à l'élargissement réciproque de leur politique en direction des « Afriques », longtemps négligées de part et d'autre selon les jeux d'intérêts (passé colonial) : francophone, anglophone et lusophone ainsi que l'Afrique australe.

L'arrivée au pouvoir de Tony Blair a profondément modifié l'approche de la politique étrangère de la Grande-Bretagne en Afrique. Cette nouvelle doctrine a fait considérablement progresser les préoccupations, désormais classées au cœur de la diplomatie britannique. Cette tendance s'est renforcée au tournant du millénaire lorsque Tony Blair a annoncé en 2001 son soutien au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) en se faisant,

comme le Président français d'alors Jacques Chirac, l'avocat d'un continent devenu « une plaie dans la conscience du monde ». En termes économiques, cet engagement se traduisait par l'allocation du gouvernement Blair d'une aide publique au développement estimée à 1 milliard de livres sterling pour l'Afrique d'ici 2006. Un tel intérêt ne pouvait susciter que des débats après ce changement radical en direction d'un continent longtemps relégué aux oubliettes dans la hiérarchie des priorités de la diplomatie britannique. A l'évidence, l'hypothèse la plus plausible avancée était l'expérience peu avérée du nouveau Premier ministre en matière de politique extérieure. Ce qui le conduit, dans un souci de rupture et d'adaptation aux évolutions mondiales, à placer l'Afrique parmi les dossiers de politique étrangère les plus importants, grâce à ses conseillers les plus dignes de confiance dans ce domaine, Jonathan Powell et David Manning. Derrière cette volonté d'aider le continent africain, on pouvait lire une certaine personnalisation dans la manifestation de cette « action salvatrice » sur fond d'opportunisme politique. Une autre explication « souligne l'importance accordée par Blair à l'opinion du président américain Bill Clinton. Celui-ci lui conseilla semble-t-il de donner à l'Afrique une plus grande place et d'établir des relations solides avec l'administration à venir de George W. Bush⁶⁴⁹ ». On ne peut dissocier de ces explications la situation dramatique d'ensemble du continent. Au tournant du millénaire, plusieurs maux affectent l'Afrique et confortent sa marginalisation de la nouvelle donne mondiale. Les conflits, la pauvreté, la dette et l'impossibilité d'adaptation à la démocratie sont autant d'éléments qui ont attiré l'attention britannique avec un gouvernement aux postures éthiques suivant la conception d'une « troisième voie ».

Cette attention particulière de Blair à l'Afrique fut tout aussi facilitée par un ensemble de transformations sociales contemporaines émanant d'un petit groupe de dirigeants africains - ayant intégré les aspects de la mondialisation - et qui va aboutir à la création du NEPAD. Cette initiative africaine s'inscrit dans « un horizon de sens libéral du politique⁶⁵⁰ », c'est-à-dire dans le répertoire britannique des hommes d'Etat africains mus par la même vision libérale et de l'économie de marché que Tony Blair. Cette coopération entre dirigeants responsables s'adresse aux partenaires extérieurs à l'Afrique⁶⁵¹. La notion de partenariat est centrale pour comprendre les comportements politiques des acteurs qui ont rédigé le NEPAD

⁶⁴⁹ P. Williams, La Grande-Bretagne de Tony Blair et l'Afrique, in *Conjoncture, Politique africaine*, n° 94, juin 2004, p. 1 ; Lire J. Kampfner, *Blair's Wars*, Londres, The Free Press, 2003, pp. 65 et 73.

⁶⁵⁰ Y. Palau, Les usages contemporains de la notion de gouvernance et politique, in *Politique, démocratie et développement. Du local au Global*, Paris, l'Harmattan, p. 78.

⁶⁵¹ Ahmedou Ould-Abdallah, L'Afrique à l'heure de la mondialisation: une nouvelle initiative pour le développement en Afrique, *La Revue internationale et stratégique*, n° 46, 2002, p. 100.

face à l'influence des organisations internationales. Ce d'autant plus que cette orientation vers les puissances révèle une faiblesse des dispositifs d'institutionnalisation et, donc, les contraintes des relations régionales en Afrique ne sauraient être dissociées des transformations du contexte international dans son ensemble.

Cette ingérence dans les affaires africaines est authentique, sans pour autant occulter des jeux d'intérêts. La France et le Royaume-Uni, toujours soucieux de leur rayonnement sur la scène internationale et de leurs influences respectives en Afrique, participent activement à la surenchère actuelle des bailleurs de fonds. Ainsi, du côté britannique, les recommandations de la Commission pour l'Afrique du gouvernement Blair formulées dans la perspective du G8 font clairement référence au NEPAD. Le « Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique » adopté en 2001 est certes une initiative de plusieurs chefs d'Etats africains ayant pris des engagements sur la bonne gouvernance pour mobiliser l'aide internationale et attirer des capitaux privés. Mais le NEPAD, dont l'Afrique du Sud assure le leadership, est aussi le fruit de l'action conjointe de Tony Blair et de Thabo Mbeki et donc le résultat d'un processus continu de coopération et d'accommodement entre des intérêts divers et conflictuels (...) autour des arrangements informels (...) qu'ils perçoivent être de leurs intérêts⁶⁵² ».

En effet, tout processus de création d'institutions est généralement « centré sur la notion d'accord volontaire entre les acteurs intéressés⁶⁵³ ». A ce titre, les réformes à travers le NEPAD sont à inscrire dans un mouvement général pavé de bonnes intentions mais qui dessine vraisemblablement le chemin du leadership et de la « parole autorisée » continentale. C'est aujourd'hui un succès pour la diplomatie anglaise pour le NEPAD est le vecteur par lequel cette puissance colonisatrice espère atteindre ses objectifs en Afrique ; objectifs liés fondamentalement à la restauration de l'équilibre budgétaire dans les pays africains grâce à une maîtrise des dépenses dans les Etats et de libéralisation de l'économie sur le plan intérieur et vis-à-vis des marchés internationaux. De ce point de vue, le continent africain a « reçu une

⁶⁵² The Commission on Global Governance, *Our Global Neighbourhood*, Oxford, Oxford University Press, 1995, cité par M-C. Smouts, Op. cit, p. 150. Dans une autre perspective, les philosophes politiques, parmi lesquels J. Habermas, envisagent une théorisation du postsouverainisme conçu comme révélant une sorte de « nouveau sens de l'histoire », donc irrécusable. La gouvernance globale désigne alors la contrainte à laquelle l'intérêt national doit se soumettre, elle est une instance de « réglementation politique à l'échelle de la planète », sans davantage de précision. Lire J. Habermas, *Après l'Etat-nation*, Paris, Fayard, 2000, p. 123. On peut se référer, pour une analyse plus approfondie de la « gouvernance globale », à l'ouvrage de D. Held, *Democracy and the Global Order. From The Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge Polity Press, 1995.

⁶⁵³ P-A. Hall et R-C-R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol 47, n° 3-4, juillet-août 1997, p. 480.

attention toute particulière et inhabituelle de la part de Blair, surtout depuis 2001 ; ses interventions personnelles ont été importantes, notamment dans son soutien aux initiatives de ceux dans lesquels il voit des dirigeants progressistes de l'Afrique, comme l'Union africaine et le NEPAD⁶⁵⁴ » et des Etats anglophones relativement puissants: l'Afrique du Sud, le Nigeria, le Kenya, la Tanzanie, l'Ouganda, le Ghana et le Zimbabwe.

Les relations économiques de la Grande-Bretagne avec l'Afrique sont essentiellement orientées vers l'Etat sud-africain. En 2001, « les cinq principaux exportateurs africains à destination de la Grande-Bretagne étaient, par ordre décroissant, l'Afrique du Sud, le Nigeria, le Kenya, le Ghana et l'Angola (principal marché africain pour les Britanniques en dehors du Commonwealth). Pour ce qui est des importations en provenance de Grande-Bretagne, les principaux clients sont l'Afrique du Sud, le Botswana, Maurice, la Namibie et le Kenya⁶⁵⁵ ». Parallèlement, à cette expansion sud-africaine, le Sénégal est apparu avec le plan Omega pour soutenir la représentation de l'Afrique francophone. Ce pays est certes économiquement faible, mais possède toutefois une aura de respectabilité en matière de politique étrangère. Appartenant au bastion de la francophonie, le Sénégal est un acteur de politique étrangère influent dans la région⁶⁵⁶ qui a renforcé des années de compétition avec le Nigeria, acteur régional puissant au plan économique et militaire. Autour de cette affirmation de puissance entre les acteurs, s'est substituée la rivalité entre la France et les pays anglophones par le biais de Wade et de MBeki/Obasanjo. Leurs stratégies de développement économique diffèrent sur le fond. Le « french boy » est en rupture nette avec les théories néo-classiques⁶⁵⁷ et s'inscrit dans une tradition keynésienne en proposant une vision de rattrapage économique par des investissements massifs alors que les « english boys » producteurs du MAP comme plan de stratégie de relance sud-africaine inspirée par le GEAR, proposent des investissements directs étrangers pour l'insertion à l'économie mondiale. Il s'agit d'un consensus fort entre pays puissants dont les résolutions impliquent les intérêts et les ambitions purement nationales de ces deux pays leaders : la recherche du leadership sous-régional avec une concurrence

⁶⁵⁴ P. Williams, La Grande-Bretagne de Tony Blair et l'Afrique, in *Conjoncture, Politique africaine*, n° 94, juin 2004, p. 1.

⁶⁵⁵ P. Williams, La Grande-Bretagne de Tony Blair et l'Afrique, Op. cit.

⁶⁵⁶ Peter Schraeder, Senegal's Foreign Policy: Responding to Internal and International Pressures for Changes, in Stephen Wright, *African Foreign Policies*, Op. cit, pp. 133-153.

⁶⁵⁷ Moustapha Kassé, Une Nouvelle Version du Développement Intégré : le NEPAD, in *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Op. cit, p. 49.

polarisée autour de la représentation continentale et internationale. L'objectif pour ces Etats est de devenir les locomotives du continent⁶⁵⁸.

Le MARP met fondamentalement l'accent sur les dimensions politiques du développement tandis que le plan Omega s'appuie sur les expériences historiques des années 1930-1940 aux Etats-Unis avec la politique du « new deal », notamment avec le développement des infrastructures et de la politique des grands travaux. Somme toute, le NEPAD apparaît comme un champ éclaté et partagé entre une multitude d'acteurs qui visent la promotion des intérêts d'influence des grandes puissances. Loin « d'un ensemble de valeurs et d'intérêts communs, produits et partagés par des sociétés politiques », le NEPAD représente une béquille politique et éthique de pesée idéologique, d'hégémonie économique et de majorité politico-institutionnelle des pays « donateurs » sur les choix politiques des pays africains continûment assistés. Cette concurrence entre des partenaires bilatéraux met évidemment au devant de la scène africaine la France et la Grande Bretagne, voire même les Etats-Unis ; des puissances qui du reste se discutent de façon très peu feutrée le leadership mondial.

2.1.2. Le « sommet de Paris » sur le NEPAD : les dessous de la Realpolitik

L'allégeance néocoloniale d'Omar Bongo à la Françafrique ne fait l'ombre d'aucun doute. L'alignement de son pays sur ces réseaux ne saurait occulter la garantie des intérêts français en Afrique au moment où les acteurs africains de l'espace anglophone tentent d'imprimer une nouvelle configuration des relations interafricaines et internationales avec les partenaires au développement.

L'histoire nous enseigne que le Président Bongo est la pure expression africaine de la Françafrique. Ce terme désigne une nébuleuse d'acteurs militaires, politiques et économiques, en France et en Afrique, organisée en réseaux et lobbies, et polarisée sur l'accaparement de deux rentes: les matières premières et l'aide publique au développement. C'est un réseau d'influence auquel le Président Bongo appartient. Chef d'une ancienne République coloniale, il s'est toujours maintenu au pouvoir avec le soutien de l'Etat français à qui « il doit tout et qui lui doit autant ». Produit néocolonial arrivé à la magistrature suprême grâce à Jacques

⁶⁵⁸ Adebajo et Landsberg, Op. cit, p. 18.

Foccart sur les recommandations de Charles De Gaulle pour assurer le relais des affaires françaises en Afrique. Ce qui fait dire à l'auteur de *Noir silence* que « le Gabon a été une excroissance de la République dirigée conjointement par Jacques Foccart, le parti gaulliste et Elf. En 1993, le président Bongo s'est maintenu au pouvoir grâce à un "coup d'Etat électoral", opéré avec la bienveillante neutralité du gouvernement français⁶⁵⁹ ». Il est devenu ainsi pour la France « un ami de longue date (...) qui a témoigné de sa fidélité à (...) une certaine idée franco-africaine⁶⁶⁰ ». Président vassal de la Françafrique, Bongo a fait de son pays une véritable « chasse gardée » de la France. Selon la division que propose Samy Cohen des cercles concentriques sur le modèle français, la « chasse gardée » en tant que première sphère est le domaine dont les questions relèvent de l'autorité directe du Président de la République ou qu'il entend connaître personnellement.

Les interventions du Président de Bongo depuis 1964, date à laquelle le premier Chef de l'Etat du Gabon est démis et rétabli dans ses fonctions, vont faire de lui un « type valable » selon Charles de Gaulle. C'est dans cette perspective que Jacques Foccart, conseiller gaulliste pour les affaires africaines, prendra en compte cette caractéristique prêtée à Omar Bongo pour lui confier le pouvoir. C'est ainsi qu'en 1967, suite à un bricolage constitutionnel, la « marionnette⁶⁶¹ » devient le garant des intérêts français à l'image de son homologue Houphouët Boigny. Il est aujourd'hui à la suite de la mort des dirigeants africains de sa génération et après plus de quarante années de règne, « le plus ancien homme politique françafricain⁶⁶² » à garantir le retour de la politique française par de nombreux « réseaux cachés et ses relations familiales bâties sur le modèle d'une stratégie matrimoniale inimitable et irremplaçable⁶⁶³ ».

⁶⁵⁹ P. Péan, Audition par la mission d'Information sur le rôle des compagnies pétrolières. Pétrole et éthique, rapport cité, t.I, p.158-159, cité par F-X. Verschave dans *Noir Silence*, p.198

⁶⁶⁰ Jacques Chirac, lors de son allocution à Libreville du 22 juillet 1995 à propos d'Omar Bongo Odimba qui dirige le Gabon avec une forte personnalisation du pouvoir depuis décembre 1967.

⁶⁶¹ Voir Pierre Péan dans son livre, *Affaires Africaines*, Albert-Bernard Bongo n'est qu'une marionnette dépendant des services de Foccart, pp. 81-82.

⁶⁶² Propos de l'ancien directeur de la DGSE Pierre Marion.

⁶⁶³ P. Quantin, *Personnalisation et néo-patrimonialisme dans la médiation des conflits africains*, Op. cit, p. 4. Voir F-X. Verschave, *la Françafrique : le plus long scandale de la République*, Paris, Stock, 1998. La croyance en ses pouvoirs surnaturels et à la mystique au profit de sa rationalité, constitue la matrice de base de son pouvoir. Son attachement aux sociétés secrètes l'a amené à créer sa propre obédience le Grand rite équatorial (GRE) - affilié à la Grande loge nationale de France (GLNF) et au Grand orient de France (GODF) -, assemblage mystérieux de l'ancien et mystique ordre de la Rose croix (AMORC) et de la Franc-maçonnerie et affiliée sur le plan local à la Loge équatoriale.

Pour bien cerner les liens entre Bongo, le NEPAD et la France, il est nécessaire qu'on s'empare des thèmes politiques existants dans une perspective historique et idéologique. C'est le cas de la préoccupation épistémologique énoncée par R.M. Smith lorsqu'il aborde l'approche relevant de l'institutionnalisme historique comme une tentative « (...) d'établir des ponts entre l'histoire de la pensée politique et les institutions politiques concrètes » accordant ainsi toute leur importance « (...) aux idéologies enchâssées dans les institutions et à la compréhension de type interprétatif des idées et du sens des actions (...)»⁶⁶⁴ ». Si l'on reprend la présentation que fait R.M. Smith de l'institutionnalisme historique, il nous faut au préalable remonter aux origines de ce qu'on appelle la « Françafrique ».

C'est grâce à ce contexte historique que naît politiquement Omar Bongo. Et c'est au sein de cette arène qu'il a évolué. De manière générale, au tournant du millénaire, la quasi-totalité des pays africains est informée de l'initiative de démarginalisation du continent sur la scène internationale, ce programme rencontrant des échos de plus en plus favorables auprès des partenaires au développement et des IFI. Mais le Président Bongo et son Etat-major recherchent de la visibilité autour du processus et la France par le biais de Jacques Chirac ne souhaite pas la dépendance des anciennes colonies vis-à-vis des dirigeants anglophones producteurs de ce projet appuyé par le Royaume-Uni, et ce pour au moins deux raisons. D'un point de vue économique : l'Afrique permet à la France d'accéder aux matières premières stratégiques comme l'uranium ou le pétrole. Elle est également source de profits pour de nombreuses sociétés françaises (transport maritime dans le domaine import/export, commerce du cacao, bananes, bois, café, etc). Sur le plan politique : en pleine période de mondialisation, la France, alliée du camp occidental, souhaite éviter la propagation de l'anglophonie dans ses sphères d'influence (anciennes colonies).

Face au soutien politique des dirigeants africains initiateurs du NEPAD par le Royaume-Uni, la France enclenche le processus de création du NEPAD en 2001 au cours d'un sommet parisien. Suivant une logique similaire, les sommets franco-africains restent un cadre important du « marketing partenarial » de la France. Mais le partenariat proposé au continent africain par la France s'inscrit toujours dans une logique partenariale dans laquelle la France prend en charge l'Afrique. Suivant le discours de Jacques Chirac : « la France (...) s'est faite partout votre avocat. (...) et souhaite construire un véritable partenariat avec

⁶⁶⁴ R.M. Smith, « Les sciences du politique aux Etats-Unis », *Politix*, n° 40, 1997, p. 65.

l'ensemble du continent⁶⁶⁵ ». A travers le NEPAD, la « France (...) entend rester fidèle à ses partenaires traditionnels, notamment francophones, et s'ouvre plus que jamais sur l'ensemble de l'Afrique ». C'est la politique de l'ouverture et de la fidélité⁶⁶⁶, et la France entend rester « porte-parole » de l'Afrique.

En effet, l'un des éléments de la stratégie occidentale depuis les dernières décennies du XX^{ème} siècle, c'est de fabriquer des personnes sur le continent africain pour constituer des relais au niveau local, dont le rôle est de servir la stratégie globale des grandes puissances à l'échelle mondiale, dans leur politique locale. Avant que la presse n'attribue la paternité du projet à cinq présidents africains, plusieurs dirigeants occidentaux et non des moindres, avaient déjà parlé du NEPAD, en avaient vanté les énormes mérites et avaient commencé d'en assurer la promotion. Mais tout en proclamant ce nouvel état des relations internationales avec l'Afrique, en aparté, au cours d'une discussion avec les chefs d'Etats africains, le Président Chirac a chargé son « ami de longue date » Omar Bongo de défendre au sein des organisations africaines aux côtés de Wade les positions des pays d'Afrique francophone sous la tutelle française par un ensemble de moyens informels, illégaux et occultes. Parallèlement, pendant toute cette période, les différents gouvernements ont tenté de se parer des discours normatifs pour s'imposer sans véritable consistance autour des valeurs engagées publicitaires comme des évidences : la France "meilleure amie de l'Afrique et du développement", "patrie des Droits de l'homme", la France en "lutte contre l'influence hégémonique anglo-saxonne", etc.

Le projet du NEPAD est donc en partie la fabrique de la « Françafrique », dont les mécanismes sont amplement et précisément décrits dans une littérature de combat⁶⁶⁷. Le Président Omar Bongo est un personnage très influent et puissant sur le continent : doyen des chefs d'Etats, il est au centre de la plupart des affaires africaines au delà des frontières de son pays. Il va brillamment orchestrer cette mission "d'imposition/intégration" des Etats d'Afrique francophone pour une gestion institutionnelle partagée au sein de l'arène de décision de la nouvelle organisation panafricaine. Sa principale stratégie sera la mise en place de dirigeants africains favorables à la France par le truchement d'accords diplomatiques (défense de

⁶⁶⁵ J. Chirac, Discours prononcé à la XIX^{ème} Conférence des chefs d'Etat de France et d'Afrique, Ouagadougou, 5 décembre, Paris, *Productions*, n° 108, p. 4.

⁶⁶⁶ La politique africaine de la France, <http://www.diplomatie.gouv.fr>.

⁶⁶⁷ Voir les deux ouvrages majeurs de François-Xavier Verschave, l'ancien président de l'association *Survie : la Françafrique* en 1998 et *Noir Silence* en 2000.

l'initiative auprès du G8) et économiques (aide publique au développement pour le soutien financier des régimes "amis de la France") passés avec les dirigeants de ces pays, permettant de maintenir la francophonie face à l'anglophonie. A cette période, le leader de la gauche libérale britannique, Président tournant du G8, mettait à profit cette position de leadership, certes conjoncturelle mais doublée de la présidence qu'assurait la Grande-Bretagne à la tête de l'Union Européenne, en vue de valoriser et de capitaliser ce passage à la place de porte-étendard des pays les plus riches de la planète capable de lui faire gagner des points à divers niveaux sur le plan international. A en juger par son offensive vers l'Afrique, se plaçant dans une trajectoire ascendante, Tony Blair ne ratait quasiment aucune occasion au moment des tractations sur le lancement du NEPAD pour plaider le développement en faveur de l'Afrique. Ce fut le cas au Forum de Davos qui réunissait plusieurs figures politiques et économiques mondiales.

2.1.3. L'isolement du guide libyen et le cas Mugabe : enseignements d'un « new deal » circonstanciel

Paris, la capitale française, a été le lieu où le partenariat africain pour le développement a trouvé à la fois toute son expression et mis en lumière les intérêts politiques des différentes parties en présence. Organisé à l'initiative de l'ancien Président français Jacques Chirac, le sommet de Paris sur le NEPAD réunissait autour de ce dernier treize chefs d'Etats africains de différentes sensibilités géopolitiques : francophone, anglophone et du Maghreb. Il s'agissait de débattre au cours de ce sommet informel de la nouvelle approche africaine de développement qui demeurait encore au stade embryonnaire.

L'enjeu réel était de permettre au Président français de réaffirmer l'intérêt de la France pour l'Afrique au moment où la Grande-Bretagne de Tony Blair, comme on l'a dit, déployait d'énormes moyens pour réactiver la politique africaine du Royaume Uni⁶⁶⁸. Devant cette tentative insidieuse de réécriture de l'histoire par les leaders de l'anglophonie, c'était là une occasion pour lui de trouver un accord avec ses pairs de l'Afrique anglophone - qui, depuis la fin des années 1990, jouent un rôle croissant dans le règlement des conflits qui la déchirent. A ce titre, on voit se multiplier les participations africaines à des opérations de maintien de la paix dans leurs volets diplomatiques et militaires. Deux

⁶⁶⁸ Valérie Amos, La politique africaine du Royaume Uni : un plaidoyer en faveur du nouveau partenariat venant du Nord, *Afrique contemporaine*, n° 204, 4^{ème} trimestre 2002, p. 11.

pays occupent en la matière une position d'acteurs de premier plan, le Nigeria et l'Afrique du Sud. En vue d'intégrer dans le processus décisionnel certains chefs d'Etats de l'Afrique francophone, notamment Omar Bongo, Jacques Chirac avait tenu à le citer, en faisant ainsi le point central de son intervention pendant une réunion à huis clos. Cela dit, cette réunion scellait en quelque sorte l'acte de naissance du NEPAD et l'acceptation des initiateurs anglophones d'associer au plus haut niveau le Président gabonais, « Bongo le Français », en dépit du fait qu'il ne correspondait pas à la conception anglophone « d'une démocratisation étrangement apolitique et favorable aux élites, compatible avec le discours de la Banque mondiale et l'économie de marché, conception qui n'a que peu de soutiens en Afrique en dehors des élites en place ». Il n'est pas excessif de le qualifier ainsi, Bongo est l'un des dirigeants africains qui s'est personnellement occupé du relais des affaires françaises en Afrique. Très peu de ses pairs dans l'espace francophone du continent s'en sont préoccupés avec autant de désintéressement, de générosité et de persévérance comme le Président Bongo, devenu la « marionnette des réseaux africains de la France ».

Le consensus avec les pays de l'espace francophone, et précisément avec le leader gabonais, permettait à l'Afrique du Sud de s'allier une coalition de pays pour faire face à l'hostilité du guide libyen. Cette collusion d'intérêts politiques a mis de côté les priorités éthiques que défendait l'Afrique du Sud en tant que puissance continentale dont l'ambition de départ était de s'allier les hommes d'Etat africains qui partageaient le même état d'esprit que ce pays, c'est-à-dire des dirigeants progressistes - les quelques autres Etats anglophones relativement puissants, le Nigeria, le Kenya, la Tanzanie, l'Ouganda et le Ghana (intérêts principalement centrés sur les pays du Commonwealth et de la SADC) - et avec lesquels Thabo Mbeki pouvait travailler à des objectifs communs d'Etats réformateurs. Cette vision s'inscrit dans les problématiques contemporaines de la science politique nées de la nature du gouvernement présenté comme « bon » et ayant fait l'objet d'écrits divers. Elle éclaire les transformations sociales en œuvre au sein du continent depuis le début du millénaire dans des domaines variés, notamment avec la configuration nouvelle des relations internationales africaines, la définition d'un nouveau « référentiel⁶⁶⁹ » de conduite des politiques locales de développement et de l'adoption d'une vision particulière du continent avec l'économie de marché⁶⁷⁰. C'était sans doute ignorer la vigilance de la « marionnette » francophone,

⁶⁶⁹ Pour plus d'explications sur cette notion lire, P. Muller, *Les politiques publiques*, Op. cit, pp. 42-49.

⁶⁷⁰ Les modèles conceptuels d'analyse des politiques publiques sont bien énoncées par P. Muller et Y. Saurel qui affirment : « De manière très simplifiée, les différents modèles proposés reposent tout d'abord sur la conviction

défenseur de la rhétorique grandiloquente du discours sur l'unicité du continent, d'où l'observation des écarts sérieux entre cette approche sélective du gouvernement envisagée en amont, et sa pratique effective en aval. Car, « l'institution qui a le plus de chance de survivre, de se pérenniser est celle qui est suffisamment flexible pour s'adapter aux conditions mouvantes permettant d'accorder toujours plus de bénéfices aux acteurs intéressés par l'institution. La nouvelle gouvernance s'inscrit dans cette perspective dans la mesure où elle vise précisément à optimiser les gains tirés de la coopération sans se figer dans un mode précis et définitif de gouvernement. Elle n'apparaît pas comme un simple toilettage institutionnel, mais comme l'invitation à un profond bouleversement⁶⁷¹ ».

L'enjeu était la reconnaissance implicite de la légitimité du Président Bongo comme le « doyen » incontournable dans les institutions africaines, d'où le partage institutionnel du pouvoir au sein du processus de décision du NEPAD. D'un point de vue philosophique, un consensus s'est manifestement dégagé au sein de l'appareil de direction du NEPAD sur l'intérêt d'une participation équilibrée des Etats sous obédience francophone. Une illustration concrète de ce consensus est donnée par l'entrée des « Etats consommateurs » tels que le Gabon dans des appareils de décision, en dépit de la subsistance de désaccords significatifs sur les questions de leadership régional. On peut affirmer, de ce fait, que la pratique n'a pas rejoint la théorie puisque Omar Bongo se retrouve au sein du comité de mise en œuvre, - instance la plus importante de délibération et centre du pouvoir du NEPAD en tant que lieu de décision collective - et les questions de politique étrangère restent éclatées et marquées par des tractations aux limites des exigences morales et des intérêts politiques des agents. En revanche, les pays anglophones, initiateurs du programme bénéficiaient d'un gain symbolique important : l'isolement de Kadhafi et de Mugabe plutôt que leur implication, comme l'avait fait le Président Chirac en invitant le second au sommet France-Afrique de février 2003, invitation qui avait suscité des oppositions du gouvernement britannique qui reprochait à la France des « petites combines » avec ses amis africains, à l'image des présidents du Gabon et du Congo qui enregistrent de maigres performances en termes de gouvernement selon la

qu'il existe des valeurs et des principes généraux qui définissent ce que l'on pourrait appeler, faute de mieux une vision du monde particulière. Il s'agit en l'occurrence de principes abstraits, définissant le champ des possibles et du dicible dans une société donnée, identifiant et justifiant l'existence de différences entre les individus et/ou groupes, hiérarchisant un certain nombre de dynamiques sociales... ». P. Muller et Y. Saurel, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998, p. 48.

⁶⁷¹ Y. Palau, *Les usages contemporains de la notion de gouvernance et politique*, Op. cit, p. 102.

vision de Jean Leca⁶⁷², à en juger par les bases patrimoniales de leurs régimes. Ici, le politique n'est pas soumis à la société africaine malgré l'inscription de l'idéologie néolibérale dans la nouvelle pratique gouvernementale souhaitée par les dirigeants africains, mais s'incarne davantage dans un espace où le jeu des acteurs s'articule autour des valeurs et des intérêts. En pratique, la politique sud-africaine a été entravée par son influence limitée sur Kadhafi et son incapacité à influencer le gouvernement de Mugabe au Zimbabwe. Ces deux dirigeants ne sont certainement pas démocrates ou réformateurs mais leur exclusion des appareils du NEPAD ne peut s'expliquer. Ce d'autant plus que « les transactions parisiennes » ont accordé une attention particulière aux régimes du continent les moins démocratiques comme ceux de l'Afrique francophone, notamment du Gabon, du Congo et du Cameroun. Désormais, dans le domaine international⁶⁷³, la notion de « bon » gouvernement est utilisée davantage pour désigner ce qui apparaît comme une transformation de la politique internationale qui n'est plus l'apanage de l'activité des seuls gouvernements mais devient le champ des « mécanismes informels, non gouvernementaux par lesquels des personnes et des organisations qui agissent, satisfont des besoins et atteignent des objectifs⁶⁷⁴ ». Ce jeu d'intérêts entre acteurs africains et occidentaux obéit à la lecture de M-C. Smouts sur ce qu'elle désigne par conception « réaliste » des relations internationales qui insiste sur le rôle des Etats comme constituant chacun une unité souveraine et fondamentalement distincte des autres⁶⁷⁵.

2.2. Analyse des situations nationales du NEPAD : comparaison binaire dans les aires anglophones

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) marque le retour d'un programme de développement et d'action et, nonobstant ses carences conceptuelles, il offre aux différents pays africains de bénéficier d'un renouvellement et d'un regard commun sur les impératifs et les défis de développement continental. L'extension de

⁶⁷² Il analyse le « gouvernement en termes de coordination sociale, ou encore de mode d'action collective organisé (...) et son mode de fonctionnement comme l'interaction entre plusieurs acteurs gouvernants qui ne sont pas tous étatiques ni même publics ». Dans cette perspective, le gouvernement d'une société fait référence aux institutions (structures et procédures) susceptibles de gérer l'action publique de la manière la plus efficace possible. J. Leca, « La gouvernance de la France sous la Ve République », in F. d'Arcy et L. Rouban (dir.), *De la Ve République à l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, pp. 329-365.

⁶⁷³ Pour une connaissance générale de ces positions voir, C. Lequesne, « Comment penser l'Union européenne ? » et M-C. Smouts, « La coopération internationale : de la coexistence à la gouvernance mondiale », in M-C. Smouts, *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Presses de Sciences Po, 1998.

⁶⁷⁴ J. Rosenau, « Governance, order and Change in World Politics », in *Governance without Government. Order and Change in World Politic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, cité par M-C. Smouts, Op. cit.

⁶⁷⁵ M-C. Smouts, idem, pp. 139-140.

cette étude à l'analyse dans les aires anglophones est enrichissante parce qu'elle permet grâce à la comparaison de mieux apprécier la situation du NEPAD au Gabon et dans sa sous-région et d'en évaluer l'impact. L'Afrique du Sud et le Nigeria ont été les principaux pays à apporter leur soutien à cette initiative, notamment à travers leur intense implication dans l'ébauche du plan. Ici, « comparer c'est expliquer⁶⁷⁶ » le phénomène à partir des terrains anglophones pour mieux le comprendre dans les espaces francophones, tel le cas gabonais. Cette comparaison a à la fois une valeur heuristique et interprétative. Car, il s'agit bien de saisir l'objet social NEPAD « tel qu'il se donne à voir⁶⁷⁷ » au-delà du Gabon. Pour éviter un travail « gabono-centré », nous essayons de trouver des éléments de comparaison. La préférence des pays choisis permettra de répondre à la question du rôle du NEPAD dans des « sociétés comparables⁶⁷⁸ », c'est-à-dire dans des pays présentant des analogies fondamentales⁶⁷⁹, l'objectif étant de faire ressortir celles-ci et les différences dans un ou plusieurs domaines avec le cas étudié. La justification dans ce cas est pertinente puisqu'il s'agit d'une part des pays qui ont choisi la voie du gouvernement, et à l'inverse, des Etats où les dirigeants choisissent de se maintenir au pouvoir comme au Gabon. Le tableau qui suit montre clairement que l'Afrique du Sud et le Nigeria à travers leur PNB global constituent deux grandes puissances au niveau du NEPAD et de la région africaine en général.

2.2.1. L'Afrique du Sud et le Nigeria : deux géants de l'Afrique subsaharienne

La puissance du PNB global chez les deux géants du NEPAD, explique un certain niveau développement institutionnel atteint dans ces deux pays, notamment avec la dynamique impulsée par Nelson Mandela depuis la fin de l'apartheid et l'arrivée au pouvoir d'Olusegun Obasanjo après la mort du dictateur Sani Abacha. Ce confort macro-économique, conférant une certaine légitimité naturelle, a permis à ces deux pays d'envisager de nouvelles marges de manœuvre pour arrimer les autres pays du continent vers une dynamique endogène de développement économique et politique.

⁶⁷⁶ G. Sartori, « Bien comparer, mal comparer », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 1, n° 1, 1994, pp. 19-36.

⁶⁷⁷ P. Hassenteufel, « Deux ou trois choses que je sais d'elle : remarques à propos d'existences de comparaisons européennes », *CURRAP, Les méthodes au concret*, PUF, 2000, pp. 105-124. L'auteur insiste sur la mise en garde envers les risques du nominalisme en politique comparée. L'avantage de saisir ces dangers ce qui permet d'éveiller un sens de relativisme ou d'objectivité de la part du chercheur. Ce qui est intéressant pour la compréhension du fonctionnement des organisations.

⁶⁷⁸ B. Badie et G. Hermet, *La politique comparée*, Paris, A. Colin, 2001, p. 47.

⁶⁷⁹ M. Dogan et D. Pelassy, *Sociologie politique comparative : problèmes et perspectives*, Paris, Economica, 1982, pp. 127-134.

En effet, Afrique du Sud l'arrivée au pouvoir de Thabo Mbeki en juin 1999 avait marqué un nouveau tournant dans la politique étrangère sud africaine impulsée par Nelson Mandela, dont les objectifs reposaient sur l'instauration de la démocratisation et les droits de l'homme. L'Afrique du Sud qui se trouve être dans une position de responsabilité politique, va amener Thabo Mbeki à concilier à la fois politique étrangère et intérêt national. Pour y parvenir, le nouvel homme fort sud-africain va se servir du discours politique de la « renaissance africaine » afin de bénéficier d'un charisme et de ne pas rester dans l'ombre de Mandela⁶⁸⁰. Cette « idée à caractère performatif⁶⁸¹ » repose sur une stratégie de communication visant à perpétuer la nouvelle tradition de pays démocratique.

Au-delà de cette fonction interne d'un discours de légitimation personnelle, cette idée incarne la nouvelle orientation de la politique étrangère de Thabo Mbeki en tant qu'internationaliste convaincu. En faisant l'option d'un discours unificateur, l'ancien Président sud-africain Mbeki poursuivait la normalisation de son pays avec le reste du continent, qui avait été déjà amorcée par Mandela. Par cette intégration au continent, Thabo Mbeki va combler un vide idéologique continental véhiculant la nouvelle manière de produire la modernité. Ce discours en tant qu'outil de politique étrangère n'est utilisé que lorsque l'intérêt national est en jeu, afin de le légitimer et, comme le font remarquer Dominique Darbon et Michel Foucher : « le discours moral s'arrête là où les intérêts économiques commencent⁶⁸² ». Au delà de cette opportunité, le NEPAD va servir deux doctrines politiques conciliant intérêts nationaux et avenir continental : « l'Afrique d'abord et l'ambition continentale aussi ».

Le programme du NEPAD a bénéficié d'une attention particulière sans précédent et a suscité par la même occasion de nombreux débats et controverses en Afrique du Sud. Parmi les questions importantes débattues figure celle du manque de consultation de la société civile au moment du lancement du programme. En effet, de l'avis général des analystes, le fait que le NEPAD soit un mécanisme « top down » dont « le développement et la mise en œuvre résulte d'en « haut » est la cause première de l'opposition en Afrique du Sud⁶⁸³ ». Cette contestation est surtout liée à la nature hiérarchique du NEPAD qualifié de projet

⁶⁸⁰ Y. Crouzel, La « Renaissance africaine » : un discours sud-africain ?, Op. cit

⁶⁸¹ The Economist, *In Mandela's shadow: Special Report on South Africa*, 14-20 décembre 2002.

⁶⁸² M. Foucher et D. Darbon, *L'Afrique du Sud, puissance utile ?* Coll. Frontières, Chap. 6, Paris, 2001.

⁶⁸³ Saliem Patel, entretien réalisé à Libreville en Janvier 2005 lors d'une rencontre au ministère du NEPAD. L'enquête est chercheur aux services de recherche sur le travail (LRS) en Afrique du Sud.

« d'africanisation du GEAR⁶⁸⁴ » avec un arrière fond de compromis politique consenti entre ses auteurs. Le débat porte à la fois sur un défaut de conception selon une méthode très bureaucratique et un défaut d'application parce que le programme est mené par le gouvernement sud-africain qui s'inspire des paradigmes néolibéraux de la BM, du FMI et de l'OMC, à ce titre il ne peut refléter véritablement un plan populaire. Il a été élaboré par des experts dans un processus isolé et vise la « communauté des bailleurs de fonds ».

Bien que le projet ait été l'objet de discussions continues entre Thabo Mbeki et certains de ses pairs, le confinement de son élaboration à une poignée de personnes n'a pas été apprécié par les Sud-africains dans le grand public et dans le mouvement ouvrier. C'est pourquoi l'argumentation de la population repose sur le rejet du programme parce qu'il ne propulse pas le continent mais le lie aux plans impérialistes. Selon un autre débat, le NEPAD doit être soutenu car il s'agit d'une occasion pour unir le continent africain à la mondialisation. Un dernier argument au plan national veut que le NEPAD s'engage vigoureusement dans l'identification de ses faiblesses et de ses imperfections et fasse campagne sur de nouvelles alternatives. Tout de même, ce pays reste une puissance régionale et demeure un exemple de démocratie participative même si le cadre hiérarchique du NEPAD impose des politiques économiques qui ne sont pas générées par un mécanisme démocratique participatif. Le gouvernement sud-africain a la capacité de conduire un développement national.

L'Afrique du Sud est un Etat africain « fort » à ne pas confondre avec des pays nationalistes autoritaires qui gouvernent sans beaucoup prêter attention aux désirs de leurs peuples. Ces Etats africains « faibles » de par leurs structures hiérarchiques et leur manque de sens des responsabilités envers leur population, se sont révélés très vulnérables à la saisie et à l'exercice du pouvoir par les élites ou du moins par des dictateurs. C'est le cas des pays d'Afrique francophone tels que le Gabon et le Cameroun, membres du comité de direction du NEPAD et principaux responsables du programme en Afrique centrale. L'Etat « fort » sud-africain désigne un ensemble de réussite démocratique qui joue un rôle actif dans la promotion du développement humain soutenu et facilite l'implication des communautés locales dans la prise de décisions politiques et leur mise en œuvre. C'est à ce niveau que cet

⁶⁸⁴ Le *Growth, Employment, and Redistribution* est un programme macro-économique adopté par le gouvernement sud-africain en 1996. Par son « africanisation » les critiques auxquelles on fait référence se rapportent à son étendue au continent africain dans son ensemble.

Etat se distingue de ses voisins. Les institutions politiques, judiciaires et administratives existent, contrairement aux pays francophones où elles sont en souffrance ou esquivées. Le NEPAD est une « machine de légitimation » pour les intérêts de l’Afrique du Sud et s’accompagne d’un élargissement ou redéploiement des relations bilatérales avec ses pairs africains et en tout premier lieu, l’autre puissance régionale et potentiellement rivale du continent, le Nigeria.

Le pays le plus peuplé du continent est à la reconquête d’un leadership sous-régional et continental et cherche à retrouver une position dominante sur le continent et en particulier dans sa sous-région. Avec une population évaluée entre 124 et 130 millions d’habitants, un potentiel de puissance économique grâce à une croissance annuelle de 3% et une dimension militaire sans commune mesure, ce pays est un des plus influents. L’Etat nigérian constitue 2% de la population mondiale avec 374 groupes ethniques et deux grandes religions, le christianisme et l’islam. Ce pays reste résolu à endosser un rôle hégémonique continental. L’économie du Nigeria repose sur le pétrole qui représente 95% environ des recettes d’exportation. Mais le pays a connu une baisse de son économie, due en partie à la mauvaise gestion des énormes revenus provenant de la rente pétrolière, qui n’ont malheureusement pas pu générer un changement significatif dans le quotidien des populations vivant dans une pauvreté.

Sur le plan politique, le Nigeria a opté pour le fédéralisme. Il comprend 36 Etats avec plus de 700 gouvernements locaux. Pendant trente ans, ce pays a souffert de la dictature militaire privant les populations des droits politiques et humains. En dépit de l’organisation d’élections libres après la dictature militaire, les pratiques peu orthodoxes n’ont pas permis à ce pays d’être en mesure de coordonner une transition démocratique réussie. L’arrivée au pouvoir d’Obasanjo va impulser une nouvelle dynamique de redressement économique d’inspiration néolibérale. Celle-ci comprenait la privatisation, la libéralisation, l’investissement étranger direct, l’introduction des stratégies de lutte contre la corruption. Plusieurs réformes ont été menées dans le cadre du NEPAD au Nigeria.

Cependant, en dépit de la promotion visible du NEPAD à laquelle s’est livrée le Président Obasanjo au niveau continental et mondial, il n’y a pas eu beaucoup de débats autour du NEPAD au Nigeria. En effet, la mise en place du projet par le gouvernement nigérian s’est limitée à la nomination d’un conseiller spécial sur le NEPAD auprès de la

Présidence. Comme partout ailleurs, notamment en Afrique francophone et du Sud, l'essentiel des membres de la société dite civile n'ont pas eu d'interaction importante avec le gouvernement sur ce programme. Toutefois, quelques organisations de la société civile, à l'exemple de la confédération syndicale du Nigeria, le centre pour la démocratie et le développement et un petit nombre d'autres ONG ont été associés au processus pour l'analyse du document cadre du NEPAD. Ces organisations ont découvert que le texte du programme était très restrictif, d'autant plus que beaucoup d'organisations n'ont pas connaissance à ce jour de l'existence du document rendant public le contenu du NEPAD.

De manière générale, on peut constater que la société civile nigériane a conduit plusieurs actions du NEPAD en faveur de la promotion du rôle des travailleurs, notamment avec les initiatives de communication sur le développement centré des populations mais aussi sur le développement des ressources locales. Le rôle de la presse a été aussi déterminant sur la diffusion des analyses du contenu du NEPAD dans les médias et dans tout le Nigeria. Toutefois, l'identification des difficultés n'est pas en reste. On peut noter la faible participation de la société civile et le peu de discussions avec le gouvernement, « un manque d'analyse de la politique et de son contenu dans la société civile organisée, un manque de structure établie pour la coordination de la mise en place de la politique, une base de ressources limitées dans la société civile, et un désaccord entre la position externe du gouvernement et les engagements locaux dans le mécanisme⁶⁸⁵ ». Cette situation est révélatrice du peu de travail réalisé entre gouvernement et société civile dans la mise en œuvre du processus. Et tout ceci est à inscrire au pendant lacunaire du NEPAD qui voit grand dans ses visions et ses objectifs et moins dans sa stratégie de mise en place. Le problème fondamental vient de ce que le NEPAD ne remet pas en cause fondamentalement les institutions et les politiques qui perpétuent la marginalisation du continent, avec la focalisation du NEPAD sur l'APD et le recours régulier aux institutions internationales. Le NEPAD doit réviser sa stratégie dans ses alliances politiques et sociales au niveau local. Cette alliance doit inclure toutes les catégories sociales. Il ne fait donc aucun doute que la situation socio-économique et politique du Nigeria reflète la réalité générale des pays francophones et du continent en général tout en se distinguant davantage par ses efforts à gouverner.

⁶⁸⁵ Hauwa Mustapha, entretien réalisé le 03 février 2006 lors d'un séminaire gouvernemental gabonais sur « le MAEP et la presse » organisé par le commissariat général Gabon/MAEP. Notre enquête est responsable de la recherche à la Confédération syndicale du Nigeria (NLC).

2.2.2. Le Zimbabwe et le Malawi : analyse du NEPAD dans deux Etats-parties à impact limité

La mise en œuvre du NEPAD au Zimbabwe n'a pas suscité de grands débats. Comme nous l'avons évoqué, ce pays faisait partie de la coalition d'Etats frondeurs hostiles à la naissance du NEPAD dans ses premiers développements. Ce pays anti-NEPAD manque de démocratie et de bonne gouvernance à l'image du Gabon. Cette situation rend difficile toute promotion du NEPAD pour l'obtention des financements et il est donc incertain d'envisager de grandes réalisations dans un pays où les performances économiques sont maigres. Pire encore, le NEPAD omet dans ses prescriptions la prise en compte des femmes. Elles constituent une partie du secteur informel, ce qui est évidemment un problème. C'est donc en partie, la situation de crise socio-économique et politique qui a détourné l'attention du NEPAD.

En effet, dans ce pays la population accorde beaucoup plus d'intérêts au climat politique et économique en déclin aux dépens du NEPAD. De ce point de vue, la participation de la société civile et de la population est très insignifiante. Il existe de fortes tensions dans les rapports entre gouvernants et organisations syndicales, au point où la mise en œuvre du NEPAD ne peut susciter l'adhésion effective de ces organisations. Au Zimbabwe, les syndicats sont considérés comme les alliés de l'opposition ; il est donc difficile de garantir le jeu de la représentation populaire. Tout aussi important est le défi que représentent les syndicats pour le NEPAD. Les organisations syndicales doivent servir leur cause première, à savoir la défense et la protection des droits des travailleurs et l'amélioration de leurs conditions de travail. Ce fait se révèle très important d'autant plus que les syndicats protègent la sécurité des travailleurs et il est on ne peut plus difficile que le NEPAD soit accepté dans ce pays en raison du caractère néolibéral présenté par les politiques du programme panafricain. Il n'y a donc pas de possibilité d'envisager l'adoption du NEPAD dans ce pays. En termes de conséquences du NEPAD sur le genre, il est bien connu qu'actuellement, au Zimbabwe, les femmes représentent la grande partie de la population précaire, avec 80% des personnes vivant avec moins de 1 dollar par jour, les femmes constituent près des 65%. Le NEPAD en tant que réduplication du modèle néolibéral, a manifestement des conséquences désastreuses sur la population féminine, « en augmentant leur pauvreté et le fardeau que représente le fait

d'être porteuses d'enfants, d'assurer les soins, etc⁶⁸⁶ ». Il s'agit là des vrais problèmes à examiner à la lumière du NEPAD et du genre et qui entravent la démocratie et la vraie gouvernance au Zimbabwe.

Au Malawi, le NEPAD représente l'initiative africaine la plus récente. Ce pays réalise et apprécie les buts, les efforts et la vision du NEPAD, contrairement au Zimbabwe. Ce qui a conduit aux débats sur la manière dont le NEPAD entend mettre en œuvre ses ambitions. Les organisations de la société civile débattent des avantages du NEPAD au Malawi. Certaines questions qui ont été débattues concernent la croissance que ce programme panafricain peut impulser au Malawi. Le NEPAD est certes un enfer pavé de bonnes intentions pour les populations du Malawi. Pour ces dernières, les mesures économiques proposées ne sont pas acceptées par sa population parcequ'elle considère que le NEPAD semble reculer face à la dette internationale. Au Malawi, les débats actuels portent sur le développement économique et la valeur ajoutée réelle du NEPAD. On note également « qu'aucun programme sur le NEPAD n'a été mis en place au Malawi, en dehors d'une réunion entre le ministre des affaires étrangères et les organisations de la société civile en 2002⁶⁸⁷ » Durant, cette rencontre les parties en présence ont débattu des points cruciaux négligés par le programme au Malawi, notamment la question prioritaire de la pauvreté dans ce pays et l'absence de toute forme d'aide extérieure, remarquant que le programme accorde plus d'intérêt à la question sécuritaire dans d'autres pays membres.

La société civile du Malawi estime que le continent africain doit mettre en place des stratégies de promotion de développement social et économique sur le continent. Pour y parvenir, il faut tout d'abord satisfaire le besoin d'une bonne gouvernance économique, faire preuve de transparence, notamment dans les priorités accordées au budget. Les obstacles structurels qui ont entravé le développement du continent semblent avoir un effet sur le NEPAD, dont la tendance est de les aggraver plutôt que de les surmonter. L'exemple des PAS est révélateur. Leur inefficacité n'a pas permis de régler la question de la dette, les subsides y ont été supprimés, rendant les pays africains incapables de promouvoir le développement.

⁶⁸⁶ Tendai Makwavarara, point de vue national sur la situation du NEPAD au Zimbabwe lors de la conférence internationale organisée par l'institut national du travail et du développement économique (NALEDI) sur le thème « *Le NEPAD face à ses défis. Alternatives à la mondialisation néo-libérale* », African Labour Research Network, 2004, p. 76. L'auteure est chercheure à l'institut de recherche sur le travail et le développement économique du Zimbabwe (LEDRIZ).

⁶⁸⁷ Kattie Mulaga, propos recueillis de la chercheure pour la Confédération syndicale du Malawi (MCTU) sur un point de vue national sur le NEPAD au Malawi.

L'objectif du NEPAD se concentre sur le fait que les pays africains doivent être indépendants, mais cela n'a pas empêché l'augmentation de la pauvreté au Malawi.

Finalement, le NEPAD met en place de nouvelles politiques qui ont recours aux financements extérieurs. En matière d'infrastructures, le Malawi est très pauvre. Très peu de personnes ont accès aux routes et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Et le NEPAD pourrait avoir de plusieurs manières un impact au Malawi en ce qui concerne le commerce et le chômage. Par exemple, le chômage augmentera parce que l'ajustement structurel rend le pays dépendant des importations et des produits manufacturés et des exportations de matières brutes. Le NEPAD ne peut régler les problèmes relatifs à la croissance économique puisqu'il n'aborde pas, par exemple, les durs effets découlant du non-respect des conditions des bailleurs de fonds. En conséquence, ces fonds ne sont pas pleinement utilisés.

En somme, comme on le remarque, en dehors de l'Etat sud-africain, la situation nationale de ces pays des aires anglophones n'est pas tout à fait différente des Etats francophones si l'on en juge par la carence des institutions et l'instabilité économique qui condamnent leurs différentes politiques extérieures à suivre les remous de leur situation politique domestique qui conduit généralement à la rigidité sur certains dossiers importants afin de gagner en crédibilité interne. Malgré leur importance démo-géographique, ce sont des Etats faibles qui utilisent la scène extérieure pour pallier leurs maigres performances gouvernementales. C'est ainsi que le NEPAD, outre leur dimension internationale de projection des ambitions de domination sur la région, est destiné à leurs populations dans un objectif de resserrer les soutiens autour de ces dirigeants. Les liens unissant la situation interne de ces pays et celle du continent africain sont tellement infrangibles que l'enjeu du NEPAD est de permettre le développement des infrastructures dont ces pays ont tant besoin.

L'action d'Olesegun Obasanjo au sein du NEPAD, lui a permis de se fabriquer une image positive devant la communauté internationale, notamment à travers sa participation au sommet du G8 de Kananaskis en juin 2002 puis d'Evian en juin 2003, et de redorer son blason dans les médias internationaux. Une initiative positive qui a du mal à faire oublier tout de même la situation économique catastrophique de son pays, malgré les richesses pétrolières, due en partie à une corruption frappante.

2.2.3. Les divisions internes entre les promoteurs anglophones du NEPAD

Le processus d'institutionnalisation du NEPAD s'est accompagné d'oppositions vives entre ces deux géants des aires anglophones autour de la nature et de la transparence du « peer review » du NEPAD. Les deux chefs d'Etat initiateurs défendaient chacun en ce qui le concerne une position personnelle sur la question. C'est suite au discours du Président du NEPAD devant l'Assemblée de l'Union que l'opposition entre les anciens Présidents Thabo Mbeki et Olusegun Obasanjo est apparue sur la scène publique. Lors de sa présentation de l'évolution du NEPAD, Olusegun Obasanjo a longuement fait part de son attachement à la conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération (CSSDCA) sans pour autant faire allusion au NEPAD qui était l'objet de la rencontre. Tout en indiquant clairement son attachement personnel pour le NEPAD, le chef d'Etat nigérian n'avait pas caché sa préférence pour l'instrument de la conférence, qui est d'abord une émanation nigériane.

Cet engagement pour la CSSDCA vient du fait que c'est lui-même qui avait impulsé sa création en 1991 lors du Forum sur le leadership en Afrique réunissant à cette époque l'OUA et l'UNECA. C'est dans cette perspective que la déclaration de Kampala⁶⁸⁸ envisageait lors de ce sommet la mise en place d'une institution de discussion et de décision intergouvernementale de manière à ce que le continent influence à la fois son destin politique et ses rapports avec les autres parties du monde. Cette déclaration, présentée par les analystes comme l'« Helsinki » africain, dressait clairement un parallélisme avec la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe tenue de juillet 1973 au 1^{er} août 1975, date des accords du même nom, entre 33 pays européens, les USA et le Canada. La conférence avait pour objectif de formaliser et d'entériner le *statut quo* territorial en Europe à la suite de l'édification du mur de Berlin, en 1961, et la séparation de l'Allemagne en deux Etats aux régimes distincts.

L'accord permettait une « détente » des rapports entre les blocs socialistes et capitalistes et l'intensification des relations Est/Ouest, gage de la paix et de la sécurité du continent⁶⁸⁹. Les relations étaient axées autour de quatre « corbeilles » de travail, cette terminologie n'est pas sans rappeler le programme africain initié par Obasanjo dont la

⁶⁸⁸ Chris Landsberg, *Pax Pretoriana vs Pax Nigeriana, Afrique politique*, 2000, p. 9.

⁶⁸⁹ Brice Soccol, *Relations internationales*, Centre de publications universitaires, Paris, 1998, pp. 232-233.

réflexion s'articulait autour de quatre « calabashes⁶⁹⁰ », qui après les réunions devraient être suivies des recommandations aux membres des gouvernements nationaux. Cette procédure devait être suivie d'un sommet des chefs d'Etats à peu près à la même date que celui de la conférence de Durban en 2002. C'est dans ce cadre que le Président Obasanjo, constatant dans les faits que le NEPAD éclipsait la réunion décisive pour l'avenir du forum de la CSSDCA, n'a pas hésité à renouveler son attachement indéfectible à une initiative qu'il avait personnellement conduite.

En effet, pour tenter de comprendre ce retournement de position de la part d'un initiateur et artisan du NEPAD, il est important de revenir sur la situation interne dans l'Etat nigérian au moment de l'organisation du sommet de Durban. A cette époque, les élections présidentielles se préparaient dans l'opposition et le président nigérian justifiait sur le plan national d'un bilan peu brillant en termes de performance gouvernementale. De plus, sur la scène continentale, le Nigeria devrait faire face au conflit frontalier maritime qui l'opposait au Cameroun au sujet de la souveraineté sur la presqu'île de Bakassi, un territoire limitrophe, riche en hydrocarbures, conflit qui entache les relations entre les deux pays depuis huit ans⁶⁹¹. Ce conflit frontalier a été tranché par la cour internationale de justice en faveur du Cameroun, qui exerce depuis 2002 la souveraineté sur la péninsule. L'ancien dirigeant nigérian subissait donc un affront diplomatique avant les élections et il avait fini par accepter la décision de justice. Comme on le voit, c'est donc un Président affaibli par son autorité mise à mal dans son propre pays et dont le prestige est écorné ou amoindri par cette affaire et qui vient défendre sur la scène régionale son apport personnel à l'avenir d'un continent. Face aux ambitions claires et nettes du Président Thabo Mbeki de faire du NEPAD son projet personnel, son allié Obasanjo se devait de réagir en s'opposant à la réalisation des visées hégémoniques sud-africaines et par là même s'imaginer ou s'inventer une stature de Président du pays africain le plus peuplé.

Par ailleurs, le Nigeria avait pour objectif de faire de la CSSDCA la base d'adoption des critères d'évaluation pour le "peer review", un moyen de court-circuiter durablement son concurrent en permettant la participation de tous les pays membres de l'UA. Contrairement au NEPAD qui prévoit une exclusivité à son programme, la conférence était favorable à tous les pays africains, ce qui a valu à Obasanjo de rallier une coalition de soutien parmi ses pairs. De

⁶⁹⁰ Département des Affaires Etrangères d'Afrique du Sud : www.dfa.gov.za/docs/aueng.htm, 15 février 2002.

⁶⁹¹ Bilan du monde 2002, Nigeria, *Univers parallèles*, p. 98.

plus son opposition au "peer review" proposé par le Président Mbeki va au-delà de cet élément puisqu'il va concerner un autre partenaire engagé dans ce processus : l'UNECA. L'opposition d'Obasanjo au mécanisme d'évaluation, justifiée par son caractère emprunté et non africain, a porté un coup fatal au processus et à son producteur Mbeki qui envisageait que les normes d'évaluation reprennent celles élaborées par l'UNECA dans son projet de gouvernance. Cet élément diplomatique met en jeu la question d'ensemble des critères de mesure, dont l'enjeu concerne la survie des dirigeants africains, par ailleurs membres de l'UA. Cette compétition politique entre les deux principaux leaders anglophones initiateurs du NEPAD est similaire à celle que connaissent les deux principaux dirigeants de la sous-région d'Afrique centrale, à savoir le Gabon et le Cameroun dans la création parallèle des institutions régionales telles que les Bourses des valeurs mobilières d'Afrique centrale (BVMAC).

Au demeurant, on peut avancer qu'au terme de ce chapitre, l'étude à travers cette partie a voulu rendre compte de « l'entrée du Gabon dans la dynamique du NEPAD », ce qui s'y joue en ce qui concerne les dynamiques d'expression dans les faits de l'autorité africaine et les processus de diffusion à l'échelon planétaire de cette division institutionnelle du pouvoir, en général, et africain en particulier des dirigeants politiques. Le NEPAD, en tant que nouvelle politique de coopération du monde africain avec les partenaires au développement, apparaît non seulement comme une des multiples manifestations de la monopolisation libérale du marché, mais aussi comme une politique internationale des pays africains dans l'économie mondiale.

C'est à ce niveau que pourrait se situer l'entrée Gabon au sein du NEPAD : le phénomène de la puissance ou l'expression du pouvoir constitue un enjeu important qui marque la nouvelle dynamique de transformation sociale et politique des sociétés africaines à l'égard de la communauté internationale. Dans ce processus d'inclusion au monde libéral à travers ce nouveau programme panafricain, l'Etat gabonais tente de modifier sa position internationale en se projetant dans les institutions africaines par le biais de leur réappropriation qui est elle-même porteuse d'une réorganisation de la structure des positions continentales et internationales des pays africains. Enfin, si le NEPAD met en évidence les préoccupations de responsabilité et de solidarité entre les nations, il intègre aussi dans le cas du Gabon les motivations purement géostratégiques. D'où une solidarité réaliste qui, progressivement structure les nouvelles relations entre pays africains.

L'Afrique du Sud devient désormais la plus importante puissance morale et culturelle⁶⁹² du continent. Ce pays dispose d'un charisme éthique qui repose d'abord sur son histoire sociopolitique, notamment son modèle transitionnel conciliateur et harmonieux réalisé à travers la technique du « dialogue » et de la « réconciliation » qui représente aujourd'hui, à l'échelle continentale, le modèle d'une sortie négociée et réussie du conflit⁶⁹³. « Son icône politique, Nelson Mandela, symboliquement sublimé par l'attribution du prix Nobel de la paix en 1994, représente aujourd'hui la personnalité morale la plus influente au monde. Il est l'écran sur lequel est perçue l'Afrique du Sud à l'extérieur et se perçoivent les Sud-Africains eux-mêmes⁶⁹⁴ ».

La démarcation éthique sud-africaine peut se lire également à travers un discours de légitimation de la « destinée africaine » du pays, évoquée par Nelson Mandela en 1994, élaborée et portée par Thabo Mbeki sous le projet de « renaissance africaine ». Il s'agit, d'une part, d'un discours de consécration de l'africanité et, d'autre part, de l'appel au leadership sud-africain. En clamant « je suis Africain⁶⁹⁵ », Thabo Mbeki tente de construire le continent africain en un espace de sens (dominé par l'Afrique du Sud), c'est-à-dire en « un ensemble de valeurs et d'intérêts communs, produits et partagés par des sociétés politiques qui ne sont ni égales ni homogènes mais qui aspirent à se projeter collectivement dans le champ international à des fins d'affirmation identitaire ou stratégique⁶⁹⁶ ». L'ancien Président Thabo Mbeki envisage la destinée continentale à partir d'une position nationale spécifique, ce qui constitue symboliquement un comportement de puissance. Par ailleurs, le discours de la « renaissance africaine » est une vision panafricaine qui a pour effet de faire de l'Afrique du Sud, ne serait-ce que dans le domaine de la production normative légitime, un Etat pivot régional⁶⁹⁷.

⁶⁹² J. Van der Westhuizen, « Marketing the “Rainbow Nation” : The Power of the South African Music, Film and Sport Industry », dans *Africa's Challenge to International Relations Theory*, sous la dir. de Kevin C. Dunn et Timothy M. Shaw, Houndmills, Pelgrave Publishers, 2001, 248 p., p. 64-81.

⁶⁹³ Gibson (J-L), *Overcoming Apartheid. Can Truth Reconcile a Divided Nation ?*, New York, Russel Sage Foundation, 2004, 468 P.

⁶⁹⁴ Y-A. Chouala, Ethique et politique internationale africaine du XXI^e siècle Les normes de civilité à l'épreuve du jeu réaliste des Etats, *Politique et Sociétés*, vol. 25, n° 2-3, 2006, p. 183-217.

⁶⁹⁵ T. Mbeki, « I Am an African », *Quest. An African Journal of Philosophy*, vol. XV, n° 1-2, 2001, pp. 3-13.

⁶⁹⁶ G. Hermet, « *Quel espace de sens pour l'Europe ?* », in *Géopolitique du sens*, sous la dir. de Zaki Laïdi, Paris, Desclée Brouwer, 1998, p. 47.

⁶⁹⁷ T. Mbeki, *Africa: The Time Has Come. Selected Speeches*, Cape Town/Johannesburg, Tafelberg/Mafube, 1998, 200 p; lire aussi Mukanda Mulemfo, *Thabo Mbeki and the African Renaissance*, Pretoria, Actua Press, 2000, 99 P.

Le discours de la renaissance africaine est un discours moral de légitimation du leadership continental de l’Afrique du Sud⁶⁹⁸. Il se traduit concrètement par la promotion des valeurs de l’Etat de droit, de la sécurité économique et humaine. Le Président sud-africain est le chef d’Etat le plus important du NEPAD, tout comme il se fait le principal porte-parole à l’extérieur. « La déclaration de l’Union africaine sur les élections, la démocratie et la gouvernance en Afrique, connue sous le nom de déclaration de Durban, contribue au prestige symbolique de l’Afrique du Sud comme lieu de la production normative continentale. De nombreux centres et instituts comme l’Electoral Institute of South Africa (EISA), l’Electoral Independent Commission (EIC), l’Africa Institute of South Africa (AISA), l’African Human Security Initiative (AHSI), etc⁶⁹⁹ », sont des structures qui contribuent à la légitimation et au rayonnement de l’Afrique du Sud comme « poste avancé » de la civilité politique internationale. En suscitant avec succès la création de la CSSDCA et son incorporation dans les programmes d’action de l’Union africaine, le Nigeria tente aussi de se construire la figure d’une puissance morale. Les valeurs politiques consacrées par la CSSDCA étant les mêmes que celles du NEPAD, le Nigeria consolide sa position privilégiée dans le champ des producteurs de normes.

Toutefois, le domaine dans lequel le Nigeria construit sa distinction et sa démarcation éthique est celui de la pacification, de la résolution des conflits. Sur ce champ, le Nigeria jouit d’une véritable domination quasi hégémonique en Afrique de l’Ouest et y fait référence pour attester sa probité morale et son altruisme dans le concert africain. C’est ce qui ressort du plaidoyer du Nigeria à la Cour internationale de justice dans le différend qui l’oppose au Cameroun au sujet de la presqu’île de Bakassi : « le Nigeria n’est pas une nation belligérante ; il n’est pas non plus intéressé par l’expansion de ses frontières au détriment de ses voisins. Au contraire le Nigeria est l’un des pays les plus pacifiques en Afrique, avec une très bonne réputation en ce qui concerne le bon voisinage (peaceful neighbourliness)⁷⁰⁰ ». Si l’on tient compte du fait que la résolution des conflits et le maintien de la paix sont des critères d’expression de la puissance post-guerre froide, le Nigeria, pacificateur numéro un en Afrique, est une puissance militaire et morale régionale. Il est une puissance de paix. Toute puissance de paix est une puissance morale.

⁶⁹⁸ I. Crouzel, « La “renaissance africaine” : un discours sud-africain ? », *Politique africaine*, n° 77, 2000, p. 171-182. Voir aussi J. Stremlau, « African Renaissance and International Relations », *South African Journal of International Affairs*, vol. 6, n° 2, 1999, pp. 61-80.

⁶⁹⁹ Y-A. Chouala, *Ethique et politique internationale africaine du XXI^e siècle. Les normes de civilité à l’épreuve du jeu réaliste des Etats*, Op. cit.

⁷⁰⁰ Cour internationale de justice, Compte rendu, <http://www.icj-cij.org>, consulté le 15 décembre 2006.

CONCLUSION

1. L'élaboration du NEPAD au Gabon : problème politique de présentation et bilan critique

Le phénomène de mondialisation constitue, après celui de la guerre froide, l'un des événements majeurs des transformations économiques et politiques contemporaines. Ces mutations ont conduit à la reconfiguration de l'espace monde et des relations internationales. Dans cette perspective, le régionalisme est apparu comme l'une des réponses à la faveur de ces changements économiques au niveau global et de l'exemple historique sans commune mesure du NEPAD. C'est dire que la coopération inter-étatique est dominée dorénavant par la dynamique de partenariat.

Le partenariat au développement est aujourd'hui devenu un des thèmes politiquement parlant des relations internationales à l'ère du nouveau régionalisme. Il s'agit d'un événement international qui, sur le plan théorique, renouvelle et enrichit l'analyse internationale en combinant flux transnationaux et formation des institutions et, sur le plan pratique, diffuse tout une vision du monde en redéfinissant le jeu de la puissance mondiale. Avec l'institutionnalisation du NEPAD, le continent africain tente de s'arrimer à la mondialisation mais aussi essaie de modifier sa position marginale internationale afin d'éviter son retrait comme spectateur inconditionnel du système international. En cela, le NEPAD est à la fois une réponse politique au fait international de régionalisation et une alternative à la souffrance des institutions, mieux un moyen de réagir face à l'impossibilité de la démocratie qui fonctionne mal sur ce continent. De fait, il s'agit bien d'un mécanisme de mise en œuvre effective et pratique de la puissance africaine à partir d'un changement de mode de légitimité grâce au mécanisme africain d'évaluation par les pairs (African peer review mechanism). Ce glissement de légitimité du pouvoir au comptable, c'est-à-dire de la légitimité électorale vers une légitimité de type technocratique, est un des changements politiques nouveaux empruntés aux modèles de l'OCDE.

L'entrée du Gabon dans cette dynamique transnationale est due avant tout à l'inspection externe des bailleurs de fonds. Il s'agit donc pour ce pays de transformer une contrainte d'inspection externe en ressource politico-stratégique interne afin de se conformer à la loyauté du système international et régional. En s'attachant à appréhender les figures du pouvoir dans leur banalité, on peut se rendre compte que la diplomatie gabonaise essaie de s'adapter au « temps mondial », en se donnant des marges de manœuvre, en vue de se faire

passer pour modèle d'application des injonctions internationales. Ce faisant, ce pays fait ainsi preuve d'inventivité avec des jeux tantôt d'esquive, de ruse, mais également de contournement. Dans ces conditions, ici l'énonciation du politique se nourrit, en effet, de cet imaginaire particulier fondé sur la dérision et dont le résultat est d'aboutir à des régimes hybrides et inédits où les dynamiques formelles et informelles s'agencent pour donner sens à la durée du système au pouvoir depuis plus de quatre décennies. A travers l'adaptation gabonaise aux contraintes externes, les autorités de ce pays transforment les directives régionales et internationales en ressource politique locale. Le NEPAD en tant que nouvelle politique de coopération tente de promouvoir une certaine homologie sociale et institutionnelle entre les pays africains et le monde développé. C'est dans ce cadre que le Gabon a anticipé en s'adaptant à cette nouvelle donne mondiale. On peut donc à juste titre dire que le NEPAD participe à la compréhension du développement institutionnel en Afrique.

On peut ainsi comprendre le Gabon et le NEPAD à partir de la nouvelle dynamique concrète d'organisation continentale aussi bien des ses principes d'ordonnement, les jeux et les acteurs. Le Gabon est un pays d'Afrique centrale dirigé par un système au pouvoir. Dans le cadre du NEPAD, le jeu des acteurs renvoie aux dynamiques d'expression de la puissance et aux processus de diffusion à l'échelle continentale de l'idéologie de l'économie de marché. Le NEPAD est à la fois une manifestation de la monopolisation libérale mais aussi une politique d'intégration de l'Afrique dans l'économie mondialisée. C'est à ce niveau qu'on peut situer l'intérêt historique sur ce programme : les phénomènes d'affirmation de puissance des acteurs et les processus de l'inclusion du NEPAD dans le libéralisme. Le continent tente ainsi de modifier sa position et son rôle sur la scène internationale par une réappropriation et une réinvention porteuse d'une réorganisation de la structuration continentale avec une prise en compte des enjeux géostratégiques.

Le NEPAD offre une alternative à l'impossibilité de la démocratie qui ne marche pas dans les sociétés africaines. Ce faisant, on glisse vers un nouveau type de légitimité issue du "peer review": la légitimité technocratique. On assiste désormais au renoncement de l'évaluation des politiques par les électeurs avec la mise en place sur le modèle de l'OCDE et des bailleurs de fonds, du mécanisme africain d'évaluation des pairs, espèce d'auto-institution de la société africaine au cours de ce millénaire, organe dont les défauts et paradoxes sapent la légitimité mais qui structure progressivement la nouvelle sociologie des relations internationales en Afrique.

La principale critique qui peut être formulée à la présentation du NEPAD, c'est la mise à l'écart de la société gabonaise dans la conception de la structure nationale. Les autorités gabonaises ont passé beaucoup plus de temps à faire accepter le programme aux représentants locaux de la communauté internationale et presque pas de temps pour la diffusion de l'initiative à son peuple. Les structures locales du NEPAD ont été élaborées à huis clos, sans la consultation du monde universitaire, des milieux d'affaires, de l'ensemble des parlementaires et du grand public. Longtemps évincée des discussions sur les politiques nationales et aux débats du NEPAD, la population gabonaise s'est vue imposer ce programme. Il s'agissait pour le parti au pouvoir et son dirigeant de se servir de ce programme comme un stratagème utilisé pour donner l'impression qu'ils pratiquent des réformes. De plus, le NEPAD n'a pas cessé d'alimenter les divergences profondes entre pouvoir et opposition sur la vérité de l'histoire économique et politique du Gabon depuis près de quatre décennies. Le besoin de démocratie et de gouvernement est largement accepté par les populations gabonaises, mais il existe une profonde conviction - chez les hommes politiques de l'opposition, les universitaires et une certaine presse - que la cause immédiate et certaine de l'échec des politiques économiques, du blocage de la démocratisation et de la souffrance des institutions, c'est le cadre sociopolitique qui a été mis en place par le pouvoir.

L'ajustement structurel, la libéralisation des marchés et les privatisations n'ont pas permis d'améliorer les conditions de vie des populations et d'amorcer un développement social. Cette situation valide l'hypothèse de l'insuccès du NEPAD au Gabon qui aurait mieux gagné à se pencher tout d'abord sur les raisons des mauvaises politiques produites par le régime. Celles-ci découlent du manque de capacité à gouverner. Le système gabonais est dysfonctionnel, les dirigeants ne rendent pas compte de leurs actions au public. Ils se contentent de défendre des budgets devant les parlementaires acquis en majorité au pouvoir. Le contrôle étatique des médias, la manipulation des lois électorales et la mise en place d'une doctrine à caractère ethnique sont autant de maux que connaît ce système.

De plus, le NEPAD n'a pas permis depuis lors de revigorer un système démocratique. Mieux, la fixation des normes de gouvernement n'a pas fait l'objet d'un processus de consultation publique qui auraient fait que les populations soient informées des engagements pris par les chefs d'Etat, et donc d'être en mesure de demander des comptes. En galvanisant le pouvoir démocratique du peuple, la démarche du NEPAD qui propose de lutter contre la

mauvaise gouvernance par l'arbitrage externe d'une bureaucratie propre au même NEPAD, n'est qu'un échec au Gabon tant que le système central ne sera pas réformé.

2. Le NEPAD et le Gabon : la bonne gouvernance et la mondialisation au XXI^{ème} siècle

La bonne gouvernance politique et économique est un aspect majeur du NEPAD. Là encore, elle n'est envisagée que comme un moyen de remédier aux dysfonctionnements concernant la gestion de l'aide et de créer un climat plus attractif pour les investissements. Au niveau politique, les principaux objectifs visés consistent à respecter les normes mondiales en matière de démocratie (pluralisme politique, organisation périodique d'élections démocratiques libres, justes et transparentes...). Le respect des droits de l'homme est formellement mis en avant. Sur le plan économique, le NEPAD entend promouvoir des programmes concrets, assortis d'un échéancier, visant à améliorer la qualité de la gestion économique et des finances publiques ainsi que la gouvernance des entreprises dans tous les pays africains. Le texte du NEPAD conditionne le respect des objectifs de bonne gouvernance au renforcement du cadre politique et administratif des pays participants. L'approche régionale du développement se manifeste avant tout par l'objectif d'intégration économique des différents espaces africains.

Dans le cadre de cette thèse, il n'est pas question d'aborder la démarche liée à la recherche définitionnelle du concept de mondialisation, car notre sujet s'inscrit dans une perspective plus restreinte qui exige de recourir à une grille de littérature mettant uniquement l'accent sur les effets économiques et politiques de la mondialisation. Ainsi entendu, il apparaît que l'approche théorique dominante est celle de l'économie néolibérale qui tend à associer le phénomène de la mondialisation à celui des échanges internationaux. Pour les tenants de l'économie de marché, la mondialisation est caractérisée par une idéologie qui vient légitimer une allocation des ressources au sein de laquelle le marché et l'entreprise privée occupent une place centrale, et de fait accaparent des pouvoirs qui relevaient auparavant du domaine réservé à l'Etat. Au total, la mondialisation serait donc un phénomène dont les recommandations et les stratégies « favorisent l'ouverture des espaces économiques par l'intermédiaire de politiques de libre-échange, de déréglementation, de libéralisation du

secteur financier, de privatisation et du retrait de l'Etat des sphères de la production et de la planification ⁷⁰¹ ».

La notion de « bonne gouvernance » accorde l'importance des Etats dans l'efficacité des programmes financés. La Banque mondiale arrive alors à définir la gouvernance comme étant « la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays ⁷⁰² ». Elle s'est ainsi départie de ses statuts lui interdisant de traiter des questions politiques, et elle a commencé à fustiger le comportement des élites politiques des pays africains dont l'enrichissement avide et la corruption ont miné l'efficacité de leurs pays. Ainsi les Etats de l'Afrique subsaharienne, comme tous les autres pays sous-développés éligibles de la Banque mondiale, se voient désormais imposer non seulement des conditionnalités économiques, mais aussi des conditionnalités politiques. La démocratie pluraliste apparaît aux yeux des bailleurs de fonds étatiques et institutionnels comme une condition du développement. Cependant, la question d'ensemble qui reste posée au regard de cette levée de bouclier de la part des institutions financières internationales contre la mauvaise gestion publique en Afrique, est celle d'identifier et d'évaluer les effets générés par l'imposition de ce paradigme de la bonne gouvernance dans les pays en voie de développement, principalement ceux de l'Afrique noire subsaharienne. Les exigences de la bonne gouvernance ne débouchent pas nécessairement, dans ces pays, sur le développement économique et le bien-être des populations. Mieux, il n'est pas non plus certain que cette bonne gouvernance participe à l'intégration tant souhaitée de ces pays dans le processus de la mondialisation économique.

Suivant une typologie qu'il donne sur la façon dont les pays occidentaux interprètent la gouvernance selon leurs besoins de stratégies et de coopération avec les pays africains, Angel Saldomando⁷⁰³ distingue quatre types de pratique de la gouvernance dont une est particulièrement intéressante. Il s'agit de ce qu'il nomme « la gouvernance de l'ajustement et de la réforme économique dans le cadre des pressions en faveur des ensembles intégrés ». Celle-ci vise la mise en application de réformes économiques si impopulaires soient-elles, - les résistances de la société civile étant étouffées par autoritarisme et négociation - et se

⁷⁰¹ C. Bonnie, *La mondialisation : contribution au dictionnaire et petite encyclopédie des droits humains*, UQAM, mai 1999, p. 1.

⁷⁰² The World Bank, "Governance and development", Op. cit.

⁷⁰³ A. Saldomando, *Coopération et gouvernance, une analyse empirique, contribution présentée lors de la 9ème conférence générale de l'EADI*, GEMDEV, Paris, 22-25 septembre 1999.

traduit par une importante exclusion sociale et par l'affaiblissement des institutions de l'Etat⁷⁰⁴.

En effet, les constats faits dans le contexte des pays d'Afrique subsaharienne démontrent que « l'ajustement structurel a abouti à la mise en place d'institutions de façade et d'une parodie de démocratie parlementaire dont le rôle consiste à mener à bien la restructuration économique »⁷⁰⁵. Plusieurs critiques et réserves ont été formulées à l'endroit de la politique de la gouvernance, notamment à propos de conditionnalités politiques. Certains estiment qu'il existe « une relation de cause à effet entre l'ajustement et l'autoritarisme » tandis que d'autres affirment que « l'ajustement accroît les régimes forts et ne peut créer les conditions propices à la démocratisation »⁷⁰⁶. Ainsi en Afrique subsaharienne, « la démocratisation n'est au mieux qu'une vitrine de droit libéral laissant en dehors le plus grand nombre et n'abritant que la petite fraction de population apte à s'intégrer et à participer au système économique mondial⁷⁰⁷ ». Un intellectuel africain va plus loin en dénonçant le fait que « la libéralisation politique en Afrique ne serait qu'une récupération par des pouvoirs mafieux destinée à encadrer à leur avantage les recompositions induites au titre de l'ajustement structurel⁷⁰⁸ ».

Cependant, les tenants du libéralisme ont toujours soutenu que la mondialisation serait l'expression même de la « modernité », notamment en ce qu'elle marquerait la victoire des « forces du marché » enfin libérées au moins partiellement des entraves nocives mises en place pendant un demi-siècle autour de l'Etat⁷⁰⁹. Dans cet environnement où le rôle prédominant de l'Etat-nation est remis en question par les auteurs du libéralisme économique qui suggèrent son déclin, voire sa disparition⁷¹⁰, il faut constater que les grandes entreprises multinationales capitalistes, les institutions financières et les investisseurs des marchés financiers se sont

⁷⁰⁴ Samia Kazi Aoul, *Etat des débats autour de quelques concepts concernant la mondialisation*, UQAM-CRDI, mai 2000, p. 36.

⁷⁰⁵ M. Chossudovsky, La corruption à l'assaut des Etats. Comment les mafias gangrènent l'économie mondiale, in *Le Monde diplomatique*, décembre 1996, pp. 24 et 25.

⁷⁰⁶ J-C. Williame, Gouvernement et pouvoir. Essai sur trois trajectoires africaines : Madagascar, Somalie, Zaïre, Bruxelles, *Cahiers Africains*, n° 7-8, Institut Africain-CEDAF, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 20.

⁷⁰⁷ Bree Christian, Champ libre au modèle libéral et démocratique, in *Le Monde diplomatique*, novembre 1991, cité par Williame Jean-Claude, op. cit, p. 35.

⁷⁰⁸ A. Mbembe, « Pouvoir et économie politique en Afrique contemporaine. Une réflexion », in *Afrique 2000*, février 1992, n° 8, p. 67.

⁷⁰⁹ F. Chesnais, Mondialisation du capital et régime d'accumulation à dominance financière, in « Misère de la mondialisation », Revue *Agone*, Marseille, ed. Agone, n° 16, 1996, p. 16, 272.

⁷¹⁰ Strange Susan, *The retreat of the State: The diffusion of power in the world economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

substitués désormais aux administrations publiques et aux Etats dans la prise de décisions d'intérêt national, et même celles pouvant intéresser l'humanité toute entière. Ils agissent de façon anonyme et irresponsable, en dehors de tout contrôle démocratique externe.

Il n'empêche que la mondialisation reste encore aujourd'hui cet espace de rivalité où s'exerce un « ensemble de rapports de domination et de dépendance politiques entre Etats⁷¹¹ ». Le processus de la mondialisation a accentué les facteurs de hiérarchisation entre les pays, ainsi que l'abîme qui les sépare, en renforçant la domination économique et politique des pays développés sur les pays en voie de développement. Grâce à leur supériorité technologique et financière, les pays développés « imposent aux autres pays les règles du jeu qui leur conviennent le mieux et qui sont calquées sur les besoins du capital financier à caractère rentier⁷¹² ». Du fait de leurs positions dominantes au sein des institutions qui règlent la finance et le commerce international, telles la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, l'Organisation Mondiale du Commerce, les pays développés « imposent aux pays les plus faibles les politiques de libéralisation et de déréglementation qui achèveront de plonger les masses dans le dénuement le plus total⁷¹³ ». Certains pays d'Asie orientale semblent néanmoins résister à cette dépendance et arrivent à concurrencer sans peine les économies des pays occidentaux. Il n'en est pas de même pour les pays de l'Afrique subsaharienne dont les économies vacillent depuis leur sortie de la colonisation.

En effet, plus que tous les autres pays en voie de développement, les pays de l'Afrique noire subsaharienne subissent, depuis les années 1960 qui ont suivi leurs indépendances, une double dépendance internationale qui finalement hypothèque leur développement économique et le bien-être social de leurs populations. Il s'agit de la dépendance internationale économique et financière d'une part, et de la dépendance internationale politique de l'autre. La dépendance internationale économique et financière résulte de la dette contractée durant les années 1960 à 1980 par les pays africains nouvellement indépendants pour financer leur développement économique. La crise de l'endettement des années 1980, provoquée par l'augmentation exponentielle de taux d'intérêts des emprunts et par la chute des cours des matières premières et des produits agricoles, a conduit les pays d'Afrique subsaharienne à se soumettre aux mesures drastiques du FMI en vue de bénéficier de nouveaux prêts, du

⁷¹¹ F. Chesnais, Op. cit, p. 24.

⁷¹² Idem, p. 25.

⁷¹³ F. Chesnais, Op. cit, p. 25.

rééchelonnement des remboursements des dettes antérieures, de leur réduction ou de leur suppression. Les mesures imposées par le Fonds Monétaire International provoquent la perte de souveraineté et la domination des Etats africains par des multinationales et des entreprises occidentales dans un cadre étatique affaibli et corrompu. D'où toutes les interrogations que peut susciter la bonne gouvernance dans cet environnement délétère. La dépendance internationale politique découle de la première, du fait que les pays occidentaux qui contrôlent le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale imposent désormais aux pays d'Afrique noire leur domination politique, économique et commerciale momentanément escamotée lors des indépendances. Cette double dépendance des pays de l'Afrique noire subsaharienne, si elle n'est pas l'unique cause de la pauvreté, des inégalités et du blocage du développement, les amplifie néanmoins.

C'est pour sortir de cette double dépendance internationale que plusieurs économistes et scientifiques s'accordent à mener une réflexion approfondie sur les stratégies et les mécanismes à mettre en place pour permettre le développement économique des Etats de l'Afrique noire subsaharienne, moteur essentiel de son indépendance politique. Et c'est dans cette perspective que les dirigeants africains ont jugé nécessaire de répondre au phénomène de mondialisation en mettant en place le NEPAD comme alternative à l'impossibilité de la démocratie et donc comme cadre d'expression de la bonne gouvernance. C'est dire que la nouvelle organisation continentale s'inscrit dans le cadre de la décharge en ce sens qu'elle apparaît comme un processus de subversion de l'ordre économique et politique mondial dominé par les tenants de l'économie de marché. Les acteurs du NEPAD à travers cette appropriation des réformes (*ownership*) s'alignent au paradigme du remodelage des stratégies existantes qui oppose d'une part par la stratégie de la soumission à la logique du marché mondial, et d'autre part la stratégie de la rupture totale. Ce faisant, l'option qui est choisie par les dirigeants africains devrait ressembler à ce qui peut paraître comme une rupture tranquille, passive, voire lucide.

Il y a, en effet dans les prescriptions du NEPAD à la fois un emprunt du modèle libéral de Rostow⁷¹⁴ qui soutient la théorie de la croissance transmise grâce à la logique du marché mondial, modèle prétendu être à l'origine du développement des pays du Nord à partir du XIX^{ème} siècle en même temps qu'elles s'arriment au contraire à l'analyse marxiste de Samir

⁷¹⁴ W. Walt Rostow, *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Seuil, 1970.

Amin⁷¹⁵, d'Emmanuel Arghiri⁷¹⁶ ou encore de ces autres auteurs Mohamed Bedjaoui, Chive Thomas, Walter Rodney, qui soutiennent la stratégie de la rupture totale en prônant le développement endogène des pays en voie de développement. On peut également comprendre le NEPAD à partir de l'approche comparative inspirée par le miracle économique asiatique dont la Banque Mondiale se fait l'écho en fustigeant le manque de vision stratégique du développement de la part des élites politiques africaines, incapables d'anticiper l'intégration des économies de leurs pays dans l'espace économique mondial et d'assurer par ce fait le bien-être social de leurs populations. Comme l'affirme Roland Pourtier, l'application du libéralisme économique peut entraîner la disparition à terme de l'agro-industrie du Gabon⁷¹⁷. Dans cette analyse, la mauvaise gouvernance dans l'Etat ne peut donc être justifiée par l'intervention extérieure et la domination des pays développés sur les pays du Sud.

Depuis son indépendance l'Etat gabonais a toujours tenté de produire sa modernité pour se conformer aux directives de la civilité internationale en matière socio-économique et politique. Il s'agissait le moins qu'on puisse dire d'un défi majeur mais difficile comme l'a été le processus de construction de l'Etat-nation ailleurs, notamment en Occident. Toutefois, plus de quarante ans après cette tentative de modernisation de l'Etat, le constat que l'on peut faire, amère soit-il, mais globalement identifiable à l'ensemble des pays africains, notamment subsahariens, c'est que le pouvoir politique n'a pas été capable de produire une modernité propre en fécondant simultanément la modernité universelle de manière à édifier les pratiques de « bon gouvernement » observables ailleurs et qui auraient pu promouvoir un véritable développement économique et social. L'explication principale à cette situation est la souffrance des dispositifs d'institutionnalisation. Dans cette perspective, nous empruntons volontiers la direction de Guy Rossatanga-Rignault qui affirme : « pour expliquer une telle situation, nombre de facteurs ont été identifiés et l'un des principaux demeure la faiblesse des capacités institutionnelles et humaines. En effet, l'Etat se caractérise encore aujourd'hui par la faiblesse de ses institutions qui ne parviennent pas à fonctionner efficacement en fournissant

⁷¹⁵ S. Amin, *L'accumulation à l'échelle mondiale : critique de la théorie du sous- développement*, Paris, éd. Anthropos, 1970.

⁷¹⁶ E. Arghiri, *L'échange inégal*, Paris, éd. Maspéro, 1969.

⁷¹⁷ R. Pourtier, « La rénovation de l'UDEAC : sens et non-sens de l'intégration en Afrique Centrale », in Daniel C. Bach (dir.), *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, 1998, pp. 185-197. L'auteur a une vision pessimiste de l'intégration en ce sens que pour lui, « aucun des Etats constituant l'Union n'est pour l'instant en mesure de garantir sa propre intégration nationale. Quel architecte construirait un édifice avec des pièces branlantes ? L'intégration régionale n'a de sens que si les composantes sont intégrables ». L'auteur évoque en plus les tensions politiques qui traversent chacun de ces pays pour soutenir son idée.

aux usagers des services de qualité. L'administration peine à s'institutionnaliser et à assumer sa neutralité du fait d'agents ayant perdu le sens du service public et plus enclins à se servir qu'à servir. Tous ces dysfonctionnements freinent l'esprit d'entreprise, pénalisent l'investissement nuisent à la croissance économique et partant au développement économique⁷¹⁸ ». Et pourtant, poursuit l'auteur « des plans d'ajustement structurel, en projets divers de renforcement des capacités, le Gabon semble avoir expérimenté toutes les recettes devant permettre d'assurer sa sortie de crise. Or, l'impression dominante est que toutes ses médications proposées par les médecins attitrés que sont les partenaires au développement ne sont que modérément acceptées par le patient. Pis, l'agenda du développement du Gabon apparaît toujours comme le produit d'un *pensé* et d'un *construit* externe n'ayant que peu de prise sur la réalité gabonaise d'où une faible participation du sujet gabonais. De fait, le développement multisectoriel du Gabon ne peut reposer que sur un agenda de définition et d'inspiration locales qui tiendrait néanmoins compte des contraintes d'un monde globalisé⁷¹⁹ ».

En effet, c'est donc pour répondre à la question de la bonne gouvernance en Afrique que le Gabon essaie autour du NEPAD d'impulser son développement économique, social et politique pour être en phase avec les contraintes nouvelles de la bonne gouvernance. Et ce d'autant plus que l'Etat gabonais n'a pas encore atteint cette virtualité dont les éléments essentiels sont la consolidation d'un Etat de droit, d'un système démocratique, de la responsabilité politique et la participation de tous les acteurs (étatiques et non étatiques) dans la conduite de l'action publique. D'ailleurs Guy Rossatanga Rignault constate que « s'agissant du Gabon, il apparaît que la gouvernance dans sa triple dimension institutionnelle, politique et économique se caractérise aujourd'hui par de nombreuses faiblesses dont les principales suivent : faible organisation de la société civile, faible capacité d'intervention de la société civile dans la vie politique, manque de rigueur et de transparence dans la gestion des ressources publiques, faible capacité des juridictions judiciaires à remplir leurs missions en toute indépendance, forte personnalisation des institutions; climat d'impunité ambiante généralisé, démission et *déresponsabilisation* de l'ensemble du corps social⁷²⁰ ».

⁷¹⁸ G. Rossatanga-Rignault, « *Renforcer les capacités de l'Etat* ». Rapport pays du Gabon, VII^{ème} Forum africain sur la gouvernance (FAG-VII), Op. cit.

⁷¹⁹ G. Rossatanga-Rignault, idem.

⁷²⁰ G. Rossatanga-Rignault, ibidem.

C'est dire que la stratégie d'entrée du Gabon dans la dynamique du NEPAD peut ainsi s'expliquer par l'instrumentalisation politico-politicienne de la bonne gouvernance par son dirigeant qui tente d'intégrer la mondialisation à partir d'un positionnement sur le concert régional des nations. L'application des conditionnalités devient alors une ressource politique que tente de mobiliser la diplomatie gabonaise en transformant les contraintes en ressources pour apparaître comme modèle d'application. L'enjeu majeur visible de la fin du siècle dernier et du début de ce XXI^{ème} siècle sur la scène publique internationale est, à n'en point douter, la maîtrise de l'économie mondialisée. L'Etat gabonais comme l'ensemble des pays de l'Afrique subsaharienne semble être mal engagé dans cet enjeu, car parti sur une base faussée par le blocage de la démocratie malgré une libéralisation autocratique, la souffrance des institutions et l'endettement qu'il n'arrive pas à rembourser et qui bloque tout espoir de développement véritable. Ce pays se retrouve depuis lors dominé par ses créanciers qui profitent de leur position pour perpétuer une exploitation éhontée de ses ressources naturelles.

Les mécanismes mis en place par les bailleurs de fonds censés aider cet Etat à se développer se révèlent comme de nouvelles stratégies insidieuses qui tendent à le maintenir dans la dépendance internationale. Des modèles économiques de développement lui ont été proposés et appliqués depuis plusieurs années, comme le modèle libéral, développé par Rostow, qui décrit le développement économique comme un processus composé d'une succession d'étapes devant être suivi plus ou moins par tous les pays sur la base de l'expérience des pays du Nord qui l'ont appliqué de 1830 à 1975 et qui leur a permis d'atteindre le développement économique qu'ils ont aujourd'hui⁷²¹. Cependant, ce modèle a échoué sans même avoir commencé, la dette contractée pour assumer la réalisation des projets tirés de ce modèle ayant été mal utilisée par les services nationaux de la direction générale de la comptabilité publique (DGCP), et ayant servi à « quelques pôles de croissance bien ciblés par des investisseurs du Nord favorisant plutôt un mal développement et un endettement énorme⁷²² ».

Certains économistes de la Banque mondiale ont soutenu l'Etat gabonais pour l'application de ce modèle en citant pour exemple le décollage économique des pays d'Asie du sud-est. Il n'empêche qu'il a été largement démontré que ces pays avaient réussi par la

⁷²¹ L. Favreau, *Economie sociale, coopération internationale et développement des sociétés du Sud*, Hull, Université du Québec, Chaire de recherche en développement communautaire, 2000, pp. 5-6.

⁷²² Idem, p. 6.

forte capacité d'intervention de l'Etat et grâce à des choix appropriés d'insertion dans l'économie mondiale de ces mêmes Etats en partenariat avec les entrepreneurs privés locaux, contredisant la théorie avancée à l'effet de miser principalement sur le marché et subsidiairement sur l'Etat⁷²³. Ce qui a été occulté par la Banque Mondiale, c'est l'incapacité du dirigeant gabonais à gouverner son pays. Un pays gouverné est celui dans lequel fonctionnent normalement les institutions et où les politiques publiques aboutissent. C'est cette manière de gouverner qu'ont choisi les nouveaux pays industrialisés (NPI) d'Asie du sud-est. La réciproque n'est pas justifiée pour le Gabon où l'Etat ne gouverne pas en raison de son incapacité à assurer des conditions de vie meilleures à ses populations, à garantir des conditions normales de gestion de l'action publique, à définir des règles de jeu politiques claires qui reconnaissent la compétitivité ou la concurrence comme un gage de la démocratie ; compétition, concurrence et contradiction qui, même en sciences, nous renseignent à travers la logique positiviste qu'ils font avancer dans les débats.

Faisant suite à l'échec de ce modèle, certains pays africains tentent aujourd'hui dans le cadre du nouveau programme africain de se tourner vers le modèle « dépendantiste » du développement, tiré de l'analyse marxiste du développement, et qui considère que les pays africains sont dans une « situation de blocage issu de l'intervention des pays du Nord dans le Sud au temps de la colonisation et, par la suite, par une présence technologique et économique déterminante dont les entreprises multinationales ont été et sont les fers de lance⁷²⁴ ». Parmi les éléments de blocage retenus par ce modèle pour expliquer la dynamique du NEPAD à la recherche du bon gouvernement, figure par exemple, l'idée de l'insuffisance du développement par les nouvelles élites dirigeantes de l'Afrique, corrompues et complices des prédateurs du Nord. Soutenue par Samir Amin, entre autres, cette théorie de la rupture avec le modèle libéral postule que le sous-développement des pays d'Afrique subsaharienne est identifié comme le résultat d'un environnement international systématiquement défavorable lié à une domination du Nord sur le Sud qui insère dans l'économie mondiale une division internationale où le Sud est toujours perdant⁷²⁵. Partant de ce postulat, la conclusion reposant sur l'économie de marché est devenue simple surtout que le bloc socialiste s'étant effondré et ayant rejoint l'idéologie libérale, le modèle de développement prôné n'a plus d'adeptes, d'autant plus que le monde d'aujourd'hui est dominé par l'idéologie capitaliste libérale.

⁷²³ L. Favreau, op. cit, p. 6.

⁷²⁴ L. Favreau, op. cit., p. 6.

⁷²⁵ S. Amin, *L'accumulation à l'échelle mondiale : critique de la théorie du sous- développement*, Op. cit.

Aujourd'hui, l'analyse faite par cette théorie de la rupture reste valable et d'une actualité criante. Ainsi, en ce qui concerne l'Afrique subsaharienne dans son ensemble, une conclusion paraît s'imposer : ajustement structurel ou pas, bonne gouvernance ou pas, aide au développement ou pas, les économies africaines continuent à s'effondrer, à en juger par le cas du Gabon, tant au niveau des performances macro-économiques (dette, déficits budgétaires, croissance annuelle du PIB, investissements) qu'au niveau des réformes de politiques économiques et d'une manière générale au niveau des stratégies d'insertion dans le marché mondial. Toutes les solutions adoptées par ce pays ou celles proposées par certaines institutions internationales semblent vouées à l'échec en raison du cadre sociopolitique créé par son dirigeant au pouvoir depuis quatre décennies. Ce n'est pas non plus, à notre avis, celle qui est proposée par son intégration au NEPAD qui pourrait sortir le Gabon de son contexte de crise.

En effet, le "peer review" du NEPAD censé encadrer les logiques de « bon gouvernement » ne se montre pas sévère envers les dirigeants africains en reconnaissant tout de même implicitement que l'idée couramment répandue de la mauvaise gouvernance est tout simplement l'héritage des gouvernements africains irresponsables et corrompus. La vérité c'est que les programmes de réformes sont mal conçus et ne sont généralement pas appliqués comme cela devait l'être et l'attitude « passive ou complice » des créanciers occidentaux est un élément extérieur qui devrait nécessiter dans le cadre de la surveillance des pairs la définition des sanctions draconiennes et claires à l'endroit des dirigeants qui ne gouvernent pas ou des pays jugés irréformables. L'option d'une position tendant à rechercher le bénéfice de la réduction ou l'annulation pure et simple de la dette extérieure des pays en voie de développement⁷²⁶ contractée entre 1985 et 1995 dans le cadre des programmes d'ajustement structurel et sous la surveillance étroite des institutions de Bretton Woods est rétrograde.

Les problèmes de gouvernement se posent dans la société africaine. A juste titre, il s'agit d'un véritable défi à relever par la classe politique africaine qui a toujours prospéré dans des régimes monolithiques, rongés par le népotisme et le clientélisme, sources de tensions et d'insécurité. Depuis son indépendance en 1960, le Gabon s'est notamment fait remarquer par la faiblesse des dispositifs d'institutionnalisation et de gouvernement ; l'avènement du

⁷²⁶ Rapport du CNUCED, *Le développement économique en Afrique. Endettement viable : Oasis ou mirage ?*, Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, UNCTAD/GDS/AFRICA/2004/1, Nations Unies, New York et Genève, 2004, p. 9.

président actuel au pouvoir en 1967 a accentué la corruption des processus dans ce pays grâce au dédoublement par les dirigeants des structures institutionnelles de pouvoir en réseaux personnels et informels autrefois structurés autour du parti au pouvoir depuis le parti unique.

Cette corruption des processus est d'autant plus remarquable dans l'abus des fonds publics par des hauts fonctionnaires de l'Etat installés aux commandes des cercles de souveraineté et d'autres institutions de gouvernement pour leur avantage personnel, tant dans la forme d'une corruption volontaire ou obligatoire⁷²⁷ par des citoyens pour obtenir des services pour auxquels ils devraient en principe avoir droit. Au Gabon, l'incidence de la corruption au quotidien dans les services publics est devenu un indicateur majeur des problèmes de gouvernement et empêche la promotion d'un espace démocratique dans le champ politique gabonais et rend insuffisant l'intérêt de la société pour la réforme politique de l'Etat. Avant l'accession du président Bongo à la magistrature suprême en 1967, l'Etat gabonais était dirigé par Léon Mba, son ancien patron. Durant sa période de direction, l'Etat disposait, toutes proportions gardées, d'une économie saine et d'un cadre institutionnel relativement fort après l'indépendance qui garantissait le pluralisme politique et les élections pluralistes.

Ce système a été rompu par son successeur qui instaura le parti unique et sa cohorte de difficultés : gestion fiscale faible et dépenses publiques inefficaces. Celles-ci ont limité les possibilités d'instauration des vrais mécanismes de gouvernement et ce en raison de la faiblesse des institutions, de la corruption, du clientélisme et des actions gouvernementales insuffisamment coordonnées. Ce qui ne peut laisser augurer des espoirs de transformation politique, en dépit des pressions internationales, puisqu'on assiste toujours à la continuité du « système Bongo », qui a déçu les espérances en termes de politique dans ce que les Gabonais rêvaient du retour au multipartisme et à la démocratisation et qui conforte la corruption des processus plutôt que de la démanteler. Ce comportement peut attester d'un manque criard de volonté politique du gouvernement. Le pouvoir politique gabonais « joue un rôle important dans la création et la persistance de la pauvreté »⁷²⁸ et il semblerait que le pouvoir politique ne

⁷²⁷ G. Blundo et J-P. Olivier De Sardan, *Pour une analyse critique de ces approches et pour une réflexion sur les méthodes socio-anthropologiques appliquées à l'étude de la corruption*, voir G. Blundo et J-P. Olivier De Sardan, *La corruption comme terrain. Pour une approche socio-anthropologique*, in G. Blundo, *Monnayer les pouvoirs. Espaces, mécanismes et représentations de la corruption*, Paris, Genève, PUF, IUED, 2000, pp. 21-46.

⁷²⁸ Shiverenje, Hudson, « What Happened to the PRSP in Kenya? The Role of Politics », *Eléments sur la stratégie de rétablissement économique : Perspectives de la société civile*, 2005, pp 27-29. in Carole Julie Biau, *Op. cit.*

déploie simplement pas des efforts suffisants pour l'amélioration du gouvernement. Comme exprimé par Joseph Stiglitz « il semblerait intuitivement évident que les réformes institutionnelles réussissent rarement à moins qu'un gouvernement partage la conviction qu'elles sont essentielles, plutôt que d'être d'accord sur des mesures avec l'hésitation »⁷²⁹ ou manque de volonté politique.

Les populations gabonaises ont droit au bien-être social. L'état de paupérisation dans lequel elles sont plongées semble le résultat de l'incapacité des dirigeants à les gouverner et qui tendent à les maintenir dans cette situation de dégradation des conditions de vie. On peut observer que dans le contexte de mondialisation économique et de globalisation financière seuls les Etats gouvernés plus puissants triomphent. Les Etats forts sont légitimes parce que cette légitimité vient du peuple qui choisit dans la transparence ses gouvernants à travers le suffrage universel.

3. Le NEPAD et l'action en Afrique: quelles solutions possibles face à l'invention marginale

Cette étude rend compte du « NEPAD en acte », de ce qui s'y joue en ce qui concerne les dynamiques d'expression de la puissance et les processus de diffusion à l'échelon international, en général, et régional en particulier de l'économie de marché. C'est dire qu'aujourd'hui la sociologie internationale qui s'intéresse à la diffusion des universaux de « bon gouvernement » offre une alternative qui permet de comprendre les modalités et les effets.

Les travaux de Dezalay et Garth soulignent l'existence d'homologies sociales et institutionnelles entre les pays « exportateurs et importateurs⁷³⁰ », et révèlent les effets de reproduction de l'ordre politique induit par cet échange. Le Gabon et le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) est à situer dans le cadre plus global d'un cadre éthique du jeu de la puissance symbolique. Le champ politique régional africain est aujourd'hui caractérisé par la production des normes et des codes de « bon gouvernement » qui doivent guider les conduites internationales des « petits-Etats ». La bonne gouvernance

⁷²⁹ Cité par Kapur Devesh et Webb Richard, *Governance-Related Conditionalities of the International Financial Institutions*, Rapport, CNUCED, n° 6, Août 2000.

⁷³⁰ Y. Dezalay et B.G. Garth, *La mondialisation des guerres de palais*, Op. cit, 2001.

apparaît comme une nouvelle valeur la compétition interétatique. Dans cette perspective, les leaders africains veulent se doter d'une image « pontificale », avec en toile de fond l'affirmation de l'autorité comme enjeu interne de pouvoir. Les Etats africains sont en luttés de pouvoir pour le leadership à l'échelle régionale, assurant dans le même temps la diffusion de l'influence morale des grandes puissances internationales qui investissent le champ de la production normative légitime. La bonne gouvernance devient dans les relations interafricaines et internationales, un site de transactions collusives entre acteurs.

L'affirmation de puissance à travers cette détermination des normes politiques continentales légitimes a conduit les « puissances africaines » dans une lutte acharnée pour l'hégémonie morale. En effet, depuis près des années l'Etat libyen, a toujours cherché à se repositionner sur la scène régionale et internationale. Ainsi, ce pays tente de se faire passer pour le porte-étendard du continent africain en proclamant la marche vers l'unité véritable du continent. Par ailleurs, les valeurs politiques sur lesquelles se bâtissent le NEPAD, à savoir la démocratie, la bonne gouvernance et les droits de l'Homme, etc, font de ce programme un lieu de mise en œuvre effective du changement dans la société africaine. Les valeurs du regroupement et de l'intégration sont mobilisées et mises au service de la distinction symbolique de la Libye sur la scène africaine. C'est sur ce même terrain de l'éthique politique que va aussi se jouer le déclassement symbolique de la Libye sur la scène continentale. Cependant, pour des enjeux à vocation régionale, la Libye, système autocratique n'a pu abriter le siège de l'UA ni celui du NEPAD. La guerre de palais avec Thabo Mbeki autour du partenariat au développement a été favorable l'Afrique du Sud⁷³¹. La communauté diplomatique africaine a en effet estimé que la Libye n'incarnait point les valeurs politiques promues par ce programme et ne pouvait par conséquent prétendre à l'avantage symbolique de l'accueil du sommet inaugural de cette organisation régionale. Ce qui a permis à d'autres pays africains de s'activer diplomatiquement pour passer de modèle éthique, le cas du Gabon malgré un système à réputation peu démocratique.

De son côté, le Sénégal, qui a souvent joui d'une influence culturelle et intellectuelle considérable depuis l'époque où la négritude senghorienne constituait le point de ralliement de l'intelligentsia africaine, s'engage dans le jeu de la puissance morale par la proposition du Plan Oméga. Ne voulant pas laisser à l'Afrique du Sud, à la Libye et au Sénégal le monopole

⁷³¹ L'initiative de la renaissance africaine est un appel à la rupture avec la longue tradition de l'autoritarisme, et donc une politique de conquête éthique du continent à partir d'une idéologie dont les fondements sont à rechercher dans le panafricanisme.

de la production des normes continentales clés, le Nigeria, pour sa part, appuie la création de la CSSDCA. Le pays en assure d'ailleurs en grande partie le financement. Il s'agit là d'une stratégie de contre-balancement de l'influence sud-africaine sur le NEPAD.

Le NEPAD en tant que nouveau programme de coopération du continent africain et du système international, apparaît comme une des multiples manifestations de la monopolisation libérale du système mondial, mais également comme l'expression d'une politique d'intégration du continent africain dans le temps mondial, à en juger par la « congruence sociale et professionnelle entre acteurs internationaux et locaux » validée par l'introduction du "peer review" au sein du NEPAD, et dont le but est l'aboutissement à l'alignement des gouvernements locaux sur les normes internationales. C'est à ce niveau que peuvent se situer les apports de ce travail. L'alignement africain au libéralisme a conduit à une réactualisation des imaginaires internationaux à travers lesquels le continent était pensé, ainsi qu'à une transformation des catégories traditionnelles de sa perception et de son positionnement. C'est dire que le continent africain fait sens dans la communauté internationale où on célèbre désormais Washington la « nouvelle génération de dirigeants africains (...) déterminés à réaliser l'autonomie, l'éradication de la pauvreté (...), une bonne gestion gouvernementale, l'établissement de structures durables et l'élaboration des solutions africaines à des problèmes africains⁷³² ». En Europe, l'Afrique est également perçue comme un continent en pleine mutation et dont la valeur politique et stratégique à l'ère de la mondialisation s'accroît considérablement. C'est ainsi que la France « s'ouvre plus que jamais à l'ensemble de l'Afrique » et « modernise ses relations avec le continent », en se situant dans la perspective de la « non-ingérence, sans désengagement⁷³³ ».

Tout d'abord, le phénomène de civilisation et de la puissance est devenu le principal enjeu qui marque la nouvelle sociologie de la coopération internationale. Ensuite, dans ce processus d'inclusion au monde libéral, le continent africain tente à travers le NEPAD de modifier son positionnement international en se projetant collectivement sur le terrain du partenariat par le biais de sa réappropriation et de sa réinvention, qui est elle-même porteuse d'une modification de la structure des positions continentales et internationales des pays africains.

⁷³² Afrique/Etats-Unis, « Mme Rice fait le point des objectifs des Etats-Unis en Afrique », n° 04, septembre 1997.

⁷³³ « La politique africaine de la France », <http://www.diplomatie.gouv.fr/actual/dossiers/polafricaine/index.html>.

Enfin, le NEPAD tente de réagir aux préoccupations de la responsabilité et de l'unification entre les Etats, il intègre également les motivations géostratégiques et géocivilisationnels, d'où l'idée d'une solidarité et d'une éthique réalistes qui progressivement transforment la dynamique des relations interafricaines et internationales. De ce fait, le rapport du NEPAD à l'extérieur ne doit pas seulement se lire suivant une logique de totale soumission des acteurs locaux à des enjeux externes et à l'ordre politique interne, ni comme un moyen d'émancipation totale par rapport aux organisations internationales. L'extraversion est une ressource aux effets mitigés, qui doit être appréhendée à partir des conditions sociales et historiques dans lesquelles elle est utilisée. C'est dans cette perspective que notre étude a fait sienne l'idée selon laquelle le NEPAD n'est pas un projet africain qui regorge de qualités universelles en reflétant les conditions socio-historiques du cadre continental dans lequel il opère, mais se contente de dupliquer et de diffuser le modèle de l'économie de marché. Cette hypothèse ne peut être opérationnelle que dans la mesure où les pays africains entretiennent des relations avec les pays occidentaux dont les politiques diffèrent et les pratiques se concurrencent, ce qui ne peut pas permettre l'imposition d'un modèle unique de « bon gouvernement ».

Nous en concluons que le NEPAD est un programme ambitieux et enthousiasmant pavé de bonnes intentions, mais le rapport à l'existence d'une dynamique véritable paraît évanescant si l'Afrique ne prend pas en compte ses atouts en matière de richesses naturelles et de capital humain. Ce d'autant plus, qu'à travers la bienveillance carnassière de la communauté internationale, on voit bien que la question économique perturbe sans arrêt un jeu démocratique d'autant plus aléatoire que les partis politiques n'ont pas de militants, faute pour ceux-ci - entre autres raisons - de pouvoir s'acquitter de leurs cotisations. La débauche de moyens de certains candidats quand d'autres n'ont pratiquement rien fausse la compétition électorale. Le paradoxe c'est que des régimes habiles comme celui du Gabon suscitent la création de formations d'oppositions, mais pour mieux diviser les adversaires.

Malheureusement, on constate que les « observateurs internationaux » valident les résultats et ne semblent vraiment regarder que lorsque le régime mis en cause n'est pas un « bon élève » en économie. C'est d'ailleurs l'une des explications à l'inelligibilité de certains pays aux plans des partenaires au développement. Le partenariat tel que nous l'entendons fait du NEPAD un marché de dupe passé entre les partenaires au développement et le continent africain, où celui-ci promet d'assurer une bonne gouvernance et la paix en échange d'une plus

grande assistance, d'un allègement plus important de la dette et d'un plus grand accès aux marchés. Le partenariat suppose un accord pour assurer certaines choses à certaines époques, avec des procédures bien définies au cas où une des parties ne répondait pas aux attentes. Bien que les dirigeants africains promoteurs du NEPAD n'aient pas pensé à établir une définition contraire du partenariat, il est aujourd'hui évident de constater que la relation envisagée ne correspond pas à celle imaginée par les puissances occidentales.

La conditionnalité qui sous-tend la bonne gouvernance est un indicateur au regard du heurt des points de vue à partir de la situation zimbabwéenne. Le Zimbabwe représente la grande incompatibilité de vues qui a un lien étroit avec la conditionnalité. Plus précisément, le NEPAD est resté vague sur la manière de traiter les pays qui violent les principes. L'incompatibilité des discours sur l'Etat que dirige Robert Mugabe a affecté le projet du NEPAD, du moins en ce qui concerne son financement. Pour les donateurs d'aide, la mollesse des Africains sur le Zimbabwe est un signe que les promesses du NEPAD seront toujours aussi faibles sinon tout au moins la preuve d'un mode de pensée qui défend la piètre gouvernance. C'est d'ailleurs dans ce cadre qu'on peut interpréter l'échange épistolaire entre Jean Chrétien et Thabo Mbeki lorsque le Canada insistait sur le mécanisme d'évaluation par les pairs du NEPAD. De cet échange on peut comprendre qu'une aide supplémentaire du G8 (des pays riches) à l'Afrique ne serait possible que si le nouveau plan de redressement économique du continent fonctionne correctement.

Par ailleurs, un ancien ministre du Commerce canadien Pierre Pettigrew en visite en Afrique du Sud l'avait d'ailleurs déclaré en affirmant que Thabo Mbeki, en réponse à l'ancien premier ministre canadien Jean Chrétien, alors président du G8, avait écrit une lettre⁷³⁴ aux dirigeants des pays développés dans le but d'assurer que les soi-disant examens par les pairs en Afrique étaient sur la bonne voie. Mbeki soulignait toutefois que les examens seront effectués par l'Union africaine (UA), plutôt que par le NEPAD, comme il était initialement prévu. « Pettigrew avait déclaré à Johannesburg que le soutien du G8 pour le NEPAD, a été conditionné sur son fonctionnement⁷³⁵ ».

⁷³⁴ Le texte de la lettre est disponible en ligne sur <http://www.sarpn.org.za/documents/d0000137/index.php>.

⁷³⁵ Canadian Trade Minister Pierre Pettigrew's after the letter of Mbeki: "The six billion dollars is conditional on all Nepad elements, of which good governance is a part -- and peer review is a part of that", reporting by AFP, November 20, 2002. Consultable sur en.wikipedia.org/wiki/African_Peer_Review_Mechanism - 71k –

Les débats, très anciens sur l'articulation dynamique entre démographie et développement ont alimenté la société mondiale pendant le siècle précédent. Il s'agissait pour les théoriciens de cette époque de montrer que la population était soit un obstacle au développement ou au contraire un atout pour la croissance. Dans cette perspective, les décennies de l'après seconde guerre mondiale étaient marquées par l'opposition de deux théories. D'une part la théorie malthusienne mettait l'accent sur l'inefficacité de la croissance démographique et postulait que l'augmentation de la population représentait un danger pour l'environnement⁷³⁶. D'autre part, l'approche de Jean Bodin ou dite populationniste s'inspirait de son affirmation : « il n'y a point de richesse ni de force que d'hommes. Aujourd'hui, on ne peut nier l'interaction entre les deux variables. Les ressources humaines ainsi que naturelles constituent des éléments fondamentaux pour impulser une dynamique développementaliste.

C'est dire que le développement de l'Afrique ne se fera pas sans doute autour du NEPAD dans les conditions actuelles de son ordonnancement et de sa dynamique concrète. Ce plan est sans doute ambitieux et donc une utopie positive à l'image des plans antérieurs toujours largement imposés ou empruntés de l'extérieur. Ce qui nous fait dire qu'il s'agit avant tout d'un répertoire de projets famineux non hiérarchisés ni séquencés et dont les mécanismes sont largement empruntés aux organisations internationales. De ce point de vue, il s'agit d'un programme pavé de bonnes intentions mais le rapport à l'existence d'une dynamique véritable paraît évanescant, à en juger par le caractère très conventionnel de sa conception, n'offrant ainsi aucun éclaircissement particulier sur les échecs du développement. Le NEPAD ce n'est pas le « bon gouvernement » mais un système élitiste d'intérêt d'un genre nouveau. Pour créer une dynamique, le NEPAD doit revoir la négativité rampante de ces mécanismes empruntés aux institutions internationales et faire participer le public africain à un vrai débat sur le gouvernement.

En l'état, le NEPAD ne peut pas être la voie du changement politique régional. Ce n'est pas avec cette continuité des politiques préconisées depuis vingt ans par les institutions internationales, que le NEPAD pourrait impulser un développement à venir du Gabon au XXI^{ème}. Il est à l'image de tous les projets développementalistes passés qui n'ont pas rendu possible toute perspective de développement national dans ce pays. Le NEPAD pose un problème important de légitimation interne. Les mesures choisies conditionnent et dictent la

⁷³⁶ E. Rougier, *Les conséquences économiques de la croissance démographique : 35 ans de débats entre orthodoxie et relativisme*, Bordeaux, Centre d'économie du développement, 1999, 23 P.

place de l'Afrique dans un ordre mondial dont la construction échappe aux dirigeants du continent.

Cette vision techniciste du développement est une stratégie qui permet à certains dirigeants de résoudre leur crise de légitimation vis-à-vis des bailleurs des fonds en appliquant leurs recommandations économiques, le cas du Gabon. Le développement du Gabon ne se fera pas avec les élites politiques actuelles qui manquent de vision objective de l'Etat ni autour du NEPAD. Ce programme africain de développement est artificiel dans le dispositif gabonais. Les dirigeants gabonais à travers le NEPAD essaient de répondre à des injonctions internationales pour arrimer leur pays aux directives des partenaires au développement et des acteurs régionaux. Ce qui permet au Gabon d'être toujours présent dans le champ politique régional. Il est impossible pour l'heure de développer l'Etat par les institutions au Gabon. L'élite dirigeante actuelle a pour projet politique primordial la permanence du système. Et non son changement ou une véritable révolution de palais à la fois des acteurs et des idées. Sans ambition réformatrice du système, le résultat sera toujours la régression de la société gabonaise.

L'ambition gabonaise autour de ce programme est la captation de l'aide publique au développement (APD), d'où la nécessité pour ce pays de présenter une inspection correcte pour passer en modèle d'application et bénéficier des avantages symboliques du pouvoir dans sa sous-région. L'exercice d'évaluation est vouée à l'échec, ce n'est un outil efficace contraignant susceptible de déclarer inéligible à l'exercice l'Etat gabonais en cas de non-respect des normes, pas plus qu'il ne l'est dans les organisations internationales. Le NEPAD est en lui-même emblématique des défaillances dans sa démarche de politisation des enjeux sociaux et économiques et donc de légitimation des antiréformistes. Le développement ce n'est pas la fidélité et la conformité à l'Occident ni la réduplication ni une quelconque prétendue universalité de la civilisation de l'ordre politique mondial mais la capacité du continent africain à produire sa propre modernité par un processus de subversion de l'Occidentalisation à partir de ses ressources naturelles et humaines. Il s'agit là de « la politique de la fidélité et de la décharge⁷³⁷ ».

⁷³⁷ L'Afrique doit être partenaire et arriver à se décharger de l'assistance des puissances du Nord pour la réalisation de ses objectifs. Car toute assistance suppose de l'aide ou du soutien et donc une relation inégale d'échange lorsque les forces en présence ne sont pas équilibrées, permettant ainsi au plus fort de tirer tous les avantages liés à cet échange.

Les potentialités de l'Afrique subsaharienne sont immenses pour les ressources naturelles et humaines. Les premières sont mal valorisées et ne peuvent impulser une dynamique véritable de développement, tandis que les secondes sont à peine prises en compte. On peut reconnaître avec J.P. Warnier⁷³⁸ que le développement de « l'Afrique ne se fera pas à coup de programmes d'ajustement et par transfert d'ethos et de procédures de gestion importées et ignorant les réalités et les capacités du terroir... Les civilisations comme le développement sont les produits d'un bricolage incessant. Personne au demeurant n'a jamais réussi à faire table rase d'aucune civilisation, rien ne change que par reprise de l'héritage.

Le capital humain a tout son sens ici dans son rapport au développement. Les populations du Cameroun n'ont pas attendu les injonctions des institutions internationales pour prendre en charge leur développement, le cas des campagnes dont le développement rendu possible par les citoyens a revêtu diverses formes, allant du financement de la mutation agricole pour nourrir les villes à la construction d'équipements collectifs (écoles, collèges, universités, dispensaires, hôpitaux, foyers culturels, édifices religieux), à celle d'infrastructures routières (routes, ponts). La reconnaissance par les autorités camerounaises de l'Université des Montagnes (UDM, établissement d'enseignement supérieur privé du Cameroun, mise en place en 2000 de la volonté de plusieurs universitaires, hommes d'affaires et professionnels camerounais regroupés au sein de l'Association pour l'Education et le Développement (AED) est un autre exemple, qui illustre parfaitement la prise en charge du développement en Afrique. La création et l'urbanisation de Touba au Sénégal sont l'œuvre de la confrérie mouride. Enfin la prise en charge du développement de la région de Kayes au Mali ou l'informatisation des campagnes par la diaspora prouvent que les Africains ont su mettre la globalisation au service du développement du continent. On doit toutefois regretter le peu d'attention que de nombreux Etats accordent à leurs peuples.

A l'instar des diasporas chinoises, indiennes ou coréennes aux Etats-Unis qui pilotent et/ou participent aux investissements publics et privés américains dans leur pays d'origine, la diaspora africaine doit se placer comme interlocuteur indispensable des investissements internationaux sur le continent en s'unifiant. Il y a là une ressource et un capital à organiser et à structurer. Une véritable coordination des savoirs, des connaissances et des réseaux manque

⁷³⁸ Cité par E. Hatcheu Tchawe, « Gérer le développement au Cameroun après l'ajustement : Et si le modèle venait de l'Est! in *Revue africaine de sciences économiques et de Gestion*, Vol VI n° 2, Juillet-Décembre 2004, Presse universitaire de Yaoundé, 2004, pp. 70-90.

afin d'assurer une intégration pleine et entière des Africains dans toutes les sphères internationales de décision et pour servir de tremplin aux transferts des connaissances et des ressources financières vers l'Afrique. Encore faudrait-il que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international imposent le droit de vote de ces Africains de la diaspora dans leurs pays respectifs, comme une « conditionnalité », pour que nos chefs d'Etat prennent conscience de leur poids économique, financier et relationnel.

En Afrique, cette stratégie initiée autour du NEPAD pour aborder la marginalisation du continent et les enjeux de la mondialisation permet, le moins qu'on puisse dire, de ne plus ressasser le passé et de s'inventer un avenir possible. Dans la dynamique de l'occidentalisation, les Africains sont en quête de repères et doivent pouvoir s'imposer. Dans un cas comme dans l'autre, les élites dirigeantes de l'Afrique doivent pouvoir compter sur leurs peuples. Car ce n'est qu'à partir de la « maison africaine », que ce continent peut trouver son intelligence dans la société mondiale. Car selon un adage bien connu, « quand on ne sait pas où on va, on doit pouvoir regarder d'où on vient⁷³⁹ ». Nous posons ici toute la question de la responsabilité de l'Afrique dans le partenariat international, elle-même consubstantielle à la problématique de la relation entre Africains sur le continent et de la diaspora avec l'Afrique. A titre d'exemple, on peut s'appuyer sur la coopération scientifique internationale à partir d'un pays africain comme le Botswana.

En effet, « ce petit pays presque désertique n'a ni pétrole, ni forêt, seulement des diamants et du nickel. Pourtant, malgré la menace du VIH/Sida, l'université de Gaborone s'affirme au fil des ans comme une référence dans le domaine de la chimie. De nombreux universitaires et chercheurs camerounais y trouvent les équipements qui leur font défaut⁷⁴⁰ ». Le NEPAD doit tenir compte de cette réalité parce que « l'âme d'un peuple étant le caractère ontologique particulier qui le différencie celui-ci d'avec un autre peuple⁷⁴¹ », et ce d'autant plus que l'Afrique du Sud et le Nigeria, pays promoteurs du NEPAD tout comme le Zimbabwe et le Kenya possèdent, selon la commission Economique pour l'Afrique (CEA) une base scientifique et technologique relativement développée. Ces pays peuvent, avec un investissement supplémentaire relativement réduit, mettre sur pied des établissements technologiques et scientifiques de haut niveau susceptibles d'être bénéfique à toute l'Afrique.

⁷³⁹ Le Chanteur nigérian Prince Niko Mbarga aide à comprendre cela lorsqu'il affirme « Home be home », tu ne seras jamais renié chez toi. Il faut revenir se ressourcer à la maison.

⁷⁴⁰ E. Hacheu Tchawe, Quelles bases pour le développement, *La Lettre de la Cade*, n° 111, Juin 2008.

⁷⁴¹ M-L. Ropivia, Op.cit, p. 15.

La technologie est un facteur qui n'a pas été abordé autour du développement, ou qui a été complètement négligé.

Aujourd'hui, c'est la technologie qui menace de couper davantage le continent africain de l'économie mondiale parce que l'Afrique a négligé sa propre base technologique - l'agriculture - pendant que la population a augmenté ces quatre dernières décennies. Nous partageons l'opinion de Jared Diamond lorsqu'il affirme : « du fait des particularités de son climat, de sa flore et de sa faune, l'Afrique a possédé un nombre et une abondance bien moindres de plantes et d'animaux domesticables que le Moyen-Orient (l'ancien croissant fertile de Mésopotamie) et la Chine, les deux premiers centres d'une agriculture sédentaire (...). Les surplus agricoles ont permis ensuite de constituer bien plus tôt des Etats, des armées, et une administration centrale. Ils ont permis de libérer des parties de ces sociétés pour la poursuite des sciences et des techniques, qui leur ont donné une avance technologique que l'Afrique et d'autres régions sous-développées n'ont jamais pu surmonter⁷⁴² ».

Ce sont là des défis majeurs en matière de développement que l'Afrique qui a absorbé un large éventail de techniques durant le siècle précédent doit pouvoir surmonter pour pouvoir enregistré dans les décennies futures comme au Nord et en Asie un développement véritable propulsé par le patrimoine naturel et humain, notamment par l'agriculture et la technologie. On peut affirmer que le développement du Gabon ne se fera pas avec le NEPAD. Ce pays a complètement raté son développement économique et social par la mauvaise gouvernance de la rente pétrolière même si on peut reconnaître aujourd'hui que la démocratisation a permis de réaliser progressivement certains défis : affirmation de l'Etat de droit, amorce de réformes institutionnelles et économiques, etc.

En aspirant à une biodiversification de son économie, l'Etat gabonais gagnerait à adopter ce type de schéma une fois son système central réformé. Car, lorsqu'on y regarde de près la crise constatée de l'Etat, avant d'être un échec structurel et institutionnel, c'est d'abord une crise de morale et des valeurs. Ce faisant, il est possible d'envisager une alternative en se demandant si finalement, le développement du Gabon et de l'Afrique au cours de ce millénaire ne nécessiterait-il pas une « révolution de palais » autour des acteurs, des comportements et des idées politiques ?

⁷⁴² Jared Diamond, *Guns, Germs and Steel: The Fates of Human societies*, New York, Norton & company, 1997.

ANNEXES

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AAF-SAAP: African alternative framework to structural adjustment programme
ACCT: Agence de coopération culturelle et technique
ACDESS: African center for development and strategic studies
ACP : Afrique-Caraïbes-Pacifique
ACP : Accord de commerce préférentiel
AEF : Afrique équatoriale française
AGRIPOG : Agriculture de Port-Gentil
AGROGABON : Agriculture du Gabon
AGOA: Pacte africain de la croissance et des affaires
AGP : Agence gabonaise de Presse
ALF : African leader forum
ANC : African national congress
APD : Aide publique au développement
APIP : Agence pour la promotion des investissements privés
APPER : Association pour la promotion des énergies renouvelables
APRM : African peer review mechanism (mécanisme africain d'évaluation par les pairs)
ASDR: African security dialogue and research
BAD : Banque africaine de développement
BDG : Bloc démocratique gabonais
BEAC : Banque économique d'Afrique centrale
BGD : Banque gabonaise de développement
BGFI : Banque gabonaise et française internationale
BM : Banque mondiale
BICIG : Banque internationale pour le commerce et l'industrie du Gabon
BVMAC : Bourse des valeurs mobilières d'Afrique centrale
CAA-PAS : Cadre alternatif au programme d'ajustement structurel
CAD : Comité d'aide au développement
CAR : Compact for African Recovery
CASS: Center for advanced social studies

CDRT: Center for democratic research and training
CEA : Commission économique africaine
CEDAW: Convention on the Eradication of Discrimination Against Women
CEDEAO : Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CEEAC : Communauté économique des Etats de l’Afrique centrale
CEMAC : Communauté économique monétaire d’Afrique centrale
CEPAL : Commission économique pour l’Amérique latine
CER : Communautés économiques régionales
CES : Conseil économique et social
CFG : Compagnie forestière du Gabon
CICMG : Compagnie industrielle et commerciale des mines du Gabon
CIJ : Cour internationale de justice
CIPS: Center for international political studies
CIRA: Commission interministériel de réforme administrative
CGRA : Commissariat général à la réforme administrative
CNC : Conseil national de la communication
CNE : Commission nationale électorale
CNES : Conseil national économique et social
CNLCEI : Commission nationale de lutte contre l’enrichissement illicite
CODESRIA: Council for development and social science research in Africa
COMILOG : Compagnie minière de l’Ogooué
COMESA : Marché commun de l’Afrique orientale et australe
COSATU: Congress for South African trade unions
CRVD: Companhia Vale Do Rio Doche
CSSDCA: Conference on Security, Stability, Development and Co-operation in Africa
DCRP : Document de croissance et de réduction de la pauvreté
DG : Directeur général
DGCP : Direction générale de la comptabilité publique
DSCRIP : Document stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté
EAC : East african community (communauté est-africaine)
ENA : Ecole nationale d’administration
FAO : Fond alimentaire mondial
FDC : Fondation pour le développement communautaire
FEANF : Fédération des étudiants d’Afrique noire en France

FIDES : Fond d'investissement pour le développement économique et social

FMI : Fond monétaire international

FOMUC : Force multilatérale des nations unies pour la Centrafrique

FPCL : Fond de péréquation des collectivités locales

FRELIMO : Front de libération du Mozambique

G77 : Groupe des 77 (pays en développement)

G 7 : Groupe des 7 (pays les plus industrialisés avant l'entrée de la Russie)

G8 : Groupe des 8 (pays les plus industrialisés)

G5 : Groupe des 5 (pays initiateurs du NEPAD)

GEAR: Growth, Employment, and Redistribution Programme. Il s'agit d'un plan macro-économique national adopté par le gouvernement sud-africain en 1996 pour la croissance, l'emploi et la redistribution.

HCR : Haut commissariat des réfugiés

HEVEGAB : Hévéaculture du Gabon

IBW : Institutions de Bretton Woods

ICG : International crisis group

IDE : Investissement direct étranger

IDH : Indice de développement humain

IFI: Institutions financières internationales

IGSR: Institute for governance and social research

IPS: Inter press service

MAEP : Mécanisme africain d'évaluation par les pairs

MAP : Millenium African Partnership (partenariat africain du millénaire)

MARP: Millenium partnership for the African recovery programme (mécanisme africain de revue des pairs)

MCD: Mouvement commun pour le développement

MISAB : Mission de sauvegarde des accords de Bangui

MNA : Mouvement des non-alignés

MNRG : Mouvement national pour la révolution du Gabon

NAI: New African initiative

NEPAD: New partnership for Africa's Development

NIA: Nouvelle initiative africaine

NDIP : Nouvelle division internationale du pouvoir

NIIA: Nigerian institute for internationa affairs

NISER: Nigerian institute for social and economic research
NPI : Nouveaux pays industrialisés
NTIC : Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OATUU: Organisation for African trade union unity
OCDE : Organisation de coopération pour le développement économique
OCI : organisation de la conférence islamique
OCTRA : Office des chemins de fer Transgabonais
OHADA : Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique
OMC : Organisation mondiale du commerce
OMD : Objectifs du millénaire pour le développement
ODI : Objectifs de développement international
ONG : Organisation non-gouvernementale
ONU : Organisation des nations unies
OPDAS : Organisation des premières dames d'Afrique pour le VIH/sida
OPEP : Organisation des pays exportateurs de pétrole
OPT : Office des postes et télécommunications
OUA: Organisation de l'Unité africaine
PAAERD: Programme of action for Africa's Economic recovery and development
PAM : Programme africain du millénaire
PAS : Programme d'ajustement structurel
PDG : Parti démocratique gabonais
PCA : Président du conseil d'administration
PEA : Perspectives économiques en Afrique
PGP : Parti gabonais du progrès
PIB : Produit intérieur brut
PIPE : Panel indépendant des personnalités éminentes
PMA : Pays moins avancés
PME/PMI : Petites et moyennes entreprises/Petites et moyennes industries
PNAE : Programme nationale d'action pour l'environnement
PNB : Produit national brut
PNBG : Programme national de bonne gouvernance
PNUD : Programme des nations unies pour le développement
PPTE : Pays pauvres très endettés
PRI : Pays à revenus intermédiaires

PSD : Parti social démocrate
PVD : Pays en voie de développement
RECAMP : Renforcement des capacités africaines au maintien de la paix
RENAMO : Résistance nationale du Mozambique
RDC : République démocratique du Congo
RDPC : Rassemblement démocratique du peuple camerounais
RSA : République sud-africaine
RAS : République d’Afrique du Sud
SADC : Southern African Development Community
SDN : Société des nations
SEEG : Société d’énergie et d’eau du Gabon
SIDA : Syndrome de l’immunodéficience acquise
SNAT : Société nationale de transit
SNBG : Société nationale des bois du Gabon
SOSUHO : Société sucrière de l’Ogooué
TICAD: Tokyo international conference on African Development
UA : Union africaine
UDSG : Union démocratique et sociale gabonaise
UE : Union européenne
UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine
UJPDG : Union des jeunes du parti démocratique gabonais
UGDD : Union gabonaise pour la démocratie et le développement
UNECA : Commission économique des nations unies pour l’Afrique
UNESCO : Organisation des nations unies pour l’éducation, la science et la culture
UNICEF : Fond des nations unies pour l’enfance
UNITA : Union nationale pour l’indépendance totale de l’Angola
UPC : Union du peuple pour le changement
UPG: Union du peuple gabonais
USA: united States of America
VIH : Virus de l’immunodéficience humaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 : Correspondances des conditionnalités au développement-----	101
Tableau n° 2 : Récapitulatif des universaux de gouvernement entre l’Afrique et le système international-----	128
Tableau n° 3 : Structure de direction du NEPAD-----	185
Tableau n° 4 : Le Comité de mise en œuvre des Chefs d’Etat du NEPAD-----	189
Tableau n° 5 : Tendances de l’Indicateur de développement humain des Etats du NEPAD (1990-2005)-----	304
Tableau n° 6 : Le PNB global des pays membres du NEPAD en 2006-----	307
Tableau n° 7 : Le PIB par habitant des pays membres du NEPAD en 2005-----	309
Tableau n° 8 : Classement africain de la qualité de vie en 2008-----	312
Tableau n° 9 : Indice de perception de la corruption (IPC) des pays du NEPAD-----	448
Tableau n° 10 : Les Etats réformistes et les antiréformistes du NEPAD-----	455

ANNEXE 3

LISTE DES ENTRETIENS

Les entretiens ont été réalisés à Libreville entre 2005 et 2007. Ceux-ci ont été l'occasion pour les enquêtés de nous expliquer le rôle du NEPAD ainsi que du mécanisme d'évaluation aussi bien au plan interne qu'international.

■ **BEKALE NTOUTOUME Aloïse** Le 10 janvier 2006 et le 02 février 2007
Directeur de cabinet du Minsitre gabonais en charge du NEPAD.

■ **BIYOGHE MBA Paul** Le 02 février 2007
Ministre gabonais en charge du NEPAD et du développement régional.

■ **EKONDO Ada Florence** Le 28 Janvier 2006 et le
17 février 2007
Secrétaire générale du ministère du NEPAD.

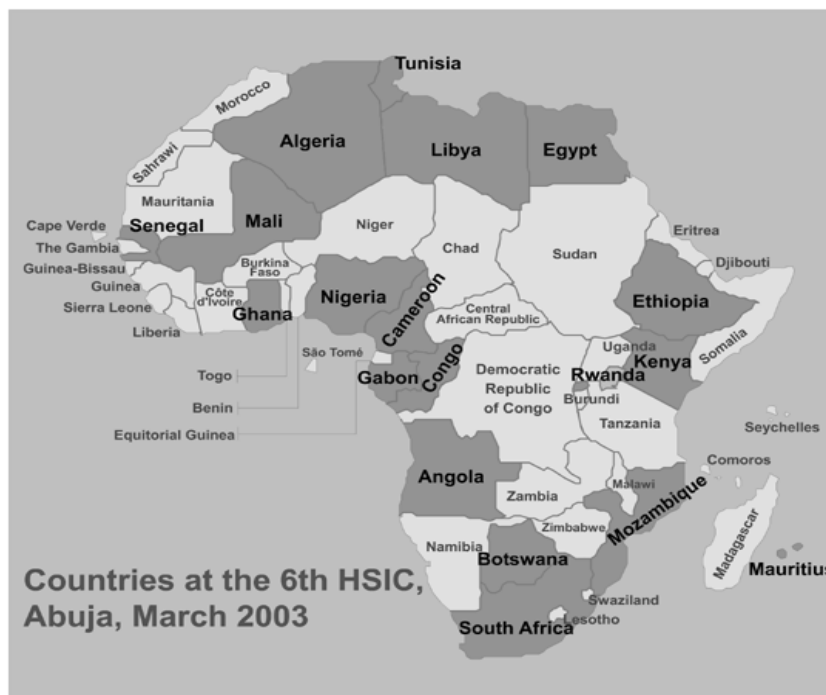
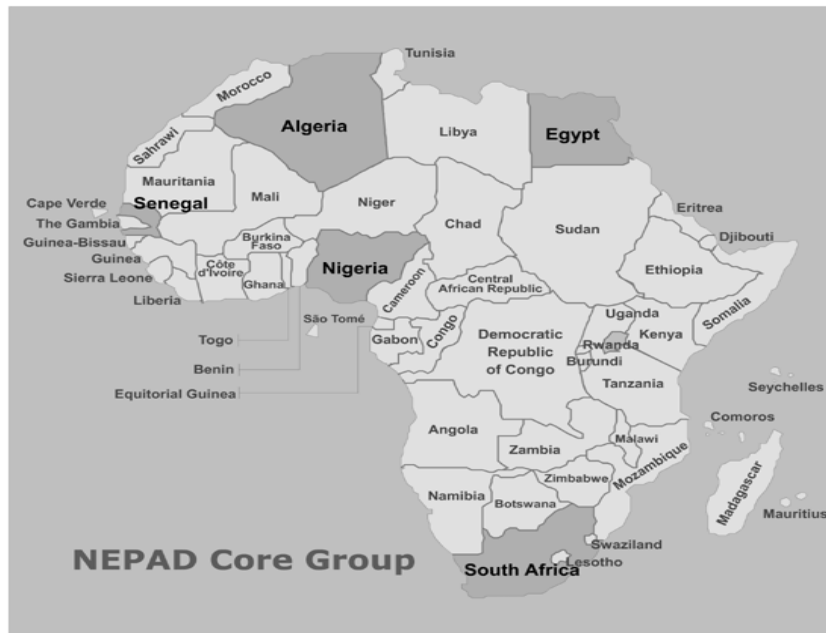
■ **NGOZO ISSONDOU Maxime** Le 10 janvier 2006 et le 02 février 2007
Conseiller juridique du Ministre gabonais en charge du NEPAD et coordonateur national du NEPAD.

■ **ONDIMBA Edouard** Le 05 février 2007
Commissaire général du MAEP au Gabon.

■ **OTHA Patrice** Le 03 et 17 janvier 2006 et le 09 février 2007
Directeur adjoint de cabinet du président de la République chargé des questions économiques et principal promoteur du NEPAD au Gabon.

□ **PIHI Joseph** Le 17 février 2007
Représentant résident du PNUD au Gabon.

**LES CINQ PAYS INITIATEURS ET LES AUTRES MEMBRES DU COMITE DE
DIRECTION DU NEPAD**



Source: Jakkies Cilliers, Peace and Security through Good Governance, *Institute for security studies*, Paper n° 70, avril 2003.

RELATION ENTRE NEPAD/UNION AFRICAINE ET ORGANISATION DU MAEP

Figure 1: Relation entre le NEPAD et l'Union africaine

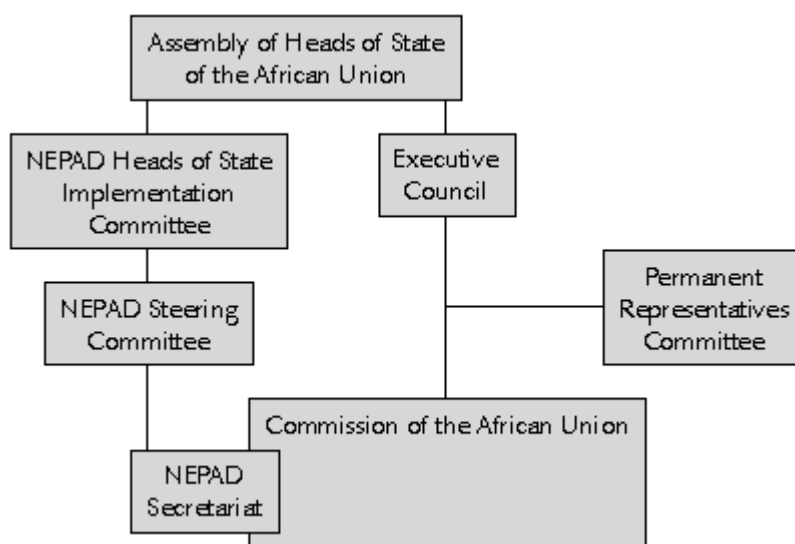
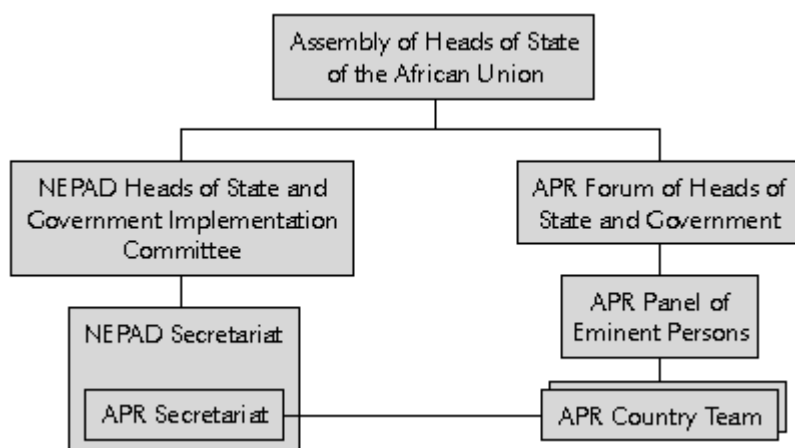


Figure 2: structure du MAEP au sein du NEPAD



Source: Jakkies Cilliers, Peace and Security through Good Governance, *Institute for security studies*, Paper n° 70, avril 2003.

ANNEXE 6

**ATELIER SUR LA MISE EN ŒUVRE DU NEPAD EN AFRIQUE CENTRALE :
DISCOURS DU MINISTRE GABONNAIS DU NEPAD ET TEXTE D'ORIENTATION**

ANNEXE 7

DECRET D'INSTITUTIONNALISATION DU MAEP AU GABON

ANNEXE 8

**INTERVENTION DU MINISTRE DU NEPAD SUR LES ENJEUX DU PROGRAMME
PANAFRICAIN AU COURS DE LA RENTREE POLITIQUE DU GROUPE
PARLEMENTAIRE DU PDG A L'ASSEMBLEE NATIONALE**

ANNEXE 9

NEPAD ET APPUI INTERNATIONAL

ANNEXE 10

RAPPORT DU GABON SUR LE « PEER REVIEW MECHANISM »

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

■ Ouvrage, thèse et mémoire.

□ Article, numéro spécial de revue et autres documents.

I/ Ouvrages et articles généraux

□ Agrikoliansky (E), « Carrières militantes et vocation à la morale de la LDH dans les années 1980 », *Revue française de science politique*, vol. 15, n° 1-2, février-avril 2001, pp. 27-46.

■ AIPLF/ PARDOC-IBISCUS, *Le développement institutionnel. L'Etat de droit pluraliste : action conjointe de la puissance publique et de la société civile*, Paris, octobre 1993, p. 6.

■ Aghion (Ph) et Howitt (P), *Théorie de la croissance endogène*, Paris, Dunod, 2000, 750P.

■ Almond (G) et Verba (S), *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1963

■-----, *The Civic Cultures Revisited: An Analytic Study*, Boston, Little Brown, 1980.

■ Amin (S), *L'accumulation à l'échelle mondiale: critique de la théorie du sous-développement*, Paris, éd. Anthropos, 1970.

■ Andreani (T), *Un être de raison. Critique de l'homo-oeconomicus*, Paris, Syllepses, 2002.

□ Aninat (E), « Renforcer la stratégie de réduction de la pauvreté », *Development Policy Forum*, Berlin, 15 juin 2000.

■ Appadurai (A), *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot, 2001.

■-----, « Disjonction and Difference in the Global Economy », in B. Robbins (dir.), *The Phantom Public Sphere*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1993, pp.269-295.

□ Apter (D), « Un regard neuf sur l'institutionnalisme », *Revue internationale de sciences sociales*, n° 129, 1991, p. 505.

■ Arghiri (E), *L'échange inégal*, Paris, éd. Maspéro, 1969.

■ Aron (R), *L'âge des empires et l'avenir de la France*, éd. Défense de la France, Paris, 1945.

■-----, *Paix et guerres entre les nations*, rééd. Calmann-Levy, Coll. "Liberté de l'esprit", 1962 (2001).

□-----, *Pensée sociologique et droits de l'homme*, in *Etudes sociologiques*, Paris, PUF, 1988, pp. 227-245.

- Aron (J), « *Growth and institutions, a review of evidence* », The World Bank Research Observer, vol. 15, n° 1, 2000, pp. 99-135. Consultable par Bernard Conte: <http://www.conte.montesquieu.u-bordeaux.fr>.
- Badie (B), *L'Etat importé. Essai sur l'Occidentalisation de l'ordre politique mondial*, Paris : Fayard, 1992, 334 p.
- , *Un monde sans souveraineté. Les Etats entre ruse et responsabilité*, Paris, Fayard, 1999.
- , *Le développement politique*, Paris, Economica, 1994.
- , Les Dynamiques Orphelines, in *La Politique comparée*, Paris, A. Colin, 2001.
- Badie (B) et Hermet (G), *La politique comparée*, Paris, A. Colin, 2001, p. 47.
- Badie (B) et Smouts (M-C), *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, FNSP-Dalloz, 1995, p. 197.
- Balandier (G), *Le Pouvoir sur scènes*, Paris, Balland, 1980, p. 16.
- , *Sociologie des mutations*, Paris, Anthropos, 1970.
- Banque mondiale, *Governance and development*, Washington DC, The World Bank, 1992.
- , *Institutions et Gouvernance*, <http://www.worldbank.org>.
- , « *Au-delà du Consensus de Washington : les institutions comptent* », Rapport, 1998.
- , *Rapport sur les indicateurs de gouvernance dans le monde*, http://www.dabio.net/Rapport-Banque-mondiale-sur-les-Indicateurs-de-gouvernance-dans-lemonde_a1029.html.
- , « *World Development Indicators 2003* », Washington, 2003 ; <http://www.worldbank.org/data/wdi2003/economy.pdf>.
- Barreau (J-C), *Le coup d'Etat invisible*, Paris, A. Michel, 1999.
- Barry Buzan, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold-War Era*, New York, Harvester Wheatsheaf, 1991, p. 102.
- , *People, State and Fear, Harvester Wheatsheaf*, London, 1998, p. 208.
- -----, L'historicité de l'Etat importé, Paris, *Les Cahiers du CERI*, n° 15, 1996.
- Batifoulier (Ph), *Théorie des conventions*, Paris, Economica, 2001.
- Becker (H), *Outsiders : études de sociologie de la déviance*, Paris, A-M. Métailié, 1985, p. 47.
- Ben Hammouda (H), *L'économie politique post-ajustement*, Paris, Karthala, 1999.
- Berger (P) et Luckmann (T), *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridien-Klincksack, 1994.

- Berr (E), *La dette des pays en développement : bilan et perspectives*, mai 2006, p. 1.
- Bezes (Ph), Aux origines des politiques de réforme administrative sous la V^{ème} République : la construction du « souci de soi de l'Etat », *Revue française d'administration publique*, n° 102, 2002, pp. 307-325.
- , « *Gouverner l'administration: une sociologie des politiques de la réforme administrative en France (1962-1997)* », thèse de doctorat de science politique, IEP de Paris, J. Lagroye (dir.), 2002.
- Blundo (G) et J-P Olivier De Sardan (J-P-O), La corruption comme terrain. Pour une approche socio-anthropologique, in G. Blundo, *Monnayer les pouvoirs. Espaces, mécanismes et représentations de la corruption*, Paris, Genève, PUF, IUED, 2000, pp. 21-46.
- Bolduc (D) et Ayoub (A), La mondialisation et ses effets, *Revue de la littérature*, novembre 2000, p. 30.
- Bonnie (C), *La mondialisation : contribution au dictionnaire et petite encyclopédie des droits humains*, UQAM, mai 1999, p. 1.
- Bourdieu (P), *Propos sur le champ politique*, Presses universitaires de Lyon, 2000, p. 52.
- , *La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique*, Actes de la recherche en Sciences sociales, n° 36-37, février-mars 1981, p. 5.
- , Le capital social, *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 31, pp. 2-3.
- Bourdieu (P) et Wacquant (J-D-L), *Réponses. Pour une anthropologie réflexive*, Paris, Seuil, 1992, pp. 71-90.
- Braud (Ph), *Sociologie politique*, 7^{ème} éd, Paris, LGDJ, 2004, 710 p.
- Bree (Ch), Champ libre au modèle libéral et démocratique, *Le Monde diplomatique*, novembre 1991, p. 35.
- Brinkerhoff (J), *Commentary on Concepts, Definitions and Objectives of Partnership*, Worldbank, [http://: www. Worldbank. Org/htm/participate/0002.html](http://www.Worldbank.Org/htm/participate/0002.html).
- Buijtenhuijs (R) et Thiriot (C), *Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara, 1992-1995 : un bilan de la littérature*, Leiden, Centre d'études africaines, Pessac, Centre d'étude d'Afrique noire, 1995.
- Buscalia (E) et Dakolias (M), *An Analysis of the Causes of Corruption in the judiciary*, Washington, Banque mondiale, 1999, 16 p.
- Cahuc (P), *La nouvelle microéconomie*, Paris, Repères, La Découverte, 1998, 122 P.
- Cannac (Y) et Godet (M), La bonne gouvernance. L'expérience des entreprises, son utilité pour la sphère publique, *Futuribles*, Juin 2001.

- Cardoso (F-J), Les Intégrations Désintégrées de l'Afrique, *L'Afrique politique*, 2001, p. 285.
- Chabot (J-L), *Les pères fondateurs de l'Europe: Richard De Coudenhove-Kalergi et Jean Monnet, Contribution aux « Etudes européenne set internationales» en hommage au professeur Claude J.Berr Curei*, Espace Europe de l'Université Pierre Mendès France (Grenoble 2), 1996, pp. 111 à125.
- Charlot (J), Les groupes politiques dans leur environnement, in M. Grawitz et J. Leca, *Traité de science politique*, tome 3, Paris, PUF, 1985, pp. 429-495.
- Chase (R-S), Hill (E) et Kennedy (P) (dirs.), *The Pivotal State*, New York, Norton, 1999.
- Chesnais (F), Mondialisation du capital et régime d'accumulation à dominance financière, in *Misère de la mondialisation*, Revue *Agone*, Marseille, éd. Agone, n° 16, 1996, p. 16.
- Chevallier (J), *Science administrative*, Coll. Thémis, 3^{ème} éd, Paris, PUF, 2002.
- , *Science administrative*, Paris, PUF, 1994 (1986), pp. 266-267.
- , *L'Etat de droit*, Paris, Montchrestien EJA, 1994, pp. 7-10.
- Chossudovsky (M), La corruption à l'assaut des Etats. Comment les mafias gangrènent l'économie mondiale, in *Le Monde diplomatique*, décembre 1996, pp. 24 et 25.
- Cohen (S), « *La politique étrangère dans les institutions de la V^{ème} République* », RFAP, n° 77, janvier-mars 1996, pp.31-35.
- , *Les conseillers du président. De de Gaulle à Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, PUF, 1980, pp. 112-113.
- Conte (B), L'ajustement : <http://www.conte@montesquieu.u-bordeaux.fr>.
- , *Le G8 et le NEPAD : un coup d'épée dans l'eau... d'Evian ?*, Editorial n° 10, Consultable sur [http:// conte@montesquieu.u-bordeaux.fr](http://conte@montesquieu.u-bordeaux.fr).
- , Financement du développement, aides et dette, sur <http://conte@montesquieu.u-bordeaux.fr>.
- Copans (J), *L'enquête ethnologique de terrain*, Paris, Nathan, 1998.
- Cornia (G-A), Jolly (R) et Stewart (F), *Adjustment with a human face*, vol. 1, Protecting the vulnerable and promoting growth, vol. 2, Ten countries cases, Oxford, Clarendon Press, 1987.
- Coussy (J), Les politiques publiques dans la mondialisation : un retour ?, in *Mondialisation et gouvernance mondiale*, (J) Laroche (dir.), Paris, PUF, 2003.
- Coutrot et Isabelle Boussard (dirs.), *Quarante ans de cabinets ministériels*, Paris, FNSP, 1982.
- Crozier (M) et Friedberg (E), *L'Acteur et le Système*, Paris, Seuil, 1977, p. 132.

- De Alcantara (C-H), Du bon usage du concept de gouvernance, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n° 155 mars 1998.
- De Beer (P), « Les dix huit ans qui ont changé l'Angleterre », *Le Monde économie*, 17 avril 1997.
- De Blasio (G) et Dalmazzo (A), *Resources and Incentives to Reform*, IMF Staff Papers, Vol. 50, n° 2, 2003.
- Debray (R), *Le code et le glaive*, Paris, A. Michel, 1999.
- Deloye (Y), *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 1996.
- De Martino, George (1996), Against Global Neoliberalism: Normative Principles and Policy Alternatives, in *New Political Science*, no. 35, Spring, pp. 21-42.
- Dezalay (Y) et Bryant (G), *The Internationalization of Palace Wars. Lawyers, Economists and the Contest to Transform Latin America*, Chicago, Chicago University Press, 2002.
- , *La mondialisation des guerres de palais. La restructuration du pouvoir d'Etat en Amérique latine, entre notables du droit et « Chicago boys »*, Paris, seuil, 2002.
- Diamond (J), *Guns, Germs and Steel: The Fates of Human societies*, New York, Norton & company, 1997.
- Dogan (M) et Pelassy (D), *Sociologie politique comparative : problèmes et perspectives*, Paris, Economica, 1982, pp. 127-134.
- Dollfus (O), « Mondialisme et particularisme », in Gemdev, *L'intégration régionale dans le monde. Innovations et ruptures*, Paris, Karthala, 1994.
- Donegani (J-M) et Sadoun (M), *La démocratie imparfaite*, Paris, Gallimard, 1994.
- Dorby (M), *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, FNSP, 1992.
- Duran (P), *Penser l'action publique*, Op. cit, p. 18.
- Dunne (T) et Wheeler (N-J), *Human Rigths in Global Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Durkheim (E), *De la division du travail social*, Paris, PUF, 1978.
- Easterly (W), The lost decades: Developing countries Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998, *Journal of Economic Growth*, vol. 6, 2001.
- Easterly (W), Kremer (M), Pritchett (L) et Summers (L), Good Policy or Good Luck? Country Growth Performance and Temporary Shocks, *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32, 1993.

- Easton (D), *A Systems Analysis of Political Life*, New York, J. Wiley and Sons, 1965, 507 p.
- Elias (N), *La civilisation des mœurs*, Paris, éd. Calmann-Lévy, 1969, 342 p.
- , *La dynamique de l'Occident*, Paris, éd. Calmann-Lévy, 1975, 328 p.
- , *Qu'est ce que la Sociologie ?* Paris, Pocket, 1991, pp. 8-12.
- , *Qu'est-ce que la Sociologie ?*, Paris, Agora, 1996.
- Elias (N), Kamnitzer (P), Etoire (J) et Chartier (R), *La Société de cour*, Paris, Flammarion, rééd 1985.
- Fawcette (L) et Hurrell (A), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, Oxford University Press, 1995.
- Fanon (F), *Peau noire, masques blancs*, Seuil, Paris, 1952.
- , *Les damnés de la terre*, Maspero, Paris, 1961.
- Favre (P), De la question sociologique des generations et de la difficulté à la résoudre dans le cas de la France, in P. Favre et J. Crête, *Génération en politique*, Paris, Economica, 1988, pp. 283-323.
- Favreau (L), *Economie sociale, coopération internationale et développement des sociétés du Sud*, Hull, Université du Québec, Chaire de recherche en développement communautaire, 2000, pp. 5-6.
- Fawcett (L) et Hurrell (A), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, Oxford University Press, 1995, pp. 22-23.
- Feng (Y), « *Democracy, Governance, and Economic Performance: Theory and Evidence* », MIT Press, Cambridge, 2003.
- Fillieule (O), Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel, *Revue française de science politique*, vol. 15, n°1-2, février-avril 2001, pp. 199-215.
- Fligstein, Neil (1997), Rhétorique et réalités de la "mondialisation", in *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 119, Septembre, pp. 36-47.
- Flower (A), Questioning Partnership. The Reality of Aid and NGO Relations, *IDS Bulletin*, vol. 31, n° 3, 2000.
- FMI, 17/01/04, *Institutions et gouvernance*, FMI, *Institutions et gouvernance*, consultable sur <http://www.imf.org>.
- Foucault (M), *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard.
- , *Dits et écrits*, vol. n° 3, Paris, Gallimard, 1994, p. 655.
- -----, « ["Omnes et singulatim" : vers une critique de la raison politique](#) », in [Foucault \(M\), Dits et Ecrits \(1954-1988\), tome IV, Paris, Gallimard, 1994, p. 134-161. Voir](#)

[également dans le même volume « La technologie politique des individus », op. cit., p. 813-828.](#)

- Fukuyama (F), *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1992
- Georges (M-J), New Institutional Explanations for Institutional Change: A Note of Caution, *Politics*, 2001, pp. 137-145.
- Giesen (K-G), *L'éthique des relations internationales. Les théories anglo-américaines contemporaines*, Bruxelles, Emile Bruylant, 1992.
- Goffman (E), *Les cadres de l'expérience*, Paris, éd. De Minuit, 1991, p. 18.
- Gras (A), *Sociologie des ruptures. Les pièges du temps en Sciences sociales*, Paris, PUF, 1978.
- Guyatt (G-N), *Another American Century? The United States and the World after 2000*, London et New York, Zed Books, 2000.
- Guilhot (N) et Schmitter (P), « De la transition à la consolidation : une lecture rétrospective des democratization studies », *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4-5, 2000, p. 619.
- Habermas (J), *Après l'Etat-nation*, Paris, Fayard, 2000, p. 123.
- , *Théorie de l'agir communicationnel*, t. 2, Paris, Fayard, 1987, p. 336.
- Hall (P-A) et Taylor (R-C-R), « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 3-4, juin-août 1997, pp. 469-495.
- Handel (M-I), *Weak States in the International System*, London, Class, 1981, 318 p.
- Hassenteufel (P), « Deux ou trois choses que je sais d'elle : remarques à propos d'existences de comparaisons européennes », CURRAP, *Les méthodes au concret*, PUF, 2000, pp. 105-124
- Hassenteufel (P) et Pallier (B), « Le social sans frontières ? Vers une analyse transnationale de la protection sociale », *Lien social et politique*, n° 45, 2001, p. 13-27.
- Hauch (V) et Land (T), *Beyond the Partnership Rhetoric. Reviewing Experiences and Policy Considerations for Implementating "Genuine" Partnership in North-South Cooperation*, European Center for Public Policy, Management Discussion Paper n° 20, décembre 2000, 21 p.
- Held (D), *Democracy and the Global Order. From The Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge Polity Press, 1995.
- Hermet (G), « *Quel espace de sens pour l'Europe ?* », Paris, Desclée de Brouwer, 1998, 373 P.

- Hermet (G), Badie (B), Birnbaum (P) et Braud (Ph), *Dictionnaire de la Science politique et des institutions politiques*, Paris, A. Colin, 1994, p. 117.
- Hettne (B), The New Regionalism : A Prologue, in Bjorne Hettne, Andras Inotas et Osvaldo Sunkel, *The New Regionalism and the frontier of Security and Development*, Macmillan, London, 2000, pp. 19-20.
- , *International Political Economy. Understanding Global Disorder*, Zed Press, London, 1995, pp. 152.
- Hibou (B), Retrait ou redéploiement de l'Etat, *Critique internationale*, n° 1, Automne 1998.
- Hirst (P) et Thompson (G), Globalization and the future of the nation-state, in *Economy and Society*, vol. 24, n° 3, Août, 1995, pp. 408-442.
- , *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*, Polity Press, Cambridge, 1996, pp. 227.
- , The problem of "globalization": international economic relations, national economic management and the formation of trade blocs, in *Economy and Society*, vol. 21, n° 4, Novembre, 1992, pp. 357-396.
- Holsti (K), *The State, War, and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 91.
- [Hood \(C\), James \(O\), Scott \(C\), Jones \(G\) et Travers \(T\), *Regulation inside Government. Waste-Watchers, Quality Police and Sleaze-Busters*, Oxford, Oxford University Press, 1999.](#)
- Hugon (Ph), L'Europe et le tiers monde: entre la mondialisation et la régionalisation, in *Revue Tiers-Monde*, vol. 34, n° 136, 1993, pp. 725-748.
- , La pensée française en économie du développement, *Revue d'économie politique*, n° 101, mars-avril 1991, pp. 183-184.
- , « Le consensus de Washington en question », in *Tiers Monde*, n° 157, 1999-01/03, pp. 11-36.
- Huntington (S), *Political Order in Changing Societies*, New Haven and London, Yale University Press, 1968, p. 1.
- Jackson (R-H), *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, p. 21.
- Jaffrelot (Ch), *Démocraties d'ailleurs*, Paris, Karthala, 2000.
- James (R), Power, Partnership and Capacity Building, *Ontrac Capacity Building news*, n° 4, 2000.

- Jenson (J), « Canada's Shifting Citizenship Regime: The Child as Model Citizen », in *Decentralisation and Regionalisation: Canada and the United Kingdom Compared*, De Michael Keating et Salomon Trevor C. (dir.), Montréal, McGill-Queen's University Press, 2001, p. 107-124.
- Kampfner (J), *Blair's Wars*, Londres, The Free Press, 2003, pp. 65 et 73.
- Kaplan (D), *The End of The Earth. A journey at the Dawn of the 21st Century*, New York, Random House, 1986.
- Kapur (D) et Webb (R), *Governance-Related Conditionalities of the International Financial Institutions*, Rapport, CNUCED, n° 6, Août 2000.
- Kaul (I), « [Biens publics globaux, un concept révolutionnaire](#) », *Le Monde diplomatique*, juin 2000.
- Kaufmann (J-C), *L'entretien compréhensif*, Paris, Nathan, 1996.
- Kazi Aoul (S), *Etat des débats autour de quelques concepts concernant la mondialisation*, UQAM-CRDI, mai 2000, p. 36.
- Koelble (T), The New Institutionalism in Political Science and Sociology, *Comparatives Politics*, vol. 27, n° 1, p. 235.
- Kooiman (J), *Modern Governance. New Government Society Interactions*, Londres, Sage, 1993, p. 280.
- Lahire (B), « Risquer l'interprétation. Pertinences interprétatives et surinterprétation en sciences sociales », *Enquête, Anthropologie, Histoire, Sociologie*, n° 3, 1996, pp. 61-87.
- Laïdi (Z), *Le temps mondial*, Bruxelles, éd. Complexe, 1977, pp. 11-52.
- -----, *Un monde privé de sens*, Paris, Fayard, 1994, pp. 336.
- -----, Le temps mondial. Enchaînements, disjonctions et médiations, in *Les Cahiers du CERI*, no. 14, CERI, Paris, Fondation nationale des sciences politiques, 1996, pp. 38.
- , *Malaise dans la mondialisation*, Les éditions Textuel, Paris, 1997, pp. 135.
- , Les imaginaires de la mondialisation, in *Esprit*, no. 10, October, 1998, pp. 85-98.
- , *Géopolitique du sens*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998.
- Landau (A), Multilatéralisme et Régionalisme dans les relations économiques internationales, in *Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique subsaharienne*, D. Bach (dir.), p. 29.
- Laroche (J), Mondialisation : une multitude d'acteurs, *Alternatives économiques*, Hors-série n° 59, Janvier 2004.
- (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, Paris, PUF, 2003.
- Latouche (S), *La planète uniforme*, Castelnau-le-Lez, Ed. Climats, 2000.

- Latour (B), *La fabrique du droit : une ethnographie du Conseil d'Etat*, Paris, La Découverte, 2002.
- Le Nouvel Observateur, ATLASCO, *Atlas économique et mondial*, 2006.
- Leca (J), « La gouvernance de la France sous la Ve République », in F. d'Arcy et L. Roubain (dir.), *De la Ve République à l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, pp. 329-365.
- Leftwitch (A), *Governance, Democracy and Development in the Third World*, Third World Quaterly, p. 605-624.
- Lequesne (C), « Comment penser l'Union européenne ? » et M-C. Smouts, « La coopération internationale : de la coexistence à la gouvernance mondiale », in M-C. Smouts, *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Presses de Sciences Po, 1998.
- Le Robert, *Dictionnaire historique de la langue française*, Paris, 1992, p. 906.
- Linz (J) et Alfred Stepan (A), *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1978.
- Lourau (L), *L'analyse institutionnelle*, éd Minuit, 1970, p.182.
- March (J-G) et Olsen (J-P), *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press, 1989, p. 2.
- , « The New Institutionalism: Organisational Factors in Political Life », *American Political Science Review*, vol. 78, 1984, p. 734-739.
- Mayer (N), « L'entretien selon Pierre Bourdieu ». Analyse critique de la Misère du monde », *Revue française de sociologie*, vol. 36, pp. 355-370.
- Meiler (G-M) et Dudley Seers, *Les pionniers du développement*, Paris, Economica, 1988.
- Mendras (H) et Forest (M), *Le changement social. Tendances et paradigmes*, Paris, A. Colin, 1983 .
- Merle (M), *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984, p. 7.
- Merton (R), *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, A. Colin, 1997, p. 188.
- Minc (A), *L'argent fou*, Paris, Grasset, 1990.
- Mohiddin (A), « Partnership. A New Buzz-World or Realistic Relationship? », *Development*, vol. 41, n° 4, 1998, pp. 5-12.
- Morin (E), *Penser l'Europe*, Gallimard, 1987.
- Muller (P), *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 1990, pp. 42-49.
- , « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », vol. 50, n° 2, 2000, p. 189-207.

- Muller (P) et Saurel (Y), *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998, p. 48.
- Naim (M), une camisole de force pour les pays pauvres. Avatars du Consensus de Washington, *Le Monde diplomatique*, mars 2000, p. 20.
- Nations Unies, « Déclaration du Millénaire », doc. A/res/55/2, New York, 8 septembre 2000.
- Neiertz (V), « Mesure de valeur pour mieux dialoguer. Corporate governance, les enjeux du débat », *Expansion Management Review*, juin 1995.
- North (D-C), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- O'Donnell (G), *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley, University of California Press, 1979.
- O'Donnell (G), Schmitter (P) et Whitehead (L), *Transitions From Authoritarian Rule*, (en 4 volumes), Baltimore, John Hopkins University Press, 1986.
- Otayek (R), *Décentralisation et nouveaux acteurs locaux*, Perspectives Sud. Bibliothèque du Développement au XXI^{ème} siècle, Paris, ADPF, MAE, 2003, p. 292.
- Offerlé (M), *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1994.
- Palau (Y), Les usages contemporains de la notion de gouvernance et politique, in *Politique, démocratie et développement. Du local au Global*, Paris, L'Harmattan, p. 78
- Pagan (F), *L'examen par les pairs : un instrument de l'OCDE pour la coopération et le changement*, Paris, 2003, (en ligne), [http://www, google.fr](http://www.google.fr).
- Passeron (A), *De Gaulle parle*, Paris, Fayard, 1967.
- Pfaff (W), « A New Colonialism? Europe must Back into Africa », *Foreign Affairs*, vol. 74, n° 1, 1995.
- Pierson (P), *Dismantling The Welfar State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, 1994.
- , *The New Politics of Welfare State*, Oxford University Press, 2001.
- PNUD, (17/01/04), *Les piliers de la gouvernance*, (en ligne), <http://conte.montesquieu.u-bordeaux.fr>.
- , *Rapport mondial sur le développement humain*, 1999.
- , *Rapport mondial sur le développement humain*, 1998.
- , *Rapport sur le développement humain 2004*, New York, 2004, 372 p.
- , *Rapport sur le développement humain 2005*, New York, 2005, 372 p.
- , *Rapport sur le développement humain*, New York, 2007/2008, 382 p.

- Pollit (C) et Bouckaert (G), *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, 2000.
- Pouillade (A), *La bonne gouvernance, dernier né des modèles de développement*, [http://www. ideas.repec.org/p/mon/ceddtr/37.html](http://www.ideas.repec.org/p/mon/ceddtr/37.html).
- Powell (W-W) et Di Maggio (P-J) (dir), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, New York, The Free Press, 1991.
- Przeworski (A), "Some Problems in the Study of Transitions to Democracy", in O'Donnell (G) et al, *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, Baltimore-London, The John Hopkins University Press, 1986, pp. 47-63.
- Quantin (P), *Institutions et Gouvernance*, Perspectives Sud. Bibliothèque de développement au XXI^{ème} siècle, Paris, ADPF, MAE, 2003, pp. 283-291. Consultable sur <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/IDEP/UNPAN015920.pdf>.
- Quivy (R) et Campenhoudt (L), *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, 1989, 213P.
- Rapport général, « Journalisme en démocratie », *Monde diplomatique*, Société Radio Canada, 16 mars 1993.
- Roche (J-J), *Théories des relations internationales*, Paris, Montchrestien, Clefs, 1997, p. 27.
- Rosanvallon (P), *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, éd. Gallimard, 2000.
- , *le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, éd. Gallimard, 1998.
- , *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006, 372 p.
- Rosenau (J), « Governance, order and Change in World Politics », in *Governance without Government. Order and Change in World Politic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- , *Turbulence in world politics*, (en ligne), <http://www.google.fr>.
- Rostow (W), *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Seuil, 1970.
- Rougier (E), *Les conséquences économiques de la croissance démographique : 35 ans de débats entre orthodoxie et relativisme*, Bordeaux, Centre d'économie du développement, 1999, 23 P.
- Roubain (L), « les cabinets ministériels 1984-1996 », *Revue administrative*, 1997, n° 297, pp. 253-267, n° 298, pp. 373-388, n° 299, pp. 499-509.
- , *La fin des technocrates*, FNSP, 1998.

- Rousseau (D), « *La cinquième République se meurt, vive la démocratie* », Paris, éd. O. Jacob, 2007.
- Ruffin (J-C), *L'empire et les nouveaux barbares*, Paris, J.C. Lattès, 1991.
- Saïd (E), *L'Orientalisme. L'Orient Créé par L'Occident*, Paris, Seuil, 2003.
- Salamé (G), *Appels d'Empire : Ingérences et Résistances à l'âge de la Mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, pp. 44-45.
- Saldomando (A), *Coopération et gouvernance, une analyse empirique, contribution présentée lors de la 9ème conférence générale de l'EADI*, GEMDEV, Paris, 22-25 septembre 1999.
- Saint-Martin (D), *Building the new Managerialist State: Consultants and the Politics of Bureaucratic Reform in Britain, Canada and France*, Oxford University Press, 2000.
- Saint Simon (H-C), *Catéchismes industriels*, 1824.
- Sartori (G), « Bien comparer, mal comparer », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 1, n° 1, 1994, pp. 19-36.
- [Séglard \(D\), « Foucault et le problème du gouvernement », in Lazzeri \(c\) et Reynié \(D\) \(dirs.\), La raison d'Etat : politique et rationalité, Paris, PUF, 1992, pp. 117-140.](#)
- Sen (A), *Un nouvel ordre économique*, éd. O. Jacob, Paris, 2000.
- , L'économie est une science, cité par Zacharie (A), *La bonne gouvernance : préalable ou conséquence du financement du développement ?*, publié par le Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde (CADTM), 7 janvier 2004, p. 10.
- , A Decade of Human Development, *Journal of Human Development*, février 2000.
- , *Repenser l'inégalité*, 1992, dans sa traduction française au Seuil, Paris, mai 2000.
- Senghor (L-S), Liberté, in *Négritude et civilisation de l'Universel*, Paris, Seuil, 1977.
- Shepsle (K) et Weingast (B), "Institutionalizing Majority Rule: A social Choice Theory With Policy Implications", *American Economic Review*, vol. 72, n° 2, 1982, p. 367-371.
- Sinha (R), *Economic reform in developing countries: some conceptual issues*, World development, vol. 23, n° 4, 1995, pp. 557-575.
- Sindjoun (L), *La formation du patrimoine constitutionnel commun des sociétés politiques. Eléments pour une théorie de la civilisation politique internationale*, Dakar, Codesria, 1997.
- , « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de la civilité internationale », *Etudes internationales*, vol. XXXII, n° 1, mars 2001, pp. 31-50.
- , *L'Etat ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris, Economica, 2002, p. 32.

- , « La civilisation internationale des mœurs. Eléments pour une sociologie de l'idéalisme structurel dans les relations internationales », *Etudes internationales*, vol. 27, n° 4, pp. 841-859 et
- Skocpol (T), *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1979.
- Sckopol (T) et al, Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research, in *Bringing the state Back In*, Peter B Vans (dir.), New York, Cambridge University Press, 1985, p. 3-37.
- Smith (R), Political Jurisprudence, The New Institutionalism and the future of Public law, *American Political Science Review*, 1988, pp. 89-108.
- , Les sciences du politique aux Etats-Unis », *Politix*, n° 40, 1997, p. 65.
- Smouts (M-C), Du bon usage de la gouvernance en relations internationales, *Revue Internationale de Sciences Sociales*, n° 155, mars 1998.
- , La coopération internationale. De la coexistence à la gouvernance mondiale, in M-C. Smouts (dir), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, FNSP, 1998, p. 150.
- Solagral, Gouvernance: dimension d'un concept, *Courrier de la planète*, n° 58, juillet 2000.
- , http://www.solagral.org/mondialisation/gouvernance/ins/insreperes_concept.Htm.
- Socol (B), *Relations internationales*, Centre de publications universitaires, Paris, 1998, pp. 232-233.
- Steinmo (S), Thelen (K) et Longstreth (F), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- Stone (A), « Le néo-institutionnalisme : défis conceptuels et méthodologiques, *Politix*, 4^{ème} trimestre 1992, pp. 155-168.
- Strange (S), *The retreat of the State: The diffusion of power in the world economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- , The Limits of Politics, in *Government and Opposition*, vol. 30, n° 3, Summer, 1995, pp. 291-311.
- Suleyman (E) et Courty (G), *L'age d'or de l'Etat. Une mutation annoncée*, Paris, Seuil, 1997, p. 132.
- Svetlicuc (M), Globalization, Economic Integration, and Political Disintegration, in *Development and International Cooperation*, vol. 9, n° 16, Juin, 1993, pp. 99-118.

- Tavares (J) et Wacziarg (R), « How Democracy Affects Growth », *European Economic Review*, vol. 45, n° 8, août 2001, pp. 1341-1378.
- The Commission on Global Governance, *Our Global Neighbourhood*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 150.
- *The Economist*, « The 25 million dollars question », Londres, 2-8 juillet 2005.
- The World Bank, “*Governance and development*”, Washington D.C., 1992, p. 1.
- Thoening (J-C), *L'ère des technocrates : le cas des ponts et chaussées*, Paris, l'Harmattan, 1987.
- Trajtenberg (R) et Vigorito (R), Economics and Politics of the Transnational Phase of Capitalism: Introductory Concepts, in *Research in Political Economy*, vol. 6, 1983, pp. 157-223.
- Transparency International, *Rapport mondial*, 2005.
- United Nations, « Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization », doc. A/53/1, United Nations, New-York, 1998, p. 13.
- Waters (Mal), *Globalization*, Routledge, London, 1995, pp. 185.
- Weber (M), *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen, Mohr, 1980, 945 p.
- , *Economie et Société*, Paris, Plon, 1971, pp. 226-227.
- Williamson (J), « What Washington Means by Policy Reform », in J. Williamson (dir.), *Latin America Adjustment. How Much Happened?*, Washington DC, Institute for International Economic, 1990, pp. 7-38.
- Williamson (O-E), *Les institutions de l'économie*, Paris, Interéditions, 1994.
- World Bank, « *World Development Indicators 2003* », publication de la Banque Mondiale, Washington, 2003.
- , « *As the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development* », Governance and Development, World Bank, Washington, D.C, 1992, p. 1.

II/ Ouvrages et articles sur l'Afrique

- Adebajo (A) et Landsberg (C), South Africa and Nigeria as regional hegemons, in Bongu (M) et Landsberg (C), *From Cape to Congo Southern Africa Regional Security Architecture*, Boulder, Lynne Rienner, 2002, p. 172.
- , Pax Africana in the age of extremes, *South African journal of international affairs*, vol. 7, n° 1, 2000.
- Adedeji (A), « From the Lagos Plan of Action to the New Partnership for African Development and from the final act of Lagos to the constitutive act : wither Africa? », *Keynote address for presentation at the African Forum for Envisioning Africa*, Nairobi, 26-29 avril 2002, pp. 3-4; www.worldsummit2002.org/texts/AdebayoAdedeji2.pdf.
- Adesina (J), *Labour in the explanation of an African crisis*, Dakar, Codesria books, 1994.
- Adibe (C-A), Foreign Policy Decisionmaking in Anglophone West Africa, in *African Foreign Policies, Power and Process*, London, Lynne Rienner, 2001.
- Africa news Healines, *Getting rid of Mugabe*, éd. Internet, 14 janvier 2003.
- Amin (S), Africa: Living on the fringe, New Agenda, South African Journal of and Economic Policy, Issue n° 7, South African, *Institute for African Alternatives*, 2002.
- Amos (V), La politique africaine du Royaume Uni : un plaidoyer en faveur du nouveau partenariat venant du Nord, *Afrique contemporaine*, n° 204, 4^{ème} trimestre 2002, p. 11.
- Aninat (E), Directeur général adjoint du FMI, « Renforcer la stratégie de réduction de la pauvreté », *Developent Policy Forum*, Berlin, 15 juin 2000.
- Assane (F-D), Omar Bongo. Eloge de l'Afro-Réalisme, in *Géopolitiques Africaines*, n° 5 hiver 2001-2002 ou dans *Politique internationale* n° 94, pp. 257-268.
- Azarya (V), « Re-Ordering State-Society Relation: Incorporation and Disengagement », in Rotchild, D et Chazan, N (eds), *The Precarious Balance: State and Society in Africa*, Boulder,
- Babarinde (O-A), Regionalism and African Foreign Policies, in *African Foreign Policies*, Wright (S), (éd), Oxford, Westview Press, 1999.
- Bach (D), L'Afrique du Sud, l'Union Européenne et la Convention de Lomé : du Bilatéralisme au Néo-Régionalisme, *Revue Etudes internationales*, vol. xxvii, n° 4, décembre 1996.
- , « Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique subsaharienne », Paris, Karthala, 1998, p. 21.
- , Europe-Afrique : le régionalisme sans co-prospérité, *Eléments de séminaire sur le nouveau régionalisme*, DEA APAPS, CEAN/IEP de Bordeaux, Le 5 février 2004.

- , *Africa's big dysfunctional states*, Cadenabbia, 21-22 novembre 2002, pp. 1-14.
- Badie (B), « La démocratisation en Afrique subsaharienne », *Revue internationale de Politique comparée*, vol. 1, 1994, n° 3, p. 493.
- BAD, *Rapport sur le développement en Afrique*, Paris, Economica, 1999.
- Bangoura (D), Typologie des conflits contemporains en Afrique, in L'Afrique de la paix : enjeux et servitudes, *La Lettre de la CADE*, n° 103, octobre 2007.
- Banque mondiale, *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable*, Etude de prospective à long terme, Washington, 1989, p. 7.
- Barouhi (A), *Espoirs déçus*, Nigeria, éd. Internet, 18 mars 2003 sur le site : www.Lintelligent.com.
- Bayart (J-F), *Political domination in Africa*, in Chabal, P (ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 109-125.
- , *L'Etat en Afrique, la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1984.
- Bayart (J-F), Ellis (S) et Hibou (B), L'Afrique du Sud à la veille d'une consultation décisive, *Politique africaine*, n° 73, mars 1999, p. 138.
- Bernault (F) et Tonda (J), (dirs.), Pouvoirs sorciers (dossier), *Politique africaine*, n° 79, octobre 2000.
- Berr (E), *La dette des pays en développement : bilan et perspectives*, mai 2006, p. 1.
- Berg-Schlosser (D) et Siegler (R), *Political Stability and Development. A Comparative Analysis of Kenya, Tanzania, and Uganda*, Boulder, Rienner, 1990, 225 p.
- Biau (C), « *Governmental Reform in Developing Countries: External Conditionality versus Peer Pressure The case of Kenya* », Université de Warwick, septembre 2007, p. 5.
- Bilan du Monde, Pages Afrique du Nord, 2002.
- , Nigeria: Univers parallèles, 2002, p. 98.
- Bratton (M) et Rothchild (D), *The institutional bases of Governance in Africa*, pp. 263-284.
- Bond (P), *Against Global Apartheid: South Africa Meets the World Bank, IMF and International Finance*, Le Cap, University of Cape Town Press, 14-20 juillet 2000.
- , South Africans react to George Bush's Petro-military-commerce mission, *Foreign Policy in Focus*, 21 juin 2003.
- , Getting used to the idea of double standards, 2002. Voir <http://globalresearch.ca/articles/BON112A.html>.
- , The New Partnership for Africa's Development: An Annotated critique, in P. Bond (éd), *Fanon's Warning: A civil Society reader on the New Partnership for Africa's Development*, New Jersey, Africa World Press, 2002.

- Bongo (O), *Confidences d'un Africain*, Paris, Albin Michel, 1994, p. 11.
- , *Blanc comme nègre*, Entretiens avec Airy Routier, Paris, éd. Grasset, 2001, 310 p.
- Bourmaud (D), *La Politique en Afrique*, Paris, Montchrestien, 1997, p. 74.
- Bratton (M) et Van de Walle (N), *Democratic Experiments in Africa: Regimes, Transitions in Comparative Prospective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 41-43.
- Cahen (M), *Les bandits. Un Historien au Mozambique, 1994*, Paris, centre culturel Calouste Gulbenkian, 2002.
- Carl (J) et Rosberg (C), *Personal rule in Black Africa*, Berkeley, University of California Press, 1982.
- CEA, « *Ebauche des codes et normes pour une gouvernance globale en Afrique*, Addis Abeba, mars 2002.
- Chabal (P), « *Managing Disorder in Contemporary Africa: For a Realistic Approach* », in E. Kurimoto (dir.), *Rewriting Africa. Toward Renaissance or Collapse?* JCAS Symposium series 14, International Area Studies Conference IV, Osaka, 2001, pp. 10-11.
- Cheru (F), *The Silent Revolution in Africa: Debt, Development and democracy*, London, Zed Press, 1999.
- Chirac (J), Discours prononcé à la XIX^{ème} Conférence des chefs d'Etat de France et d'Afrique, Ouagadougou, 5 décembre, Paris, *Productions*, n° 108, 1996, p. 4.
- Chouala (Y-A), L'Afrique dans le nouveau partenariat international ; Enjeux de civilisation et de puissance, *Revue Etudes internationales*, vol. XXXIV, n° 1, mars 2003. pp. 53-78.
- , Ethique et politique internationale africaine du XXI^e siècle Les normes de civilité à l'épreuve du jeu réaliste des Etats, *Politique et Sociétés*, vol. 25, n° 2-3, 2006, p. 183-217.
- Cilliers (J), *From Durban to Maputo: A Review of 2003 Summit of the African Union*, Institute for Security Studies, Paper n° 76, août 2003.
- Cilliers (J) et Sturman (K), *Background Notes on the inauguration Assembly of the Africa Union*, Institute for Security Studies, Pretoria, juin 2002, p. 8.
- Clapham (C), *Africa and the International System*, Cambridge University Press, 1996.
- , Frontières et Etats dans le nouvel ordre africain, in *Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique subsaharienne*, D. Bach (dir.), Paris, Karthala, 1998.
- Cling (J-P), La politique sud-africaine face à la mondialisation, *Politique africaine*, 1998.

- Conac (G), *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République malgache*, Paris, Economica, 1979, 353 p.
- Coussy (J), Etats africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington, in FMI et Banque mondiale, peuvent-ils imposer le libéralisme ? *L'Economie politique*, n° 32, octobre 2006, p. 29.
- Crouzel (I), La renaissance africaine : discours sud-africain ?, *Politique africaine*, n° 77, mars 2000, pp. 171-182.
- Comité de mise en œuvre des chefs d'Etats et de gouvernements du NEPAD, « *La seconde rencontre* », Abuja, le 26 mars 2002.
- Daloz (J-P), *Elites et représentations politiques. La culture de l'échange inégal au Nigeria*, Pessac, presse universitaire de Bordeaux, 2002, 174 p.
- Daloz (J-P) et Chabal (P), *L'Afrique est partie. Du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999, 196 p.
- Darbon (D), « La démocratisation en Afrique subsaharienne », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 1, n° 3, 1994, p. 493.
- Djuidje Kouam (R), *L'union africaine comme réponse à la mondialisation*, in « L'Afrique dans le nouveau millénaire », Assemblée Générale, CODESRIA, 8-12 décembre 2002.
- Dupaquier (J-F), « de la Françafrique à la maffiafrique », *Mouvements*, 17 mai 2002.
- Eboko (F), Institutionnaliser l'action publique en Afrique. La lutte contre le sida au Cameroun, in P. Quantin (dir.), *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, Paris, Karthala, 2005, p. 278.
- Ekoué Amaïzo (Y), Les chemins de l'interdépendance, *Afrique contemporaine*, n° 197, 2001.
- Foiry (J-P), *L'Afrique : continent d'avenir ?*, Ellipses, coll. « Transversale Débats », Paris, 2006.
- Gazibo (M), La force des institutions. La commission électorale indépendante comme site d'institutionnalisation au Niger, in *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, P. Quantin (dir.), Paris, Karthala, 2005, p. 64.
- Froidevaux, (S) « Du microcosme au macrocosme. Habitat, sociabilité et pouvoir au Burkina Faso, in « Côté jardin, côté cour. Anthropologie de la maison africaine », Laurent Monnier et Yvan Droz (dirs.), *Nouveaux cahiers de l'IUED*, Paris, PUF, 2004, pp. 71-86.
- Foccart (J), *Foccart parle*, Entretiens avec Philippe Gaillard, Fayard, Jeune Afrique, 1995.
- Foucher (M) et D. Darbon (D), *L'Afrique du Sud, puissance utile ?* Coll. Frontières, Paris, 2001.

- Garth Le Père, « L'action diplomatique sud-africaine pour le maintien de la paix en Afrique, *Transcontinentales*, n° 2, juin 2006, pp. 21- 42.
- Geschiere (P), *Sorcellerie et politique en Afrique. La viande des autres*, coll. Les Afriques, Paris, Karthala, 1995.
- Gibson (J-L), *Overcoming Apartheid. Can Truth Reconcile a Divided Nation?*, New York, Russel Sage Foundation, 2004, 468 P.
- Glélé (M-A), *Naissance d'un Etat noir. L'évolution politique et constitutionnelle du Dahomey de la colonisation à nos jours*, Paris, LGDJ, 1969.
- Grignon (F), sur la juxtaposition de réseaux et de générations politiques au sein des mouvements, in *Le multipartisme au Kenya ? Reproduction autoritaire, légitimation et culture politique en mutation (1990-1992)*, *Travaux et documents de l'IFRA*, n° 12, Nairobi, 1993, pp. 42-43.
- Godin (F), *Bénin 1972-1982. La logique de l'Etat africain*, Paris, l'Harmattan, 1986, 321 p.
- Gonidec (P-F), *L'OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993.
- Harris (G), The incompatibility of Peacemaking and Military Power, *South African Journal of international Affairs*, vol. 8, n° 1, 2001, pp. 67-74.
- Hacheu Tchawe (E), « Gérer le développement au Cameroun après l'ajustement : Et si le modèle venait de l'Est! in *Revue africaine de sciences économiques et de Gestion*, Vol VI n° 2, Juillet-Décembre 2004, Presse universitaire de Yaoundé, 2004, pp. 70-90.
- , Quelles bases pour le développement, *La Lettre de la Cade*, n° 111, Juin 2008.
- Hatrit (S-A), *En manque de pétrole*, 4 mars 2003, <http://www.afrik.com>.
- Haugerud, *The Culture of Politics in Modern Kenya*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 19.
- Heilbrunn (J-R), Corruption, Democracy, and Reform in Benin, in A. Schedler, L. Diamond et M-F. Plattner (dirs.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 1999, pp. 227-244.
- Helber (H), The New African Limitative and the African Union. A Preliminary Assessment and Documentation, *Current African Issues*, Nordiska Africainstitutet, n° 25, 2001.
- Hoeven (V) et al, *L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala.
- Hugeux (V) et Koch (F), Francs-maçons. L'Afrique aux premières loges, *L'Express*, 17/04/2008, pp. 81-84.

- Hulbert (F) et Ropivia (M-L), *Villes du Nord/Villes du Sud. Géopolitique urbaine comparée*, Conférence organisée par l'équipe du programme Dynamiques des Afriques, 14 février 2007.
- Hyden (G) et M. Bratton, *Governance and politics in Africa*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1992.
- Isong (E) et Sinclair (M-R), (dir.), *The African Renaissance. Opportunities and Implications for US and the World*, Conference Report, Washington DC, avril 1996.
- Jackson (C) et Rosberg (C), *Personal Rule in Black Africa*, Berkeley, University of California Press, 1982.
- Janssen (P), *A la cour de Mobutu. Fracassantes révélations du genre de l'ex-président zaïrois*, Paris, éd. Michel Lafon, 1997, p. 86.
- Joseph (R), *State, Conflict and Democracy in Africa*, Lynne Rienner, Boulder, 1999.
- Jouve (E), *L'organisation de l'unité africaine*, Paris, PUF, 1984, p. 73.
- Jürg (M-G), *Jürg Martin Gabriel Das bonum commune im Dilemma: patrimoniales Staatsversagen in Afrika*. Beiträge des Zentrums für Internationale Studien der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETH), Januar 2003, n° 40, 25 p.
- Kayizzi-Mugerwa (S), Mondialisation, croissance et inégalité des revenus : l'expérience africaine, in Kohl Richard (dir.), *Mondialisation, pauvreté et inégalité*, Centre de développement de l'organisation de coopération et de développement économiques, Paris, éd. de l'OCDE, 2003, p. 51.
- Khadiagala (G) et Lyons (T), *African Foreign Policies: Power and Process*, London, Lynne Rienner Publishers, 2002.
- Khanyile (M-B), South Africa's Arms Transfer in 1997. Morality and Reality, *Africa Insight*, vol. 29, n° 3-4, janvier 2002, pp. 24-31.
- Kontchou Kouomegni (A), *Le système diplomatique africain. Bilan et tendances de la première décennie*, Paris, Pedone, 1977.
- Krauss (C), *Chretien seeks Africa Aid*, The New York times, 24 juin 2002.
- Lafargue (J), *Contestations démocratiques en Afrique. Sociologie de la protestation au Kenya et en Zambie*, Paris, Karthala, 1996, p. 36.
- Landau (A), Multilatéralisme et Régionalisme dans les relations économiques internationales, in *Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique subsaharienne*, D. Bach (dir.), p. 29.
- Landsberg (C), Pax Pretoriana versus Pax Nigeriana, *Afrique politique*, 2000, p. 9.

- Leenhardt (B), Fiscalité pétrolière au sud du Sahara. La répartition des rentes, in *Afrique contemporaine*, 2005, n° 216, pp. 65-86.
- MAEF, *La politique africaine de la France*, <http://www.diplomatie.gouv.fr>.
- Manondoh Kokou Kama, *La politique étrangère du Togo*, Thèse de doctorat en Science politique, Université Montesquieu, Bordeaux IV, 1998, p. 246.
- Martin (D-C), La découverte des cultures politiques ; Esquisse d'une approche comparatiste à partir des expériences africaines, *Les Cahiers du CERI*, n° 2, 1992.
- Mbeki (T), « L'Afrique doit commencer un jour nouveau », ANC Today, vol. 21, 24 au 30 mai 2002. Voir <http://www.anc.org.za/ancdocs/ancoday/2002/at21htm>.
- , « I Am an African », *Quest. An African Journal of Philosophy*, vol. XV, n° 1-2, 2001, pp. 3-13.
- , *Africa: The Time Has Come. Selected Speeches*, Cape Town/Johannesburg, Tafelberg/Mafube, 1998, 200 p. Voir aussi Mukanda Mulemfo, *Thabo Mbeki and the African Renaissance*, Pretoria, Actua Press, 2000, 99 P.
- Mbembe (A), « Pouvoir et économie politique en Afrique contemporaine. Une réflexion », in *Afrique 2000*, février 1992, n° 8, p. 67.
- Médard (J-F), « L'Etat patrimonialisé », in *Politique africaine*, n° 39, 1990, p.25.
- , L'Etat néo-patrimonial en Afrique noire, in J-F. Médard (dir.), in *Etats d'Afrique noire: formation, mécanisme et crise*, Paris, 1991, pp. 323-353.
- Mehler (A), Cameroun : une transition qui n'a pas eu lieu », in J-P. Dalloz et P. Quantin, *Transitions démocratiques en Afrique*, Paris, Karthala, pp. 102-115 ; *Jeune Afrique*, « Alerte à Bamenda », n° 1536, 11 juin 1990.
- Meyer (A), *L'intégration régionale et son influence sur la structure et la stabilité d'Etats faibles. L'exemple de quatre Etats centrafricains*, Thèse de Doctorat en Science Politique, IEP de Paris, CERI, Paris, 13 décembre 2006, 483p.
- Mills (G) et Hugues (T), Last Chance for Zimbabwe? *Mail and Guardian online*, 18 février 2003; Zimbabwe's last chance, The UN continues to defer to Robert Mugabe, www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/mar/22/zimbabweslastchance - 92k -
- Mkandawire (T), « Crisis Management and the Making of Choiceless Democracies », in éd. R. Joseph, *State, Conflict and Democracy in Africa*, Lynne Rienner, Boulder, 1999, pp. 119-136.
- Moabi (D), *Botswana's stand on peer review unconvincing, whither Botswana?*, Paper, 24 Mars 2005.

- Monnier (L) et Droz (Y), (dirs.), « Côté jardin, côté cour. Anthropologie de la maison africaine », *Nouveaux cahiers de l'IUED*, Paris, PUF, 2004.
- OCDE/ BAD, Perspectives économiques en Afrique, Paris, éd. OCDE/ Banque africaine de développement, 2005, pp. 260-276.
- Péan (P), *Affaires africaines*, Paris, Fayard, 1983.
- , Audition par la mission d'Information sur le rôle des compagnies pétrolières. Pétrole et éthique, rapport cité, t.I, p.158-159, cité par F-X. Verschave dans *Noir Silence*, p. 198.
- Pirotte (G), Société civile importée et nouvelle gouvernance. Le nouveau secteur ONG au Bénin, in *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, P. Quantin (dir.), Paris, Karthala, 2005, p. 30.
- Ploquin (J-C), Le G8 s'engage pour l'Afrique, *La Croix*, 03 juin 2003.
- Pomemerolle (M-E), *A quoi servent les droits de l'homme ? Action collective et changement politique au Kenya et au Cameroun*, Thèse de Doctorat en science politique, CEAN/IEP de Bordeaux, 2005.
- Pourtier (R), « La rénovation de l'UDEAC : sens et non-sens de l'intégration en Afrique Centrale », in Daniel C. Bach (dir.), *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, 1998, pp. 185-197.
- Quantin (P), *Démocraties et autoritarismes en Afrique Subsaharienne : acteurs et enjeux de la construction des catégories*, Table ronde n° 4, 8^{ème} congrès de l'AFSP, p. 2, 2005.
- , *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, P. Quantin (dir.), Paris, Karthala, 2005, p. 10.
- , *Personnalisation et néo-patrimonialisme dans la médiation des conflits africains*, in the challenges of Europe-Africa relations: an Agenda of priorities, conférence internationale, 23-24 octobre 2003.
- , « Congo : on achève bien les transitions », Centre d'Etude d'Afrique Noire/Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux, Université Montesquieu-Bordeaux IV (France).
- , Un objet politique déjà identifié : le vote, in *Voter en Afrique : différenciations et comparaisons*, Colloque AFSP, CEAN, Bordeaux, 7-8 mars 2002 ; *Les élections en Afrique : entre rejet et institutionnalisation*, CEAN/IEP de Bordeaux.
- Quantin (P) et Daloz, (J-P), (dirs), *Transitions démocratiques africaines*, Paris, Karthala, 1997.

- Rapport du CNUCED, *Le développement économique en Afrique. Endettement viable : Oasis ou mirage ?*, Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, UNCTAD/GDS/AFRICA/2004/1, Nations Unies, New York et Genève, 2004, p. 9.
- Schraeder (P), Senegal's Foreign Policy: Responding to Internal and International Pressures for Changes, in Stephen Wright, *African Foreign Policies*, 133-153.
- Seck Yerim (C), Wade à l'épreuve du pouvoir, *Jeune Afrique*, n° 2046, éd. Internet, éd. 28 novembre 2002.
- , *Le NEPAD entre convoitises et controverses*, *Jeune Afrique*, n° 2166, 15 au 21 juillet 2002.
- Seepe (S), *NEPAD, Schmeepad*, Johannesburg, Mail and Guardian, 12 juillet 2002.
- Séraphin (G), *Vivre à Douala. L'imaginaire et l'action dans une ville africaine en crise*, coll. « villes et entreprises », Paris, L'Harmattan, 2000.
- Shiverenje, (H), « What Happened to the PRSP in Kenya? The Role of Politics », *Eléments sur la stratégie de rétablissement économique : Perspectives de la société civile*, 2005, pp 27-29, in Carole Julie Biau, « *Governmental Reform in Developing Countries: External Conditionality versus Peer Pressure The case of Kenya* », Université de Warwick, septembre 2007, p. 5.
- Sindjoun (L), *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2002, p. 19.
- Sindjoun (L) et Venesson (P), Unipolarité et intégration régionale: l'Afrique du Sud et la "renaissance africaine", *Revue française de Science politique*, vol. 50, n° 6, décembre 2000, pp. 915-940.
- Smith (S), *Négrologie. Pourquoi l'Afrique meurt*, Paris, éd. Calmann Lévy, 2003.
- Smith (S) et Glaser (A), *Ces Messieurs Afrique. Le Paris-Village du continent noir*, Paris, éd. Calmann Lévy, 1992, pp. 9-209.
- Soudan (F), *France-Afrique, Partenaires particuliers*, *Jeune Afrique*, n° 2198, 23 février au 1^{er} mars 2003.
- Stern (B), Le « dialogue élargi » aboutit à un « plan d'action » pour l'Afrique, *Le Monde*, le 03 juin 2003.
- Stremlu (J), *NEPAD's Peer review Still Work in Progress*, Johannesburg, Business Day, 4 novembre 2002.
- , « African Renaissance and International Relations », *South African Journal of International Affairs*, vol. 6, n° 2, 1999, pp. 61-80.

- Tavares (P-F), « Désintégration des souverainetés nationales. Pourquoi tous ces coups d'Etat en Afrique ? », *Le Monde diplomatique*, janvier 2004, pp. 16-17.
- Taylor (I) et Williams (P), « South African foreign policy and the Great Lakes Crisis: African renaissance meets vagabondage politique? », *African Affairs*, 100 (399), avril 2001.
- Taylor (I) et Nel (P), « New Africa, Globalisation and the Confines of Elite Reformism : Getting the Rhetoric Right, Getting the Strategy Wrong », *Third World Quarterly*, Vol. 23, n° 1, Londres, février 2002, pp. 163-180.
- Tchienehou (J-V), 36ème sommet de l'OUA: 27 Etats ont signé l'acte de naissance de l'UA, Cameroun, *Le Messenger*, n° du 14 juillet 2002.
- The Economist, *In Mandela's shadow: Special Report on South Africa*, 14-20 décembre 2002.
- Toulabor (C), *De la démocratisation au développement institutionnel*, <http://www.etat.sciencespobordeaux.fr/avppos.html>.
- Tshiyembe (M), Difficile gestation de l'Union africaine, *Le Monde Diplomatique*, juillet 2002.
- Tshiyembe (M) et Bukasa (M), *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Paris, Présence Africaine, 1986.
- Vale (P) et Maseko (S), South African Renaissance, in *Reflection on the African Renaissance*, South Africa, Foundation for a Global Dialogue, Octobre 1998.
- Vasconcelos (T), Défi continental, *Le Nouvel Afrique Asie*, n° 156, septembre 2002.
- Van der Westhuizen (J), « Marketing the "Rainbow Nation" : The Power of the South African Music, Film and Sport Industry », dans *Africa's Challenge to International Relations Theory*, sous la dir. de Kevin C. Dunn et Timothy M. Shaw, Houndmills, Pelgrave Publishers, 2001, 248 p., p. 64-81.
- Verschave (F-X), *La Françafrique, le plus long scandale de la République*, Paris, 1998, p. 135.
- , *Noir silence*, Paris, éd. Des Arènes, 2000, 597 p.
- Vittin (T-E), « Bénin : du système Kérékou au Renouveau démocratique, in *Etats d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crises*, J-F. Médard (dir.), Paris, Karthala, 1991, pp. 93-116.
- Vogt (M-A) et E.E. Ekoko (E-E), (dir.), *Nigeria in international Peace-Keeping 1960-1992*, Lagos, Mathouse Press Limited, 1993.
- Wago (J-B), *Zone franc: outil de développement ou de domination?* , Paris, L'Harmattan, 1995.

- Walwaren (V-K) et Thiriot (C), *Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara: transitions et virage, un bilan de la littérature (1995-1996)*, Leiden, Centre d'études africaines; Pessac, Centre d'étude d'Afrique noire, 2002.
- Williame (J-C), Gouvernement et pouvoir. Essai sur trois trajectoires africaines : Madagascar, Somalie, Zaïre, Bruxelles, *Cahiers Africains*, n° 7-8, Institut Africain-CEDAF, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 20.
- Williams (P), La Grande-Bretagne de Tony Blair et l'Afrique, in *Conjoncture, Politique africaine*, n° 94, juin 2004, p. 1.
- Wright (S), *African Foreign Policies*, Oxford, Westview Press, 1999.
- , In The Changing Context Of African Foreign Policies, *African Foreign Policies*, Westview Press, Colorado, 2000, p. 16.
- Wright (S) et Emeka Okolo (J), Nigeria: Aspirations of regional power, in *African Foreign Policies*, S. Wright (dir.), Oxford, Westview Press, 1999.
- Zack-Williams (A-B), « No democracy, no development: Reflections on Democracy and Development in Africa », *Review of African Political Economy*, vol. 28, n° 88, juin 2001, pp. 213-223.
- Zorgibe (C), De l'OUA à l'Union africaine? *Géopolitique africaine*, n° 1, 2001.

III/ Ouvrages et articles sur le Gabon

- Assemblée nationale gabonaise, *Le NEPAD et le rôle des parlementaires*, in les actes de la Conférence parlementaire internationale sur la démocratie, le NEPAD et la situation économique en Afrique centrale, Libreville, 4-6 mars 2003.
- Assoumou Ndong (F), *L'économie du Gabon : une économie à la remorque de son pétrole*, in Gabon Solidarité Internationale (GABSOLI). Le Gabon d'aujourd'hui, <http://www.www.gabsoli.org/publications/gabon/partie6-gabon-economie.pdf>.
- Atenga (T), Gabon: Apprendre à vivre sans le pétrole, in *Politique Africaine*, Justice et réconciliations, ambiguïtés et impensés, décembre 2003, n° 92, pp. 117-128.
- Auge (E-A), *Le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne. Une sociologie du pouvoir au Gabon*, Paris, L'Harmattan, 2003.
- Auracher (T), *Le Gabon, une démocratie bloquée. Reculs et avancées d'une décennie de lutte*, Paris, L'Harmattan, 2001, 135 p.
- Banque mondiale, La Banque mondiale épingle le Gabon, *Les Echos*, 13 octobre 1997, p. 12.

- Barnes (J), « *Gabon, Beyond the colonial legacy* », London, Oxford, 1992.
- Bongo (O), *Gouverner le Gabon*, Libreville, 1968.
- , *Bongo par lui même*, Libreville, éd. Multipress, 1983.
- Comité de privatisation, *La privatisation de la Société d’Energie et d’Eau du Gabon*, Ministère des Finances, de l’Economie, du Budget et des Participations, chargé de la privatisation, Libreville, 1997.
- Douglas Yates (A), *The Rentier State in Africa. Oil Rent Dependency and Neocolonialism in Republic of Gabon*, Trenton, Africa World Press, 1996, 249 p.
- Ebang Nkili (S), « *Histoire de la presse gabonaise* », Société Radio Canada, 1995.
- Edzodzomo Ela (M), *De la démocratie au Gabon. Les fondements d’un renouveau national*, Paris, Karthala, 1993.
- Etoughe (D) et B. Ngadi (B), (dirs.), *Refonder l’Etat au Gabon. Contributions au débat*, Paris, L’Harmattan, 2003.
- Gardinier (D), *Gabon*, Oxford, Clío Press, 1992.
- Gardinier (D) et Douglas Yates (A), *Historical Dictionary of Gabon*, in *African History*, vol. 48, 2007, 528 P.
- Geslin (J-D), La Méthode Bongo, *Jeune Afrique Intelligent*, N° 2191, du 5 au 11 janvier 2003, pp. 52-82.
- Loungou (S), Immigration et xénophobie au Gabon, in *Géopolitique Africaine*, printemps 2003, n°10, pp. 255-268.
- Madébé (G-B) et Ovono Edzang (N), (eds), *Figures du Gabon contemporain. Réflexions et perspectives*, Paris, éd. Danoïa, 2007.
- Makindey (A), *Le personnel gouvernemental gabonais. Etude prosopographique (1977-1990)*, Thèse de Doctorat en Histoire politique, Université Bordeaux 3, 8 avril 2005.
- Mandjouhou Yolla (E), *La politique étrangère du Gabon*, Paris, L’Harmattan, 2003.
- Mawaba Boukali, Gabon. Bongo contre-attaque, *Jeune Afrique Economie*, n° 324, du 5 au 18 février 2001pp. 52-54.
- Messi Me Nang (C) et Moundziegou (A), (dirs.), *Le malaise gabonais. Elites et sociétés au Gabon*, Paris, L’Haramattan, 2005.
- Meye (A-L), Prospective de la modernité gabonaise. De l’ajustement à la mutation structurelle, in *Figures du Gabon contemporain. Réflexions et perspectives*, p. 162.

- Midepani (M-L), *Elites politiques et démocratisation au Gabon. Contribution à une sociologie de la construction démocratique en Afrique Noire*, Thèse de Doctorat, France, Université d'Amiens, novembre 2005.
- Ministère de l'économie et des finances, *Tableau de bord de l'économie gabonaise*, 2006.
- Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, *Recensement général de la population*, 1997.
- , Système des Nations Unies. Objectifs du Millénaire pour le Développement. Premier Rapport National, Libreville, 2003, p. 1.
- Nze Nguema (F-P), *L'Etat au Gabon de 1929 à 1990. Le partage institutionnel du pouvoir*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Ovono Abessolo (R-B), « *Décentralisation et conflits de compétences au Gabon: le cas des communes de Libreville et d'Owendo* », Mémoire de Géopolitique urbaine, Université Omar Bongo, Libreville, Gabon, 1998, p, 17.
- Ping (J), *Mondialisation, Paix, Démocratie et développement en Afrique : l'expérience gabonaise*, Paris, L'Harmattan, 2002, 212 p.
- Pourtier (R), *Le Gabon : Espace-Histoire-Société*, t. 1, Paris, L'Harmattan, 1989, 254 p.
- Quantin (P), Omar Bongo, médiateur des conflits africains, in J. Faget (dir.), *Médiation et action publique. La dynamique du fluide*, Presses universitaires de Bordeaux, 2005, pp. 101-115.
- Revue de l'Assemblée nationale gabonaise, juin 2003.
- Ropivia (M-L), *L'Afrique et le Gabon au XXI^{ème} siècle. Révolution développementaliste ou développement du sous-développement*, Paris, éd. Mare et Martin, 2007, 350 P.
- Rossatanga-Rignault (G), *L'Etat au Gabon. Histoire et institutions*, Libreville, éd. Raponda Walker, 2000, 485 p.
- , La modernisation de l'Etat au Gabon. Petite chronique d'une ambition proclamée, *L'Afrique politique*, Paris, Karthala/CEAN, 2001, pp. 65-84.
- , *Le Gabon malgré lui*, Rupture-Solidarité, n° 6, Paris, Karthala, novembre 2005.
- , « *Renforcer les capacités de l'Etat* ». Rapport pays du Gabon, VII^{ème} Forum africain sur la gouvernance (FAG-VII), Ouagadougou, 2007. Disponible sur http://www.undp.org/africa/agf/documents/fr/country_reports/Gabon-AGF7CountryReport-French.pdf.

- Taba Odounga (D), Bilan de la pratique démocratique au Gabon, in Dominique Etoughe/Benjamin Ngadi, *Refonder l'Etat au Gabon. Contributions au débat*, Paris, 2003, p. 22.
- Tonda (J), « Fétichisme et criminalité électorale au Gabon : la violence du souverain moderne », in P. Quantin (dir.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan, 2004, 360 p.
- UNDAF, Gabon 2002-2006, p. 3. Consultable sur www.undg.org/archive_docs/3329-Gabon_UNDAF__2002-2006_.doc.

IV/ Ouvrages et articles sur le NEPAD et le "Peer review"

- ACCDI, Déclaration par les participants de la société civile à la rencontre du NEPAD organisée par l'Agence canadienne de développement international, Montréal, 4 mai 2002, pp. 27-28, in P. Bond (ed.), *Fanon's Warning : A civil society reader on the New Partnership for Africa's Development*, New Jersey, *Africa world Press*, 2002.
- , *NEPAD, Africa's friend or foe?*, vol. 2, n° 2, juin 2002.
- Adesina (J-O), *Development and the Challenge of Poverty : NEPAD, post-Washington Consensus and beyond*, *Paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium*, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana, 23-26 avril 2002.
- Adedeji (A), *From the Lagos plan of Action to the New Partnership for African Development and the final Act of Lagos to the constitutive Act: writer Africa?*, in *Pater Anyang Nyong'o Aseghedech Ghirmazion*, 2002.
- African Financing for Development Caucus, « Press release at the UN International Conference on Financing for Development », Monterrey, 18-22 mars 2002.
- African Union/NEPAD, « Dream for a continent », *Newsletter of the European Union Parliamentary Support Programme*, éd. 14, Janvier-mars 2002, pp. 1-4.
- AL- Sayyid (M-K), *NEPAD: questions of Ownership*, *South African Journal of International Affairs*, Vol. 11, n° 1, été/automne 2004.
- Amadou Seck (T), « Leurres du Nouveau partenariat pour l'Afrique », *Le Monde diplomatique*, décembre 2004, pp. 18-19.
- Arrighi (G), « The African crisis: World Systemic and Regional Aspects », *New left Review*, 15 mai, p. 17.
- Ben Hammouda (H) et Kassé (M), *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Recueil d'articles, Paris, Maisonneuve et Larose, 2003.

- Bekolo-Ebe (B), « Le NEPAD et la réflexion sur le développement », in Hakim Ben Hammouda/Moustapha Kassé (dir.), pp. 135-150.
- Bond (P), « Fanon's Warning: A Civil Society Reader on the New Partnership for African Development », *Africa World Press*, Trenton, 2002, p. 32.
- Boyle (B), *South Africa rejects African Peer Review Mechanism*, 13 mai 2007, <http://www.suntimes.co.za>.
- Brodin (C), *Le NEPAD, Une initiative politique de l'Afrique. Penser son développement au XXI^{ème} siècle*, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Brodin.pdf>.
- Bureau sous-régional pour l'Afrique centrale-CEA, « Le NEPAD et l'évolution de la réflexion sur le développement », in Hakim Ben Hammouda/Moustapha Kassé (dir.), *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Commission Economique pour l'Afrique des Nations unies (CEA), Paris : Maisonneuve et Larose, 2002, pp. 127-133.
- Business Day, *Thabo Mbeki letter to Canadian Prime Minister Jean Chretien*, février 2003. Disponible sur findarticles.com/p/articles/mi_qa5391/is_200302/ai_n21325858 - 45k -
- Cadasse (D), « L'Onu, le Nepad et l'Afrique. Interview d'Ibrahim Agboola Gambari, sous-Secrétaire général des Nations Unies », 30 décembre 2004, disponible sur <http://www.afrik.com/article7994.html>.
- Campagne (J-P), *Kadhafi invite ses pairs africains à Syrte pour accélérer son projet d'union*, AFP, 28 février 2002. Voir sur www.mbolo.com/afp/syrte.
- Campbell. (B), Un « partenariat » avec l'Afrique ?, *Relations*, n° 676, mai 2002, pp. 5-6.
- Chabal (P), « The quest for good government and development in Africa: is NEPAD the answer? », *International Affairs*, vol. 78, n° 3, juillet 2002, pp. 447-462.
- Chikezie (C-E), « Can NEPAD harness the African Diaspora's resources? », *African Agenda*, vol. 5, n° 2 et 3, Third world Network, 2002.
- Cilliers (J), NEPAD African Peer Review Mechanism, [ISS Paper no 64](http://www.issafrica.org) , *Institute for Security Studies*, Pretoria, novembre 2002. Disponible sur <http://www.issafrica.org>.
- , Peace and Security through Good Governance, *Institute for security studies*, Paper n° 70, avril 2003.
- Colette (E), Mbeki garde la main, *Jeune Afrique l'Intelligent*, 24 décembre 2002.
- , A l'ombre de Pretoria, *Jeune Afrique l'Intelligent*, n° 2216, du 29 juin au 05 juillet 2003.
- Courrier International, *Thabo Mbeki et les gauchistes*, éd. Internet, 08/01/2003
- Coussy (J), Positionnement international et stratégie économique : les multiples enseignements du NEPAD, *Marchés tropicaux*, n° 3000, 9 mai 2003.

- , « Les utopies du NEPAD », *Alternatives économiques*, n° 215, juin 2003, p. 55.
- Crouzel (I), L'Afrique du Sud : moteur d'une nouvelle donne continentale ?, *Politique africaine*, n° 88, décembre 2002, p. 120.
- Culpeper (R), *Africa Report: Assessing the New Partnership*, North-South Institute, Ottawa, 2002.
- De Waal (A), « What's new in the New Partnership for Africa's Development? », *International Affairs*, vol. 78, n°3, Londres, juillet 2002, pp. 463-476.
- Dieng (I), « NEPAD: le secteur privé international affirme son soutien », *Marchés tropicaux*, 26 avril 2002, pp. 915-916.
- Diescho (J), *Understanding The New Partnership for Africa's Development*, NID, Windhoek, 2002.
- Dingake (M), 16 mars 2004, *AU Peer Review has value*, (en ligne), [http://www. Google.fr](http://www.Google.fr).
- Dioh (T), Petits pays, Grande diplomatie, *Jeune Afrique*, 28 novembre 2002.
- Dion-Viens (D), « Le point de vue africain sur le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique : rater la cible du développement », 30 mai 2002, URL : <http://www.cmaq.net/en/node.php?id=8562>.
- Edozie (R-K), Promoting African Owned and Operated Development: A Reflection on the New Partnership for African Development, *African and Asian studies*, Vol. 3, n° 2, 2004, pp.145-173.
- Enoki (Y), « NEPAD viewed by a G8 Member », Discours présenté à l'Africa Institute of South Africa, 16 avril 2002.
- Faye (J), « Le NEPAD et le développement agricole et rural », Février 2003, lien vers la version en ligne sur <http://www.assoce.net/nepad-avenir/?page=1x4>.
- Foirry (J-P), cité par Jean-Jacques Mallemanche, « NPDA. Un nouvel ordre africain ? », *Les Cahiers de l'Afrique*, n°1, 1^{er} trimestre 2003, p.7.
- Founou-Tchuigoua, *Le NEPAD ou le défi du rattrapage*, Forum du Tiers Monde, Codesria, Dakar. Voir www.codesria.org.
- Gathaka (J) et Wanjala (S), « Kenya and NEPAD », in H. Melber, R. Cornwell, J. Gathaka et S. Wanjala, *The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - African Perspectives*, Nordiska Afrikainstitutet Discussion Paper n°16, Uppsala, 2002, pp. 14-22.
- Gibb (R), « Charting a New Course; Globalization, African Recovery and the New African Initiative », *South African Institute of International Affairs*, Johannesburg, 2002, p. 92.

- Graham (Y), *NEPAD Controversy mocks African Ministers of Finance*, Third World Network Africa, novembre 2002.
- , From liberation into NEPAD, *African Agenda*, vol. 5, n° 2 et 3, Third World Network, 2002.
- Guihard (N), *Le NEPAD, Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique : présentation et analyse*, HCCI, mars 2002.
- Gwari (C), Government Swallows Pride, Embraces NEPAD, *The Daily News*, Harare, 15 novembre 2002.
- Harsh (E), "Momentum Builds for African Plan. Donors Pledge Support, as African Leaders Fine-Tune New Partnership", *Africa Recovery*, décembre 2001, p. 10.
- , Les Africain analysent le nouveau partenariat, *Afrique Relance*, vol. 16, n° 4, février 2003.
- Herbert (R), « Implementing NEPAD: A Critical Assessment », in R. Culpeper (éd.), *Africa Report: Assessing the New Partnership*, North-South Institute, Ottawa, 2002, pp. 93-134.
- , *The blueprint for Africa's development could be jeopardized by a lack of clear communication on key issues*, Johannesburg, IRIN, 20 novembre 2002.
- Hodonou (V), Obasanjo, amère victoire, *Le nouvel Afrique Asie*, n° 165, juin 2003.
- Hope (K-R), « From Crisis to Renewal: Towards a successful Implementation of the New Partnership for Africa's Development », *African Affairs*, vol. 101, n° 404, Oxford, juillet 2002, pp. 387-402.
- , « Toward Good Governance and Sustainable Development: The African Peer Review Mechanism », *Governance*, vol. 18, n° 2, Londres, avril 2005, p. 283-311.
- Hormeku (T) et Barr (G), Africans left out plan for future, in P. Bond (éd), *Fanon's Warning: A civil Society reader on the New Partnership for Africa's Development*, New Jersey, Africa World Press, 2002, pp. 64-65.
- Hugon (P), « Le NEPAD entre partenariat et gestion des conflits », *Politique Etrangère*, vol. 68, n° 2, juin 2003, pp. 335-350.
- Ilorah (R), « NEPAD: The Need and Obstacles », *African Development Review*, vol. 16, n° 2, septembre 2004, Oxford, pp. 223-251.
- IMF, « World Economic Outlook », publication du Fond Monétaire International, Washington, 2000, pp. 113-148.
- Jeune Afrique l'Intelligent, *Le NEPAD pour quoi faire?*, 28 novembre 2002.
- , *Afrique du Sud : un bilan socila contrasté*, n° 2220, 27 juillet au 02 août 2003.

- Kanbur (R), « The New Partnership for Africa's Development (NEPAD): an initial commentary », *Politikon*, vol. 29 (1), Mai 2002, pp. 87-100.
- , « NEPAD Commentary: The first Wave », Août 2003, article en ligne, sur <http://www.people.cornell.edu/pages/sk145/papers.htm>.
- Kappel (R), (contribution sans titre) in « A Millennium Africa Renaissance Program - An African Vision for Self-Determined Development », *Bündnis 90/Die Grünen*, Dokumentation der Anhörung vom 04/04/2001, juin 2001, pp. 37-44.
- Kassé (M), Une nouvelle Version du Développement Intégré: le NEPAD, in *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Ben Hammouda (H) et Kassé (M), (dirs.), Paris, Maisonneuve et Larose, 2002.
- Katzenellenbogen (J), *Concern arises on AU's takeover of NEPAD Organ*, Johannesburg, Business Day, 08 novembre 2002.
- , APRM Panel meets amid Uncertainty, Johannesburg, Business Day, 06 octobre 2003.
- Kim (J), « Africa Sustainable Development and the Establishment of NEPAD », *African Institute of South Africa*, Pretoria, 5 décembre 2003, disponible sur http://www.ai.org.za/electronic_monograph.asp.
- Lamba (D), *New Partnership for Africa's Development: A New Path?* Nairobi, Heinrich Böll Foundation, 2002, p. 35.
- Langdon (S), « NEPAD and the renaissance of Africa », *Canada Among Nations*, 2003, pp. 242-255.
- Magbadelo (J-O), « Partnering for Africa's development: issues and prospects », *World Affairs*, vol. 7 (3), juillet-septembre 2003, pp. 74-90.
- Makwavarara (T), « *Le NEPAD face à ses défis. Alternatives à la mondialisation néo-libérale* », African Labour Research Network, 2004, p. 76.
- Mangxamba (S), *NEPAD projects in danger, says Mbeki*, Cape Town, Cape Argus, 10 octobre 2003.
- Matthews (S), « NEPAD: realising the renaissance? », *Politeia*, vol. 22 (2), 2003, pp. 62-77.
- , « Investigating NEPAD's Development Assumptions », *Review of African Political Economy*, vol.31 (101), septembre 2004, pp. 497-511.
- Mbeki (T), *Critics Ill Informed about NEPAD Peer Review*, ANC Today, vol. 2. N° 45, 8 novembre 2002.
- Mbikusita (L), *Can NEPAD work for African people, including women?*, Workshop paper, 2002.

- Melber (H), « The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - Old Wine in New Bottles? », *Forum for Development Studies*, vol. 29, n° 1, juin 2002, pp. 187-209.
- , « The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - Scope and Perspectives » in H. Melber, R. Cornwell, J. Gathaka et S. Wanjala, *The New Partnership for Africa's Development (NEPAD) - African Perspectives*, Nordiska Afrikainstitutet Discussion Paper n°16, Uppsala, 2002, pp. 6-13.
- , *Between a Rock and a Hard place? NEPAD, the G8 and the UA*, Papier présenté au Colloque Africa: Partnership as Imperialism, The Monor House, Université of Birmingham, 5-7 septembre 2003. Consultable sur www.africa.no/noop/file.php?id=3935.
- Mosch (T), « Skepsis, aber kein vorschneller Pessimismus. Anmerkungen zum Millennium Africa Renaissance Program », in « A Millennium Africa Renaissance Program - An African Vision for Self-Determined Development », *Bündnis 90/Die Grünen*, Dokumentation der Anhörung vom 04/04/2001, juin 2001, pp. 44-49.
- Moundounga Mouity (P), *Le Gabon et le NEPAD*, Mémoire de DEA APAPS, Science-Po Bordeaux, 2003-2004.
- Mugari (S), Zimbabwe not ready for NEPAD's Peer Review, *The Zimbabwe Independent*, 10 octobre 2003.
- Mutizwa-Mangiza, « Good Governance and National Development: a Review of the implementation of the African Peer Review Mechanism in Kenya », LSE, septembre 2006 cité par Carole Julie Biau dans « *Governmental Reform in Developing Countries: External Conditionality versus Peer Pressure The case of Kenya* », travail de recherche, Université de Warwick, septembre 2007, p. 5.
- Natama (J-B), « Le rôle du mécanisme africain d'évaluation par les pairs dans la promotion de la bonne gouvernance en Afrique », Bruxelles, 17 mars 2004.
- Ndiaye (B), « Le NEPAD : un plan d'ajustement structurel pour l'Afrique », sur <http://www.sommetjohannesburg.org/institutions/nepad-liens.html>.
- New African, *Chirac's New Partnership: Quotes from the summit*, Avril 2003.
- Ngwane (T), Should African Social Movements support NEPAD?, in P. Bond (éd), *Fanon's Warning: A civil Society reader on the New Partnership for Africa's Development*, New Jersey, Africa World Press, 2002, pp. 51-54.
- NIA, NEPAD, Midrand, Afrique du Sud, 2001, pp. 2 et 7.
- , “ African Initiative Challenges the International community to Explore Best Ways to Support New African Plan ”, *Africa Recovery*, octobre 2001, p. 25.

- Nsouli (N-M), *The New Partnership for Africa's Development: Macroeconomics, Institutions, and poverty*, African Development Bank, International Monetary Fund, World Bank, Joint Africa Institute, 2004.
- OCDE, « Vers un partenariat pour le développement dans le nouveau contexte mondial », *Les dossiers du comité d'aide au développement (CAD)-Coopération pour le développement-Rapport 1995*, OCDE, Paris, pp. 22-24.
- ONU, *Examen et évaluation finals du nouvel ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 et appui au Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique*, 04 novembre 2002, p. 3.
- Ohiorhenuan (J-F), *The management of African Development: some questions about NEPAD, Public lecture delivered at the Rhodes East London "Public Policy Dialogue Series"*, East London, South Africa, 18 avril 2002.
- , *NEPAD and dialectics of African under-development*, in *New Agenda: South African Journal of Social and Economic Policy*, Issue n° 7, South Africa, Institute for African Alternatives, 2002.
- NEPAD, *Initiative sur la gouvernance politique et démocratique*, Prétoria, Afrique du Sud, février 2002.
- Olushola Isinkaiye, *Ressources politiques et Politique extérieure de l'Etat dépendant : le cas du Zaïre*, Thèse de Doctorat « Etudes africaines », Université Bordeaux I/CEAN, 1986.
- Ould-Abdallah (A), *L'Afrique à l'heure de la mondialisation: une nouvelle initiative pour le développement en Afrique*, *La Revue internationale et stratégique*, n° 46, 2002, p. 100.
- OUA, *Le « Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) »*, octobre 2001.
- UA, *Charte de l'OUA*, www.africa-union.org; *L'Acte constitutif de l'Union africaine*, http://www.africa-union.org/root/AU/employment/2008/ea_nepad/French.pdf.
- UA/NPDA, *Guidelines for countries to prepare and to participate in the African peer review mechanism*, www.nepad.org/2005/files/aprm/aprmguidelinesforcountryreview200104final.pdf.
- Pagani (F), *Peer Review: A Tool for Co-operation and Change, An Analysis of ODCE working Method*, 11 septembre 2002. Voir <http://www.odce.org/>; Voir *African Security Review*, 12(4), Institute for Security Studies, 2002, pp 15–24
- , *L'examen par les pairs : un instrument de coopération et de changement*, www.cairn.info/revue-de-l-ocde-sur-le-developpement-2003-1-page-76.htm, Paris, 2003.

- Perrin (E-R), « NPDA. *Un nouvel ordre africain ?* », Les Cahiers de l'Afrique, n° 1, 1^{er} trimestre 2003, p. 7.
- Ramani (K), *Experts finalise Report on Kenya's Peer Review, the East African Standard*, (Nairobi), le 7 septembre 2005 et apparu dans le site Web le 6 septembre 2005, Nairobi.
- Ross (H), *Mise en œuvre du NEPAD : une évaluation critique*, in Institut Nord-Sud, Le Rapport de l'Afrique : une évaluation du nouveau partenariat, pp. 111-158. Consultable sur http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/africa_report/ch5_herbert_f.pdf -
- Ross (H) et Gruzd (S), The African Peer Review Mechanism: Lessons from the Pioneers, <http://www.saiia.org.za/index.php?option...802:the-african-peer-review-mechanism-lessons-from-the-pioneers&catid...> - 23k -
- Sachs (J), « A New Partnership for Growth in Africa », *PROSI Magazine*, n°355, septembre 1998, URL: <http://www.prosi.net.mu/mag98/356sept/sachs356.htm>.
- Sajous (A), *Les enjeux du NEPAD dans les relations internationales africaines*, mémoire de DEA APAPS, Science Po Bordeaux, 2002-2003.
- Scmidtt (R), Propriété et partenariat dans la stratégie de développement de l'Afrique, in Institut Nord-Sud, *Le Rapport sur l'Afrique: une évaluation du nouveau partenariat*, 2002, pp. 7-19. Consultable sur http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/africa_report/intro_scmiddt_f.pdf.
- Seck Cheikh Yérim, Le NEPAD entre convoitises et controverses, *Jeune Afrique*, n° 2166, du 15 au 21 juillet 2002.
- Seck (T-A), « Leurres du Nouveau partenariat pour l'Afrique », *Le Monde diplomatique*, décembre 2004, p. 19.
- Sindjoun (L), Le NEPAD et le Mécanisme africain d'évaluation des pairs. www.democratie.francophonie.org/IMG/pdf/NEPAD.pdf.
- , La révolution du “mécanisme africain d'évaluation par les pairs”, *Les cahiers de L'Afrique*, n° 1, 1er trimestre 2003, p. 69.
- , African Financing for Development Caucus, « *Press release at the UN International Conference on Financing for Development* », Monterrey, 18-22 mars 2002.
- Soumare (A), « NEPAD - New Partnership for Africa's Development - historique, présentation, ambitions, modalités de mise en œuvre, structures », Communication à l'occasion de la Conférence « NEPAD avenir-Sciences-Po », *L'Afrique qui gagne*, Paris, 13 mars 2003 sur <http://www.assoce.net/avenir-nepad/download.php?fileId=10>.
- Sturman (S-K) et Cilliers (J), ECOSOCC: bringing people's power to the Union, in [African Security Review, vol 12, no 1](#) , Institute for Security Studies, Pretoria, 2003.

- Sy (S-D), « *NEPAD: A Vision for the Global Governance?* », synthèse des présentations effectuées par l'auteur lors du meeting régional de la RADI (février 2003), Dakar, 2003, url: www.reformwatch.net/fixers/42.pdf.
- Tandon (Y), NEPAD and Foreign Direct Investments (FDIS), Symmetries and contradictions, Paper presented at the African Scholars Forum on the NEPAD, Nairobi, April 2002, pp. 26-29. Consultable sur <http://www.web.net/iccaf/deptsap/nepadfdis.htm>.
- Taylor (I), La politique Sud-africaine et le NEPAD. Contradictions et compromis, *Politique africaine*, n° 91, octobre 2003, p. 120.
- , The New Partnership of African Development and the Global Political Economy: towards the African Century or Another False Start?, *Paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium*, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana, 23-26 avril 2002.
- , « The New Partnership for Africa's Development and the Zimbabwe elections: implications and prospects for the future », *African Affairs*, 404, Juillet 2002, pp. 403-412.
- , *The NEPAD, Zimbabwe and Elites as Obstacles to Change*, 16 avril 2002.
- , *Is NEPAD just a toothless blueprint?* Zimbabwe Independent, 08 novembre 2002.
- , Zimbabwe and the death of NEPAD, in P. Bond (éd), *Fanon's Warning: A civil Society reader on the New Partnership for Africa's Development*, New Jersey, Africa World Press, 2002, pp. 68-72.
- Tembo (B), « A Plan of Action », *News Africa*, 25 mars 2002, p. 32.
- Traore (A-D), « L'oppression du développement », *Manière de voir*, n° 79, « Résistances africaines », février-mars 2005, pp. 50-53.
- Tungwarara (O), Africa Governance and Monitoring Program (AfriMAP), Open Society Initiative for Southern African (OSISA), forthcoming in *Global Dialogue*, Octobre 2008.
- Turok (B), “ The international Response to the New Partnership for Africa's Development ”, *New Agenda, South African Journal of South and Economic Policy*, issue six, Second Quarter 2002, pp. 125-133.
- UA/NPDA, *Guidelines for countries to prepare and to participate in the African peer review mechanism*, (en ligne), [http://www. Google.fr](http://www.Google.fr).
- Ukiwo (U), « Charity begins abroad Responses to the New partnership for African Development », *African Perspective*, vol. 4, n° 15, automne 2003.

- Vines (A), head of Chatham House's Africa Programme, review in *The World Today*, Vol 64, n° 7, July 2008; du meme auteur voir: , l'examen dans *le monde d'aujourd'hui*, Vol 64, n ° 7, Juillet 2008.
- Vlassenbroek (J), *Le NEPAD où l'ère de la conditionnalité intériorisée*, Mémoire online, UCL, 2007.

V/ Journaux et revues : gabonais et international

Jeune Afrique.

Jeune Afrique Economie.

Jeune Afrique/L'Intelligent.

La Lettre du Continent.

Le Messenger.

Le Monde.

Le Monde Diplomatique.

Le Nouvel Afrique Asie.

L'Union.

Missamu.

VI/ Ressources électroniques

- <http://www.africafiles.org/nepad.asp>.
- <http://www.africainternational.info/>.
- <http://www.africa-union.org/fr/home.asp>.
- <http://www.afrobarometer.org>.
- <http://www.aidc.org.za/?q=book/view/172>.
- <http://www.allafrica.com/stories/200211150222.html>.
- <http://www.aidc.org.za/?q=book/view/188>.
- <http://allafrica.com/nepad/>.
- <http://www.afrimap.org/> - 35k -
- <http://www.assoce.net/nepad-avenir/?page=1x1>.
- <http://www.citizenreportcard.com/index.html>.

- <http://www.citizenreportcard.com/index.html>.
- <http://www.cmaq.net/en/node.php?id=8562>.
- <http://www.codesria.org>.
- <http://www.dfa.gov.za/events/nepad.htm>.
- <http://www.doingbusiness.org/>
- <http://www.icj-cih.org>.
- <http://www.idea.int/>
- <http://www.ifex.org/en/content/view/full/264>.
- <http://www.igd.org.za/pub/g-dialogue/africa/NEPAD.rtf>.
- <http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp>.
- <http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp>.
- <http://www.info@saiia.org.za>.
- <http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/notes.html>
- <http://www.internetgabon.com>.
- <http://www.internationalbudget.org/index.htm>.
- <http://iresearch.worldbank.org/ics/jsp/index.jsp>.
- <http://www.iss.co.za>.
- <http://www.frcompta.fr/modules/dictionnaire/1695-comptable-idh.html>.
- <http://www.mbolo.com>.
- <http://www.misa.org/sothisisdemocracy.html>.
- <http://www.nepadforum.com/v2/index.php>.
- <http://www.nepad.org/>.
- <http://www.oecd.org/dev>.
- <http://www.oecd.org/dataoecd/12/14/34336126.pdf>.
- http://paf.mahiti.info/pdfs/CRC_Profile_eamonedit.pdf.
- <http://www.publicintegrity.org/> et www.globalintegrity.org.
- <http://www.saiia.org.za/> - 40k –
- <http://www.sarpn.org.za>.
- <http://scholar.google.com/>
- <http://www.tandf.co.uk/journals/>
- <http://www.transparency.org>.
- <http://www.unaids.org>.
- <http://www.undp.org>.
- <http://www.uneca.org>.

- <http://www.uneca.org/aprm/CountriesStatus.asp> - 42k -

- <http://www.uneca.org/publications1.htm>.

-

<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Africa%20Competitiveness%20Report/index.htm>.

- <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/>

- <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/>.

VII/ Documents officiels et rapports

- Amoako (K-Y), « *Perspectives on Africa's Development* », United Nations, New York, 2000, http://www.uneca.org/eca_resources/publications/books/perspectives_on_africa_s_development/default.htm.

- Annan (K), « *We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st century* », United Nations, New-York, 2000. Consultable sur <http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm>.

- Commission Economique pour l'Afrique (ECA) des Nations Unies, « *La gouvernance pour une Afrique en marche* », non daté, URL : http://www.uneca.org/fr/fr_search_home.asp

- Commission Economique pour l'Afrique (ECA) des Nations Unies, « *La nouvelle initiative africaine (NIA). Fusion du programme de renaissance africaine pour le nouveau millénaire (MAP) et du plan Omega* », Adis-Abeba, septembre 2001.

- Commission Economique pour l'Afrique (ECA) des Nations Unies, « *Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)* », Abuja, octobre 2001, lien vers la version en ligne sur http://www.uneca.org/fr/eca_resources/Major_ECA_Websites/nepad/fr_home.htm.

- Commission Economique pour l'Afrique (ECA) des Nations Unies, « *Codes and Standards for Good Economic and Corporate Governance in Africa: Summary of Key Issues and Declaration of Principles/ Prepared for the NEPAD steering committee* », mai 2002, lien vers la version en ligne sur http://www.uneca.org/fr/fr_search_home.asp.

- Communiqué issued at the end of the sixth summit of the heads of state and government implementation committee of the NEPAD, Abuja, 09 March 2003, Department of Foreign Affairs, South Africa, 09/03/2003.

- IMF, « *World Economic Outlook* », publication du Fond Monétaire International, Washington, 2000.

- Organisation for African Unity (OAU), « Lagos Plan of Action for the Economic Development of Africa 1980-2000 », Lagos, 1980, lien vers version en ligne sur: <http://www.uneca.org/adfiii/riefforts/ref/other2.htm>.
- « President Prodi meets President Obasanjo of Nigeria », European Union press release, <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/01/1404&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.
- Sommet de Kananaskis, Canada, G8 Africa Action Plan, 27 juin 2002.
- Union Africaine (UA), « NEPAD. Rapport annuel 2002 », lien vers la version en ligne sur <http://www.nepadforum.com/v2/index.php>.
- Union Africaine (UA), « NEPAD. Rapport annuel 2003-2004 », lien vers la version en ligne sur <http://www.nepadforum.com/v2/index.php>. <http://www.commissionforafrica.org/french>.
- United Nations, « Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization », doc. A/53/1, United Nations, New-York, 1998, p. 13; texte complet disponible: <http://www.un.org/Docs/SG/Report98/con98.htm>; <http://www.un.org/french/millenniumgoals>.
- World Bank, « World Development Indicators 2003 », Extraits disponibles sur <http://www.worldbank.org/data/wdi2003/economy.pdf>.
- [APRM Base document](#) (Le document de base du MAEP).
- [Memorandum of Understanding on the APRM](#) ([Mémorandum d'accord sur le MAEP](#)).
- [Guidelines for Countries to prepare for and participate in the APRM](#) ([Lignes directrices pour les pays à se préparer et à participer au MAEP](#)).
- [Organisation and Processes APRM](#) (Organisation et processus MAEP).
- [The objectives, standards, criteria and indicators for the APRM](#) Accessed on May 27, 2006 ([Les objectifs, les normes, critères et indicateurs pour le MAEP](#) Consulté le jour 27 Mai, 2006).
- [Communiqué issued at the end of the 4th summit of the committee of participating Heads of State and Government in the APRM, 22 January 2006, Khartoum, Sudan](#) Accessed on May 27, 2006 ([Communiqué publié à la fin de la 4e sommet de la commission de la participation des chefs d'État et de gouvernement dans le MAEP, le 22 Janvier 2006, Khartoum, Soudan](#) Consulté le jour 27 Mai, 2006).
- [An Analysis of the Implementation of the African Peer Review Mechanism in Ghana, Kenya and Mauritius](#) Grant Masterson, EISA, February 2005 ([Une étude détaillée de l'application de l'African Peer Review Mechanism au Ghana, au Kenya et à Maurice](#) Grant Masterson, EISA, Février 2005).

- [NEPAD's APRM: A Progress Report, Practical Limitations and Challenges](#) Paper by Ayesha Kajee on the APRM, 2004, accessed on May 27, 2006 ([MAEP du NEPAD: un rapport d'avancement, les limitations et les pratiques document sur les défis](#) par Ayesha Kajee sur le MAEP, 2004, consulté le jour 27 Mai, 2006).
- [Becoming my brother's keeper](#) in Africa October 2003 by Ross Herbert, accessed on May 27, 2006 ([Devenir le gardien de mon frère](#) en Afrique Octobre 2003 par Herbert Ross, consulté le jour 27 Mai, 2006).
- [Canada insists on Nepad peer review](#) Article by The Namibian, accessed on May 27, 2006 ([Le Canada insiste sur le NEPAD d'évaluation par les pairs](#) par l'article The Namibian, consulté le jour 27 Mai, 2006).
- [The APRM process in Kenya: A pathway to a new state?](#) Report by OSIEA/AfriMAP, April 2007 ([Le processus du MAEP au Kenya: Une voie vers un nouvel État?](#) Rapport OSIEA / AfriMAP, avril 2007).
- [Critical review of the African Peer Review Mechanism Process in Rwanda](#) Report by Ligue des Droits de la Personne dans la Région des Grands Lacs (LDGL), January 2007 ([Examen critique de l'African Peer Review Mechanism au Rwanda](#) Rapport de la Ligue des droits de la personne dans la Région des Grands Lacs (LDGL), Janvier 2007).
- [Between Hope and Scepticism: Civil Society and the African Peer Review Mechanism Partnership](#) Africa Canada, October 2005 ([Entre espoir et scepticisme: la société civile et le Mécanisme](#) Partenariat Afrique Canada, Octobre 2005).
- [Strategies for promoting effective stakeholder participation in the African Peer Review Mechanism](#), UNECA, 2005 ([Stratégies de promotion de la participation efficace des parties prenantes dans les pays d'Afrique du Mécanisme d'évaluation par les pairs](#), CEA, 2005).
- [Inadequately Self-Critical: Rwanda's Self-Assessment for the African Peer Review Mechanism](#) Eduard Jordaan, African Affairs, April 2006 ([Insuffisamment critique envers soi-même: le Rwanda d'auto-évaluation de l'African Peer Review Mechanism](#) Eduard Jordaan, African Affairs, avril 2006).
- [Effective Stakeholder Participation in the APRM Process for the Promotion of Democratic Governance: A Case Study of Ghana](#), Eric Opoku, UNDP, December 2006 ([Participation effective des parties prenantes dans le processus du MAEP pour la promotion de la gouvernance démocratique une étude de cas du Ghana](#), Eric Opoku, Pnud, décembre 2006).
- [Ghana and the APRM: A Critical Assessment](#), Adotey Bing-Pappoe, AfriMAP & OSIWA, June 2007 ([Ghana et le MAEP: une évaluation critique](#), Adotey Bing-Pappoe, AfriMAP et OSIWA, Juin 2007).

- [*The African Peer Review Mechanism in Mauritius: Lessons from Phase I*](#) Sheila Bunwaree, AfriMAP & OSISA, August 2007 ([*Le Mécanisme d'évaluation par les pairs à Maurice: les leçons de la phase I*](#) Sheila Bunwaree, AfriMAP & OSISA, août 2007).
- [*The African Peer Review Mechanism: Lessons from the Pioneers*](#) , Ross Herbert and Steven Gruzd, South African Institute of International Affairs, March 2008 ([*Le Mécanisme d'évaluation par les pairs: les leçons de pionniers*](#), Herbert Ross et Steven Gruzd, l'Institut sud-africain des affaires internationales, Mars 2008).