Université du Québec en Outaouais

Document disponible sur le site de l'Observatoire : http://www.uqo.ca/observer

POLITIQUES SOCIALES ET DÉVELOPPEMENT : LE CAS DU CONGO-BRAZZAVILLE

Appolinaire Attant Ngouari

Sous la direction de Yves Vaillancourt

NOTE SUR L'AUTEUR :

Appolinaire Attant Ngouari *est du Congo-Brazzaviile, il est Analyste et Consultant en politique sociale auprès du Groupe conseil M & N.*

NOTE SUR LE DIRECTEUR :

Yves Vaillancourt *est un politicologue spécialisé dans les politiques sociales. Il est professeur titulaire à l'École de travail social de l'UQAM. Depuis sa retraire en septembre 2006, il est professeur associé et demeure actif au plan de la recherche partenariale en lien avec le Laboratoire de recherche sur les pratiques politiques sociales (LAREPPS), l'ARUC-Économie sociale, le Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Il est engagé aussi dans le réseau Création de richesse en contexte de précarité (CRCP) et membre du Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ).*

PUBLICATION CONJOINTE DE LA CHAIRE DE RECHERCHE DU CANADA EN DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS (CRDC) ET DU LABORATOIRE DE RECHERCHE SUR LES PRATIQUES POLITIQUES SOCIALES (LAREPPS).

SÉRIE : Thèses de doctorat, no. 2

ISBN : 978-2-89251-329-5

C R D C

AOÛT 2007

REMERCIEMENTS

Cette recherche n'aurait pas été possible sans le concours de plusieurs personnes. Je tiens tout d'abord à témoigner ma reconnaissance toute particulière à mon directeur Yves Vaillancourt, qui a été d'une grande aide à chaque étape de cette recherche. Il a su me guider avec vigilance et perspicacité. Sa confiance, son optimisme ont su calmer mes inquiétudes. Un grand merci également pour m'avoir accueilli comme assistant de recherche dans son équipe, au Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales LAREPPS, coordonnée par Lucie Dumais que je tiens également à remercier.

Mes remerciements s'adressent également à Carole Vilandré, secrétaire de direction au LAREPPS, dont l'attention, la disponibilité et la gentillesse ne peuvent être occultées. Je suis aussi redevable à Stéphanie Mankou, mon épouse, et à Alexandrine Rhâine-Kendra Ngouari, ma fille, pour leurs patiences. Par ailleurs, je tiens également à témoigner toute ma reconnaissance à tous ceux qui, de près ou de loin, d'une façon ou d'une autre m'ont encouragé au cours de cette recherche en me donnant des conseils ou en me fournissant des documents. Qu'ils en soient sincèrement remerciés.

Enfin, à ceux qui m'ont donné la vie, à mes frères et sœurs, à mon oncle Lucien Moukouyou, qui a cultivé en moi le sens de la réussite, qu'ils trouvent ici l'expression de ma profonde gratitude.

A.A.N.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ vi
INTRODUCTION 1
CHAPITRE I
LA MISE EN CONTEXTE HISTORIQUE DU PROBLÈME 5
1.1 Éléments de contexte sociopolitique 5
1.1.1 La période 1960-1980 6
1.1.2 La période 1980-2000 10
1.2 Éléments de contexte socio-économique 18
1.2.1 Structure de l'économie congolaise 19
1.2.2 L'économie informelle/économie sociale 24
CHAPITRE II
CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE 30
2.1 CADRE THÉORIQUE 30
2.1.1 Les contours des concepts de politique sociale et de développement 31
2.1.2 Définition des politiques sociales 32
2.1.3 Définition du développement 37
2.1.4 Les théories du développement et quelques modèles 42
2.1.4.1 Dans les pays du sud 44
2.1.5 Les enjeux dans les pays du Sud 51
2.1.6 Piste retenue pour l'analyse et les objectifs poursuivis 54
2.2 CADRE MÉTHODOLOGIQUE 56
CHAPITRE III
SITUATION DES POLITIQUES SOCIALES ET DU DÉVELOPPEMEMT AU CONGO-BRAZZAVILLE 60
3.1 LES POLITIQUES SECTORIELLES DE L'ÉTAT 60
3.1.1 En matière de santé 60
3.1.1.1 Dépenses de santé 61
3.1.1.2 L'état de santé de la population du Congo-Brazzaville 63
3.1.1.3 Les infrastructures sanitaires 64

3.1.2. En matière d'éducation 66
3.1.2.1 *De la démocratisation de l'enseignement au 3e colloque 1961-1970* 67
3.1.2.2 *Du troisième colloque au colloque-bilan 1970-1988* 68
3.1.2.3 *Du colloque bilan à la destruction de l'infrastructure scolaire et universitaire 1988-1998* 69
3.1.2.4 *Les dépenses en éducation* 70
3.1.2.5 *L'alphabétisation* 72
3.1.3 En matière de sécurité sociale…. 73
3.1.4 En matière d'habitat 75
CHAPITRE IV
DEUX POINTS DE RÉFÉRENCE : LA TUNISIE ET LE COSTA RICA 80
4.1 La TUNISIE 81
4.1.1 En matière de santé 82
4.1.2 En matière d'éducation 84
4.1.3 En matière de sécurité sociale 85
4.1.4 En matière d'habitat 87
4.2 Le COSTA RICA 90
4.2.1 En matière de santé 91
4.2.2 En matière d'éducation 92
4.2.3 En matière de sécurité sociale 93
4.2.4 En matière d'habitat 94
CHAPITRE V
ANALYSE DES DONNÉES ET ÉVALUTION DES CONTRAINTES ET PERSPECTIVES DES POLITIQUES SOCIALES ET DU DÉVELOPPEMENT AU CONGO-BRAZZAVILLE 98
5.1 Politiques sociales 98
5.1.1 Les contraintes d'ordre politique 100
5.1.2 Les contraintes d'ordre social 101
5.1.2.1 La santé 102
5.1.2.2 L'éducation 103
5.1.2.3 La sécurité sociale 104

5.1.2.4 L'habitat 105
5.1.3 Les contraintes d'ordre économique et financier 106
5.1.4 Les contraintes d'ordre institutionnel et organisationnel 107
5.2 Développement 108
5.3 Les perspectives 112
5.3.1 La bonne gouvernance 113
5.3.2 La pratique de la démocratie 115
5.3.3 La lutte contre la corruption 118
5.3.3.1 Sur plan national 119
5.3.3.2 Sur plan international 120
5.3.4 L'emphase sur l'économie informelle/l'économie sociale 122
5.3.5 L'intégration nationale et sous-régionale 127
5.3.6 Le partenariat international 131
CONCLUSION 134
BIBLIOGRAFIE 138

RÉSUMÉ

Cette recherche s'intéresse à la relation de type dynamique qui existe entre les politiques sociales et le développement dans les pays du Sud. Elle vise précisément à mettre en lumière l'évolution des politiques sociales et le développement au Congo-Brazzaville au cours des années 1960 à 2000, c'est-à-dire, des années au cours desquelles, précisément, le pays a fait des choix économiques, politiques et idéologiques qui ont affecté positivement ou négativement l'éclosion d'un développement et surtout de l'émergence ou non d'un État social à l'image de l'État-providence dans les pays du Nord.

Le Congo-Brazzaville, comme bon nombre d'autres pays africains, cherche péniblement sa voie. Une voie aujourd'hui pleine de défis toujours grandissants : le commerce international, l'influence des organisations internationales, la mondialisation, sans oublier l'échec du développement qui a caractérisé ce pays durant plus de 40 ans et ce, à cause des facteurs à la fois endogènes (instabilité politique, mal gouvernance, corruption des élites, déficit démocratique, etc.) et exogènes (mauvaise maîtrise des relations internationales, mesures d'ajustement structurel, dettes extérieures, etc.).

Les politiques sociales comme tremplin pour conquérir le bien-être, donc le développement, nous ont paru tout au long de cette recherche comme une exigence préalable qui, accompagnée également d'un point de vue endogène, des mesures radicales telles que la lutte contre la corruption, la bonne gouvernance, la pratique de la démocratie et la redynamisation du secteur informel, peuvent constituer des jalons pour la construction du bien-être collectif au Congo-Brazzaville. Les théories et modèles de développement mis en perspective par certains théoriciens et auteurs ont fait l'objet d'un examen qui nous a éclairés dans notre recherche, en ce sens que leur mise en cause a été et est beaucoup plus d'actualité, à cause de l'échec dans leur mise en pratique tout au long du discours sur le développement, notamment dans les pays du Sud. Deux points de référence, la Tunisie et le Costa Rica, ont fait l'objet d'une attention particulière qui nous a permis de nous convaincre que le développement, c'est-à-dire, le bien-être est accessible et est réalisable pour les pays qui le souhaitent, puisque ces deux pays réussissent et sont sur le chemin du développement. Ce faisant, pour pouvoir atteindre ce bien-être, il ne suffit pas seulement d'avoir d'immenses ressources pétrolières comme au Congo-Brazzaville. Mais il faut aussi pouvoir compter sur une volonté politique assumée par des élites intègres.

Mots clés : politiques sociales, développement, bien-être, État social, État-providence, mondialisation, élites intègres.

INTRODUCTION

Depuis plusieurs décennies, les perspectives de développement socio-économique sont constamment au centre de multiples débats tant au niveau national qu'international. Les défis que pose le développement du monde moderne en général et du Congo-Brazzaville[1] en particulier ne peuvent rester en marge de ce qu'il est maintenant convenu d'appeler la mondialisation. Cette dernière, c'est l'interdépendance des États, le partage des ressources naturelles, la rapidité des communications, la multiplication des échanges, la porosité des frontières, le choc des cultures, le gigantisme des entreprises, le triomphe des mégalopoles (Bonin, 2001). C'est aussi la construction d'un village planétaire, la transformation de la structure de production et d'échange, le passage de la doctrine du keynésianisme à celle du néolibéralisme; en ce sens que tout ce qui est du domaine national est susceptible d'être influencé par ce que Bonin qualifie de "gigantisme des entreprises ". Ainsi, la mondialisation s'articule en fonction des conditions spécifiques caractérisées par des contradictions déchirantes sur les plans à la fois social, politique, économique et culturel.

En effet, les interrogations sur le présent et le futur du monde, portant dans un premier temps essentiellement sur les limites de l'environnement physique, ont rapidement dû aller au-delà de cette première problématique pour embrasser d'autres facteurs importants du développement, en particulier ceux liés à l'éducation, à la santé, à l'assistance publique, à la sécurité sociale, aux pensions de vieillesse, bref, pour autant dire, au « mieux-être » ou au « bien-être » versus le « mal-être » (Obenga,1998). De façon générale, cette recherche va s'inspirer des travaux interrogeant la dynamique du développement des États qui ne sont pas encore développés, en l'occurrence, des États en voie de développement. Elle portera essentiellement sur le Congo-Brazzaville en mettant en relief quelques exemples, notamment d'autres États de la même catégorie comme la Tunisie (Afrique) et le Costa Rica (Amérique centrale), apparemment mieux outillés en matière de politiques sociales et de développement. Plus précisément, nous visons tout autant à conceptualiser les liens existant entre les politiques sociales et le développement.

[1] La spécification de Congo-Brazzaville au lieu de Congo tout cours, nous permet de distinguer celui-ci du Congo-kinshasa (ex-zaïre).

En soi, le développement est accessible pour les États qui le souhaitent et qui mettent en œuvre des politiques qui soutiennent cette perspective, en autant, bien-sûr, que soit pris en compte de façon significative, un certain nombre de préalables que nous considérons ici comme étant à la base de toute avancée vers celui-ci. Parmi ces préalables, il y a la satisfaction par l'État des droits sociaux les plus fondamentaux, à savoir : droit à la sécurité, droit à la nourriture, droit au travail, droit au logement, droit à la santé, droit à l'éducation (Haubert et Rey, 2000 :249). À l'instar des États européens et Nord-américains où ces préalables ont été largement pris en compte sous la forme des États-providences, force est de constater que tous ces États sont développés.

Évidemment, ces préalables ne peuvent justifier singulièrement tout le processus du développement, mais nous allons, dans notre recherche, nous limiter à leur prise en compte, d'autant plus que c'est au regard de ce qui fut fait en Occident avec la construction des États-providence que nous nous intéressons à l'impact même que peuvent avoir les politiques sociales dans le processus de développement d'un État comme le Congo-Brazzaville. Notons que l'expression « État-providence » désigne l'ensemble des interventions de l'État dans le domaine social, qui visent à garantir un niveau minimum de bien-être à l'ensemble de la population, en particulier à travers un système étendu de protection sociale. En d'autres termes, « l'État-providence désigne l'ensemble des mécanismes de protection sociale dans les sociétés occidentales, qui assurent aux bénéficiaires la couverture des risques » (Documentation *française*, 2003).

Strauss-Kahn (2002 :185), estime que « c'est en fait un univers commun que l'Europe doit à ceux qui, de Bismarck à Beveridge, ont forgé les instruments de la solidarité sociale ». Notre recherche qui a pour cadre le Congo-Brazzaville s'inscrit dans la perspective théorique qui accorde aux politiques sociales une place de choix dans le processus de développement. C'est pourquoi, nous nous proposons d'examiner le lien existant entre les politiques sociales et le développement. De façon plus précise, nous nous demandons si un État qui ne s'attaque pas au social peut prétendre au développement. Pour ce faire, nous analyserons quelques théories du développement en scrutant la situation sociopolitique et socioéconomique du Congo-

Brazzaville en la matière. De cette façon, nous verrons dans quelle mesure, au Congo-Brazzaville, on peut construire un « État-social », à défaut d'un « État-providence ». Ce mémoire qui porte sur les politiques sociales et le développement au Congo-Brazzaville va s'appuyer sur deux axes. Premièrement, l'axe selon lequel, les politiques sociales sont un instrument de développement. En ce sens, plus que jamais auparavant, le Congo-Brazzaville doit relever les défis qui tendent à conquérir le développement.

Cela signifie que, comme société, il doit construire sinon reconstruire les institutions sociales et les systèmes de soutien qui contribuent au bien-être individuel et collectif. Deuxièmement, l'axe qui, somme toute, doit s'appuyer impérativement sur la prise en compte et l'adhésion à quatre facteurs que nous considérons ici, essentiels, notamment : la bonne gouvernance, la pratique de la démocratie, la lutte contre la corruption et le soutien ainsi que la dynamisation de l'économie informelle ou populaire/l'économie sociale et solidaire. Ces quatre facteurs essentiels, tout en alimentant notre réflexion, seront considérés comme des moyens indispensables à l'impulsion du développement en plus de constituer des prérequis pour la construction d'un État social au Congo-Brazzaville. Conséquemment, nous consacrerons ultérieurement une attention particulière à ces quatre facteurs.

Pour développer notre propos, nous avons structuré cette recherche en cinq chapitres. Le premier constitue la mise en contexte historique du problème. Nous y aborderons le contexte général, c'est-à-dire le contexte sociopolitique et socioéconomique dans lequel s'insère le problème qui nous a permis d'identifier le sujet de notre mémoire. Ce chapitre permet de situer « le contexte social, expression qui renvoie pour nous aux principales caractéristiques des structures et des dynamiques économiques, politiques, juridiques, idéologiques, culturelles, religieuses, etc., qui confèrent à une société donnée, à un moment historique donné, sa physionomie particulière » (Vaillancourt, 1988 :31).

À cet effet, le Congo-Brazzaville, comme espace géographique en Afrique centrale, nous servira de cadre d'ancrage. Nous y aborderons également les éléments de contexte sociopolitique et socioéconomique qui conduisent à faire un constat d'échec sur le plan des politiques sociales et du développement de 1960 à 2000, période intense d'instauration du

monopartisme et d'une tentative de démocratisation des institutions au Congo-Brazzaville. Le deuxième chapitre porte sur la définition des cadres théorique et méthodologique, à partir desquels nous tenterons de donner un sens aux concepts de politique sociale et de développement. L'évocation des théories du développement et quelques modèles ainsi que des enjeux dans le Sud s'inscrivent dans le cadre du discours qui nous permet de cerner les facteurs majeurs liés à cette recherche et de préciser la piste retenue pour notre analyse tout comme les objectifs poursuivis. Nous y aborderons aussi les questions ayant guidé notre démarche. Le troisième chapitre expose la situation des politiques sociales et du développement au Congo-Brazzaville. Le quatrième chapitre, quant à lui, fait succinctement référence à deux pays du Sud, la Tunisie et le Costa Rica qui ont connu des avancées significatives en matière de politique sociale et du développement. Le cinquième chapitre propose une analyse des données et discute des contraintes et perspectives de développement du Congo-Brazzaville, en reprenant les quatre facteurs essentiels complétés par deux autres, l'intégration nationale et sous-régionale ainsi que le partenariat international. Ces unités d'analyse fournissent les outils de préconisation d'un ensemble de mesures pour conquérir le développement globalisant. Enfin, la conclusion générale fournit les éléments de réponse aux questions de notre recherche.

CHAPITRE I

LA MISE EN CONTEXTE HISTORIQUE DU PROBLÈME

Dans ce chapitre, nous exposons les éléments de contexte sociopolitique et socioéconomique en faisant un rappel historique et l'état des lieux sur le cas du Congo-Brazzaville, au cours des années 1960-1980 et 1980-2000, c'est-à-dire des années au cours desquelles, précisément, le pays a fait des choix économiques, politiques et idéologiques qui ont affecté positivement ou négativement son évolution et pour lesquels nous faisons aujourd'hui le constat d'analyse.

1.1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE SOCIOPOLITIQUE

Au cours des dernières décennies, le Congo-Brazzaville a connu des bouleversements sociopolitiques importants. Pays situé au cœur du continent africain, il s'étend sur 342 000 Km^2 que limitent le Cameroun et la Centrafrique au Nord, l'Angola et la République Démocratique du Congo (ex-Zaïre) au Sud et à l'Est, le Gabon et l'océan Atlantique à l'Ouest. Ce pays sous-peuplé ne compte qu'environ, 3,1 millions d'habitants sur un territoire à peu près aussi vaste que la Côte d'Ivoire. Sa densité est l'une des plus faibles d'Afrique, avec 9 habitants au kilomètre carré. Pourtant, l'une des particularité de ce pays est son très fort taux d'urbanisation, soit 60 %, ce qui fait qu'aujourd'hui plus de la moitié des Congolais vivent à Brazzaville (la capitale), Pointe-Noire (la ville économique et portuaire), Dolisie et Nkayi qui sont aussi des agglomérations de plus de 40 000 habitants.

Le Congo-Brazzaville dispose d'énormes ressources pétrolières qui représentent près de 95% de ses recettes d'exportation - et de près de 22,2 millions d'hectares de forêt sans compter d'autres ressources naturelles. Son économie repose essentiellement sur l'exportation du pétrole. Le secteur moderne est concentré à Brazzaville, Pointe-Noire, Dolisie et Nkayi. Malgré ses potentialités, le Congo-Brazzaville affiche des indices économiques et de développement humain décevant. Un taux de croissance économique moyen de quelque 3%, le PIB n'atteint que 0,1 %[2] alors que l'indicateur de développement humain (IDH) le place

[2] Banque Mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 2003.

140ème/175 au nombre des pays de la planète[3]. En fait, le Congo-Brazzaville s'est gravement appauvri puisqu'il milite aujourd'hui pour être reconnu comme un pays pauvre très endetté (PPTE) afin de bénéficier de la remise de sa dette extérieure dont l'encours atteint aujourd'hui 5,5 milliards de dollars américains[4]. Cette forte dette entrave ainsi les efforts de promotion économique et sociale. Dans ce contexte, presque tous les dirigeants du pays qui se sont succédé depuis l'indépendance ont dû faire face aux multiples défis du développement : la redynamisation des services sociaux, délabrés par des années de négligence et de guerre; les réformes politiques; et la transformation d'une économie à planification centralisée.

Incidemment, l'analyse des liens existant entre les politiques sociales et le développement au Congo-brazzaville met en évidence les facteurs inter-reliés d'ordre politique, économique, social, culturel, mais aussi institutionnel. L'opérationnalisation d'une nouvelle approche du développement exige assurément des choix : des choix fondés sur des opportunités d'amélioration des conditions de vie de la population dans leur rapport avec le modèle de développement et de gestion des ressources. Mais quels que soient les éléments retenus, il nous semble opportun de positionner l'État dans la dynamique des initiatives nationales tendant au « mieux-être » ou au « bien-être » et à *fortiori* au développement. C'est ce postulat qui guide cette analyse contextuelle sous l'angle de la synergie entre les populations concernées, l'État et les pesanteurs exogènes, c'est-à-dire l'apport extérieur ou mieux encore, le partenariat international, et ce, depuis son accession à l'indépendance en 1960.

1.1.1 La période 1960-1980

Le 15 août 1960, le Congo-Brazzaville accède à l'indépendance. Au cours de la première décennie post-coloniale, le Congo a connu une situation économique relativement prospère qui le plaçait en tête des pays de l'union douanière des États d'Afrique centrale (UDEAC). Mais, le développement du Gabon et du Cameroun (Pays frontaliers) et surtout la nationalisation des entreprises privées, la crise du bois, les détournements de fonds publics, la fuite des capitaux, la mauvaise gestion des entreprises, vont progressivement faire perdre au

[3] Source : PNUD – Rapport mondial sur le développement humain 2003 (données 2001).
[4] Chiffre donné par M. Philippe Beaugrand, chef de la délégation du FMI qui a séjourné au Congo-Brazzaville dans le cadre d'une mission du 26 mars au 4 avril 2002.

Congo-Brazzaville sa première place (N'gonika,1999 :69). Entre 1960 et 1963, le régime de l'Abbé Fulbert Youlou[5] préconise le libéralisme économique et garantit l'initiative privée. Mais la violence politique qui s'instaure dans le pays depuis qu'il le dirige ralentit l'ardeur des investisseurs étrangers. L'argent pour mener les politiques gouvernementales d'ailleurs très critiquées n'est pas au rendez-vous et la crise sociale s'installe.

Sur le plan politique, c'est l'ère post-coloniale. Le 20 septembre 1960, soit environ un mois seulement après l'indépendance, le pays était admis comme membre des Nations-Unies. L'abbé Fulbert Youlou, qui avait été successivement Premier ministre en 1958 et Président en 1959 dans le cadre des institutions de transition coloniale, devient également le premier chef d'État de la nouvelle république indépendante. Arrivé au pouvoir suprême, c'est lui qui décide d'imposer le régime monopartiste, c'est-à-dire la consécration du parti unique dans le pays pour couvrir des dysfonctionnements graves dans la gestion des finances et des affaires de l'État. Négligeant par là même les urgences économiques et sociales, il consacre le plus clair de son temps à la politique étrangère, concoctant des traités d'union avec les pays voisins. Obsédé par la peur d'un complot fomenté par ses compatriotes avec le soutien de la Chine et de l'Union soviétique, il met un point d'honneur à diaboliser tous ceux qui osent le critiquer, les accusant de communistes (Monga, 1997). Idéologiquement, Fulbert Youlou se comporte comme l'un des plus fidèles serviteurs des politiques léguées par le colonisateur, mais son autoritarisme et sa manière forte le mettent tout de suite en situation conflictuelle avec ses adversaires politiques et surtout, avec les dirigeants syndicaux[6]. En 1963, durant trois jours (13, 14, 15) août, des manifestations syndicales paralysent le pays. Le Président est arrêté et est contraint d'abandonner le pouvoir. Emprisonné jusqu'en 1965, il s'échappera de prison et résidera à Madrid, jusqu'à sa mort, le 6 mai 1972. Le 15 août 1963, un nouveau gouvernement est formé sous le nom de Conseil national de la révolution (CNR) sous la

[5] Prélat et premier président du Congo-Brazzaville post-colonial.

[6] Même si le mouvement syndical congolais a longtemps été à l'avant-scène de quelques bouleversements politiques (en 1963 et 1991 particulièrement), il est important de noter que les acteurs syndicaux (dirigeants), ont souvent été des « appendices » de partis politiques. C'est d'ailleurs le cas de la confédération syndicale congolaise qui fut pendant près de 15 ans, un groupement syndical affilié au parti congolais du travail (PCT), et dont le principal dirigeant était d'office, membre du bureau politique du même parti. Par conséquent, on peut comprendre que ce type de syndicalisme, mené par de tels dirigeants, ne pouvait agir vraiment au nom des travailleurs qu'ils étaient sensés représenter ni même au nom de la société civile, mais plutôt, nourrissaient les intérêts supérieurs du parti au pouvoir.

direction de Alphonse Massamba-Débat[7]. Ce dernier a une réputation de «Monsieur propre », mais il met en œuvre à son tour un projet de parti unique, créant le Mouvement national de la révolution (MNR). Ayant hérité d'une fonction publique peu performante et de comptes publics déficitaires, il n'ose pourtant pas engager les reformes nécessaires au redressement économique. Il engage plutôt le pays sur la voie de l'étatisation de l'économie nationale à outrance. Des nationalisations sont décidées à tour de bras, décourageant ainsi le secteur privé. De plus, la mauvaise gestion de ces sociétés nationalisées va amplifier la crise économique et sociale. Or, Alphonse Massamba-Débat qui se définit comme un bantou[8] par essence, et désireux de se positionner comme un authentique « révolutionnaire » africain, prône comme idéologie, le « socialisme bantou ». Néanmoins, l'histoire du Congo-Brazzaville verra en lui le seul dirigeant, et c'est inconstatable, qui ait réussit pendant sa gestion du pays à mettre en place l'insignifiante infrastructure économique et sociale existante à ce jour.

En 1968, à la suite d'un coup d'État militaire qui renverse Massamba-Débat, le capitaine Marien Ngouabi devient le nouveau chef d'État et une année plus tard en 1969 est créé, avec d'autres compagnons, le Parti Congolais du Travail (P.C.T[9]). L'idée de parti unique sera conservée, mais il faut le dire, le « socialisme bantou » de Massamba-Debat auquel succède le marxisme-léninisme prôné par le nouveau régime n'avaient pas tous deux de fondement populaire et ce, d'autant plus que la situation économique et sociale a continué de se détériorer. En effet, le socialisme scientifique que met de l'avant Marien Ngouabi est un échec économique. Le climat de politisation générale marqué par des nationalisations d'entreprises et des revendications syndicales accrues n'incite pas le privé étranger à investir au Congo-Brazzaville, malgré les atouts économiques.

---

[7] Ministre du plan dans le gouvernement de Fulbert Youlou, il est le deuxième président du Congo post-colonial. Il dirige le pays jusqu'en 1968, année au cours de laquelle il est renversé par un coup d'État militaire. En 1977, il est assassiné par les comploteurs d'un autre coup d'État, cette fois-ci contre le président, Marien Ngouabi.

[8] Groupe de populations qu'on retrouve principalement en Afrique Centrale et du Sud.

[9] Créé en décembre 1969 par une « élite révolutionnaire » grandement influencée par la lutte idéologique entre l'Est et l'Ouest. Ici, on assiste à la liquidation pure et simple de la vieille génération des syndicalistes, héros bien avant de la révolution d'août 1963 qui avait conduit au reversement du premier président du Congo-Brazzaville indépendant, Fulbert Youlou.

Le secteur privé étant implicitement proscrit, seul le secteur public est autorisé. Mais ce dernier est paralysé par les reformes institutionnelles et économiques, auxquelles s'ajoute la mauvaise gestion. Sur le plan social et économique, la crise est préoccupante et devient aussi permanente. Le 18 mars 1977, lorsque Marien Ngouabi est assassiné dans des circonstances encore non élucidées à ce jour, à la suite d'un autre coup d'État, c'est un autre militaire, Joachim Yhombi-Opango qui lui succède brièvement. Ce dernier jure fidélité aux principes du marxisme-léninisme et prône des politiques d'exclusion au sein du parti, tout en s'attaquant aux travailleurs immigrés africains, lesquels sont expulsés du Congo sous prétexte qu'ils seraient en situation irrégulière. Les effets de ces politiques sur l'économie nationale sont désastreux, et Joachim Yhombi Opamgo doit gérer un pays en situation plus que délicate. Son impopularité est telle que Denis Sassou Nguesso, lui aussi militaire et marxiste, l'écarte facilement en 1979, et devient à son tour chef de l'État (Monga, 1997 :36).

La même année, le Congo-Brazzaville, toujours dans la mouvance d'un régime à parti unique, militaro-marxiste-léniniste, adopte le système de développement auto-centré et auto-dynamique. En clair, cela signifie que le Congo-Brazzaville doit d'abord compter sur ses propres forces : s'autoréguler, s'auto-équilibrer et s'autosuffire, à l'exemple de la Chine – sous Mao, ou de l'URSS après la révolution d'octobre 1917, etc., c'est-à-dire en fonction des réalités locales et non de l'imitation de modèles des pays industrialisés. Malheureusement, cette stratégie de développement n'a jamais été soutenue par des orientations claires de sorte que le choix d'une vraie politique économique et sociale, ne serait-ce qu'autocentrée, ne permettra que de gérer l'économie nationale au jour le jour selon les sollicitations politiques du moment. En tout état de cause, durant cette période, la situation économique, politique et sociale, n'a pas connu d'amélioration. Bien au contraire, chaque jour qui passait enfonçait encore un peu plus le pays déjà sinistré et très mal gouverné sous fond d'instabilité politique[10].

[10] Depuis 1960, le pays a connu six présidents et plus d'une dizaine de coup d'État, plus ou moins réussis, sans compter de multiples rumeurs de complots. Deux chefs d'État sont décédés de mort violente : Marien Ngouabi, assassiné en 1977, et Massamba Débat, exécuté peu de temps après, pour avoir été considéré faussement comme un comploteur de la mort de Ngouabi. La conférence nationale réunie en 1991 a estimé à plus de 3000 le nombre des victimes du régime militaro-marxiste au pouvoir seulement entre 1968 à 1990.

1.1.2 La période 1980-2000

Ce fut sans doute la période la plus propice au développement économique et social, mais également la plus sombre de l'histoire du Congo-Brazzaville. Propice, parce qu'après plusieurs soubresauts politiques durant la période précédente, le pays vit une relative accalmie. L'embellie financière qu'a offerte le boom pétrolier à partir de 1981 nourrit les espoirs du peuple. En outre, elle est marquée par une reprise économique qui poussera les dirigeants d'alors à lancer le premier plan quinquennal de développement socioéconomique (1982-1986). Il semble que ce premier plan quinquennal devait reposer sur une stratégie de développement économique et social élaborée jusqu'à l'horizon 2000. Or, dans un dossier consacré au Congo-Brazzaville dans *Jeune Afrique économie n^{0}53-54, de décembre 1984 à janvier 1985*, il ressort que pour le moyen terme, c'est-à-dire jusqu'à son ultime année (1986), le plan concernait d'une façon précise l'ensemble des actions à entreprendre dans le cadre de cette stratégie globale. Parmi les grandes options du plan, les idées-force qui se dégagent sont :

- le désenclavement et l'unification du territoire national grâce à l'édification d'un réseau de transport, de télécommunication et d'une infrastructure énergétique;
- la relance des économies régionales appauvries par l'exode rural;
- la mise en place des bases d'une économie autocentrée et la rupture avec la polarisation autour de Brazzaville et Pointe-Noire[11];
- la mise en place d'une politique de décentralisation administrative et financière;
- le redressement du secteur d'État.

La réalisation de ces objectifs constituera le socle sur lequel pourront s'appuyer les étapes futures du développement, disait-on. Les investissements prévus par le plan quinquennal s'élevaient alors à 1 108[12] milliards de francs CFA[13] (soit environ 227 millions 788 mille

[11] Brazzaville et Pointe-Noire sont les deux plus grandes agglomérations du Congo-Brazzaville. A elles- seules, elles comptent plus de la moitié de la population du pays.

[12] Ces chiffres proviennent d'un dossier consacré au Congo-Brazzaville, « Comment investir au Congo », et publié dans Jeune Afrique économie no 53-54 décembre 1984-janvier 1985.

[13] Le Franc CFA est la dénomination de la monnaie commune de 14 pays africains membres de la Zone Franc. Le Franc CFA est né le 26 décembre 1945, jour où la France ratifie les accords de Bretton Woods et procède à sa première déclaration de parité au FMI. Il signifie alors « franc des colonies Françaises d'Afrique ». En 1958, il devient « franc de la Communauté Française d'Afrique ». Aujourd'hui, l'appellation Franc CFA signifie « franc de la communauté Financière d'Afrique » pour

dollars américains) dont 781 milliards de francs CFA à la charge de l'État et 327 milliards de francs CFA à la charge des entreprises et des partenaires. À cela s'ajouteront des investissements hors plans privés et étrangers, évalués à près de 850 milliards de F CFA. Le tableau qui va suivre illustre bien les coûts d'investissement par secteur de priorité. Et comme le dépeint Michel Rocard[14] lors d'une conférence de presse dont on trouve écho dans *Le Monde* du 14 juillet 1981, le plan est « le lieu où se fait le partage entre la vérité et l'utopie, entre le possible et le souhaitable […], un instrument de convergence de l'action gouvernementale[15] ».

Or ce plan n'avait pas atteint ses objectifs et ne fut réalisé qu'à hauteur de 45 %. Le "glissement" de ce plan, pour reprendre le terme des autorités politiques, a non seulement fait rater la meilleure occasion qui aurait permis à l'économie congolaise de décoller, mais a surtout mis le pays à genoux à cause du surendettement. On peut d'ailleurs le vérifier à travers les indicateurs économiques et sociaux[16]. Autrement dit, ce plan n'a constitué ni un lieu ni l'instrument d'un véritable débat politique sur le choix des objectifs et des priorités collectives du développement socioéconomique.

Tableau 1

Investissement du plan 1982-1986 (en millions de FCFA)

Catégories	Coût total	Financement	
		État	Entreprises partenaires
Projet d'aménagement du territoire et d'équipement national	551 531	447 272	104 259
Organisation du secteur productif	388 333	169 420	218 913
Secteur socioculturel	60 776	58 799	1977
Entretien, démocratisation et renforcement de l'appareil d'État	90 959	88 950	2000
Divers	17 300	17 300	
Total	**1 108 898**	**781 741**	**327 149**

Source : ***Jeune Afrique Économie,*** 53-54/décembre 1984-janvier 1985

---

les pays membres de l'UEMOA, et « franc de la Coopération Financière en Afrique centrale » pour les pays de la zone BEAC.

[14] Ancien consultant du commissariat au Plan du Congo-Brazzaville autour des années 1964, sous le gouvernement du Premier ministre, Ambroise Noumazalaye.

[15] Conférence de presse de Michel Rocard, *Le Monde* du 14 juillet 1981, p.9.

[16] Ministère français de la coopération : Le Congo en chiffres. Manuel à l'usage des coopérants français, 1988.

En examinant de ce tableau et les chiffres qui y sont évoqués, force est de constater que beaucoup d'argent a été dépensé, mais pour quel résultat ? Un échec disent les observateurs et experts qui se sont penchés sur le cas du Congo-Brazzaville ces dernières années. Non seulement ce plan sera confronté à des baisses des cours du pétrole, principale ressource du pays, mais aussi à la mauvaise gestion et surtout au dirigisme d'État. Sur le plan opérationnel, on constate un modèle de gestion dirigiste et centralisé avec un État comme principal acteur du développement socioéconomique définissant et mettant en œuvre seul ses politiques de développement, à travers son administration centrale. En fait, le pays était en mode dirigiste, c'est-à-dire que : « le parti dirigeait l 'État[17] ». À la fin des années quatre-vingt, la très mauvaise gestion des revenus du pétrole accompagnée par la baisse du prix du baril précarise de plus en plus la situation économique du pays. La dette s'alourdit, le gouvernement essaye de prendre des mesures d'austérité, d'abord avec la mise en place du Programme d'ajustement structurel (P.A.S.), puis du Programme d'ajustement structurel renforcé (P.A.S.R.). Mais ni l'un ni l'autre ne rendra la situation meilleure et la crise sociale s'aggrave considérablement. Ainsi, la gestion économique du pays n'a pas subi un autre sort que celui de la défaillance, et dans ce contexte, Martial de Paul Ikounga écrit :

> La gestion hasardeuse des entreprises d'État qui exercent de nombreux monopoles n'est pas étrangère à la perdition du pays. D'ailleurs depuis, aucune autorité ne gère l'entreprise publique. Les virtuoses du PCT ont inventé la plus grande des incuries de gestion des entreprises sous le nom de « Trilogie déterminante » ou la loi des trois « co » : codétermination, codécision et cogestion. Le directeur d'entreprise, le « Caha' Memb' » ou mieux, « camarade membre » et le responsable du syndicat deviennent égaux dans la conduite des destinées de l'entreprise. Toutes les nominations aux postes de responsabilités sont l'objet du plus honteux marchandage. La médaille rouge[18] du PCT est un critère prépondérant, il surclasse la compétence. On dit qu'il faut être rouge et expert ! (Ikounga 2000 :142-143).

Ceci dit, l'échec des entreprises d'État, la non-maîtrise et l'asphyxie progressive de l'économie, associée aux aléas des programmes d'ajustement structurel, n'ont eu pour

[17] Doctrine des pays à parti unique, selon laquelle les décisions qui affectent le fonctionnement de l'État, quelles qu'elles soient, sont prises par des individus membres du parti, et ce, même si ces individus n'ont aucune expertise sur les problèmes à traiter. En d'autres termes, le membre du parti a préséance sur le fonctionnaire ou l'expert.

[18] Insigne que les membres du parti porte et qui montre l'appartenance au PCT.

résultante que la détérioration des conditions de vie de la population du Congo-Brazzaville. C'est ainsi que pour illusionner la population :

> […] à travers les médias, dans les discours officiels, revient inlassablement un certain nombre de slogans : « retroussons les manches » (1963-1968), « l'homme qu'il faut à la place qu'il faut », « agriculture priorité des priorités » (1968-1977), « il ne faut jamais rater les débuts » (1977-1979), « vivre durement aujourd'hui pour mieux vivre demain », « autosuffisance alimentaire d'ici à l'an 2000 », « santé pour tous à l'an 2000 » (1979-1992), « faire du Congo la Suisse d'Afrique », « je suis venu vous servir et non me servir » (1992-1997). Entre ces déclarations porteuses d'espoir et leur application sur le terrain, le contraste est frappant (N'gonika, 1999 : 77-78).

Quand le « vent de l'est » commence à faire tomber bons nombres de régimes marxistes de la planète, le gouvernement congolais bat de l'aile et n'a pas d'autre choix que de faire une tentative de démocratisation du système politique. Cette tentative de démocratisation du régime traduit en réalité une dimension de crise. Si les éléments précurseurs de cette tentative de démocratisation peuvent être situés en dehors du cadre national congolais, il n'en demeure pas moins vrai que ce sont les effets négatifs conjugués de la crise économique, sociale, culturelle et structurelle (manque de liberté, relations sociales tendues, corruption, gabegie, autoritarisme, clientélisme, etc.) de la classe dirigeante congolaise, qui ont cristallisé le désir de changement au sein de la population. Dans cette perspective de changement, les bouleversements de l'environnement international provoqués par l'implosion de l'U.R.S.S[19] ont eu des retombées pour l'Afrique francophone à l'occasion de la seizième conférence des Chefs d'État de France et d'Afrique, à la Baule le 20 juin 1990. À l'occasion de ce sommet, le Président français de l'époque, François Mitterrand, a prononcé un discours qui va "renouveler" le cadre des relations franco-africaines et que, devant la mission, Roland Dumas[20] a estimé pouvoir résumer en deux phrases : d'une part, « le vent de liberté qui a soufflé à l'Est devra inévitablement souffler un jour en direction du Sud »; d'autre part, « il n'y a pas de développement sans démocratie et il n'y a pas de démocratie sans développement ». Mais le côté novateur du discours de la Baule réside dans l'annonce suivante : « […] l'aide de la France aux États africains est subordonnée à l'avancée du

[19] Symbolisant le bloc de l'Est, ce fut l'union des républiques socialistes soviétiques.
[20] Ancien ministre français des affaires étrangère dans le gouvernement socialiste.

processus de démocratisation[21]». De retour dans leurs pays respectifs, les dirigeants africains commencèrent à annoncer les uns après les autres les changements à venir. Certains le firent à contre cœur. Ce fut le cas au Congo-Brazzaville. Dans ce contexte très particulier de l'Afrique, nous écrivions un petit article dans l'hebdomadaire *Jeune Afrique*, intitulé : « *les Africains aiment les dictées* », dont voici un extrait :

> Nous les Africains aimons la « dictée ». Hier, elle nous venait de l'Est, aujourd'hui elle nous arrive de l'Ouest. Pour preuve, les « bons élèves » de notre continent, qui occupent traditionnellement le premier rang, sont allés récemment à La Baule pour participer à la récente « dictée ». Les voilà donc ici et là, en train de relire la fameuse « dictée » à leur compatriotes. Ceux-ci en savaient déjà le titre avant d'arriver sur les lieux de la « dictée ». Mais, à la surprise générale, certains la relisent difficilement et avec une lenteur remarquable. Alors qu'on devrait la relire un peu plus vite et avec beaucoup d'attention; afin de gagner du temps et sans doute préparer la future « dictée » (Ngouari, 1990 : 98).

Dans ce pays, où depuis plus de vingt-cinq ans, tous les changements ont toujours été initiés par les syndicalistes, une grève générale peut emporter le régime : en août 1963, par exemple, il avait suffi de trois jours aux travailleurs pour renverser l'ancien président, l'Abbé Fulbert Youlou. Le mouvement syndical, bien qu'auréolé dans les discours officiels du prestige d'avoir été l'impulseur de la période révolutionnaire, s'inscrit néanmoins de façon dépendante dans le jeu politique (Gauvrit, 1997 :297).

Au début de juillet 1990, le Congo-Brazzaville semble bien engagé dans le processus du multipartisme et le comité central[22] du Parti congolais du travail PCT affirme sa détermination à renoncer à son « rôle dirigeant » et à accepter la coexistence avec d'autres partis. Ce que les syndicalistes interprétèrent également comme la fin de leur subordination au parti unique. Ainsi, les dirigeants de la confédération syndicale congolaise (CSC)[23] annoncent-ils leur intention de proclamer leur autonomie lors de leur congrès prévu du 8 au

[21] Source : Assemblée nationale française. Site Internet : http//www.assemblee-nationale.fr

[22] Organe on en peu plus élargi, regroupant les membres dirigeants du parti et fonctionnant sous le directoire du bureau politique.

[23] Groupement syndical unique, représentant tous les travailleurs a l'époque du parti unique et fut étroitement lié au parti et sous le contrôle du Parti-État.

12 août 1990. Mais le 25 juillet, le porte parole du bureau politique du PCT, déclare : « le parti réaffirme son autorité sur la CSC et continuera à assumer sa responsabilité constitutionnelle en tant que forme suprême d'organisation politique et sociale du peuple[24] ». C'est à partir de cette dernière déclaration qu'un « bras de fer » est véritablement engagé entre les tenants du parti et les dirigeants syndicaux, qui proclament définitivement l'autonomie du syndicat et réclament de surcroît la tenue d'une conférence nationale pour instaurer immédiatement le multipartisme. Le régime voit alors monter les revendications des syndicalistes, de l'Église catholique et de divers autres acteurs de la vie politique, relégués jusqu'ici à l'arrière-plan. Le « bras de fer » tourne à l'avantage des syndicalistes qui sont soutenus par la majorité de la population.

Le pouvoir, très ébranlé, est contraint de convoquer une conférence nationale en février 1991, suivant en cela une voie qui tend à se généraliser en Afrique Subsaharienne. Le Congo-Brazzaville entame donc son processus de transformation au moyen d'une « conférence nationale souveraine » (CNS), destinée à liquider les contentieux de l'ancien système et à poser les bases d'un nouvel ordre politique (Mokotan, 1991). Ainsi, obtenue de vive lutte contre une tentative d'autotransformation conservatrice du régime, la CNS est l'occasion d'une véritable "psychanalyse collective" et a la mission de mettre en place les institutions de transition.

Ainsi, l'année (1991), marque en fait le moment fort de l'impulsion d'une démocratie participative. La société civile émerge comme acteur, mais le mouvement semble vite récupéré par la politique partisane.

[24] Cette forme d'organisation politique et sociale est définie comme suit : politiquement, il y a un seul parti où tout le monde se confond. Celui-ci dirige l'État et exclut toute forme de libéralisme démocratique. Les dirigeants du parti s'érigent en une couche dominante de la population et ont toutes les fonctions importantes et tous les privilèges. Socialement, la situation sur la structure d'ensemble de la société congolaise s'est considérablement dégradée. La hiérarchisation sociale fondée sur le mérite s'est effondrée, laissant place à l'appartenance directe ou indirecte au cercle du pouvoir.

Théophile Obenga est on ne peut plus clairvoyant lorsqu'il écrit :

> Ce fut un grand moment dans l'histoire politique du Congo-Brazzaville, salué comme une « victoire » attribuée à toutes les forces politiques, syndicales, intellectuelles et spirituelles du pays, et comme une « coupure » entre l'ancien et le nouveau. Ce fut un magnifique « élan collectif », un « sursaut » national en vue du « changement » et du « progrès » dans un « État de droit » qui va désormais garantir les fondements des libertés individuelles et collectives, bref tous les droits de l'homme, de la femme à l'enfant. Les élections vont maintenant trancher et non plus les armes. Une constitution couronnera les fondements […]. Pour l'économie, il faudra gérer les finances publiques avec rigueur et transparence. Les armées du pays, toutes, doivent redevenir républicaines. Le civisme à la place de l'intrigue politicienne. La droiture morale affichée. Le bonheur est à la portée du peuple (Obenga, 1998 : 151-152).

Par la suite, tout commence le 10 juin 1991. Après trois mois d'une conférence nationale souveraine fort mouvementée, le pays se dote d'un Acte fondamental censé régir la période de transition. Ce texte constitutionnel consacre l'existence de trois institutions : la présidence de la république aux prérogatives très réduites et qui reste symbolique, le Conseil Supérieur de la République avec des prérogatives législatives et enfin un gouvernement de transition dirigé par un Premier ministre aux prérogatives étendues dont la responsabilité de la défense nationale et la direction des armées, normalement réservées au chef de l'État.

En soi, bien que cette conférence nationale a abouti à la mise en place des institutions transitoires, il n'en demeure pas moins vrai, selon certains observateurs, que ces assises n'ont pas réussi à cristalliser les énergies sur un état des lieux et en dégager la perspective selon les vœux de la population dans son ensemble. Dans ce contexte, souligne encore Théophile Obenga, « la conférence nationale souveraine avait en fait pris une hypothèque sur l'avenir de la démocratie congolaise » (*ibid*: 153).

Et il poursuit :

> Diagnostiquer et mettre à nu la gestion du parti unique était un exercice collectif attrayant, mais facile. Réfléchir pour jeter les bases d'un État démocratique dans un contexte social, historique et culturel donné, voilà le plus urgent qui n'avait pas été fait. Les « démons politiques » n'avaient donc pas été exorcisés par la simple confection d'une constitution, pâle copie d'un texte fondamental français (*ibid*: 153).

Malgré ces manquements, la transition se met tout de même en branle. Et comme le souligne Christine Philippe (1992 :43-56), l'installation des structures dites démocratiques est longue et douloureuse. Dès leur mise en place, les institutions de transition sont victimes de profonds dysfonctionnements, alors qu'un coup de force des militaires, en janvier 1992, tente de remettre en cause les acquis de la libéralisation politique.

Cette période s'achève néanmoins par une série de consultations électorales destinées à mettre en place les nouveaux organes constitutionnels. Le 15 mars 1992, les électeurs congolais sont appelés à se prononcer sur leur nouvelle constitution. C'est massivement qu'ils se rendent aux urnes pour approuver la nouvelle constitution. S'en suivent, les élections locales, municipales, législatives et enfin l'élection présidentielle les 2 et 16 août 1992. Quant au vote pendant la dernière consultation, celui-ci se déroule dans de bonnes conditions. Bien que des contestations aient été faites, il semble – comme l'ont confirmé la quinzaine d'observateurs internationaux invités pour l'occasion – qu'aucune fraude n'ait sensiblement affecté les résultats[25]. C'est ainsi que Pascal Lissouba[26] a été élu président, au second tour contre Bernard Kolélas[27].

Le 16 août 1992, à la suite de sa victoire, Pascal Lissouba devient le premier président congolais à avoir été élu au suffrage universel. La phase de transition prend fin, mais elle

[25] Agence France Presse, Congo : élections présidentielles, *Libération***,** 3 août 1992**.**

[26] Premier président et seul, véritablement élu au Congo-Brazzaville depuis l'accession à l'indépendance en 1960. Il fut chassé du pouvoir par son prédécesseur à la suite d'une guerre civile. Il vit actuellement en exil à Londres, en Grande Bretagne.

[27] Ancien opposant au régime marxiste-léniniste instauré pendant la période du monopartisme, il est successivement, entre 1992 et 1997, maire de la capitale Brazzaville et ancien Premier ministre sous Pascal Lissouba.

laisse tout de même un goût d'inachevé. Le pays est incapable de faire émerger une nouvelle classe dirigeante. « Ce sont les mêmes hommes que du temps du régime marxiste, parfois incompétents et souvent corrompus, qui monopolisent la vie politique, à l'image du Président Lissouba, Premier ministre de 1964 à 1967 » (Balancie et de La Grange, 2001 : 860). Une fois installé aux commandes de l'État le 31 août 1992, Lissouba nomme un proche, Stéphane Maurice Bongho Nouara comme Premier ministre. L'expérience ne dure même pas deux mois. Ce dernier doit faire face à une crise constitutionnelle qui le conduit finalement à la démission, le 11 novembre 1992. C'est le début d'une longue crise politico-militaire qui perdure jusqu'aujourd'hui, et c'est ce qui justifie la période la plus sombre de l'histoire du Congo-Brazzaville. En fait, c'est la combinaison d'une situation économique et politique dégradée, d'une jeunesse désœuvrée et d'un armement disponible, qui conduit à cette crise et qui explique en grande partie la première guerre civile entre 1993-1994.

Malgré l'arrêt des hostilités et un semblant d'apaisement durant cette première guerre, le climat politique reste tendu, la crise économique s'aggrave de plus belle, les initiatives de désarmement sont presque impossibles à mener et, le 5 juin 1997, un peu moins de deux mois avant la date prévue des élections présidentielles, le 27 juillet, éclate une deuxième guerre civile. La guerre dure près de cinq mois et consacre le retour de l'ancien chef d'État Denis Sassous Nguesso. La brève expérience démocratique fut tellement tumultueuse qu'on arrive à mal imaginer comment les dirigeants du pays auraient pu consacrer du temps et de l'énergie aux questions de développement social et économique. Jusqu'en 2000, les dirigeants du pays n'ont fait que gérer les contradictions au lieu de les résoudre. Sur le plan politique, économique, social, institutionnel, idéologique, l'issue reste une conjonction de maux qui alimente un véritable blocage. Nous reviendrons d'ailleurs ultérieurement sur chacun de ces aspects.

1.2 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE SOCIOÉCONOMIQUE

Dans le contexte de la mondialisation et des inflexions de l'économie mondiale actuelle, les réalités socioéconomiques des pays africains sont aujourd'hui marquées par des conflits armés, des crises politico-ethniques et la misère. Comme l'a dit Jean-Michel Labatut (1997) : « l'Afrique en général et ce, depuis plus de quatre décennies, a été décrite

comme « sous-développée », « sinistrée », « massacrée », « étranglée ». Toutes les statistiques soulignent la détérioration continuelle des conditions de vie sur la majeure partie du continent, notamment subsaharienne ». Le Congo-Brazzaville qui a une économie peu évoluée et dont la population connaît un bas niveau de vie n'est pas en marge de cette réalité subsaharienne. Ainsi, après avoir fait un retour historique sur la situation du Congo-Brazzaville, nous allons maintenant élaborer sur la problématique des politiques sociales et du développement au Congo-Brazzaville, de manière à exposer les éléments de contexte socioéconomiques. L'analyse porte sur les tendances socioéconomiques antérieures et récentes, l'évolution des politiques sociales et les perspectives de développement à venir. Nous estimons qu'une telle démarche nous permettra de déterminer le degré de développement actuel du Congo-Brazzaville.

1.2.1 Structure de l'économie congolaise

Une vue panoramique de l'univers de la structure de l'économie congolaise donne l'impression de deux mondes juxtaposés, le formel d'une part, et l'informel, de l'autre. En réalité, ces deux univers partagent la même sphère. Ainsi, ce qui est véritablement frappant dans le cas du Congo-Brazzaville, c'est de voir que sous l'apparence de deux mondes juxtaposés aux formes d'opérations variés et distinctes se cache une complémentarité existentielle, un point d'articulation dont la brisure ou la marginalisation totale risque d'emporter tout l'édifice.

Si l'économie informelle a pris des proportions telles que, près de trois quarts de congolais en dépendent, c'est que cette forme d'économie est devenue essentielle devant l'incapacité de l'État à satisfaire les besoins vitaux et élémentaires de la population au travers de l'économie dite formelle. Mais qu'en est-il de l'économie formelle en question ? Lors de son accession à l'indépendance, le Congo-Brazzaville a hérité de structures économiques et institutionnelles caractérisées par de profonds déséquilibres, comme les disparités entre le milieu rural et le milieu urbain. Le modèle de développement choisi alors, axé sur l'équation développement-industrialisation, a aggravé les déséquilibres spatiaux en termes de population, de main-d'œuvre et de formation, mais il a aussi ajouté de nouvelles contradictions aux tendances héritées du modèle colonial : extraversion, accroissement des dépenses publiques et

endettement. Le rôle essentiel accordé à l'État (gonflement démesuré des emplois de fonctionnaires ou dans les entreprises publiques) traduit en réalité la logique suivante : la sphère de la production est déconnectée de celle de la consommation (Maldonado et Gaufryau, 2001 : 349). La situation économique du Congo est donc tout à fait caractéristique des choix stratégiques des pouvoirs politiques en matière de développement depuis plus de 30 ans (Mianzenza, 2001).

De même, la déliquescence des services publics est visible. Année après année, la dette s'accumule, ce qui engage la majorité des Congolais à chercher d'autres revenus, à recourir à la désalarisation (l'informel remplaçant le salaire, les pensions de retraite et les bourses). Somme toute, l'économie congolaise est une économie chancelante qui de plus en plus à fait place, et ce, de façon non négligeable, à l'économie informelle[28]. C'est donc une économie caractérisée par :

- une forte dépendance des exportations de pétrole;
- un secteur industriel restreint (en moyenne 7 pour cent du PNB dans les années 1990);
- un secteur agricole dont la production n'est pas suffisante pour satisfaire les besoins alimentaires de la population;
- un taux de chômage élevé;
- un haut niveau d'incertitude résultant de la transition d'une économie étatique vers une économie de marché;
- une lourde dette extérieure.

D'ailleurs, les auteurs du rapport de la FIDH[29] 2004 sur le Congo-Brazzaville, souligne que : « Depuis le début de l'exploitation pétrolière dans les années 1970, l'État vit de ses rentes. 90% des exportations sont pétrolières, et l'or noir génère 60 % de la richesse nationale traduite par le produit intérieur brut PIB. Bien que 65 fois moins riche en pétrole que le

[28] Dans une étude sur le cas du Congo-Brazzaville, Maldonado et Gaufryau, (2001), abordent l'économie informelle sous l'angle macroéconomique en regard de la géographie de l'emploi. De cette étude, il ressort que la contribution du secteur informel à l'emploi est évidente. Selon l'étude, l'emploi dans le secteur informel, en 1995, représentait 46,7 % de l'emploi total au Congo-Brazzaville et 53,3% pour le secteur moderne (secteur contrôlé par l'État) et depuis 2000, la parité semblait être atteinte.

[29] Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme.

Koweït, son addition financière aux pétrodollars est comparable à celle des Émirats arabes! (FIDH, 2004 :73). Ils poursuivent :

> En 2002, l'État congolais a tiré 80 % de ses recettes du pétrole. Idéalement, le gouvernement de l'époque espérait contenir la dépendance du Congo vis-à-vis du pétrole à 66,6 %. Un échec donc. En 2003, avec 372 milliards de francs CFA budgétés au titre des ressources pétrolières, le ministre des Finances de l'époque, tablait sur un ambitieux ratio de 50 %. Neuf mois plus tard, l'État congolais doit 75 % de ses recettes au pétrole. Encore un échec (*ibid*: 73).

Cependant, si l'on fait un petit retour en arrière, c'est-à-dire en 1970, on peut constater que la part du pétrole dans les exportations totales du Congo-Brazzaville n'atteignait que 1 %. Cette contribution représente 84 % en 1995 après avoir atteint 90,1 % en 1984. Le bois qui est, au cours des années 1960, dominant dans les exportations (63 % des exportations en 1969) est relégué au second rang avec 8 % environ des exportations totales en 1995 (Tableau 1.1), à cause des quantités marginales aux échanges extérieurs du Congo-Brazzaville.

Concernant l'industrie au Congo-Brazzaville, elle est sous-développée comme nous l'avons déjà dit plus haut, puisqu'elle ne représente que 7 % de l'économie. Une étude menée en 1997 par le Centre National des Statistiques a révélé l'existence d'un total de 3 800 compagnies privées enregistrées dans le pays, dont 38 avaient des revenus excédant 500 million de francs CFA, et 2 137 moins d'un million de francs CFA (environ 1500 dollars américain)[30]. La grande majorité de ces entreprises se trouvent à Brazzaville et à Pointe-Noire.

[30] Chiffes du Programme Intérimaire Post-Conflit (PIPC) du Congo-Brazzaville, mai 2000, p.116.

Tableau 1.1

Structure des exportations du Congo-Brazzaville, 1970-9975 (en pourcentage)

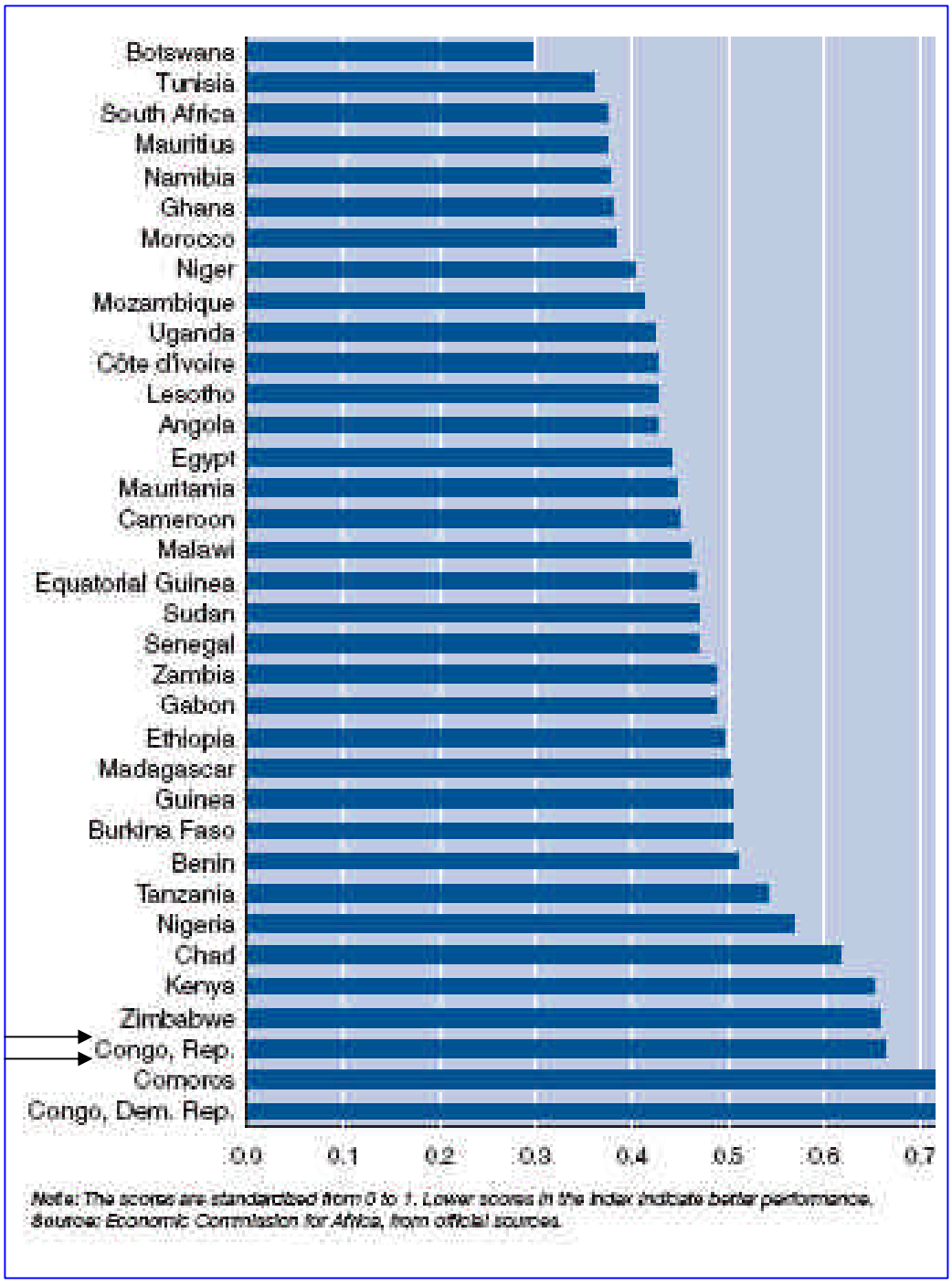
Années	1970	1973	1974	1979	1984	1985	1986	1990	1994	1995
Pétrole	1,0	31,9	69,53	69,6	90,1	86,9	73,3	75,6	83,8	83,7
Bois	53	44	21,6	13,4	4,4	5,2	12,4	11,6	9,1	8,4
Autres	45,9	24,1	8,9	16,9	5,4	7,71	4,3	12,8	7,0	7,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Sources : FMI, BEAC (1991 :194) Comité monétaire de la zone franc (1995); Koutassila J.- P., Le syndrome hollandais : théorie et vérification empirique au Congo et au Cameroun, Bordeaux, CED, 1994, Document de travail, p.11.

Le tableau 1.1 fournit une synthèse sur la structure des exportations du Congo-Brazzaville, et nous fait constater que le pétrole rythme la situation économique et financière. La marginalisation de l'agriculture, l'abandon du secteur forestier ainsi que les faiblesses des autres secteurs ont contribué à la dégradation de quelques indicateurs démographiques et socioéconomiques.

À ce jour, les indicateurs sociaux et les indicateurs sur le développement dans le monde fournis par les institutions internationales – comme la Banque mondiale, la Banque Africaine de Développement ou encore le PNUD – sur le Congo-Brazzaville, montrent qu'il est loin d'être un État qui garantit les conditions de « bien-être » ou encore les droits fondamentaux (sécurité, santé, éducation, etc.) à sa population. De même, le niveau de développement du Congo-Brazzaville laisse à désirer. D'ailleurs en 2002, les Nations-Unies par le biais de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), donnent à la politique de développement entreprise par le Congo-Brazzaville la pire note d'Afrique. Comme l'indique le rapport « *Economic report on Africa 2003* », *le"Expanded Policy Stance Index* – qui synthétise trois paramètres des politiques de développement, à savoir : les stratégies macro-économiques, les politiques de réduction de la pauvreté et celles de la réhabilitation des infrastructures – montre que le Congo se place parmi les derniers dans l'indice des politiques de développement en Afrique, tel que nous le montre la figure 1 qui suit :

Bostwana, South Africa, Mauritius, Namibia and Tunisia – the top 5 Expand



Source : Economic Commission for Afric

La figure 1 permet de constater que le Congo-Brazzaville, comme les Comores, la République Démocratique du Congo, le Zimbabwe et le Kenya ont fait des efforts insuffisants pour lutter contre la pauvreté et ont fait montre d'un manque continuel de politiques de développement. Dans le cas du Congo-Brazzaville qui nous intéresse, force est de constater qu'en comparant sa situation des année 1990 à celle des années 1970 et 1980, on se rend bien compte que la détérioration des conditions de vie des Congolais a été aggravée, surtout avec les conflits que le pays a connus ces dernières années, notent les auteurs du rapport.

1.2.2 L'Économie informelle/L'économie sociale

Ces dernières années, les difficultés économiques des pays africains, notamment subsahariens, sont allées de pair avec le développement rapide du secteur informel. De même, le processus de développement de l'économie congolaise, l'une des plus défaillantes d'Afrique, ne peut être envisagé indépendamment des activités informelles. Dans ce contexte, la « promotion de ce secteur informel constitue aujourd'hui l'un des sujets majeurs des politiques de développement » (Moldonado *et al*., 1999). Ainsi, dans la perspective de développement des pays du Sud, il est parfois difficile de donner une définition précise du secteur informel, compte tenu de la variété des sous-secteurs d'activités, mais aussi de la forme dans laquelle les activités économiques sont organisées. Néanmoins, sans pour autant se contenter d'une approche doctrinaire de la réalité du secteur informel, certains auteurs, comme Marc Penouil, avancent que :

> Les activités informelles sont avant tout une forme particulière de la dynamique sociale dans les sociétés en développement. Elles sont une réponse de la société aux besoins nouveaux, aux mutations structurelles, aux contraintes sociales résultant de l'influence du développement transféré sur toutes les catégories sociales (Penouil, 1978 :74).

Ce propos de Marc Penouil sous-tend que les activités informelles ne sont pas une sorte de phénomène passager, ni marginal ni voué à disparaître dans le temps. L'ampleur et la complexité de ces activités dans la vie économique et sociale des pays en développement, comme le Congo-Brazzaville, sont en réalité incontestées et reconnues. Le secteur informel s'inscrit donc dans la dynamique de développement et nous sommes tentés de considérer le

développement de ce secteur comme une conséquence de la crise de l'économie dite formelle. En effet, se retrouvent dans ce secteur, dans le cas du Congo-Brazzaville, non seulement tous ceux qui étaient exclus du partage de la rente, mais également, ceux dont la baisse des revenus ne permet plus d'avoir un réel pouvoir d'achat, du fait des programmes d'ajustement structurel, sans compter les laissés- pour-compte de la société, qui se trouvent rejetés dans ce secteur : par exemple, les diplômés que l'État ne peut plus recruter, ou les entrepreneurs qui ne bénéficient plus d'appui dans l'État. En tout cas, s'il n'est pas prouvé que le secteur informel est un embryon du futur tissu industriel de l'Afrique, il n'en demeure pas moins vrai qu'on peut valablement penser que doivent exister en son sein des initiatives susceptibles de croître et de se développer, du fait qu'elles sont obligées d'évoluer à la marge de l'économie formelle. Dans cette perspective Yao Asogba soutient que :

> Pour bien définir l'économie informelle ou populaire et la situer dans l'histoire économique de toutes les sociétés humaines, il est nécessaire d'apporter certaines précisions ou de faire certains rappels. *Grosso modo*, par sa nature, l'économie informelle ou populaire est appelée ailleurs économie sociale, économie solidaire, économie réelle, etc. De nos jours, une distinction se fait entre ces termes, selon qu'il s'agit des pays du Nord ou de ceux du Sud (Assogba, 2004 :135-136).

Dans le même ordre d'idées, nous pouvons, sans grand risque de nous tromper, considérer :

> […] l'économie informelle comme étant l'ensemble des activités de survivance, des transactions économiques parallèles, non enregistrées au niveau de l'État, à ancrage beaucoup plus social et qui ont pour but d'assurer le minimum vital quotidien avec des mécanismes de redistribution de nature purement sociale. Ces activités sont plus concentrées en milieu urbain, mais également présentes en milieu rural (Ngouari, 2005 :1-2).

Au Congo-Brazzaville, jusqu'à la crise des années 1980, les politiques globales et sectorielles envers le secteur informel ont été plutôt inexistantes. C'est donc la crise, au milieu des années 1980, qui confère au secteur informel un rôle particulier au sein de la réflexion des autorités pour une gestion puis une sortie de crise. Dans ce contexte, quelques initiatives concernant notamment le rôle de l'éducation et la formation dans l'intégration de l'économie

informelle[31] dans l'économie traditionnelle, telles que l'acceptation et la mise en œuvre en 1981 d'un projet de coopération entre le gouvernement Congolais et le CICM (Centre International du Crédit Mutuel), dans le but de créer un réseau de caisses destiné à développer l'épargne et le crédit en milieu urbain et rural. En 1985, il y a la création d'autres institutions comme l'ONEMO (Office national de l'emploi et de la main d'œuvre), l'ANA (Agence nationale de l'artisanat) et, en 1986, du FIPA (Fonds d'intervention et de promotion de l'artisanat). En 1994, l'Association des MUCODEC (Mutuelle Congolaise d'Épargne et de Crédit) est créée pour appuyer les petits entrepreneurs très actifs dans le secteur informel. Toutefois, ces initiatives, bien que novatrices, ne connaissent pas connu de succès, du fait de la désagrégation de l'environnement politico-économique, de l'absence d'institutions de relais dans la société civile, elle-même généralement faible et très marginale au Congo-Brazzaville.

Notons que, jusqu'à la conférence nationale de 1991, le gouvernement canalisait les débats et les initiatives à travers la structure étatique du parti unique, empêchant le développement d'organisations non gouvernementales indépendantes. Dans les années 1990, bien que le nombre des organisations ait augmenté, celles-ci restent jeunes. Mais, à la suite des conflits armés et de l'interruption du processus de démocratisation, le gouvernement est incapable de créer un environnement favorable à l'éclosion d'une société civile[32] pouvant jouer un rôle

[31] En mettant en relief un certain nombre d'éléments caractéristiques de l'économie informelle, Favreau 2004, soutient que l'économie informelle peut aussi se définir de la façon suivante :1) une économie de survie car il n'y a pas ou peu d'accumulations; 2) une économie de la débrouille où des millions de gens s'organisent en marge de toute aide et réglementation de l'État; 3) une économie qui privilégie des stratégies d'embauche au sein des groupes familiaux; 4) une économie où les moyens de financement sont faibles (Bairoch,1997). Cette notion a fait son apparition au Bureau international du travail en 1972 à la suite d'une étude sur l'emploi au Kenya (Favreau et Ndiaye, 2004).

[32] On peut définir la société civile comme : « L'ensemble des rapports interindividuels, des structures familiales, sociales, économiques, culturelles, religieuses, qui se déploient dans une société donnée, en dehors du cadre et de l'intervention de l'État ». En somme, la société civile, c'est ce qui reste d'une société quand l'État se désengage complètement. En prônant le désengagement de l'État, on prônerait un renouveau ou une réactivation de la société civile: imaginons tout ce qui se vit, se pense, se crée et se contracte en dehors des officines gouvernementales, de l'armée, du parlement et des tribunaux. Évidemment, la société civile n'habite pas un lieu précis; elle s'attache plus aux rôles institutionnels qu'aux personnes. Un fonctionnaire entre dans la société civile sitôt qu'il quitte ses bureaux. En réalité, la société civile et l'État s'entremêlent. Peu d'activités humaines échappent aux règlements ou aux subventions de l'État; les familles, par exemple, jouissent d'exemptions fiscales ou de garderies subventionnées. Néanmoins, même si elles sont parfois difficiles à discriminer, ces deux réalités gagnent à être distinguées. La société civile inclut généralement les individus, les familles, les

plus important, surtout dans le processus du développement du Congo-Brazzaville. Nous y reviendrons d'ailleurs dans le chapitre V.

Quant à l'économie sociale, le concept s'impose graduellement imposé dans les années 1990 pour désigner un ensemble d'activités économiques qui se distinguent du secteur privé à but lucratif et du secteur public. L'analyse des différentes définitions qui tentent de circonscrire la réalité de l'économie sociale révèle plusieurs facettes de ce phénomène (Comeau *et al*., 2001). Sans pour autant se perdre dans la panoplie d'approches qu'on se fait du concept, on peut dire que celles-ci s'intègrent mieux dans le contexte du Nord, car « il est difficile de parler d'économie sociale dans les pays du Sud où le concept, comme tel, est encore relativement peu utilisé » (Fonteneau *et al*, 1999 :159). Cependant, quelques expériences dans certains pays africains se sont illustrées comme des prémisses de ce qu'il est convenu d'appeler « économie sociale ». Dans cette perspective, selon les mêmes auteurs :

> Toutes les expériences n'ont pas été des voies sans issue. De nombreuses structures « classiques » d'économie sociale continuent à se développer dans les pays du Sud spontanément, mais aussi souvent à l'initiative ou avec l'aide d'intervenants extérieurs au groupe concerné. Ces intervenants peuvent être des notables locaux, des organisations locales, des ONG étrangères, etc.(*ibid* : 162).

Ils poursuivent :

> Dans un contexte africain, les analyses opposent, à l'accumulation monétaire, qui caractérise l'économie capitaliste basée sur l'échange, une accumulation « relationnelle », régie par le principe de réciprocité. L'unité économique de base n'est plus le ménage ou l'entreprise; on parle plutôt de réseaux sociaux en « grappe » (*ibid:* 166).

Or, aujourd'hui, au Québec comme ailleurs en Amérique du Nord et en Europe, les activités d'économie sociale s'opèrent dans presque tous les domaines de la société globale : finance, alimentation, transport, logement, développement économique communautaire, manufacture,

---

associations, les organisations bénévoles, tout ce qu'on appelle les corps intermédiaires -intermédiaires entre l'État et l'individu dans la mesure où ils n'émanent pas de l'État, comme l'Église (Cette définition est tirée d'un traité de science politique.
Site Internet : www. http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Societe_civile).

éducation, culture, santé, services sociaux, défense des droits de la personne, etc. (Lévesque et Mendell, 1999; Malo et Moreau, 1999; Defourny *et al*., 1998).

Au Congo-Brazzaville, le concept d'économie sociale n'est pas encore présent. On parle plutôt d'économie informelle, d'économie populaire et de pratiques populaires,[33] qui, en définitive, englobent toutes formes d'activités économiques non formelles généralement très présentes dans la sphère économique congolaise. Dès lors, il y a lieu d'explorer des pistes nouvelles pour tenter de rendre ce secteur plus dynamique. Pour ce faire, l'expérience des pays du Nord peut être une piste d'inspiration afin de redynamiser le secteur en l'institutionnalisant par exemple.

Ainsi, on pourrait au Congo-Brazzaville moderniser cette forme d'économie qui, à bien des égards, est bien ancrée dans le socle socioculturel et s'en servir pour innover en matière de développement, de politique sociale, de participation citoyenne, de démocratie et de la nouvelle économie. À titre d'exemple, voyons un peu ce qui s'est passé au Québec (Canada), endroit où l'État-providence a pris véritablement corps pendant la période 1960-1980. Durant cette période :

> On assiste à l'émergence d'un modèle québécois dans lequel tous les regards se portent sur l'État, ce qui ne veut pas dire que les autres groupes d'acteurs (marché, tiers secteur, famille) disparaissent subitement. Pendant cette période du modèle québécois « première manière » (Gilles L. Bourque, 2000), la conception dominante de l'État, dans le développement social comme dans le développement économique, celle de l'État entrepreneur, avec ce que cela comporte de centralisation et de bureaucratisation (Vaillancourt et Tremblay, 2001).

Mais ce qu'il y a d'intéressant pendant cette période, c'est de constater qu'entre 1980-2001 (période de crise et de transformation de l'État- providence québécois) :

---

[33] Dans Cahier du LAREPPS n^0 05-09 (2005), nous traitons en partie, des pratiques populaires au Congo-Brazzaville. Nous avons soutenu que ce sont de nombreuses petites activités productives, commerciales, cumulatives d'épargnes qui sont créatrices de richesses et concourent à l'amélioration des conditions de vie des populations vivant dans la précarité. De surcroît, ces pratiques populaires favorisent l'intensification des liens sociaux qui reposent sur la solidarité collective. Généralement, ces pratiques populaires se font non seulement autour d'activités économiques, mais également autour d'associations d'épargne et d'entraide (Muziki, Kitemo ou Likélemba, tontine, ngwala).

> Pour la première fois, en effet, l'État québécois reconnaît les organismes communautaires œuvrant dans le secteur de la santé et des services sociaux comme des composantes essentielles de ce secteur. Il s'engage donc à leur offrir des ressources financières […] cette reconnaissance, qui va au-delà de l'apport des organismes communautaires à la seule prestation de services, constitue une phase importante de leur institutionnalisation (*ibid*:31).

Dans cette perspective, soutiennent les mêmes auteurs, des pratiques novatrices se sont renforcées dans les domaines des services de garde, les services à domicile et le logement social; ce qui illustre bien une évolution de l'économie sociale. Ainsi, « les promoteurs de l'économie sociale au Québec s'affirment de plus en plus comme les acteurs incontournables d'une transformation des pratiques et d'un nouveau partage des responsabilités dans le domaine de la santé et du bien-être » (*ibid* : 55). En ce sens, l'économie informelle redynamisée[34], modernisée, pourrait donner des réponses appropriées aux besoins des populations démunies, tout en refusant les règles de l'économie de marché, dont les coûts sociaux sont imprévisibles. Ainsi, l'économie informelle peut intégrer la dimension de la solidarisation (plus de responsabilités à l'économie sociale) (Vaillancourt et Jetté, 1997 :57). En d'autres termes, plus de responsabilité à l'économie informelle, qui, soit dit en passant constitue une part importante du PIB pouvant aller jusqu'à 70% au Niger ou au Bénin par exemple. Nous pouvons supposer que c'est dans le même ordre de proportion au Congo-Brazzaville.

[34]Bien souvent, les potentialités de développement et de création de richesses existent dans ce secteur mais elles ne trouvent pas à s'employer pleinement; au Congo-Brazzaville, par exemple, il est frappant de constater l'ingéniosité et l'inventivité dont font preuve les acteurs de ce secteur (informel), alors que l'économie moderne et notamment le secteur public est par ailleurs sinistrée. En réalité, « il est aujourd'hui admis que le secteur informel est fonctionnel et joue un grand rôle dans l'équilibre social, la survie des populations pauvres, de plus en plus malmenées par les frasques de la mondialisation non maîtrisée, des programmes d'ajustement structurel, mais aussi par le néolibéralisme » (Ngouari, 2005). D'aucuns postulent que le rôle des structures d'encadrement et la nature du pouvoir dans un pays jouent un rôle clé dans le développement ou le non-développement de celui-ci. Dans le cas du Congo-Brazzaville, et surtout dans la perspective de redynamisation du secteur informel, un grand pas a déjà été fait, celui de mettre en place un cadre légal et réglementaire (qui l'intègre au régime fiscal) comme le suggère d'ailleurs Gaufryau et Maldonado (2001) : 1) transférer progressivement l'appui des ONG aux microentreprises à des organismes ou associations professionnelles; 2) amener les ONG à respecter des cahier de charges détaillés afin d'éviter la multiplication des structures d'intervention peu adaptées; 3) favoriser le financement de proximité et encourager la formation de fédérations de tontines et mutuelles sectorielles d'épargne assurant la caution de crédits bancaires; 4) encourager la représentation de ces fédérations dans les chambres syndicales; 5) encourager une autonomie de gestion par rapport à l'État. « Outre ces avenues, il y a lieu de créer au Congo-Brazzaville, un espace véritable d'expression démocratique et des conditions politiques favorables au développement à l'image de quelques pays de l'Afrique de l'Ouest. En tous les cas, l'appui au secteur informel congolais est sans aucun doute nécessaire, mais ne doit aucunement, être défini comme une fin en soi » (Ngouari, 2005).

CHAPITRE II

CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE

2.1 CADRE THÉORIQUE

Notre cadre théorique part du postulat selon lequel l'analyse du lien entre les politiques sociales et le développement ne saurait être disjointe de la dynamique nationale des processus de changement dans la construction de tout ce qui concourt au « bien-être ». Ainsi, les théories du développement sont, pour ainsi dire, la panacée des politiques pour tenter d'atteindre ou non les objectifs liés au même « bien-être ». Le but, en élaborant ce cadre théorique, est de collecter, de par l'état de connaissances de la littérature existante, des observations nécessaires à la formulation d'une théorie ou d'un modèle de développement permettant d'évaluer la situation économique et sociale du Congo-Brazzaville. Dans cette perspective, et en examinant l'évolution du Congo-Brazzaville depuis son accession à l'indépendance en 1960, force est de constater qu'il y a une impasse, un blocage sur le plan économique, politique et social, ce qui bloque jusqu'à ce jour toute évolution en matière de développement et de politiques sociales. Malgré ses atouts et ses immenses potentialités que nous avons d'ailleurs évoqués précédemment, le Congo-Brazzaville a été incapable jusqu'à maintenant d'assurer son développement dans son ensemble.

Dans ce contexte, les questions fondamentales auxquelles nous recherchons des réponses sont les suivantes : Est-ce qu'il y a des politiques sociales et du développement au Congo-Brazzaville ? La réponse à cette question principale est évidemment sujette à d'autres questionnements :

- S'il n'y en a pas, comment et pourquoi en est-on est arrivé là ?
- Comment faire pour en avoir ?
- Le Congo-Brazzaville peut-il prétendre au développement sans qu'il ne s'attaque au social, à l'image des États comme la Tunisie ou le Costa Rica ?

Ces questions s'inscrivent dans une perspective théorique qui accorde à l'initiative politique une fonction pragmatique dans la construction des rapports sociaux. Afin de trouver quelques éléments de réponse utiles à ces questions, nous allons, dans un premier temps, donner un sens aux concepts de politique sociale et de développement. Dans un deuxième temps, nous passons en revue un certain nombre de théories du développement et quelques modèles préconisés dans les pays du Sud comme ceux du Nord. Pour parvenir à notre but, nous mettons en relief les éléments des deux axes sur lesquels s'appuie notre recherche. Enfin, nous évoquons les objectifs poursuivis et la pertinence de notre recherche.

2.1.1 Les contours des concepts de politique sociale et de développement

Dans cette partie, nous définirons les concepts de politique sociale et de développement, lesquels occuperont une place importante dans notre recherche. Leurs choix étant justifié, nous évoquerons également quelques théories et modèles de développement, lesquels suggèrent – et s'expliquent par – notre désir de découvrir les théories sur les politiques sociales ainsi que les théories du développement à cause de leur valeur explicative, mais aussi à cause de leur compatibilité avec les questions que nous nous sommes posées dans cette recherche.

En effet, le champ de la politique sociale est l'un des plus inextricables, tant il est empreint d'idéologies. Outil théorique des luttes syndicales dans les pays industrialisés, le concept de politique sociale a beaucoup évolué, surtout après la seconde guerre mondiale (Konate, 1997 : 9). Sous l'appellation de l'État-providence, les pays occidentaux se dotent au XX^{e} siècle, les uns après les autres, de politiques sociales afin d'assurer le bien-être qui concerne tout d'abord certains groupes de travailleurs, mais qui, ensuite, est généralisé à tous les citoyens dans le sens de l'universalité. En ce qui a trait aux pays africains en général et au Congo-Brazzaville en particulier, le processus de mise en place des système nationaux de protection sociale[35] est, quant à lui, été déterminé par la volonté politique des nouveaux États indépendants d'offrir à leurs citoyens une protection inspirée des modèles socialistes ou coloniaux.

[35] Robert Vuarin (2000) définit le système de protection sociale comme une combinaison complexe de procédures hétérogènes, dont chacune emprunte valeurs et institutions au champ (ou "pôle") de la vie sociale qui la légitime et la structure.

Ainsi, la prise de position politique visant l'amélioration des conditions de vie des populations se comprend d'autant plus qu'il s'agit d'ouvrir les services sociaux (service de santé, éducation, aide sociale, protection sociale, etc.) à la majorité des populations. Dans le cas du Congo-Brazzaville, c'est l'accès même de la population à ces services au cours de ces dernières années qui nous intéresse.

2.1.2 La définition des politiques sociales

Nombreux sont les professionnels et chercheurs en sciences sociales qui adoptent des approches sur le sens à donner au concept de politiques sociales. Dans cette partie, nous rapportons quelques-unes de ces approches afin de situer la définition qui guidera notre recherche. Une première définition proposée par Hamadou Konate, qui, après avoir dépouillé différents documents et publications du **CRDI,**[36] écrit :

> Les politiques sociales sont le fruit de mesures et de mécanismes politiques conçus, planifiés et mis en application pour répondre aux besoins fondamentaux des être humains. Elles découlent de décisions nationales et locales qui visent un développement plus efficace des ressources humaines en vue de changements d'ordre social et économique (Konaté, 1997 : 25).

Pour sa part, Yves vaillancourt (2003) propose une redéfinition on ne peut plus explicite de ce qu'on entend par politiques sociales, en tenant compte de certains apports de Gosta Esping-Andersen (1990 et 1999). Tout en s'en démarquant et en travaillant à partir des écrits d'Esping-Andersen, Vaillancourt et Ducharme (2000) ont élaboré ce qui suit : « Les politiques sociales sont des interventions de l'État et des pouvoirs publics qui contribuent au bien-être et à la citoyenneté des individus, des collectivités locales, voire des régions, et cela d'une manière qui fait reculer la "marchandisation" et la "familiarisation" (Esping-Andersen, 1990 : chap.1 et 1999 : chap.1, 2 et épilogue) ».

[36] Centre de recherches pour le développement international.

En mettant en relief quelques éléments de cette définition, il ressort ce qui suit :

- Les politiques sociales impliquent une forme d'intervention étatique et gouvernementale, ce qui ne veut pas dire que leur mise en œuvre relève uniquement du dispositif étatique et gouvernemental.
- Les politiques sociales, au sens fort du terme, contribuent au bien-être et à la citoyenneté, si on tient pour acquis que leurs fonctions déclarées correspondent à leurs fonctions réelles, bien que ce ne soit pas toujours le cas.
- Les politiques sociales sont à la fois une affaire de redistribution des revenus et de renforcement de la citoyenneté active. Cette citoyenneté, implique la prise en compte d'une série de droits sociaux au sens de Thomas Marshall (1975). Elle implique aussi l'inclusion, l'autodétermination de l'empowerment des personnes qu'on a trop souvent pris l'habitude de voir comme des consommatrices des politiques sociales (Roeher Institute, 1993; Drover et Kerans, 1993).
- Les politiques sociales constituent un antidote à la marchandisation (c'est-à-dire à une tendance à confier à la logique marchande la solution des problèmes sociaux); elles visent à régulariser, à corriger, les effets pervers des lois du marché. Esping-Andersen, à la suite de Claus Offe (1984), définit les politiques sociales comme étant des interventions de l'État qui visent la « dé-marchandisation » ou le non-abandon de la gestion du social aux règles du marché.
- Les politiques sociales permettent de contrer non seulement la « marchandisation », mais aussi la « familialisation » qui est définie comme un processus qui modifie le partage des responsabilités entre l'État, le marché, l 'économie sociale et l'économie domestique en transférant des responsabilités vers les familles et l'économie domestique. Concrètement, la familialisation signifie une augmentation des tâches assumées par les femmes, sans rémunération et sans « visibilité ». En introduisant ce concept, nous voulons attirer l'attention sur le type de transfert de responsabilités qui se distingue à la fois de l'étatisation (plus de responsabilités à l'État), de la privatisation ou de la marchandisation (plus de responsabilités au marché ou au privé à but lucratif) et de la solidarisation (plus de responsabilités à l'économie sociale) (Vaillancourt et Jetté, 1997 :57; Esping-Andersen, 1999 :277-294).
- Les politiques sociales sont des interventions des pouvoirs publics qui visent la promotion du bien-être et de la citoyenneté non seulement des individus, mais aussi des collectivités locales et des régions. Pensons ici à la revitalisation de communautés locales défavorisées dans des milieux urbains ou ruraux.
- Les interventions de l'État et des pouvoirs publics dans la transformation des politiques sociales peuvent se faire sur différents plans :

  - de la régulation;
  - du financement;
  - de la gestion;
  - de la dispensation.

Considérée sous cet angle, cette dernière définition nous semble très appropriée, dans la mesure où elle dégage ce qui peut constituer dans notre étude la notion de combinaison, ou

mieux encore, de synergie entre l'État, le marché et les autres composantes de la société qui concourent au « bien-être ». De plus, l'intérêt de la définition des politiques sociales avancée par Vaillancourt revoie à deux éléments. D'une part, cette définition valorise le rôle de l'État. D'autre part, elle le fait sans évacuer la responsabilité de la société civile. En somme, les politiques sociales sont l'expression institutionnelle de la solidarité au niveau national. Ce sont elles qui précisent les modalités d'accès à la consommation des biens nécessaires à la satisfaction des besoins essentiels et fondamentaux dans une société. En fait, cette définition a l'originalité de prendre en compte, par rapport à la définition de Konaté, la dynamique des acteurs et les attributs des politiques sociales. Elle suggère que les politiques sociales sont la base du bien-être collectif, ce qui place l'intervention de l'État au centre et comme principal acteur du « jeu ». Elle éloigne toutes formes de « marchandisation » et de « familiarisation » ayant trait à la résolution des problèmes sociaux. Tout en étant large et multidimensionnelle, elle intègre la notion de la citoyenneté, le travail domestique, notamment celui des femmes, question de souligner l'importance des femmes quand il s'agit de définir les politiques sociales en général.

Cependant, quand on établit le diagnostic des politiques sociales au Congo-Brazzaville, il n'est pas étonnant de constater, comme nous l'indique la *Revue de la C.N.P.S*[37]que : « […] comme dans d'autres pays africains anciennement sous administration française, au Congo-Brazzaville, la législation sociale a pris corps autour de la loi n^{0}52/1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés qui relevaient du ministère de la France d'Outre-mer, notamment en son article 237 » (*Revue de la C.N.P.S*., 2001 :9).

Aujourd'hui, le constat global de ce qui a été fait dans le domaine des politiques sociales au Congo-Brazzaville depuis 1960 est beaucoup plus porté au questionnement. Sans grand risque de se tromper, on peut affirmer qu'on a presque détruit tout ce qui pouvait exister comme infrastructure, sans pour autant innover, ni bâtir autre chose de mieux. Par exemple, en se limitant juste aux composantes sociales retenues dans cette recherche, à savoir : l'éducation, la santé, la sécurité sociale, et l'habitat, force est de constater que tous ces

[37] Caisse Nationale de Prévoyance Sociale.

secteurs sont plus ou moins sinistrés à la grandeur du pays. À cet effet, nous avons choisi volontairement la fourchette des années 1960 à 1980 et de 1980 à 2000, question de constater s'il y a eu évolution positive ou non durant les deux premières décennies post-indépendance et les deux dernières d'avant le XXIème siècle.

Mais, en même temps, l'on ne peut ignorer les retombés néfastes des guerres civiles entre 1993 et 1998 qui, de toute évidence, ont profondément contribuée à la destruction des infrastructures économiques et sociales (pour celles qui pouvaient exister), surtout dans les localités directement touchées par ces guerres. Dans ce contexte, l'un des défis majeurs à relever pour le bien-être de la population au Congo-Brazzaville, c'est d'assurer le développement des secteurs sociaux (éducation, santé, sécurité sociale, habitat, etc.) dans un contexte particulièrement difficile où l'État doit certes jouer un rôle majeur, mais pas tout seul.

Il est opportun sinon nécessaire qu'à côté de l'État qui, de fait, présente des insuffisances organisationnelles, de mettre à contribution d'autres acteurs institutions relais comme les Organisations de la société civile (OSC), les ONG et les autres partenaires sociaux capables d'apporter un complément de moyens et de contribuer de façon significative à la promotion des activités et des initiatives visant le développement tant économique que social dans le pays. En d'autres termes, il faut une participation citoyenne. Or, le Congo-brazzaville qui a suivi pendant plus de quatre décennies une politique de planification centralisée, avec des résultats économiques et sociaux mitigés a souvent eu du mal à instaurer une culture de participation et du dialogue social dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques.

Cette culture a longtemps été défaillante dans le pays au profit des clivages sociopolitiques. Cependant, il faut noter que l'une des grandes limites du processus participatif est que la plupart des structures de base n'ont jamais eu les compétences et les ressources humaines et financières nécessaires à leur fonctionnement et ne constituent pas encore une véritable force de propositions alternatives. De même, quoique l'organisation territoriale du pays ait été théoriquement déconcentrée et décentralisée, il n'y a pas véritablement de partage du

pouvoir, la gestion pratique des affaires publiques est restée fortement centralisée. La problématique de l'appui aux institutions démocratiques, du renforcement des OSC, des ONG et des partis politiques demeurent des questions cruciales pour l'instauration d'une participation large des parties prenantes.

Pour illustrer la faiblesse du secteur d'État, on peut noter qu'au Congo-brazzaville, en l'absence de service postal national, les gens déposent leurs courriers dans les églises catholiques pour les faire acheminer à d'autres parties du pays, l'Église y étant la seule infrastructure nationale raisonnablement cohérente. Or, la société civile congolaise est encore structurellement désorganisée à l'exception de l'Église qui, avec le temps, est devenue une force sociopolitique supplétive capable de négocier avec les pouvoirs publics pour le compte de ladite société civile. Et parlant de la société civile au Congo-Brazzaville, le Rapport national sur le développement humain (2002 :47) nous indique que :

> La surpolitisation du champ social, héritée du monopartisme, réduit la société civile à la portion congrue. Elle est confinée dans une position résiduelle. Excepté les confessions religieuses, les Églises en particulier, la plupart des organisations de la société civile sont peu structurées et manquent de moyens et d'expérience. Elles ont une faible capacité de négociation, d'organisation et de gestion, surtout quand il s'agit de leurs relations avec l'État.

Dans ces conditions, il est important que cette composante de la société que nous croyons essentielle au développement, se dote de nouvelles approches pouvant lui permettre de jouer pleinement son rôle dans le chantier du développement. Pour atteindre cet objectif, ladite société civile, constituée le plus souvent d'ONG et d'associations, doit cesser d'être instrumentalisée par le politique. En effet, au Congo-Brazzaville, souligne un rapport de la FIDH[38], qu'« à l'exception de quelques ONG effectivement indépendantes comme l'Observatoire congolais pour les droits de l'Homme, l'Association pour les droits de l'Homme et l'univers carcéral (ADUC), la Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH), la majorité d'entre elles servent trop souvent les hommes politiques, voire en sont les émanation directes » (FIDH, 2004 : 63).

[38] Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme.

Cette situation des OSC fait en sorte qu'au Congo-Brazzaville, l'Église, qui a toujours eu une place de choix depuis l'indépendance, ne cesse d'augmenter son influence, au point que le phénomène religieux ne peut être aujourd'hui considéré comme marginal dans les questions du développement. Car les leaders religieux tendent à donner de plus en plus de visibilité à leurs initiatives sociales et économiques en les structurant dans le cadre d'ONG officiellement reconnues par les pouvoirs publics et assez souvent subventionnées par des fonds de coopération internationale. Par ailleurs, si la société civile congolaise pouvait se restructurer, et c'est sans doute le cas aujourd'hui, il serait intéressant de voir la perspective des efforts conjugués de ladite société civile et de l'Église. En somme, la société civile congolaise est fragile. Elle est à construire pour être en mesure, un jour, d'occuper les sphères de développement qui lui incombent.

2.1.3 La définition du développement

Pendant longtemps, plusieurs écoles de pensée ont tenté de définir le concept de développement. La question de savoir ce qu'est le développement par rapport au sous-développement s'est beaucoup posée autour des années 1950, lorsqu'on s'interrogeait surtout sur les raisons de l'existence du Tiers-Monde. Sans nous attarder sur la panoplie des définitions avancées à ce jour sur ce concept, nous allons nous limiter à trois d'entre elles, lesquelles nous permettront sans doute de rencontrer les objectifs que nous nous sommes fixés dans cette recherche. La première est celle que donne François Perroux. Selon lui :

> Le développement est la combinaison des changement mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître cumulativement et durablement son produit réel et global, insistant sur cette notion d'aptitude d'une société à entrer ou non sur la voie de la croissance économique (Perroux dans Brunel, 1995 :15).

La deuxième, provenant de Danagoro, consiste à considérer le développement comme :

> Un processus par lequel une communauté humaine assure l'épanouissement intellectuel, culturel, spirituel, ainsi que le bien-être physique et social de ses membres, en exploitant toutes les potentialités économiques naturelles. Il doit être perçu globalement sous tous ses aspects (économique, sociologique, politique, culturel, technique, psychologique) et indépendamment du type […] et du style (mode d'organisation des institutions de l'État pour atteindre les objectifs qui lui sont propres) auquel il appartient (Danagoro, 1995 :7).

Danagoro complète sa définition par celle qu'il emprunte à Todaro :

> Le développement est un ensemble de changements pour lesquels tout un système social, qui vise la satisfaction d'un éventail de besoins et d'aspirations des individus et groupes sociaux du dit système, part d'un niveau de vie généralement considéré comme insatisfaisant vers une qualité de vie considérée comme matériellement et spirituellement meilleures (*ibid*: 7).

Ces définitions de Perroux et Danagoro, complétées par celle de Todaro, sous-entendent que le développement est une évolution qui, loin d'être abstraite, serait concrète et palpable d'un point de vue social, économique et culturel. En effet, le développement nécessite des changements majeurs et réels conduisant à une amélioration des conditions de vie de l'ensemble des citoyens. C'est une réalité structurelle qui permet la réalisation du bien-être individuel et collectif. Or, en Afrique en général et au Congo-Brazzaville en particulier, le développement stagne, et rien ne permet aujourd'hui de mesurer concrètement le progrès social dans ce pays. Rien n'y a réellement changé depuis plus de 40 ans, malgré les injonctions d'acteurs endogènes et exogènes, eu égard à la l'aggravation des problèmes sociaux.

L'idée de transcender ce stade transparaît dans la pensée de Sylvie Brunel qui propose une autre définition du développement dans son livre, *Le Sud dans la nouvelle économie mondiale.*

D’après cette spécialiste de la géographie du développement, on peut admettre que :

> Le développement englobe en effet tout un ensemble de services mis à la disposition d’une population, et qui lui permettent de vivre mieux, de mieux se nourrir, d’échapper au déterminisme de la maladie et de la mort précoce, d’envoyer ses enfants à l’école, de pouvoir les vêtir correctement, les soigner et les vacciner, etc. Car le développement est avant tout un processus qui permet à des populations entières de passer d’un état de précarité extrême, une insécurité qui touche tous les aspects de leur vie quotidienne (alimentaire, politique, sanitaire…) à des sociétés de sécurité, où les hommes ne se demandent pas chaque jour ce qu’ils vont manger le lendemain, peuvent surmonter les caprices de la nature et maîtriser cette dernière, vaincre la maladie, vivre dans des conditions décentes, avoir la possibilité d’exprimer leurs opinions et d’entreprendre librement pour améliorer leur propre sort et celui de leur famille. C’est un processus de long terme : il peut prendre une génération (trente ans ou plus). La couverture du territoire national en postes de santé, écoles, infrastructures routières, service de collecte des ordures, télécommunications, distribution d’électricité et d’eau potable[…] suppose en effet des investissements financiers importants, une volonté délibérée de procéder à l’équipement du territoire national ainsi qu’une certaine stabilité des institutions sans laquelle aucune politique ne peut être menée à long terme (Brunel, 1995 :27-32).

De cette définition ressort l’idée suivante : il existe un ensemble de valeurs, synonyme d’une forme de progrès, d’un temps linéaire, d’une dépendance entre les biens matériels pouvant contribuer au bien-être, et à *fortiori*, au bien-être collectif des humains. Dès lors, ces acceptions du développement ont trait aux aspects économiques et sociaux mais également culturels. Elles nous semblent très pertinentes et, pour ainsi dire, les deux dernières corroborent notre entendement du concept. Car le développement postule une modification des mentalités, une transformation de l’infrastructure et aussi, une réorientation des intérêts matériels. Bien que Sylvie Brunel n’ait pas mis en relief le rôle et la place de l’État[39] dans sa

[39] En effet, depuis le Moyen-Âge, surtout en Occident, l'État a acquis sa légitimité et a sans cesse accru son rôle. En Afrique en général et au Congo-Brazzaville en particulier, l’État est encore déliquescent. Il est encore à construire. Une fois qu’il est résolument organisé, c’est-à-dire, possédant une organisation politique ayant le monopole de la puissance légitime, celui-ci peut retrouver son rôle et avec lui, ses domaines d'intervention propres : éducation, santé, justice, sécurité, régulation économique, cohésion sociale, organisation de la solidarité nationale et de la protection sociale des plus démunis. Il doit clarifier ses responsabilités là où elles apparaissent confuses, chercher à être plus efficace et à mieux décider, avec le souci de préparer le pays à l’avenir. Interrogé sur le rôle approprié de l’État dans l’économie lors d’une conversation avec Asimina Caminis, rédactrice principale de

définition, il n'en demeure pas moins vrai que c'est l'État, qui, dans sa forme organisationnelle, est au centre de tout processus d'impulsion du développement.

Tout au long de l'histoire du développement, que celui-ci ait pu prendre corps en Occident, qu'il se soit vulgarisé dans les NPI en Asie du Sud-Est asiatique, ou encore que certains pays tentent de le conquérir, l'État, nous semble-t-il, est toujours au centre de tout. L'État bien entendu, comme régulateur sans être centralisateur, car l'expérience de l'État centralisateur qui veut tout planifier d'en haut a sans aucun doute été une expérience malheureuse dans le cas du Congo-Brazzaville. Une expérience qui a longtemps contribué et conduit au blocage dont il est d'ailleurs question dans cette recherche[40].

Finance et Développement, l'économiste de renommée mondiale John Kenneth Galbraith, répondait en ces termes : « […] le rôle de l'État ne me préoccupe pas et je le considère comme une question pratique. Il est des domaines où l'État est absolument essentiel – l'éducation, la santé, le revenu minimum, la sécurité sociale. Il en est d'autres où il abandonne à juste titre la production des biens et services aux entreprises privées » (Galbraith, 1999). Cette analyse du rôle de l'État, rejoint notre entendement en la matière et postule bien, la place qui lui reviendrait en contexte de construction de l'État social au Congo-Brazzaville. Dans cette perspective, eu égard à l'expérience d'étatisme déjà vécue depuis 1960 et qui a longtemps contribuée et conduit au blocage du développement économique et social dans ce pays, il n'y a pas grand risque de postuler en faveur d'un État solide et interventionniste, sans l'être trop pour ne pas étouffer les acteurs économiques privés et de la société civile (le décloisonnement de l'espace) qui suppose, l'existence d'un État de droit où la stabilité politique et administrative sont effectives; bref, là où règne une réelle liberté de déplacement, d'association, de création d'entreprises, de vente à l'intérieur comme à l'extérieur des biens et services produits, là où les règles sont connues à l'avance et les sanctions contre les contrevenants sont réellement appliquées. « En effet, ce qui ressort en définitive des expériences réussies et ratés de développement, c'est le rôle fondamental joué par les États et par les choix politiques qu'ils ont effectués : il n'existe aucun obstacle culturel infranchissable, de « terreau » plus ou moins propice au développement » (Brunel,1995 :19).

[40] On aura compris que dans le cas du Congo-Brazzaville, c'est le parti qui dirigeait l'État. En somme, ce fut le « parti-État » jusqu'à la conférence nationale en 1991. Par exemple, la constitution du Congo-Brazzaville de 1973 stipulait, en ses articles 32 et 55 :"l'État dirige la vie et le développement économique suivant un plan général. Il exerce un contrôle général sur le secteur de l'économie privée. La loi détermine les objectifs de l'action économique et sociale de l'État. Le plan de développement économique et social est approuvé par la loi". Mais l'État, en définitive comme le soutient Michel Rocard, ancien Premier Ministre de France, Président de la Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen, s'interrogeant sur l'avenir de l'État, il postule que : « l'État est l'organisation qu'une collectivité souveraine se donne pour pouvoir vivre ensemble. C'est donc tout à la fois la règle et l'administration. À ces deux titres, et bien au-delà d'une somme de principes et de structures, l'État, c'est aussi une tradition ».
(Michel Rocard), cf. le site : www.societe-de-strategie.asso.fr/pdf/agir03txt2.pdf

Pour les fins de notre recherche, nous nous appuierons sur la définition que donne Brunel, en ce sens qu'elle nous paraît plus englobante. En d'autres termes, le développement n'est autre chose que la réponse à l'aspiration et l'ultime effort d'un peuple de construire les conditions de « bien-être » ou de « mieux-être » collectif dans l'espace et dans le temps. Cette construction implique une compréhension et une volonté commune d'appropriation de toutes les ressources dans le but d'obtenir un environnement où l'on a accès à l'eau potable, aux soins de santé, au logement, à l'éducation, aux biens de première nécessité, etc., bref, un environnement qui obéit simplement à la Déclaration universelle des droits de l'Homme à travers ses articles 25 et 26 et selon lesquels :

> Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, le logement, les soins médicaux, ainsi que pour les services sociaux nécessaires : elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse, ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par la suite de circonstances indépendantes de sa volonté, « toute personne a droit à l'éducation » (Nations-Unies, Assemblée Générale, 1948).

En fin de compte, le développement est en grande partie un progrès économique, mais aussi social. Ce progrès s'inscrit dans un cadre général du progrès d'un peuple et de la société dans laquelle vit ce peuple. Cependant, l'on ne peut, à notre avis, dissocier le développement économique du développement social. Ainsi, la relation entre politiques sociales et développement nous paraît être une relation de type dynamique, que nous allons ultérieurement explorer plus en profondeur. En effet, le développement est aussi vu dans ses différentes acceptions comme un tout, c'est-à-dire, dans ses aspects économique, politique, culturel, social, etc. Nous nous demanderons donc dans notre recherche, laquelle des acceptions convient au cas du Congo-Brazzaville et dans quelle mesure les politiques sociales dont la préoccupation première et générale est le développement social, peuvent être utilisées comme outil servant en grande partie et au même titre que les politiques économiques. Ainsi, l'opérationnalisation de l'approche du développement exige assurément de nouveaux choix politiques et, plus précisément, la formulation de politiques sociales adéquates. Ces dernières, fondées sur l'universalité, peuvent être appréhendées comme étant un ensemble cohérent et prospectif de mesures et d'actions de nature publique et d'ordre politique, économique, social

ou culturel, globalement conçues en vue de la satisfaction des besoins fondamentaux, de manière à assurer le « bien-être » de la population. Or, au Congo-Brazzaville, pendant plus de 40 ans de marche vers le développement, l'action sociopolitique et socioéconomique menée par les gouvernants n'a pas donné entière satisfaction aux besoins de la nation. En considération de ce bilan, la littérature appropriée utilise parfois, abusivement ou non, le terme « pays en voie de développement » pour désigner les pays dont le progrès laisse à désirer comme le Congo-Brazzaville, qui, dans ses caractéristiques sociopolitiques et socioéconomiques, fait partie d'un tel « club ». Ainsi, le concept de politiques sociales tout comme celui de développement, dont il est en grande partie question dans notre recherche, ne sont pas étrangers à tous les gouvernements qui se sont succédé au Congo-Brazzaville, en ce sens qu'ils ont toujours eu une place dans le discours et dans les intentions des gouvernants et des gouvernés. Dans cette optique, l'acception de Sylvie Brunel nous semble pertinente pour examiner le cas du Congo-Brazzaville.

2.1.4 Les théories du développement et quelques modèles

Les théories du développement sont nées dans un contexte sociopolitique et économique bien déterminé. « Dès le début de la croisade du développement, l'aide internationale s'organise autour de l'État » (Gélinas, 1994 :97). Au cours des années 1930, le modèle fort répandu se trouve être, le modèle soviétique, qui repose sur la planification du développement[41]. Ce modèle est demeuré attractif au cours de la période qui a suivi l'accession à l'indépendance

---

[41] Selon Francis Cohen (1996), « L'histoire de la planification est étroitement liée au développement soviétique. La croissance rapide de l'URSS dans les années trente, celles des premiers plans quinquennaux, contrastant avec la grande crise du monde occidental, plaidaient en faveur de l'économie planifiée. Celle-ci semblait le triomphe d'une rationalité nouvelle échappant à la loi du profit. En réalité, son organisation centralisée et bureaucratique contredisait les principes de contrôle ouvrier et de démocratie censés être à la base de la nouvelle société. Elle jouait sur la propagande de l'héroïsme au travail et traitait avec un mépris volontariste les réalités technologiques et économiques. Néanmoins, les résultats étaient spectaculaires. Ils ont contribué à entretenir l'adhésion populaire malgré le tour répressif pris par la politique stalinienne, grâce aussi aux possibilités d'ascension sociale rapide procurées par cette même politique; ils ont aussi attiré l'attention du monde extérieur, qui vit proliférer les planismes. La pensée keynésienne ou rooseveltienne, les pratiques qui en ont découlé, la politique sociale, le Welfare State portent à l'évidence les traces des réflexions suscitées par la voie soviétique. Il serait intéressant de suivre ces traces »

des anciennes colonies, après la seconde Guerre mondiale. Plusieurs pays du Sud[42] ont trouvés dans ce modèle une référence. Seulement, avec l'implosion du « bloc socialiste » et l'échec du communisme, l'attrait à ce modèle n'offraient plus de possibilité ni de perspective.

L'autre modèle, le fordisme, très lié à la réussite industrielle de quelques pays du Nord, trace une autre voie de l'exigence du développement, en ce sens que :

> Avec le développementalisme de la première période, le diagnostic porté sur les causes du sous-développement déterminait les voies et les moyens de la politique de développement. La référence à l'histoire économique des pays déjà industrialisés constituait le support premier des politiques, avec deux modèles alternatifs – l'un d'économie de marché, l'autre d'économie planifiée. L'optique était délibérément macroéconomique quelle que soit l'option (Assidon, 2002 :7).

À titre d'exemple, les modèles français et soviétique qui ont influencé le Congo-Brazzaville avaient un point commun : l'obsession de la planification quinquennale relevant de l'État central. Dans ce contexte, la problématique du développement ou, plus simplement, le questions sur le développement, se résument au fait économique et à la pluralité des théories.

> Que l'on attribue les changements intervenus depuis la fin des années soixante-dix à la crise de la dette, à la montée des idées libérales et au recul de l'État -providence, à la fin de la guerre froide, à l'émergence de nouvelles formes du politique, au renouvellement théorique, ou à cet ensemble de facteurs conjugués, la réflexion sur le développement est clairement engagée dans de nouvelles directions depuis le début des années 1990. L'« humain » fait une entrée remarquée […]. Le débat État-marché se renouvelle avec les thèses néo-keynésiennes et institutionnalistes des contrats et des organisations (Assidon, 2002 :7-8).

C'est pourquoi, de nos jours, il ne fait plus aucun doute que ce qui est du domaine du développement est désormais commun à l'ensemble des pays de la planète, même si les modalités diffèrent selon les contextes. En soi, les stratégies globales de développement

[42] L'expression, le Sud, revoit souvent à une simplification étant donné la disparité des situations des pays du Sud. D'un côté, on classe les nouveaux pays industrialisés (NPI) de l'Asie du Sud-Est et de l'autre la majeure partie des pays africains qui, de tout évidence sont exclus des échanges commerciaux internationaux.

varient selon que les modèles aient été mis en pratique dans les pays du Sud après les indépendances ou dans les pays du Nord bien avant.

2.1.4.1 Dans les pays du Sud

Il semble que les échecs peuvent être aussi instructifs que les succès. L' «Afrique, dit-on, « refuse » peut-être le développement, alors que l'Asie avec les NPI[43] le magnifie; l'Amérique latine suit des parcours à épisodes, la Chine et l'Inde, immensités continentales, cheminent tellement à leur manière qu'il faut être un spécialiste pour en parler » (Assidon, 2002). Aujourd'hui, il convient de le dire, les théories du développement ou encore les modèles de développement n'ont pas réussi, surtout en Afrique subsaharienne, à changer le cours des choses. « Le relatif échec économique des politiques de développement entraîne aujourd'hui une remise en cause profonde de la façon dont le développement a été conçu au cours des dernières décennies » (Moreels, 1999 :257).

En fait, le calque du modèle de développement dit fordiste, l'État-providence pour les uns et l'économie planifiée ou le socialisme pour les autres, ne pouvait convenir aux pays du Sud dans la mesure où les conditions historiques de l'itinéraire du développement n'ont jamais été les mêmes. L'Afrique, par exemple, n'a pas connu la révolution industrielle. Elle n'a vraiment pas commercé dans le monde, elle a simplement été pourvoyeuse de beaucoup de ces ressources naturelles, humaines, sans en tirer les dividendes qu'elle méritait. Comme le dit Stephen R. Lewis, en parlant de l'Afrique dans l'environnement international :

> Les rapports de l'Afrique avec l'économie mondiale au cours des quatre siècles précédents n'ont pas contribué à instaurer un climat de confiance dans les mécanismes du commerce international. Les deux premiers siècles ont été dominés par le préjudice humain de la traite des Noirs. Puis on assista, au XIX^{e} siècle, à une exploitation très poussée de la main-d'œuvre dans certaines régions correspondant au début de la lutte pour les intérêts politiques et économiques européens en Afrique. Enfin, le XX^{e} siècle a vu se développer l'économie de cultures de rapport et de participation des travailleurs africains à la production destinée au marché international. Mais cette expansion s'est limitée à la production de base : l'Afrique a ainsi fourni des équarrisseurs pour le bois et des pourvoyeurs

[43] Nouveaux pays industrialisés

> d'eau pour le monde industriel, tandis que les échanges et le négoce international se trouvaient, la plupart du temps, sous le contrôle de minorités étrangères. Après l'indépendance, […] la plupart des pays d'Afrique les obligent à considérer le commerce extérieur comme un élément majeur de leur stratégie de développement, même si leur objectif à long terme est de réduire leur vulnérabilité face à l'économie internationale (R. Lewis, 1990 :455).

En observant simplement les mécanismes de fonctionnement du commerce extérieur, il est étonnant de constater que l'Afrique n'y joue toujours qu'un rôle mineur. Pour s'en rendre compte, il suffit de consulter le nouvel annuaire édité par *Jeune Afrique/l'intelligent*, intitulé : *L'État de l'Afrique 2004.* Cet annuaire fait l'état des lieux et rend compte de l'état économique actuel des pays africains. Il en ressort que pour un continent qui totalise aujourd'hui 14 % de la population mondiale, l'Afrique ne participe qu'à hauteur de moins de 2 % des échanges commerciaux internationaux. On peut donc imaginer quelle peut être la part du Congo-Brazzaville sur ce moins de 2 %. Au vu du constat d'échec des pays africains durant plusieurs décennies, plusieurs modèles de développement ont été proposés par bon nombre d'auteurs et d'écoles de pensée. Quelques uns de ces modèles ont d'ailleurs retenu notre attention et feront l'objet d'une synthèse dans notre recherche, de manière à ce que nous puissions situer le Congo-Brazzaville parmi la panoplie de ces modèles de développement.

Tout d'abord, examinons le modèle évolutionniste ou, mieux encore, le modèle libéral préconisé par Rostow (1974) et selon lequel le développement est un processus linéaire qui s'accomplit avec l'urbanisation, l'industrialisation et l'économie de marché. En fin de compte, ces trois facteurs sont considérés comme les trois principaux piliers de développement ayant propulsé l'avancement des pays du Nord autour de 1930 jusqu'en 1975. Pour Rostow, toutes les sociétés doivent emprunter le même itinéraire et passer par les mêmes étapes dans leurs processus de développement. En somme, ce qui peut les différencier n'est que le moment de décollage. Dans l'optique de Rostow, une fois que le processus de développement est complété, on atteint la dernière étape qui est celle de la société de consommation de masse où les besoins essentiels de la population sont satisfaits par une industrie développée. C'est la période pendant laquelle : « […] le revenu réel par habitant s'est élevé à un niveau tel que de nombreux individus ont pu régulièrement disposer de biens

et services dépassant les besoins alimentaires, les logements et les vêtements indispensables » (Rostow, 1974 :23); c'est, d'après lui, l'étape où on a pu réaliser l'État-providence, notamment dans les pays du Nord.

Notons que la théorie libérale est essentiellement fondée sur le libre-échange, la libre circulation des biens et des personnes ainsi que la liberté d'entreprise. « Le marché n'est pas décrit comme parfait, mais simplement comme étant le meilleur ou le moins mauvais des modes de régulation » (Rosanvallon, 1992 :61). En ce sens, les tenants du courant libéral pensent que les pays du Sud ou en voie de développement ne peuvent rattraper leur retard qu'en imitant les pays industriellement avancés (l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord). Pour ce faire, ces pays en développement doivent obligatoirement opter pour une économie libérale. Or, dans ce contexte de libre marché caractérisé par la concurrence, les pays en développement ne peuvent s'en sortir car ceux-ci bénéficient difficilement des avantages du marché mondial.

Appuyant cette idée, Carlos Ominami (1986 :122-123), affirme :

> Dans ces économies dominées par le capital marchand et les bourgeoisies compradores, la seule articulation solide est celle qui relie le secteur exportateur au marché international. Elles opèrent à travers l'échange des produits primaires contre les inputs nécessaires aux consommations finales […]. La fragilité de la dynamique interne, aggravée dans la plupart des cas par le fort degré de dépendance à l'égard des recettes d'exportation, rend ces économies très vulnérables aux aléas de la conjoncture internationale.

Et pourtant, ce n'est point le modèle adopté par la plupart des pays du Sud, si l'on considère des NPI en Asie comme la Corée du Sud ou Taïwan où l'État a eu une forte implication dans le processus de développement. Le marché jouait plutôt un rôle subsidiaire dans l'industrialisation de ces pays (Favreau, 2000).

Dans le cas de la Corée du Sud par exemple, il est important de souligner que :

> Les traits de la Corée en 1960 sont ceux d'un pays classé parmi les plus pauvres du monde, situation aggravée par les destructions de la guerre qui a coûté la vie à 1,5 millions de Coréens (environ un tué par famille) : 60 % de la population vit encore en dessous du seuil de pauvreté et plus du tiers est en situation de chômage ou de sous-emploi. En 1996, quels changements ! Le même pays est devenu la 14ème puissance commerciale du monde et adhère à l'OCDE, le club des pays riches. […]. En moins de 40 ans, la société coréenne a donc vécu une profonde mutation. Jusqu'à la grande crise de 1997-98, le développement économique rapide, et souvent même spectaculaire, a été à l'origine de bouleversements sociaux d'une rare intensité […]. Comme dans le cas des révolutions industrielles européennes aux XIXe et XXe siècles, le système de santé s'est mis en place par étapes au rythme des succès économiques grandissants : programme national d'assurance médicale (1977), programme national d'assurance-vieillesse dans le secteur privé (1998), programme d'assurance-chômage (1995) (Haubert et Rey, 2000 :244-253).

Mais, en dépit de la subsidiarité de la loi du marché dans le processus de développement du pays, l'État, et nous pouvons le remarquer dans ce cas précis, a enclenché et amorcé de profondes transformations tant sur le plan économique que social, voire politique, qui, en fin de compte, se sont traduites en ce qu'il est convenu d'appeler ici la construction minutieuse d'un État-providence[44] à l'image de l'Occident. En effet, l'un des buts ultimes de la Corée du Sud fut de rattraper le niveau de développement de l'Occident et du Japon.

---

[44]Mentionnons toutefois que depuis le début des années 1980, avec la crise du modèle de développement fordiste et providentialiste, celui-ci est maintenant remis en question. Dans les pays du Nord où le développement est un acquis et est réel, il est maintenant beaucoup plus question dans le contexte actuel de réduction de la pauvreté à travers un modèle de développement liant la démocratie, l'économique et le social (Lévesque et Mendell, 1999). Dans la même optique, Vaillancourt et Favreau (2000 :2), mettent en exergue l'économie sociale comme stratégie de lutte contre la pauvreté, dans une économie plurielle, tel un modèle de développement combinant à la fois le progrès économique et le progrès social. Celui-ci « s'alimente, en amont, aux mouvements sociaux et, en aval, à un objectif de transformation sociale » (*Ibidem* : 4). Dans cette perspective, ce modèle peut s'illustrer non pas comme un rapport social en opposition avec la loi du marché, mais plutôt, comme une construction sociale fondée sur la complémentarité et la réciprocité entre l'État, le marché et la société civile. Dans ce contexte, quelques théoriciens proposent de nos jours, un certain nombre d'alternatives et c'est dans cette optique que Esping-Andersen (1999), un des meilleurs spécialistes dans le domaine des politiques sociales, apporte dans son livre « *Les trois mondes de l'État-providence* », une analyse originale de la forme et du rôle de l'État-providence dans le fonctionnement des sociétés occidentales contemporaines. En examinant les différents régimes de l'État-providence, trois modèles ressortent d'après lui : 1) l'État-providence « libéral » dont les États-Unis, le Canada et l'Australie sont des exemples archétypique du régime; 2)L'État-providence « corporatiste » avec les pays comme

Ensuite, partant toujours du constat d'échec sur le plan du développement du Sud, Amin (1970) et Emmanuel (1969) ont eu à proposé le modèle de développement « dépendantiste » à l'Afrique, de même que Cardoso et Faletto (1978) l'ont proposé à l'Amérique latine. Un modèle qui préconise la dépendance des pays de la périphérie, c'est-à-dire ceux du Sud, vis-à-vis des pays du Centre, c'est-à-dire ceux du Nord, sur le plan commercial, technologique et financier. Mais, ce modèle non plus n'a pas connu de succès. Ces auteurs soutiennent que les pays du Sud ne doivent pas compter sur leurs propres moyens, puisque le sous-développement résulte d'un environnement international qui leur est systématiquement défavorable et qu'ils se retrouvent toujours perdants dans une division internationale où le Nord domine le Sud à tous égards. Par conséquent, le développement doit donc être soutenu par une accumulation du capital provenant du surplus agricole, ce qui permet ainsi l'industrialisation, et aussi par la planification de l'État, qui, à son tour, détermine les activités économiques stratégiques et coordonne l'ensemble des secteurs, permettant enfin, grâce à l'aide étrangère, d'avoir une marge de manœuvre plus large, en autant que la concurrence d'autrefois entre les deux grands blocs (celui de l'Est animé par l'ex-URSS et celui de l'Ouest animé par les États-Unis) est plus importante. Toujours est-il que l'effondrement du bloc de l'Est socialiste a rendu plus obsolète le modèle de développement planifié de la plupart des pays du Sud. Obsolète aussi, parce qu'un pays comme la Russie, qui a succédé à l'implosion de l'URSS, n'est plus un modèle de référence. Il en est de même pour la majeure partie des pays de l'Europe de l'Est qui font maintenant partie, pour la plupart d'entre eux, de l'Union européenne, qui fonctionne en mode d'économie de marché.

---

l'Autriche, la France, l'Allemagne et l'Italie; 3)L'État-providence « social-démocrate », type de régime qu'on retrouve dans les pays scandinaves comme la Suède, la Norvège, le Danemark, et la Finlande. C'est également le type de régime qu'on retrouve en Angleterre avant l'arrivée du gouvernement conservateur de Margarette Tatcher entre 1979 et 1990. D'ailleurs, cette dernière s'est faite la muse du libéralisme de l'*anti-welfare State*. Ses positions conservatrices ont certes relancé la productivité anglaise, mais aux dépens d'acquis sociaux. Parmi ces différents types de régime d'État-providence, Esping-Andersen semble privilégier le type « social-démocrate » dans la mesure où il a le mérite d'être à la fois une formule qui se traduit par un mélange de programmes hautement « démarchandisants » et « universalistes » […]. « Tous en profitent, tous sont dépendants et il est probable que tous se sentent dans l'obligation de payer » (Esping-Andersen, 1999 :42). De plus, souligne-t-il, « la spécificité la plus frappante du régime social-démocrate est peut-être sa fusion entre bien-être et travail. Il vise à fournir une garantie de plein-emploi et est entièrement dépendant de la réalisation de cet objectif. » (*ibid*: 43).

Enfin, un autre modèle proposé par Amartya Sen (2000), un économiste indien et prix Nobel d'économie en 1998, a particulièrement attiré notre attention, et ce, pour une raison : l'évocation par Sen du sous-développement comme non-liberté. Or, la non-liberté c'est aussi le manque de démocratie, c'est à dire l'absence des libertés politiques. Par extension, la non-liberté c'est aussi le manque de transparence, qui, de fait, favorise la corruption. Nous y reviendrons d'ailleurs au chapitre V quand nous aborderons la nécessité de pratiquer la démocratie et de lutter contre la corruption[45]. Dans son livre *Un nouveau modèle économique : Développement, justice, liberté***,** Sen préconise de donner à la liberté la place centrale dans le processus de développement, dont elle est à la fois fin ultime et principal moyen. Ainsi, le développement signifie la suppression de tous les facteurs qui entravent les libertés, que ce soit la pauvreté ou l'autoritarisme, l'inexistence d'opportunités économiques ou le manque de protection sociale, l'absence de services publics ou la violation de droits politiques. L'approche qui perçoit le développement comme liberté ouvre donc une large perspective qui tient compte de tous les éléments constitutifs du développement. Selon l'auteur, il est indispensable d'aborder le développement avec la vue la plus large possible, afin de soumettre à l'évaluation tous les sujets importants en prenant garde de n'en négliger aucun. Par exemple, la croissance économique, les revenus, etc., soutient-il, permettent l'extension des libertés humaines et sont vraisemblablement importantes. Mais celles-ci sont également déterminées par d'autres facteurs tels que la création des opportunités sociales, droits économiques, libertés démocratiques, garanties de transparence, sécurité protectrice qui, eux, remplissent des fonctions indispensables au développement mais se renforcent aussi mutuellement (Sen, 2000 :173). Ainsi, Sen insiste sur la création d'opportunités sociales qui, selon lui, contribuent à l'expansion des capacités et de la qualité de vie. Le développement de la santé publique, de l'éducation, de la protection sociale, etc., contribue directement à la qualité et à l'épanouissement de la vie. Tous les indices montrent que, même avec un bas niveau de revenu, un pays qui garantit les soins et l'éducation à tous est capable d'atteindre des résultats remarquables en termes d'espérance et de qualité de vie pour l'ensemble de la

[45] En juin 2003, lors du sommet d'Évian en France, un plan d'action adopté par les huit pays les plus riches de la planète préconisait de « lutter contre la corruption et améliorer la transparence ». Le G8 avait alors réaffirmé dans une déclaration, « sa détermination à lutter contre la corruption et la mauvaise gestion des fonds publics tant au niveau des recettes que des dépenses. La transparence freine la corruption et encourage la bonne gouvernance ».

population. La santé et l'éducation publiques reposant pour l'essentiel sur le travail humain, ces secteurs sont relativement peu coûteux en phase initiale de développement économique lorsque la main-d'œuvre est bon marché (Sen, 2000 :193).

De tous ces modèles, et malgré, bon gré, le calque des pays du Nord par les pays du Sud, aucun n'a donné les résultats escomptés. Le Congo-Brazzaville, par exemple, qui a opté pour le modèle socialiste de développement planifié et jonglé dans une certaine mesure avec le modèle dépendantiste (volontairement ou involontairement), n'a pas connu d'avancée en matière de développement sur tous les plans. Au contraire, ce pays est devenu plus que défaillant. Pourtant, il y a toujours lieu de croire au développement de l'Afrique. À la question de savoir : peut-on favoriser en Afrique un développement durable ? La réponse de Michel Rocard, dans la revue *Études*, n^{0} 3981 de janvier 2003, est positive, sous trois conditions majeures. La première est de donner la priorité absolue à tout ce qui touche la gouvernance : guerre ou paix, sécurité civile, nature des États, stabilité administrative, juridique et fiscale; pratique de la démocratie. La deuxième est d'accepter une remise en cause complète de tous les concepts, procédures et instruments dont se servent aujourd'hui les pays riches pour « aider » les pays pauvres. La troisième est d'accepter l'idée que le développement ne se parachute pas et ne peut venir de l'extérieur. Il ne s'affirme que lorsqu'il est autocentré et puissamment piloté par une volonté nationale forte, éclairée et légitime[46]. Ces trois conditions que Michel Rocard propose pour l'accession au développement de l'Afrique, constituent, de notre point de vue, la clé d'explication du blocage du développement et des politiques sociales en Afrique en général et au Congo-Brazzaville en particulier. Il faut donc dénouer l'impasse en s'attaquant au plus profond de ces maux qui ne sont pas étrangers dans l'arène socioéconomique et politique du Congo-Brazzaville. Dans le cours de cette analyse, nous accorderons une attention particulière à ces conditions puis nous essayerons d'éclairer les contradictions de l'État dans la mise en place de mécanismes d'internalisation des politiques sociales et du développement.

[46] Propos de l'ancien Premier ministre français, Président de la Commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports au Parlement Européen.

Maintenant que nous avons fait le tour de quelques modèles de développement proposés dans le Sud comme dans le Nord, il est important de souligner que le Sud et le Nord ne sont pas au même diapason et qu'ils vivent des réalités tout à fait différentes. Par exemple, le Nord vit une autre réalité, celle d'avoir affranchi la majorité des maux que vivent encore les pays du Sud. Le Sud, lui, se cherche encore un modèle de développement. Quoi qu'il soit presque admis de nos jours, comme l'a dit René Dumont qu' « il n'y a plus de modèles de développement universellement valables » (Dumont, 1987 :147), il ne fait aucun doute qu'il est tout aussi possible de tirer des leçons sur l'expérience des autres pays dans leurs aspects positifs liés au bien-être. En ce sens, le petit tour d'horizon que nous avons fait des approches adoptées historiquement, est en rapport avec notre objet d'étude et nous montre que l'adhésion au modèle de développement pour enclencher celui-ci n'est pas toujours facile dans le Sud en général et au Congo-Brazzaville en particulier. D'où la nécessité de préconiser une perspective liée à la construction de l'État social en interaction avec les processus d'adaptation et d'innovation de l'État régulateur de l'économie, en même temps qu'il doit être garant du bien-être de la population dont il a la charge. Ce qui implique l'enclenchement des mécanismes de construction d'un espace caractérisé par le bien-être collectif. Pour ce faire, il y a lieu de connaître les enjeux du moment, surtout ceux liés à la réalité des pays du Sud, car le gros du chantier dans la conquête et la construction du bien-être reste à faire là-bas.

2.1.5 Les enjeux dans les pays du Sud

« Si la terre tourne, tu tournes avec elle ».
Proverbe peul (Cameroun)
Il faut savoir s'adapter aux circonstances,
accepter les changements, vivre avec son temps.

Le plus souvent connu sous ses aspects les moins glorieux (maladies dictatures, guerre civiles, mauvaise gouvernance, etc.), l'Afrique subsaharienne en général, semble-t-il, est toujours mal partie, comme l'a dit René Dumont, il y a un peu plus de quatre décennies. Aujourd'hui encore, elle est embourbée dans ses difficultés de toutes sortes se caractérisant par un blocage tant du point de vue des politiques sociales que du développement dans sa globalité. La marginalisation des pays africains n'a fait que s'aggraver avec des dynamiques

fragiles de l'économie, la pauvreté et la croissance de la misère, la stabilité politique qui se trouve freinée par nombre de facteurs endogènes et exogènes, d'où les multiples enjeux tant sur le plan du développement que sur le plan des politiques sociales. Ainsi, les enjeux dans le Sud sont de l'ordre de : la bonne gouvernance ; la pratique de la démocratie ; la lutte contre la corruption ; la sécurité ; l'éducation ; la santé ; la pauvreté ; la sécurité alimentaire ; l'infrastructures de base ; l'environnement ; l'investissement et la dette extérieure ; l'économie informelle/économie populaire.

Comme nous pouvons le constater, les enjeux sont nombreux en Afrique et dans le cas du Congo-Brazzaville, quatre de ces enjeux seront retenus essentiellement, en ce sens qu'ils renvoient à nos quatre facteurs retenus dans notre recherche, à savoir : la bonne gouvernance, la pratique de la démocratie, la lutte contre la corruption et le soutien ainsi que la dynamisation de l'économie informelle ou populaire/l'économie sociale et solidaire. Pour relever le défi dicté par ces enjeux après des échecs récurrents des modèles et des programmes économiques, le Sud cherche encore une voie, une issue, pour sortir de sa situation actuelle. C'est dans cette optique qu'en guise de projet, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a été initié et élaboré par les pays africains[47]. Ce projet ou « ce programme, le NEPAD, provient de la fusion de deux plans distincts : *le plan Omega* élaboré par Abdoulaye Wade et le *Millenium Africain Renaissance Program* (MARP)

---

[47] L'Afrique, en effet, considère qu'elle est dans la globalisation et non en marge de l'évolution du monde mais celui-ci l'a marginalisée au point qu'elle ne représente que 2% du commerce international, qu'elle est apparue comme le dernier des continents en termes de croissance et de développement et comme le continent le plus pauvre. Le Président Thabo MBEKI d'Afrique du Sud, le Président Olusegun OBASANJO du Nigeria et le Président Abdel Aziz BOUTEFLIKA d'Algérie proposèrent le Millenium African Plan (MAP) pendant que le Président Abdoulaye WADE du Sénégal proposait le plan OMEGA. Les deux plans furent fusionnés en un plan unique : la Nouvelle Initiative Africaine (NIA) qui sera plus tard baptisé Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), abréviation de l'anglais New Partnership for African Development. Le Sommet des Chefs d'Etat de Lusaka adopta la Nouvelle Initiative Africaine et élargit la direction politique à dix autres Chefs d'Etat, à raison de deux par région. Ce nouvel organe a pris le nom de Commission de Mise en Œuvre (Implementation Committee). Le trente-septième sommet de l'OUA en juillet 2001 a officiellement adopté le document du cadre stratégique.

conçu par Thabo Mbeki » (Traoré, 2002). Bien que cette initiative du NEPAD soit une manifestation d'intérêt positive pour le développement de l'Afrique et qu'elle ait eu un accueil favorable de la part des principaux pays fortement industrialisés, notamment ceux du G8 (pays pourvoyeurs des trois quarts de l'aide mondiale au développement), nous avons tout de même fait des réserves quant à l'aboutissement d'un tel projet et ce, parce que le cadre politico-institutionnel de la majeure partie des pays africains est défaillant. De plus, comme dans le passé, les tentatives visant à formuler des programmes de développement en Afrique ont presque toujours connu l'échec, pour des raisons diverses, à la fois endogènes et exogènes, y compris le manque de volonté politique et un degré de participation douteux des Africains eux-mêmes.

Dans le cas du Congo-Brazzaville, et ce depuis près de 40 ans, les pouvoirs publics ont tenté, compte tenu de l'importance accordée au développement et aux politiques sociales, de faire passer ces enjeux en tête de leurs discours et leurs proclamations d'intentions, mais sans prendre de véritables initiatives concrètes et significatives. Quoique très importants et essentiels comme fondement du « bien-être », dans la pratique, ces enjeux passaient après derrière d'autres priorités. Et selon cette perspective, les principaux défis des autorités publiques sont ceux qui découlent des facteurs qui entravent significativement tout effort pour conquérir le développement et le « bien-être » : absence de stabilité sociale et politique, donc de démocratie, mauvaise gestion publique, donc mal gouvernance, corruption[48], sans oublier la marginalisation de l'économie informelle/économie populaire alors que celle-ci a été et est toujours l'alternative d'une partie importante de la population aux fins de la survie quotidienne. Dans ce contexte, le vrai défi que doit relever le Congo-Brazzaville, c'est d'instaurer de façon réaliste et durable la culture de la paix par le biais de la démocratie et de la bonne gouvernance. C'est aussi prendre en compte la réalité de l'économie informelle ou populaire, mais également lutter impitoyablement contre la corruption et élaborer des politiques qui peuvent répondre à l'objectif du « bien-être », tel qu'on le verra de façon plus systématique dans le chapitre V.

[48] Ce phénomène est d'autant plus criant dans le cas du Congo-Brazzaville qu'une enquête de l'Organisme Transparency International, diligenté par le PNUD, montre que sur 6144 personnes interrogées à Brazzaville, Pointe-Noire, Nkayi et Ouesso, 97% témoignent de l'existence de corruption, 86% pensent que les douanes sont les services les plus corrompus, suivis par les impôts, la police, la mairie, les tribunaux, les hôpitaux et les écoles.

2.1.6 Piste retenue pour l'analyse et les objectifs poursuivis

Ci-dessus, nous avons évoqué quelques théories et modèles de développement dans le Nord comme dans le Sud. À la différence du Sud, le développement dans les pays du Nord s'est enclenché avec la prise en compte, et de manière significative, du facteur social, et ce, avec ce qu'il est convenu d'appeler la construction des États-providences. De nos jours, compte tenu du retard et des échecs répétés des stratégies de développement de l'Afrique, d'aucuns prennent position en faveur d'un développement à l'Africaine[49].

Fort du constat selon lequel : « […], depuis le début des années 1960, plus de neuf modèles de développement ont été expérimentés dans les pays Africains. Mais tous ont échoué et aucun n'a réussi à réduire la pauvreté ou à l'éradiquer » (Economic Commission for Africa, 2000). Ainsi, dans la recherche d'une autre voie, les économistes, penseurs, chercheurs et experts, notamment Africains, ne cessent de réfléchir sur les alternatives à ces modèles déjà expérimentés mais qui n'ont pu sortir le continent de sa situation alarmante. Dans cette perspective, Yao Assogba (2004 :134) propose un autre développement qu'il s'emploie à appeler : « développement à l'Africaine » : « On entend par expression développement à l'africaine, un développement refondé sur l'économie populaire ou l'économie réelle qui constitue la véritable réalité économique de l'Afrique. Il s'agit en fait de la réinvention d'une nouvelle économie adaptée aux caractéristiques des

[49] Il y a lieu de se demander s'il peut y avoir un développement à l'africaine comme le préconise Yao Assogba (2000 et 2004). Tel qu'il en donne la définition, ce développement doit avoir pour "socle", l'économie populaire, encore appelée économie informelle ou même, pratique populaire ou économie de la débrouillardise. Or cette forme d'économie, bien que très ancrée dans le Sud, n'est que le résultat d'une transformation sociale qui a conduit ou qui peut encore conduire à la survie des populations pauvres, si elle n'est pas redynamisée. Et même redynamisée, elle ne peut, de notre point de vue, enclencher véritablement le vrai développement. Elle a aussi été et est encore et surtout, la résultante de la mal gouvernance des économies nationales dans le Sud. La même économie populaire est celle qui, pendant des décennies, tant qu'elle n'a pas été prise en compte dans les stratégies nationales du développement, a "enfermé" les populations pauvres dans un "type de réponse universelle à la crise", qu'est la débrouillardise. Le développement, de notre point de vue, c'est simplement la conquête du bien-être par des formules simples. Faire en sorte que les populations puissent se nourrir de leur agriculture, que les populations puissent avoir accès à l'eau potable, à l'assainissement, aux soins de santé, à l'éducation, au raccordement au réseau électrique, etc. Tout ceci est faisable en Afrique et au Congo-Brazzaville, si et seulement si, il y a une volonté politique, car l'expertise, les technologies appropriées pour atteindre ces objectifs existent et sont disponibles. Il suffit donc de les acquérir et les utiliser aux fins de la conquête du « bien-être » collectif.

sociétés africaines et répondant à deux préoccupations fondamentales : l'efficacité et la justice sociale ». Il poursuit :

> Dans cette perspective, les Africains doivent opérer une double rupture radicale avec l'idée de rattrapage des pays développés à tout prix et avec le paradigme du développement extraverti qui conduit le continent à l'impasse. Dès lors, les États africains et leurs pays doivent s'engager résolument dans un changement social et politique, mais aussi de croissance et de développement en vue de donner des réponses adéquates aux deux préoccupations mentionnées ci-dessus (*ibid.*:135).

Tout en partageant l'idéal de l'efficacité et de la justice sociale pour tendre vers le développement, nous pensons, comme l'a dit René Dumont (1987 :147), qu'« il n'y a plus de modèle tout fait de développement universellement valable ». Cependant, il y a dans le concert des nations, des exemples tout aussi distincts qui nous laissent penser qu'au delà des « théories » et des « modèles » de développement, un État comme le Congo-Brazzaville peut aspirer au « mieux-être ». Nous le verrons d'ailleurs quand nous évoquerons dans le chapitre IV, les exemples de deux pays qui, tout en étant comparables dans une certaine mesure au Congo-Brazzaville, ont réussi à faire des progrès spectaculaires dans la construction du « mieux-être » collectif au sein de leur nation.

En ce qui a trait aux objectifs poursuivis dans notre recherche, ils visent tout d'abord à cerner le lien entre les politiques sociales et le développement au Congo-Brazzaville. Pour ce faire, nous examinons dans cette recherche, la trajectoire qu'a suivie le Congo-Brazzaville en matière de politiques sociales et de développement, à mesure que le pays a tenté de tirer le meilleur parti ou non de ses richesses et du concours de la communauté internationale. Ensuite, nous voudrions mieux appréhender la notion de développement et voir dans quelle mesure le développement peut être conquis au Congo-Brazzaville. À la base, nous estimons qu'il faut une prise en compte significative du facteur social pour qu'on puisse penser développement. Par ailleurs, le développement tel que défini par Brunel va constituer un repère, en ce sens que sa définition adhère à notre compréhension du développement, car elle nous paraît englobante (combinant le social et l'économique).

Dès lors, pour notre analyse, la piste qui correspond à peu près à notre vision, c'est celle décrite par Esping-Andersen à travers le modèle social-démocrate, car ce modèle reconnaît le rôle très déterminant du social dans l'économie, en plus de présenter l'État comme le principal garant du « bien-être » collectif. Par conséquent, le social doit relever de celui-ci dans la perspective de la construction d'un État social. En même temps, la conjugaison des efforts de l'État et des autres composantes de la société, comme cela se dessine dans certaines sociétés du Nord, nous apparaît également comme une piste à explorer dans le Sud sans pour autant recourir au calque évidemment.

En ce sens, notre recherche est aussi une contribution à la réflexion sur nos sociétés en devenir et plus particulièrement sur celle du Congo-Brazzaville face aux nouveaux enjeux du monde contemporain. Aussi, notre recherche permettrait-elle, nous l'espérons, d'éveiller la conscience de l'opinion nationale sur l'importance des enjeux inhérents aux politiques sociales et au développement. Enfin, nous espérons aussi que notre recherche pourra contribuer au renouvellement des pratiques sociales et économiques au Congo-Brazzaville.

2.2 CADRE MÉTHODOLOGIQUE

Notre recherche est fondée principalement sur des sources documentaires. À cet effet, nous avons eu recours essentiellement à des sources documentaires de quatre ordres :

1. les documents gouvernementaux ;
2. les documents des institutions internationales;
3. les écrits d'auteurs congolais;
4. la littérature consacrée aux politiques sociales et au développement.

Les documents disponibles dans les bibliothèques, les articles de périodiques, les déclarations d'intention des gouvernements, les proclamations et revendications de type politique, les monographies portant sur les aspects variés du présent, du passé et de l'avenir du Congo-Brazzaville peuvent constituer des points d'appui valables et suffisants pour la réalisation de notre recherche. L'accès aux documents officiels gouvernementaux a été rendu possible grâce à un contact sur place au Congo-Brazzaville. Les services de l'UNESCO et du Bureau international d'éducation à Genève ont facilité notre accès à des documents d'archives

pertinents, notamment dans le secteur de l'éducation. En outre, les données statistiques de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque africaine de développement (BAD), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du Programme des Nation-unies pour le développement (PNUD), de la Coopération française de développement sur l'économie africaine, se sont révélées être des sources fort utiles. Cela dit, l'analyse de la performance économique par rapport à la situation sociale du Congo-Brazzaville nous permettra de mettre en relief les insuffisances des mesures préconisées par les gouvernements successifs et les institutions de Bretton Woods, qui, souvent, ne mettent l'accent que sur l'aspect économique du développement tout en reléguant le social au second plan. Ceci est d'autant plus vrai que :

> En 1987, à travers la publication d'une synthèse sur les effets sociaux des politiques d'ajustement structurel, le Fond des Nations-Unies pour l'enfance (UNICEF) alertait l'opinion publique internationale sur la nécessité de prendre en compte la dimension sociale de ces ajustements; d'autant plus que l'absence de politiques sociales dans les programmes d'ajustement structurel influait sur les groupes les plus vulnérables que constituent les femmes et les enfants (Cornia et Joly, 1984).

Sur le plan théorique et socio-historique, nous nous appuierons aussi sur certains auteurs qui ont eu à étudier la situation socioéconomique et politique du Congo-brazzaville dans le temps et dans l'espace.

Notre démarche consiste donc à analyser le lien qui existe entre les politiques sociales et le développement en surveillant l'évolution de certains indicateurs du développement en Afrique et plus précisément au Congo-Brazzaville. Sur le plan des politiques sociales, nous ferons porter notre recherche sur quatre secteurs que nous considérons fondamentaux. Il s'agit des politiques sectorielles de l'État en matière d'éducation, de santé, de la sécurité sociale et de l'habitat. Sur le plan du développement (dans son aspect économique), nous étudierons quelques éléments du blocage actuel au Congo-Brazzaville et nous partirons de l'hypothèse selon laquelle les modèles de développement, quels qu'ils soient, se sont révélés aucunement efficaces pour répondre à la complexité de la dynamique des réalités socioéconomiques du Congo-Brazzaville. D'emblée, nous nous situerons dans le cadre d'analyse critique des théories du développement, en reprenant cette idée de Coquery-

Vidrovitch (1998 :9) selon laquelle : « il y a discordance entre les processus réels et les différents choix de modèle de développement ».

Nous estimons qu'il y a une autre façon de penser le développement, celle qui tient compte du facteur social. Pour défendre notre idée, nous jetterons un regard sur les réalisations dans le domaine du social et du développement de certains pays du Sud comme la Tunisie et le Costa Rica, qui ont réussi dans ces domaines et dont les résultats sont sans conteste significatifs. Après avoir établi un diagnostic concernant l'absence de politiques sociales au Congo-Brazzaville et leur présence dans deux autres pays du Sud comparables, nous proposerons une alternative de développement du Congo-Brazzaville en autant qu'un certain nombre de facteurs soient pris en compte, à savoir : la culture, la culture de paix, la bonne gouvernance, la pratique de la démocratie, la lutte contre la corruption, qui s'avère primordiale. En effet, la corruption est devenue sociologiquement endémique au Congo-Brazzaville. Parmi ces facteurs, nous en retiendrons quatre (ceux mentionnés en introduction) aux fins de notre recherche à savoir :

1. la bonne gouvernance;
2. la pratique de la démocratie;
3. la lutte contre la corruption;
4. la prise en compte ainsi que la dynamisation de l'économie informelle ou populaire/l'économie sociale et solidaire.

Cependant, nous ne sommes pas sans ignorer que pour faire face à ce type de défis, cela demande toujours une volonté, une décision et parfois une révolution à l'intérieur du pays, mais également à l'extérieur, en ce sens qu'une synergie peut être nécessaire pour entraîner les uns et les autres dans la même direction, celle de la conquête du « bien-être ». Dans le cas qui nous concerne, c'est-à-dire le Congo-Brazzaville, ce serait l'environnement sous-régional. C'est dans cette optique qu'en plus des quatre facteurs ci-dessus mentionnés, nous évoquerons également dans la partie concernant les perspectives, l'intégration nationale et sous-régionale ainsi que le partenariat international.

Dans la conquête du développement au Sud, et particulièrement au Congo-Brazzaville, nous pensons exactement à l'approche de Sylvie Brunel, car celle-ci suggère une démarche englobante qui s'opère dans l'espace et dans le temps et qui implique la mobilisation de beaucoup de moyens. Ces moyens rappelons-le, sont d'ordre économique et financier :

- Économique, parce que, telle que nous avons définie la structure de l'économie congolaise au chapitre I, le formel (dominé par l'État) ne peut vraiment évoluer sans tenir compte de l'informel (dominé par les organisations autre que l'État, en l'occurrence, la société civile). En réalité, la société civile et l'État s'entremêlent dans une certaine mesure. Peu d'activités humaines échappent vraiment aux règlements ou aux subventions de l'État là où cette dualité existe. Dans ces conditions et surtout dans le cas du Congo-Brazzaville où la société civile est embryonnaire, l'État a la capacité et suffisamment de ressources qui peuvent être transférer au profit du développement économique et social par le biais de ladite société civile. Il a donc intérêt de reconnaître les acteurs de la société civile, leur apport dans le processus de développement.
- Financier, parce que depuis plusieurs décennies et toujours dans le cas du Congo-Brazzaville, le pétrole, le bois, etc., n'ont cessés d'engendrer d'énormes moyens financiers à l'État. Ces énormes moyens financiers, s'ils n'étaient pas détournés, dilapidés ou gaspillés, devraient être mis au service du développement économique et social du pays. Bref, une avenue de développement consiste à faire en sorte que la société civile ne se substitue pas à l'État. Au contraire, elle doit l'accompagner dans une synergie afin qu'il devienne plus fort, c'est-à-dire plus responsable.

Enfin, notre démarche consiste à démontrer que le développement a des préalables, ceux qui touchent notamment au social, en ce sens qu'il est beaucoup plus un acte, une volonté politique dans ses orientations sociopolitiques et économiques qu'une simple performance économique qui doit s'inscrire dans le progrès général de la société et du Congo-Brazzaville en particulier.

CHAPITRE III

SITUATION DES POLITIQUES SOCIALES ET DU DÉVELOPPEMENT AU CONGO-BRAZZAVILLE

3.1 LES POLITIQUES SECTORIELLES DE L'ÉTAT

L'analyse rétrospective des politiques sociales et du développement au Congo-Brazzaville fait ressortir une tendance lourde qui est synonyme de l'échec et, en particulier, d'une crise persistante. Pour comprendre l'importance de cette crise, non seulement pour le développement en général, mais également pour l'élaboration des politiques sociales, nous allons nous intéresser à des secteurs d'intervention publique, variés mais généralement abordés de manière sectorielle, comme la santé, l'éducation, la sécurité sociale, et l'habitat.

3.1.1 En matière de santé

Au Congo-brazzaville, entre 1960 et 2000, la condition sanitaire de la population congolaise n'a jamais vraiment progressé, en dépit du peu de ressources que les gouvernements successifs ont consacrés au secteur de la santé. Le taux de mortalité infantile est resté élevé et l'espérance de vie est demeurée presque statique. Comme nous le fait remarquer Célestin Monga, économiste camerounais et Senior Economist au département Europe et Asie Centrale de la Banque mondiale :

> Les autorités elle-mêmes le reconnaissent : la priorité numéro un sur l'agenda de tout dirigeant congolais est le problème de la santé publique. Problème multidimensionnel, qui concerne aussi bien les infrastructures hospitalières que l'efficacité des politiques médicales mises en œuvre depuis l'indépendance et la qualité du personnel disponible – facteurs qui ont tous leur part dans l'état de santé général des populations. Une brève visite à l'hôpital de Talagaï, quartier populaire de Brazzaville, suffit pour avoir un premier aperçu de l'ampleur des problèmes médicaux dans le Congo d'aujourd'hui et des difficultés que le gouvernement rencontre dans la mise en œuvre de sa politique de santé. […] les malades y traînent à la longueur de journée, sans se faire d'illusions cependant sur la capacité du centre à résoudre leurs problèmes. Les consultations vont de 1 000 à 4 000 F CFA. Mais la plupart des malades sont trop pauvres pour payer une telle somme. Alors, certains s'en retournent, stoïques, espérant pouvoir dominer la douleur et la maladie […] (Monga, 1997 : 328-329).

Ces propos de Celestin Monga laissent transparaître une faible couverture sanitaire au Congo-Brazaville. En fait, le système de santé congolais, entre 1960 et 2000, n'a presque pas

évolué. Au contraire, il s'est dégradé. Dans cette partie, nous allons donc cerner, puis expliquer la faible intervention de l'État dans le secteur de la santé.

3.1.1.1 dépenses de santé

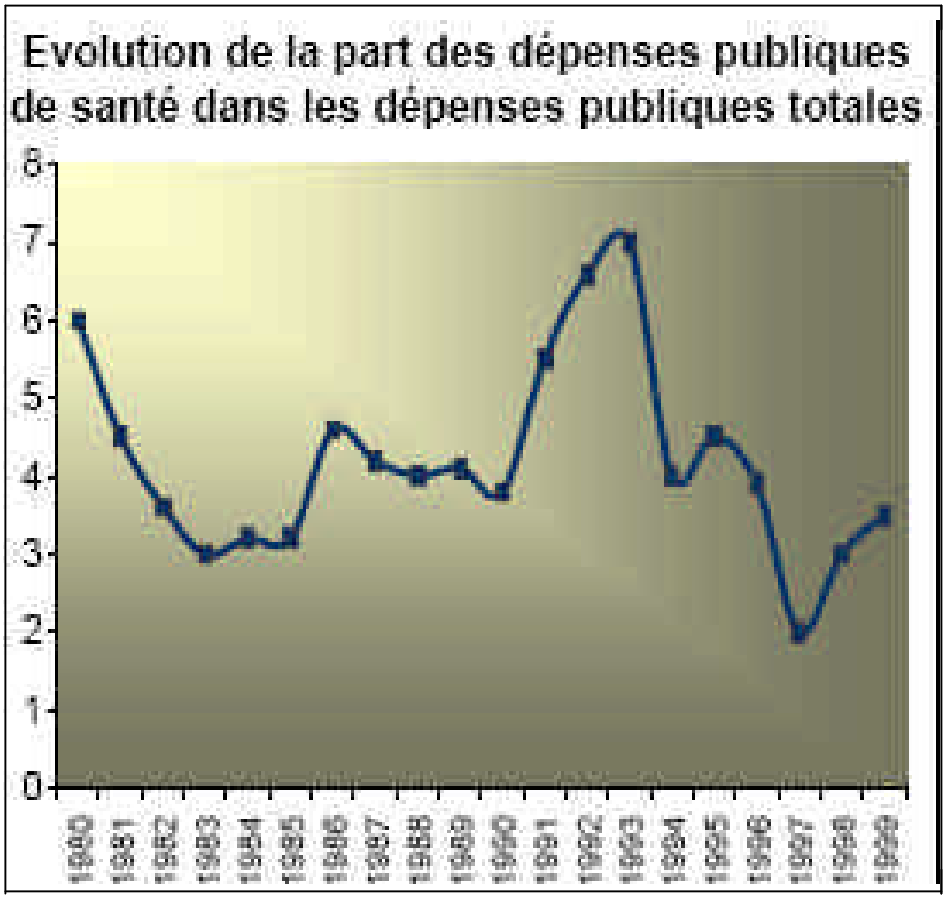
Relevant juridiquement du public et du privé, le réseau public de santé au Congo-Brazzaville représente l'essentiel des structures. D'après le rapport national sur le développement humain 2002 du le Congo en situation post-conflit, l'offre des services, en constante inadéquation avec la demande sans cesse croissante, s'est considérablement dégradée au fil des ans, tant physiquement que qualitativement. Cette situation sous-entend une gestion et une distribution peu satisfaisantes des infrastructures. La dégradation de ces infrastructures, leur sous-équipement et l'insuffisance du personnel de santé, ont entraîné la fermeture de certaines d'entre elles, notamment dans les régions des Plateaux, de la Cuvette et de la Likouala[50]. Il faut également noter que la politique sanitaire a longtemps souffert d'une répartition très contestable des ressources publiques. Les actions engagées dans le cadre des différents programmes d'investissement publics (plan quinquennal 1982-1986, programme intérimaire 1987-1988) ont généralement porté sur la construction d'hôpitaux, qui devaient assurer les services de médecine curative (soins de santé primaire, hygiène, etc.). La prédominance des programmes verticaux (décidés sur papier), associée à la réduction des crédits budgétaires et aux dérèglements de l'ensemble de l'administration, a constitué un autre facteur de désorganisation institutionnelle au cours des dernières années. D'ailleurs, la crise socioéconomique et financière qui s'était installée dans les années 1980 et les différents programmes d'ajustement structurels mis en œuvre pour la juguler ont en effet eu des conséquences négatives sur les secteurs sociaux et il est certain que le secteur de la santé n'a pas été épargné.

Les dépenses publiques de santé sont alors restées faibles. Toujours, d'après le rapport 2002 sur le Congo-Brazzaville, les dépenses publiques de santé (fonctionnement et investissement) se sont élevées à 60,9 milliards de francs CFA en 1996, soit 7,8 % du PIB ou 27.700 francs

[50] Le Congo-Brazzaville est divisé en 10 régions administratives dont : Bouenza, Kouilou, Lekoumou, Niari, Pool (situé dans le sud du pays); Cuvette, Cuvette Ouest et plateaux (situé au centre du pays); Sangha, Likouala (situé au nord du pays).

CFA par personne[51]. La part de l'aide extérieure dans le financement de la santé était de 5,5 milliards de francs CFA en 1996, soit 9% des dépenses de santé. Cette participation prend souvent la forme de dons de médicaments, de petits matériels et d'autres consommables. Le graphique 2 qui suit nous montre assez clairement l'évolution de la part des dépenses publiques de santé dans les dépenses publiques totales entre 1980 et 1999 au Congo-Brazzaville.

Graphique 2



Source *: M. Matamona, Constitution de la base de donnés pourle Rapport national sur le développement humain de la République du Congo PNUD, Projet PRC/00/551.*

La variation des dépenses publiques en santé illustrée dans ce graphique pendant la période de 1980 à 1999 permet de faire deux constats : d'abord, entre 1980 et 1990, les dépenses ont

[51] Source : Ministère de la santé et de solidarité nationale, chargé de l'action humanitaire : Politique Nationale de Santé, Brazzaville, juillet, 2000.

diminué significativement. Paradoxalement, c'est en 1980 que les autorités d'alors avaient lancé le premier plan quinquennal de développement du Congo-Brazzaville et, comme on peut le constater, le secteur de la santé avait fait l'objet de peu d'intérêt. Ensuite, de 1990 à 1993, on peut remarquer qu'il y a eu une augmentation significative des dépenses. Cette croissance s'est produite pendant la période de transition démocratique au Congo-Brazzaville. À partir de 1993, c'est la dégringolade des dépenses, ce qui correspond à la grande période conflictuelle jusqu'en 1998. Résultat : les dépenses publiques en santé sont restées faibles.

3.1.1.2 l'état de santé de la population du Congo-Brazzaville

Les structures de santé sont inégalement reparties sur l'ensemble du territoire national avec une forte concentration en zone urbaine du pays. Cette situation prive une bonne partie de la population (notamment rurale) de l'accès aux soins de santé. En dépit d'un réseau sanitaire plus ou moins accessible, la situation sanitaire des populations congolaises au cours des années 1980 et 2000 est restée lamentable, surtout avec le peu de ressources affectés au secteur, mais aussi à cause des conséquences des guerres civiles que le pays a connues autour des années 1993, 1997 et 1998.

Pour se rendre compte de l'état lamentable de la santé de la population congolaise, il suffit d'observer le taux de morbidité élevé du fait, principalement, des maladies (paludisme, fièvre typhoïde, tuberculose, maladies diarrhéique, SIDA, ect.), mais également du fait de la dégradation continuelle des conditions d'assainissement et du faible approvisionnement en eau potable.

Quant à la couverture vaccinale, force est de constater qu'elle a connu une baisse sensible, d'autant plus que le Congo-Brazzaville demeure totalement tributaire de l'étranger pour tout ce qui touche son approvisionnement en médicaments, dont l'importation représente d'ailleurs une facture élevée. Entre 1960 et 1998, l'espérance de vie est passée de 41,7 à 48,6 ans, ce qui démontre une faible progression. Le tableau 3 qui suit illustre clairement cette faible évolution.

Tableau 3

Evolution de l'espérance de vie et du taux de mortalité infantile

Année	Espérance de vie (année)	Taux de mortalité infantile
1960	41,7	143,0‰
1970	45,7	100,0‰
1980	49,1	124,3‰
1990	52,1	97,3‰
1998	48,6	81,0‰

Sources : - BAD : Rapport sur de Développement en Afrique 2000, Economica, Paris, 2000.
- PNUD : Rapport Mondial sur le Développement Humain 2000.

3.1.1.3 Les infrastructures sanitaires

Nous ne disposons pas de chiffres pouvant alimenter notre réflexion sur le nombre exact d'infrastructures dans le Congo-Brazzaville post-indépendance. Cependant, vers 1963, avec la vague d'étatisation, on peut dire sans risque de se tromper que l'infrastructure sanitaire est devenue en presque totalité du domaine de l'État. Les faiblesses du secteur public, ces dernières années, ont contribué à l'émergence d'un secteur privé à but lucratif encore aussi peu organisé. L'examen de la répartition de l'infrastructure entre les deux types de réseaux est révélateur de la situation au Congo-Brazzaville tel que nous l'indique le tableau 4.

Tableau 4
Réseau sanitaire public et privé au Congo-Brazzaville

Réseau sanitaire public	Réseau sanitaire privé
- **1** centre hospitalier universitaire; - **1** hôpital central des armées; - **3** hôpitaux généraux; - **42** hôpitaux de base dont 3 hôpitaux de base militaire; -**127** centres de santé intégrés (CSI); -**481** dispensaires; - **46** postes de santé; - **14** centres de santé scolaires; - **2** centres de traitement des lépreux; - **2** centres de traitement ambulatoires pour les malades du SIDA; - **11** secteurs opérationnels des services de l'épidémiologie et des grandes endémies; - **9** léproseries; - **2** centres nationaux de transfusion sanguine; - **14** services de l'hygiène générale; - **1** laboratoire national de santé publique (LNSP); - **1** laboratoire d'hygiène, de l'eau et des aliments.	- **12** cliniques; - **50** cabinets médicaux dont 4 cabinets dentaires; -**110** cabinets de soins - **14** dépôts pharmaceutiques; - **5** grossistes répartiteurs; - **16** centres médicaux sociaux; -**203** officines pharmaceutiques.

Source : Rapport national sur le développement humain 2002, République du Congo

Les données du tableau 4, complétées par d'autres informations, permettent de faire les constats suivants : la couverture sanitaire s'est dégradée ces dernières années. On est passé d'une capacité d'hébergement des hôpitaux de l'ordre de 5997 lits en 1995, comparativement à 6 731 en 1991, soit une baisse de 11 % durant cette période. Le ratio lit/malade était de 43,2 lits pour 100 000 habitants, soit 1 lit pour 575 habitants en 1995, pour une population d'environ 3 100 000 habitants. Nous n'avons pu obtenir le ratio médecin/malade. Cependant, d'après les chiffres du Ministère en charge de la santé, les effectifs ont régressé, passant de 12 832 agents en 1985 à 7 421 agents en 1995, toutes catégories confondues, soit une diminution de près de 42 % en dix ans. Dès lors, on peut toutefois penser que le personnel sanitaire est toujours insuffisant, compte tenu de la crise qui affecte aussi le secteur de

l'éducation. Face à un système de santé peu viable, on peut comprendre que la politique nationale en matière de santé mérite d'être revue sur le plan conceptuel et organisationnel. À tous les niveaux, la faiblesse générale des ressources sanitaires, ajoutée au processus d'appauvrissement des populations, montre qu'on est loin d'avoir un système de santé capable d'améliorer la santé et, *a fortiori*, de garantir le « bien-être » de la population. Il faut donc des politiques adaptées aux besoins et aux impératifs croissants de la situation socioéconomique de cette même population.

3.1.2 En matière d'éducation

Dans un monde qui se construit de plus en plus sur le savoir et la connaissance, ne pas se préoccuper du secteur de l'éducation dans un pays comme le Congo-Brazzaville signifie simplement hypothéquer l'avenir de ce pays. Or, qu'en est-il des politiques en matière d'éducation au Congo-Brazzaville ? Calquée à bien des égards sur le modèle français[52], l'école au Congo-Brazzaville est en panne. La politique en matière d'éducation *via* le système mis en place depuis 1960, apparaît inadaptée au terme d'un long processus de dégradation.

En un mot, depuis 1960, l'analyse du système éducatif congolais, s'apparente à celui d'une série de crises et fait ressortir que les performances du Congo-Brazzaville sont loin d'être satisfaisantes. Dans ce contexte, Martial Vincent de Paul Ikounga[53], dans son livre ***Devoir de parole,*** fait une analyse toute particulière du secteur de l'éducation, dont voici un extrait significatif :

> En 1961, l'école représente une valeur sûre. À la fin de l'année scolaire, le président Fulbert Youlou en personne rehausse de sa présence l'éclat des cérémonies solennelles de distribution des prix. Les meilleurs élèves, dans toutes les disciplines, sont salués et ovationnés. Le taux de scolarité est un élément de fierté nationale. Il est de 100%. L'école est gratuite et, dès l'école primaire, les élèves, grâce à un concours équitable, perçoivent une aide de l'État. On nomme cela bourse scolaire. Les internats des lycées

[52] La France est le pays colonisateur du Congo-Brazzaville jusqu'en 1960, année des décolonisations, surtout en Afrique.

[53] Martial Vincent de Paul Ikounga fut ministre de l'Enseignement supérieur et technique de 1996-1997.

> accueillent les meilleurs élèves sans autres critères que le travail scolaire, le revenu des parents et, accessoirement, l'éloignement par rapport à Brazzaville ou Pointe-Noire, de la localité de l'école d'où provient le postulant. L'internat offre toutes les fournitures scolaires, le lit et une nourriture équilibrée, c'est-à-dire un cadre idéal à l'éclosion de l'élite du pays. Le brassage de la future élite est absolu, les enfants se côtoient sans se préoccuper de l'origine des uns et des autres. Ce qui compte seul, c'est la compétition scolaire. Au sortir de chaque cycle, l'offre d'emploi est parfois supérieure à la demande. L'école est perçue comme le sésame de la réussite sociale […]. Tout va aller vite, très vite. En 1965, avec la révolution, arrivent les grands bouleversements de la pensée unique et de la nationalisation de l'enseignement. La machine s'emballe, s'affole. Tout les repères culturels et leurs verrous sont ébranlés. Même le monde rural d'habitude lent aux mutations est violé; il perd ses valeurs ethniques. Le monde scolaire, fragile, ne peut résister; il s'écroule et le Congo-Brazzaville passe d'exportateur d'enseignants de bonne qualité, en direction de toute l'Afrique, à celui d'exportateur net de mauvais élèves. On passe de colloque en colloque, d'école en école du peuple, à la recherche du fil perdu. L'école cesse d'être le chemin de la réussite assurée lorsqu'on y a mis le travail et le soin nécessaires, il devient un parc à enfants. Les taux de scolarité traduisent les aberrations de la gestion du système éducatif national. On explique mal qu'ils soient passés à 120%, pour exprimer que le système se comporte en vase clos, c'est-à-dire que les départs hors du système sont ralentis. Les enfants sont retenus à l'école pour ne pas aller grossir la masse des demandeurs d'emplois ou des sans-emplois tout court. L'école devient un parc d'attente, une soupape sociale. Les cycles scolaires sont rallongés pour retarder la venue de jeunes sur le marché de l'emploi qui se rétrécit au jour le jour comme une peau de chagrin (Ikounga, 2000 :140-142).

Ce constat n'est pas trompeur, il fait référence à la réalité. Conscient de l'urgence de la situation, tous les gouvernements qui se sont succédé au Congo-Brazzaville depuis 1960 ont tenté, les uns après les autres, d'élaborer des politiques dont les éléments ont été introduits progressivement, en fonction des changements politiques, idéologiques et scientifiques. Ainsi, d'après Maurice N'gonika (1999), trois grandes périodes réfèrent à ces politiques :

3.1.2.1 De la démocratisation de l'enseignement au 3e colloque 1961-1970

Un an après l'indépendance, la volonté politique d'assurer une éducation de masse se manifeste par la promulgation de la loi 44 du 28 septembre 1961, qui fixe les principes généraux de la nouvelle organisation de l'enseignement : « Chaque enfant a le droit à une

formation aussi complète que possible, adaptée aux tâches sociales modernes, contribuant à l'élaboration de son instruction et de sa culture. L'enseignement est désormais obligatoire et gratuit. » Obembé (1979) souligne que cette loi va provoquer un accroissement rapide du taux de scolarisation : 84,9 % en 1965 contre 54, 2 % en 1963. Conséquemment, cette loi va surtout engendrer de nombreux problèmes, notamment la pénurie des enseignants, le déficit en salles de classe et en matériel didactique. En 1965, la loi 32/65 est adoptée. Elle modifie la précédente puisque les responsables de l'éducation estiment que la solution au problème de l'éducation relève d'une nécessaire nationalisation de l'enseignement privé et d'une redéfinition des objectifs. Ainsi, la nouvelle loi stipule que « la fréquentation scolaire est obligatoire de 6 à 16 ans. L'enseignement est gratuit (articles 3 et 4) ».

En 1967, le président Massamba-Debat fait adopter la loi n^{0} 67/62 qui organise l'enseignement en deux catégories général et technique, il exige alors que l'enseignement théorique soit lié à l'enseignement pratique. Mais cette loi est remise en cause à l'occasion de trois colloques successifs qui ont lieu en 1967, 1969 et 1970. Sous l'influence de Marien Ngouabi[54], l'année 1969 est marquée par la tenue du deuxième colloque et surtout par le début du déclin de l'enseignement populaire. En effet, la qualité de l'enseignement qui y est dispensé laisse à désirer, les enseignants manquent de qualifications et d'expériences, et le niveau des élèves est très faible. À cela s'ajoute les difficultés financières et matérielles. La situation devient si explosive que la tenue d'un troisième colloque pour tenter de régler les problèmes se pose d'urgence.

3.1.2.2 Du troisième colloque au colloque-bilan (1970-1988)

Ce troisième colloque national tenu le 30 novembre 1970 dans la lignée des deux précédents, fait un constat : « l'école héritée de la colonisation ne prépare pas une indépendance véritable du pays, mais contribue à renforcer le divorce constaté entre éducation et économie. C'est une école néocoloniale, véritable armée au service du colonialisme français, pour l'asservissement politique et économique du pays. Il faut donc une réforme radicale de

[54] Arrivé au pouvoir le 31 juillet 1968 à l'issue d'un mouvement insurrectionnel, il s'installe à la tête du pays et adopte, comme doctrine idéologique, le socialisme scientifique à la soviétique.

l'enseignement ». Dans le contexte politique de l'époque, l'UJSC[55] a conçu en décembre 1970 le projet de l'école du peuple, dont la structure comprend quatre cycles : préscolaire, fondamental 1er et 2e degrés, secondaire et supérieur. Théoriquement, il y a tout de même une évolution notable par rapport à l'ancienne structure, non seulement sur le plan des contenus et des objectifs, mais aussi sur le plan de la dénomination des cycles et des établissements. Dans la pratique, il ne fait aucun doute que, jusqu'en 1977, l'école du peuple ne connaît pas un début de réalisation, car le rapport final n'est pas prêt et fait encore l'objet de débats. Entre 1982 et 1986, le projet est partiellement et superficiellement mis en œuvre, mais il ne règle pas le problème de fond, d'où la tenue d'un autre colloque.

3.1.2.3 Du colloque bilan à la destruction de l'infrastructure scolaire et universitaire (1988-1998)

À partir de 1988, à la suite du colloque bilan, des problèmes sont soulevés et un certain nombre de propositions et de recommandations sont formulées, dont l'une concernant la libéralisation de l'enseignement primaire et secondaire. Denis Sassou Nguesso, chef de l'État depuis 1979, avoue devant le conseil national du plan, l'incapacité de l'État de proposer, comme dans le passé, un emploi à tout jeune diplômé. Par la même occasion et après deux décennies de socialisme, il annonce le retour à une économie de type libéral, sans pour autant spécifier clairement les conditions de passage d'une économie de monopole d'État à une économie de marché. Dès lors, il convient de signaler, comme le note Maurice N'gonika (1999 :35), que :

> La période de 1988-1998 fut riche en événements. Elle se caractérise surtout par une série de grèves des élèves, des étudiants et des agents de la fonction publique, des années académiques blanches, par exemple, c'est au deuxième trimestre de l'année scolaire 1997-1998, qu'ont lieu les examens qui devaient normalement se dérouler en 1996-1997, […]. En fait, le système scolaire n'a pas véritablement fonctionné, les statistiques sont rarissimes pour ne pas dire inexistantes. Cette absence de statistiques scolaires et économiques rend aléatoire l'élucidation des problèmes de l'enseignement au cours de cette période, en particulier 1991-1998.

[55] Union de la jeunesse socialiste congolaise.

En somme, ces trois grandes périodes qui ont sanctionné la politique de l'éducation au Congo-Brazzaville, entre 1961 et 1998, sont révélatrices du malaise qui a rangé et continue de détériorer progressivement le système éducatif. Jusqu'ici, les études menées sur le même système, font état de faible efficacité. Les taux de réussite aux examens d'État, quels que soient le cycle et le type d'examen, sont très faibles, voire globalement alarmants, sans compter les taux d'abandon, qui, année après année, a atteint des proportions très élevées, ce qui représente un coût économique et social important pour le pays.

3.1.2.4 Les dépenses en éducation

Les contre-performances du système éducatif congolais sont aussi liées à la gestion des ressources publiques allouées à ce secteur. En effet, le financement de l'éducation est assuré au Congo-Brazzaville par l'État, les parents d'élèves, les promoteurs des établissements d'enseignement privé et des donateurs étrangers. Cependant, on observe des déséquilibres dans la répartition des dépenses publiques d'éducation, particulièrement entre les dépenses salariales, les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement. Cela explique en partie la détérioration des conditions d'apprentissage, qui influent négativement sur la qualité de l'éducation et qui, par conséquent, hypothèquent le développement du système. D'après le rapport national du Congo-Brazzaville sur le développement de l'éducation produit en 1996, les dépenses publiques dans le secteur de l'éducation avoisinent en moyenne 6 % du PIB. Le tableau 5 qui suit le démontre clairement.

Tableau 5
Part des dépenses de l'éducation dans le PIB de 1992 à 1995

Années	PIB	Dépenses de en éducation	Part de l'éducation dans le PIB
	En millions de FCFA	*en millions de FCA*	*en %*
1992	776 400	64 667,8	8,3
1993	770 100	58 539,6	7,7
1994	964 400	62 419,9	6,5
1995	1003 900	52 289.9	5.2

Source : Ministère de l'Économie et des Finances chargé du plan et de la prospective.

L'absence d'un budget programme au niveau central et la non-publication des comptes administratifs depuis quelques années n'ont pas permis une répartition fidèle des ressources allouées à l'éducation par niveau d'enseignement. Au cours de l'année 1995, par exemple, les dépenses publiques ordinaires de l'éducation, toutes sources confondues, se sont élevées à 52 289, 9 millions de Francs CFA. Les données ci-dessous, résultats parfois d'estimations, donnent la répartition par degré d'enseignement. Si, en 1995, les dépenses en pourcentage de PIB atteignaient 5,2 %, en 1999, ces dépenses ont encore baissé pour atteindre 3,0 %, ce qui est très insignifiant en regard de la rente pétrolière congolaise. Ce sous-financement en matière d'éducation explique certainement les problèmes majeurs que rencontre ce secteur. Officiellement, les autorités minimisent l'ampleur de la catastrophe éducative. Un enfant sur deux en âge d'être scolarisé va réellement à l'école, estime pour sa part la Banque mondiale. Dans les faits, les moyens manquent cruellement, et les enfants présents en classe sont parfois assis à même le sol. Dans les petites classes, il y a un kit table-banc pour dix enfants. Dans les campagnes (zones rurales), une école primaire est au cœur d'un cercle de 14 km de rayon. Des écoles, quand il y en a une, sont souvent située trop loin pour beaucoup d'enfants, et d'enseignants aussi, par conséquent, les fermetures d'écoles de campagne faute d'enseignants sont souvent légion.

Tableau 5
Répartition des dépenses par niveau d'enseignement en 1995

Niveau d'enseignement	**Dépenses publiques en Millions de francs CFA**	**Pourcentage**
Pré-primaire	89,5	0,17
Primaire	26 491,2	51,88
Second degré	6 253,9	12,25
Troisième degré	14 132,5	27,67
Éducation spéciale	25,1	0,05
Autre types d'éducation	61,5	0,12
Dépenses ne pouvant être classifiées	4012,1	7,86
Total	**51 065**	**100.0**

Source : Ministère de l'économie et des Finances chargé du plan et de la prospective.

À partir de ces chiffres, on peut remarquer que l'éducation ne pèse pas lourd dans le budget de l'État. Dans les faits, les moyens manquent cruellement en ce sens que le budget de l'éducation, après avoir atteint 25,5 % du budget national en 1976, est tombé à 10,4 % en 1985. D'après le rapport de la FIDH publié en 2004, l'éducation ne pèse pas lourd dans le train de vie de l'État. En 2003, l'État prévoit de réduire de 53 % le montant des investissements destinés à l'éducation. Ainsi, l'éducation occupe 2,9 % du budget d'investissement en 2003. En 2004, cette part passe à 4,3 % des crédits d'investissement (7,9 milliards), mais reste d'un milliard inférieur aux crédits promis au Ministère des Finances.

3.1.2.5 L'alphabétisation

D'après le rapport 2002 du PNUD sur le Congo, « c'est en 1965 que la République du Congo avait ciblé l'alphabétisation et l'éducation des adultes. Dans les années qui suivirent, le pays accorda une attention particulière à l'alphabétisation » (PNUD, 2002). Les premières campagnes organisées à cet effet avaient été couronnées de succès. Toutefois, ces résultats ont connu un déclin à partir de 1974. Les efforts déployés en matière d'alphabétisation ont fait passer le taux d'alphabétisation des adultes de 32,1 % chez les hommes et 13,2 % chez les femmes en 1960 respectivement à 71,6 % et 48,2 % en 1998. Toutefois, ces dernières années sont au-dessous des taux moyens des pays en développement (80,3 % pour les hommes et 64,5 % pour les femmes). Ainsi, malgré les efforts accomplis, en l'an 2000, plus de 40,5 % de la population est encore analphabète et les femmes sont les plus touchées, plus de (51,8 %).

Le recensement général de la population et de l'habitat effectué en 1984 avait permis aux principaux acteurs de prendre note des résultats atteints avant de se fixer sur l'ampleur et la nature du travail restant. C'est ainsi que l'examen du tableau 6 permet de cerner et d'avoir une vue d'ensemble de l'évolution du taux d'analphabétisme au cours de la période allant de 1974 à 1998. D'après ces chiffres, le taux d'alphabétisation a reculé de 1974 à 1984 et s'est amélioré de 1984 à 1998.

Tableau 6

Évolution du taux d'analphabétisme des années 1974, 1984 et 1998

Groupe d'âge	1974			1984			1998		
	F	H	Total	F	H	Total	F	H	Total
Total 15 +	73,1%	46,4%	60,8%	52,4%	29,5%	41,5%	67,2%	83,1%	51,8%
15 - 19 ans	28,2%	8,4%	18,7%	12,5%	5,5%	9,1%	30,0 %	15,3 %	22,9 %
20-24 ans	44,2%	4,7%	30,9%	22,9%	10,1%	16,7%	48,2 %	71,6 %	59,5%

Source : RGPH 1974-et 1984 Ministère du Plan Congo, UNESCO.

Il n'est pas inutile de mentionner que, dans le cadre de la prise des mesures administratives favorisant une plus grande efficacité dans la lutte contre l'analphabétisme, le conseil national permanent pour l'organisation de la lutte contre l'analphabétisme (CNPOLA) fut créé par décret n° 82/211 du 28 février 1982. Globalement, nous pouvons dire qu'en matière d'éducation, beaucoup de discours et de déclarations d'intention ont été faits, mais peu d'actions concrètes, en dehors de quelques réalisations par ici par là. Les causes de l'échec des politiques successives en éducation sont nombreuses : manque de moyens financiers, instabilité politique (qui implique des changements d'orientations fréquents), période de guerre civile, absence de spécialistes en matière d'administration, de gestion et de programmation de l'éducation. Le défi à relever reste donc énorme, car les contre-performances du système éducatif congolais sont aussi liées à la gestion des ressources publiques allouées à ce secteur.

3.1.3 En matière de sécurité sociale

Le système de sécurité sociale formelle, couvre exclusivement les travailleurs salariés. Il se compose essentiellement de deux régimes distincts : la caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) et la caisse de retraite de fonctionnaires (CREF). La CNSS couvre les allocations familiales et les risques d'accident du travail, alors que la CREF gère les pensions de retraite des fonctionnaires. Le système couvre un certain nombre de branches définies par la convention des caisses concernant la sécurité sociale (norme minimum), à savoir les prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants, les allocations familiales, les

prestations de maternité et celles d'accident du travail (payées par l'employeur). Mais ce système n'offre pas d'allocation de chômage, de prestations pour soins médicaux et d'assurance-maladie. Le régime des fonctionnaires, géré par l'État, s'applique au personnel de l'ensemble de la fonction publique et au personnel de l'armée. Il est financé par les ressources publiques de l'État et couvre les allocations familiales et les pensions. Cependant, quoiqu'existantes, la CNSS et la CREF, à l'image des entreprises et organismes publics, sont confrontées à de très sérieuses difficultés dues pour une large part à la mauvaise gestion et aussi au non-renouvellement des politiques depuis leur création.

Comme le souligne Maurice N'gonika (1999 :131), « l'effet le plus grave de cette situation est que les retraités ne touchent plus régulièrement leur pension. Ils sont contraints de patienter pendant six, douze, voire vingt-quatre mois ». Face à cette situation, mais surtout face à la maladie voire à la mort, il convient de concevoir un système de sécurité sociale performant et plus large, dont nous évoquerons les principaux axes ultérieurement dans la partie concernant les perspective de notre recherche. Ce système corporatiste qui ne prend en compte que 5 % des travailleurs relevant du code du travail reste fondé sur le principe de cotisations. Il subit donc de plein fouet les effets de la suppression et de la raréfaction des emplois réguliers : la diminution des emplois salariés réguliers implique en effet celle des cotisants, tandis que le nombre des prestataires augmente. Comme l'indique E. Ondzambe Ngoyi (2002 :11) :

> Au début des années 1980, du fait du niveau élevé de l'emploi, la CNSS collectait à la fin de chaque période plus de cotisations qu'il n'en fallait pour payer l'ensemble des prestations sociales […]. À cette époque, les statistiques indiquaient un rapport de quatre (4) salariés pour un retraité. Depuis 1985, la baisse de l'activité économique a entraîné la chute du niveau de l'emploi, avec pour corollaire, l'érosion du volume des salaires et des cotisations sociales attendues. Les statistiques actuelles indiquent un nouveau rapport de deux (2) salariés pour trois (3) retraités enregistrés à la CNSS.

Cependant, nous ne pouvons passer sous silence la contribution de plus en plus grandissante des pratiques populaires (secteur informel) au Congo-Brazzaville en matière de sécurité sociale. En fait, dans un pays où plus de 70 % de la population croupissent dans la pauvreté,

les pratiques populaires jouent un grand rôle et favorisent par la même occasion l'intensification des liens sociaux. Ces derniers reposent sur la solidarité collective, qui, de surcroît, s'étend jusque dans le domaine de la sécurité sociale. L'étude réalisée en 2001 dans le cadre de l'assistance de la Banque mondiale sur le marché du travail révèle que 83 % des entreprises du secteur informel dans le Sud ne sont pas inscrites au système de sécurité sociale. Comme le souligne Yao Assogba (2004 :141), dans ce contexte :

> La forme de sécurité sociale la plus ancrée dans le terroir et la plus répandue est la pratique de l'économie communautaire fondée sur le lien social. C'est un système complexe constitué d'obligations et de réciprocités entre les membres d'une même communauté (famille, maisonnée, parenté, quartier, village). En pratique, ce système de don et de contre-don met en relation des individus et des groupes sur un vaste champ d'interactions normées, dont les ramifications multiples s'étendent à divers domaines en nature entraide, biens matériels, secours, etc. et en argent pour la couverture des frais de soins de santé, des funérailles, etc.

Des travaux d'anthropologie de la parenté et de l'économie ont mis en lumière ces pratiques de sécurité sociale dans les société africaines (Abeles et *al.*, 1985; Sabelli, 1986; Fall et *al.*, 2004). Au Congo-Brazzaville, ces pratiques sont multiformes en ce sens que les pratiques populaires se font non seulement autour d'activités économiques, mais également autour d'associations d'épargne et d'entraide, sous-entendue la forme informelle de la sécurité sociale *versus* la forme formelle appuyée par l'État.

3.1.4 En matière d'habitat

D'après une étude sur la politique nationale de l'habitat au Congo-Brazzaville, réalisée par André Moutsara (1998), il ressort que c'est l'un des pays d'Afrique qui a une forte croissance démographique avec un taux de 3,5 % par an. L'une des conséquences d'une telle croissance a été le doublement de sa population tous les 10 ans. De cette situation, il résulte une rapide extension des centres urbains, notamment celle des deux plus grandes villes du pays (Brazzaville et Pointe-Noire), qui connaissent des problèmes sérieux de manque d'infrastructures, d'équipements et de lotissement.

Depuis 1976, les problèmes de l'habitat sont donc évoqués et préoccupent les pouvoirs publics. Mais qu'est-ce que signifie donc l'habitat ? En fait, l'habitat n'est pas une habitation, ni un logement, ni une maison, mais un ensemble plus grand et plus complexe; c'est-à-dire, le mode d'organisation et de peuplement par l'homme du milieu où il vit. L'élément dominant de cet ensemble étant bien sûr le logement. Mais on peut y ajouter, suivant les cas : les voies de desserte, les espaces verts, les équipement collectifs de proximité, les commerces, les parkings, les marchés, les terrains de jeux, etc. (Moutsara et Effeundzourou, 1998 :3). Nous allons, dans cette partie de notre recherche, axer notre propos sur le logement, car c'est l'élément le plus important qui obéit à la dynamique de l'habitat.

Cela étant, il importe de ne pas considérer l'habitat comme un produit fini, mais comme un ensemble en constante évolution. Cet ensemble se transforme sans cesse, peut s'améliorer, offrir de bonnes conditions de vie, ou au contraire s'appauvrir, présenter un cadre malsain, et ce, suivant le mode de production. Pour Moutsara et Effeindzourou (1998), c'est bien évidemment le mode de production qui permet de définir la catégorie de l'habitat et la base sur laquelle les responsables administratifs et techniques s'appuient pour déterminer la classification de l'habitat, et plus particulièrement des logements, car les aspects pris en compte sont : la possibilité et le mode de financement, les matériaux mis en œuvre, la procédure de réalisation, la nature et les caractéristiques de viabilisation du site.

Cependant, jusqu'en 1979, année de la création par l'État de la Société de Promotion et de Gestion Immobilière (SOPROGI), le Congo-Brazzaville n'a pas eu d'institutions structurées faisant la promotion du logement, ni de politiques viables en matière de logement décent et confortable. En l'absence de politiques de logement, la tendance est à l'autoconstruction. Cependant, avec l'appauvrissement des populations, cette tendance doit être estimée à la baisse. Le coût très élevé des matériaux de construction empêche ceux qui ont recours à l'autoconstruction, en plus d'avoir de la misère à achever les travaux, de construire véritablement des logements décents. Conséquemment, beaucoup de ménages congolais habitent dans des maisons inachevées ou dans des taudis.

Ces dernières années, la pauvreté semble avoir empiré. Déjà en 1980, les résultats de l'étude menée par le Centre de recherche et d'études techniques sur l'habitat montraient que 34 % des ménages de Brazzaville, 29 % de ceux de Pointe-Noire et 60 % de ceux des centres secondaires avaient un revenu mensuel inférieur au SMIG (23 500 francs CFA en 1980). Avant le déclenchement des conflits de 1993, 1997 et 1998, les conditions de vie des Congolais s'étaient déjà profondément détériorées et, avec ces conflits, la situation n'a fait qu'empirer. En effet, en comparant la situation du début des années 1990 à celle des années 1970 et 1980, on se rend bien compte qu'il n'y a vraiment pas eu de progrès en matière d'habitat; au contraire, la détérioration des conditions de vie des ménages s'est accrue. Cette situation a affecté le cadre de vie des populations, non seulement pour l'acquisition des logements décents, mais également pour l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement.

Ainsi, selon une enquête socio-urbaine menée en 1990-1992 dans le cadre de la stratégie du logement au Congo-Brazzaville, les besoins théoriques annuels en logement pour les deux seules villes de Brazzaville et Pointe-Noire représente 15 500 unités. Par ailleurs, plus de 50 % des ménages de Brazzaville et de Pointe-Noire sont des locataires et/ou des hébergés et aspirent à une propriété. En milieu rural, la proportion est beaucoup plus grande puisque la majeure partie des logements sont des taudis. En outre, il n'existe presque pas de politiques de logement social. L'habitat rural, quant à lui, reste rudimentaire et ne bénéficie d'aucune politique explicite visant sa promotion. Quant à l'approvisionnement en eau potable, une bonne partie de la population est encore privée d'accès à l'eau potable. D'après les recensements généraux de la population et de l'habitat de 1974 et 1984 et l'évolution du nombre d'abonnés de la Société nationale de distribution d'eau (SNDE) : en 1960, 87,6 % des Congolais n'avaient pas accès à l'eau potable; En 1980, ils étaient 66,1 % et en 1999, 53,7 %. Ces chiffres indiquent clairement que plus de la moitié de la population congolaise est toujours privée d'eau potable.

En somme, l'analyse des politiques sociales sectorielles de l'État en matière de santé, d'éducation de sécurité sociale et de l'habitat, permet de constater que la dégradation de tous ces secteurs est réelle et que les efforts des pouvoirs publics durant des décennies, restent

disparates, car il n'y a aucune véritable politique globale clairement définie ni novatrice. En effet, on a longtemps manqué de stratégies liant effets de politiques sectorielles et objectifs qui pouvaient améliorer significativement les conditions de vie des populations. Dès lors, il est d'autant plus préoccupant qu'à côté des actions menées par les pouvoirs publics, d'autres actions, cette fois-ci, menées à travers les pratiques populaires d'une grande partie de la population, s'inscrivent dans le domaine des politiques sociales au point de reléguer ces mêmes pouvoirs publics au second plan.

Cependant, nous pouvons tout de même souligner le rôle important que joue l'Église[56] à travers ses ONG caritatives dans les domaines sociaux comme l'éducation et la santé. Par delà l'importance de la contribution des pouvoirs publics dans la construction des politiques sociales, *a fortiori* la conquête du développement au Congo-Brazzaville, se pose aujourd'hui la question de savoir pourquoi malgré des ressources importantes que ce pays dispose, il n'y a véritablement pas de politique sociales et de développement pouvant occasionner le « bien-être » ? En fait, pour que le Congo-Brazzaville se retrouve au carrefour de la dimension sociale du développement, ce pays à besoin d'institutions qui fonctionnent, tout comme d'hôpitaux et d'écoles qui produisent et sauvegardent la ressource humaine, richesse essentielle. Or, pendant plus de 40 ans, ce sont les investissements pour les infrastructures et l'amélioration du capital humain qui manquent le plus. Et l'on demeure perdu dans un système où l'on se trouve contraint d'accepter le mal pour éviter le pire.

À ce sujet d'ailleurs, Vokouma (2003 :50) fait ressortir que quelque chose paraît paradoxal aux yeux des Églises et de la société civile du Congo-Brazzaville : les richesses du pays ne contribuent pas à l'élévation du niveau de vie de la population. Au contraire, la précarité et la pauvreté frappent une frange importante de Congolais. Dès lors, à défaut de s'enfermer éternellement dans pareille situation, il y a lieu d'espérer, par la nécessité du sursaut que nous allons d'ailleurs suggérer au chapitre V, à travers les perspectives qui trouvent leurs points

[56] Dans le contexte du Congo-Brazzaville où la situation se résume par l'aggravation des inégalités sociales, la faillite de l'État, la déscolarisation, le désœuvrement de la jeunesse, etc., autant de maux qui assaillent le Congo-Brazzaville, l'Église s'est socialement engagé dans des domaines comme la santé ou l'éducation. De nombreuses paroisses abritent des écoles et des dispensaires comme pour remédier à l'incapacité des pouvoirs publics à remplir ses tâches.

d’appui sur la bonne gouvernance, la pratique de la démocratie, la lutte contre la corruption, l’emphase sur l’économie informelle/l’économie sociale et solidaire, l’intégration nationale et sous-régionale, tout comme le partenariat international.

CHAPITRE IV

DEUX POINTS DE RÉFÉRENCE : LA TUNISIE ET LE COSTA RICA

Avant de passer en revue l'expérience des deux pays retenus à titre d'exemples et comme points de référence, nous aimerions faire deux brefs commentaires. D'une part, pourquoi le choix de la Tunisie et du Costa Rica comme points de référence ? D'autre part, pourquoi ne pas avoir choisi des pays de la sous-région ? Premièrement, pourquoi avoir choisi la Tunisie et le Costa Rica ? Parce qu'en fait, c'est non seulement en raison des échos soulignant leur réussite exceptionnelle sur le plan du développement et des politiques sociales, mais c'est aussi pour comprendre et tirer les leçons de ces expériences. Tenez ! En Afrique, la Tunisie est devenue un exemple et son modèle de développement suscite de plus en plus d'intérêt, même si ce n'est pas encore une démocratie vigoureuse[57]. Dans un passé récent, Lead Afrique Francophone (LAF), qui est une ONG africaine basée à Dakar, au Sénégal, n'a pas hésité à organiser une session régionale de formation en Tunisie, sur le thème « Réponses nationales et internationales aux problème de développement en Afrique ». Les participants à cette formation ont séjourné en Tunisie du 31janvier au 19 février 2005 et ont sillonné le pays pour découvrir les avancées dans divers domaines et discuter avec les opérateurs locaux de leurs visions et de leurs méthodes d'approche du développement. Cette expérience n'a fait que confirmer notre sentiment et conforté notre choix.

[57] Depuis le 16 ème sommet franco-africain de la Baule, où le renouveau des convictions démocratiques dans les nations d'Europe Centrale et Orientale ont suscité un attrait irrésistible de la démocratie en Afrique, certain pays comme la Tunisie ont répondu à cette exigence de la France, en instaurant le multipartisme en guise de réponse à la démocratie. Cependant, Abdoulaye Wade, nous éclaire sur ce sujet quand il déclare : « Il ne faut pas confondre multipartisme et démocratie. Un multipartisme qui jugule l'opposition et refuse l'alternance n'est que supercherie qui ne vaut pas mieux que certains régimes de parti unique » (Wade, 1989). De fait, il y a lieu de souligner les progrès réalisés en matière d'alternance par certains États d'Afrique comme le Bénin, le Mali, le Sénégal le Niger, l'Afrique du Sud...mais dans d'autres États comme la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, le Togo, le Congo-Brazzaville, la Tunisie…, l'acceptation de l'alternance est encore une question délicate et peu ancrée dans les mœurs des politiciens. Par conséquent, la référence à la Tunisie n'est point un exemple ni un postulat en matière de démocratie. Elle l'est plutôt en matière de progrès social et économique. Les offres de services sociaux tout comme les services publics dépassent de loin ce qu'on peut trouver au Congo-Brazzaville par exemple.

Quant au Costa Rica, petit pays qui est une démocratie modèle dans le monde et a à son palmarès une histoire de plus d'un siècle, il nous a paru être un exemple inspirant, ne serait-ce qu'en raison et de la façon avec laquelle ses dirigeants ont opéré les transformations sociales et économiques à partir des revenus de la vente du café, le principal produit d'exportation. De plus, grâce à une volonté politique de ses dirigeants qui ont réussi a améliorer la conscience politique nationale qui a suivi une ligne démocratique bien définie, respectant particulièrement la dignité humaine, l'opinion publique capable de s'exprimer grâce aux masse-media. Voilà des exemples d'un cheminement qui ne peut nous laisser indifférent et qui constitue à nos yeux des éléments ou des modèles que le Congo-Brazzaville peut s'approprier sous forme de leçons. Des leçons peut-être, mais pas des modèles, car les spécificités très marquées de ces pays ne permettent pas toujours d'en faire des modèles à transposer.

Deuxièmement, pourquoi ne pas avoir choisi des pays de la sous-région comme points de référence ? Simplement, parce que tous les pays de la sous-région en l'occurrence, ceux d'Afrique centrale comme le Burundi, le Cameroun, la Centrafrique, le Congo-Brazzaville, la République démocratique du Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, le Rwanda, le Sao Tomé et Principe, le Tchad, présentent les mêmes caractéristiques sociopolitiques et socioéconomiques, même si à quelques exceptions près, leurs histoires se révèlent différentes. Pour s'en convaincre, il suffit de consulter, année après année, les rapports du PNUD sur le développement humains. Cependant, sans pour autant faire une comparaison exhaustive de ces deux points de référence avec le Congo-Brazzaville, nous allons, à partir des fiches signalétiques portant sur des indicateurs de développement humains et socioéconomiques, révéler les écarts existants entre les performances du Congo-Brazzaville et chacun de ces deux pays qui constituent nos points de référence.

4.1 La Tunisie

La Tunisie est un pays d'Afrique du Nord, situé sur la rive sud du bassin occidental de la Méditerranée. Avec près de dix millions d'habitants, selon le recensement 2004 de la population, une superficie de 165 000 km² environ, y compris 40 000 km² de Sahara, et des ressources naturelles très limitées, la Tunisie a, depuis son accession à l'indépendance en 1956, compté sur la promotion de ses ressources humaines pour assurer son développement

économique et social. Pays plutôt stable et relativement bien géré, la Tunisie, en l'espace de trois décennies, est passé du stade de « sous-développé » à celui d'« émergent ». Grâce à l'intervention de l'État, la Tunisie s'est forgée un modèle qu'il est communément convenu d'appeler aujourd'hui « le modèle de développement tunisien ». Ce modèle est fondé, selon Ridha Kéfi (2005), « sur un certain nombre de choix stratégiques, qui ont été définis dès les premières années de l'indépendance et, surtout, poursuivis et constamment réadaptés aux changements intervenus dans le pays et dans le monde ».

Parmi ces options, Ridha Kéfi (2005 : 78) cite :

> L'éducation obligatoire pour tous, qui a permis de former les ressources humaines dont le pays avait besoin pour assumer ses ambitions […]; la mise en place des infrastructures de base (dans les domaines de l'énergie, de la distribution de l'eau, de l'éducation, de la santé, etc.); la création d'un tissu industriel porté vers l'exportation et le développement du tourisme, activité créatrice d'emplois et génératrice de recettes et devises. Le tout inscrit dans une dynamique de planification aussi rigoureuse que flexible. Le maintien de l'armée hors du champ politique et l'amarrage au monde occidental, assumé comme un gage de modernité, complètent cette approche de développement qui a valu à la Tunisie de passer, en quelques décennies, du stade de pays sous-développé à celui d'émergent.

Ces choix, sans conteste, ont été le leitmotiv de la réussite de la Tunisie d'aujourd'hui. Cette évolution, étayée par les statistiques et d'autres indicateurs positifs que nous allons d'ailleurs examiner à travers les secteurs d'activité qui intéressent notre recherche, c'est-à-dire la santé, l'éducation, la sécurité sociale et l'habitat, nous indique qu'il est possible de faire les choses autrement, de manière à affecter positivement le « bien-être » d'une population.

4.1.1 En matière de santé

L'État tunisien a toujours considéré la santé publique comme une des priorités nationales en allouant des moyens financiers importants à ce secteur. Ainsi, en l'an 2000, 8,5 %[58] du budget global de l'État était consacré aux dépenses publiques en santé. Chaque citoyen a

[58] Source : Institut National de la Statistique (Décembre 2003), Centre for Administrative Innovation in the Euro-Mediterranean (C.A.I.MED).

droit d'accès à toutes les structures étatiques de santé, quel que soit son revenu. De plus, la Tunisie possède une infrastructure hospitalière et sanitaire -publique et privée- qui a permis d'étendre la couverture sanitaire à toutes les régions du pays. Les efforts déployés dans le domaine de la santé ont contribué à améliorer les indicateurs de santé, qui sont aujourd'hui globalement satisfaisants :

- L'espérance de vie est passée de 47 ans en 1956, année de l'indépendance, à 68,3 ans en 1987 et à 73 ans en 2002 ;
- La mortalité infantile qui fut de 200 ‰ en 1956, fut réduite de 51, 4 ‰ en 1984 des naissances, pour se situer à 22,8 ‰ en 2001 ;
- Le taux de couverture médicale est passé de 1 médecin pour 2384 habitants en 1987 à 1 médecin pour 1156 habitants en 2002, ce qui donne un total de 8 463 médecins[59].

Quant aux infrastructures sanitaires, elles sont publiques et privées à but lucratif. Le secteur public demeure le principal fournisseur des soins de santé, particulièrement préventifs et hospitaliers. Il est fondé sur trois niveaux de recours complémentaires :

- Le premier niveau est constitué de 2028 centres de soins de santé de base et de 106 hôpitaux de circonscription ;
- Le deuxième niveau est couvert par 32 hôpitaux régionaux installés le plus souvent au niveau du chef-lieu de chaque gouvernorat en l'an 2000 ;
- Le troisième niveau est comblé par les hôpitaux universitaires, au nombre de 29, totalisant 196 services avec 40 spécialités en l'an 2000.

A côté de cette infrastructure publique, il existe une infrastructure privée qui se présente comme suit :

- 70 cliniques à vocation multidisciplinaire ou mono-disciplinaire privée ;
- 940 cabinets de médecine dentaire ;

[59] Ces chiffres proviennent de l'institut National de la Statistique.
Site Internet: http://www.tunisie.com/societe/sante.html

- Une capacité de 16 659 lits dans le secteur public contre 2 040 lits dans le secteur privé ;
- 3 293 cabinets médicaux privés dont 50,9% des spécialistes ;
- 1 392 pharmacies : 1 259 officines de jour et 133 officines de nuit ;
- 107 radiologues de libre pratique ;
- 159 laboratoires d'analyses médicales: 149 laboratoires de biologie médicale et 10 laboratoires d'anatomie biologie ;
- 56 services de transport sanitaire ;
- 99 centres d'hémodialyse contenant 815 machines ;
- 567 cabinets paramédicaux de libre pratique.

Comme on peut le constater, ces chiffres ne trompent pas. Toute cette infrastructure sanitaire a contribué a améliorer les conditions de vie et de « bien-être » des Tunisiens. Cela révèle le bien-fondé des orientations et choix adoptés par la Tunisie.

4.1.2 En matière d'éducation

En Tunisie, les efforts consentis en matière d'éducation ont permis de réaliser des progrès remarquables tant sur le plan quantitatif que qualitatif. La généralisation de l'enseignement de base est aujourd'hui une réalité tangible : 99,1% des enfants de 6 ans sont inscrits à l'école. Mais cet objectif de progrès en matière d'éducation ne s'est pas fait du jour au lendemain, en ce sens que :

> La Tunisie qui consacre depuis son indépendance une part considérable de son budget au secteur de l'éducation, de l'enseignement et de la formation, a fait le pari d'édifier une économie reposant sur la promotion de l'homme et le progrès social. L'État a prescrit aux grandes réformes engagées en 1958 et 1991 plusieurs priorités. Les plus importantes étant d'abord celle de permettre à tous, dans un souci d'égalité des chances, l'accès à l'éducation fondamentale ; ensuite celle de préparer, grâce à une éducation et une formation de qualité, les ressources humaines qui doivent prendre en charge les problèmes de développement économique et social[60].

Cette option stratégique, nous l'avons vu plus haut en parlant du « modèle tunisien de développement », a constitué le socle permettant à la Tunisie d'aujourd'hui de disposer de

[60] Ministère de l'Éducation : Le développement de l'Éducation en Tunisie, 1996-2000. Site Internet : http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Tunisia_Fr.pdf

ressources humaines de qualité qui ont conçu et conduit avec succès les actions de développement. L'investissement massif dans le secteur de l'éducation a fait de la Tunisie un pays producteur et exportateur de compétences. En 2001, par exemple, la part du budget de l'éducation nationale a atteint 19,9% par rapport au budget de l'État et 4,7% par rapport au PIB. L'effort engagé en faveur de l'éducation a permis la construction d'une infrastructure qui répond aux besoins actuels du pays, car « l'État prend en charge la construction des établissements d'enseignement publics ; les dépenses y afférant, lesquelles sont inscrites au budget général de l'État » (article 34 de la loi du 23 juillet 2002, sur le financement de l'éducation)[61].

Ainsi, les politiques en matière d'éducation ont permis l'amélioration du taux de scolarisation. Au cours de l'année scolaire 2002-2003, dans les écoles primaires, le taux net de scolarisation des enfants dont l'âge varie entre 6 et 12 ans a atteint 91,3%, et si l'on ne tient compte que des enfants de six ans, ce taux s'élève à 99 %. Par ailleurs, au niveau universitaire, 262 502 étudiants et étudiantes fréquentent l'université durant l'année académique 2002-2003. Ces étudiants et étudiantes ont été répartis sur les 141 institutions d'enseignement supérieur (dont 8 universités), qui emploient 12 937 enseignants à plein temps. A cette population estudiantine, il faut ajouter les étudiants tunisiens poursuivant leurs études à l'étranger (environ 6 000 étudiants durant l'année universitaire 2001-2002).

4.1.3 En matière de sécurité sociale

En Tunisie, les valeurs de prévoyance et de solidarité tirent leur origine dans les traditions arabo-musulmanes qui accordent une place prépondérante à la solidarité et à l'entraide entre les différents groupes de la société. Dans ce pays où la politique sociale est mise au devant de toutes les préoccupations, le système de sécurité sociale mis en place et hérité de la France (pays colonisateur) avant l'indépendance, a connu un grand essor. Durant les premières années de l'indépendance, quatre textes fondamentaux ont vu le jour :

[61] Ministère de l'Éducation et de la formation : rapport national sur le développement de l'éducation 2000-2004.
Site Internet : http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/English/Natreps/reports/tunisia_fr.pdf

- La loi n° 57-73 du 11 décembre 1957 relative au régime de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles ;
- La loi n° 59-18 du 5 février 1959, relative au régime des pensions civiles et militaires de retraite ;
- La loi n° 60-30 du 14 décembre 1960 relative à l'organisation des régimes de sécurité sociale (dans le secteur privé) ;
- La loi n° 60-33 du 14 décembre 1960 instituant un régime de pensions d'invalidité, de vieillesse et de survie dans le secteur privé non agricole.

Ces textes de base ont subi, tout au long des dernières années de profonds changements, se traduisant par un élargissement de la couverture sociale, une amélioration des prestations et un renforcement de l'efficacité du système.

Sur un autre plan, ces régimes sont gérés par trois organismes publics, qui, bien que bénéficiant de la garantie de l'État, ont une large autonomie financière et juridique, et ils sont administrés par des conseils d'administration à composition tripartite: l'État, les organisations syndicales des employeurs et celles des travailleurs. Ces organismes sont :

- La caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) pour le secteur privé ;
- La caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS) pour le secteur public;
- La caisse de retraite et de prévoyance du personnel des services publics de l'électricité, du gaz et des transports (CREGT) pour certaines entreprises publiques de transport et d'électricité et du gaz.

Ce qu'il y a de remarquable dans ce système, c'est qu'il couvre les prestations familiales, les assurances sociales, les pensions de vieillesse et d'invalidité et de survivant. Il assure également les accidents de travail et les maladies professionnelles. Entre autres, il accorde une assurance-chômage. Cette politique en matière de sécurité sociale s'inscrit dans le cadre d'une vision associant les aspects économiques et sociaux du développement et une conception globale et indissociable des droits fondamentaux les plus élémentaires.

4.1.4 En matière d'habitat

Comme dans d'autres secteurs des politiques sociales en Tunisie, l'habitat fait également partie des priorités des pouvoirs publics. Dans le volet logement de l'habitat en Tunisie, les résultats du dernier recensement montrent des améliorations substantielles, quantitatives et qualitatives, observées ces dernières années. À titre d'exemple, l'évolution du pourcentage des logements précaires est passée de 44 % en 1966 à 8,8 % en 1984 puis à 1,2 % en 1999[62]. Pour atteindre ces résultats, le pays a instauré une politique de l'habitat social. À ce sujet, un effort important a été entrepris afin de promouvoir des programmes destinés aux populations rurales et urbaines vivant dans des conditions peu décentes.

Parmi ces programmes figurent le projet national de réhabilitation des quartiers populaires englobant 223 quartiers, le programme de relogement des habitants des « Oukalas » touchant près de 1 300 familles et le Programme national de résorption des logements rudimentaires. Ce programme a permis la construction d'environ 94 000 logements entre 1987 et 1998, contribuant ainsi à l'amélioration des conditions d'habitat, perceptibles notamment à travers la réduction de la part des logements rudimentaires et l'accroissement du pourcentage de ménages propriétaires de leur logement, qui est passé à 78,2% en 1999[63].

En fin de compte, il faut souligner que l'approche tunisienne qui inscrit l'amélioration des conditions de vie économique et sociale de la population parmi les droits fondamentaux du citoyen, trouve ici sa meilleure consécration. L'action multiforme de l'État dans le cadre de ces politiques sociales concerne toutes les tranches d'âge et toutes les couches sociales. Elle a grandement contribué à l'amélioration des conditions de vie des Tunisiens. Pour s'en rendre compte, il suffit de constater par exemple les changements qualitatifs dans le mode de vie des citoyens tunisiens, qui sont reflétés par l'amélioration remarquable des indicateurs suivants:

- Plus de 9 ménages sur 10, au niveau national, disposent de l'eau potable et d'électricité ;

---

[62] Sources : RGPH 1966-1975-1984-1994 - EPE 1999.
Site Internet : *http*://www.afkarnet.promed.com.tn/fr/db/tunis_db.htm

[63] Sources : Institut National de la Statistique (Décembre 2003).
Site Internet : http://www.tunisie.com/societe/sante.html

- Près de 4 ménages sur 5, en milieu rural, disposent de l'eau potable et de l'électricité, contre près de 1 ménage sur 5 en 1984 ;
- La baisse du taux de pauvreté qui se situe à 4,2 % alors que, dans les années soixante, près du tiers des Tunisiens vivaient au dessous du seuil de pauvreté[64].

Maintenant que nous avons élaboré sur le premier point de référence, c'est-à-dire sur la Tunisie, voyons à travers la fiche signalétique ci-dessous, ce que sont les indicateurs de développement humain et socioéconomiques de la Tunisie, d'une part, et ceux du Congo-Brazzaville, d'autre part.

[64] Tunisie 2003. « Dossier de presse » Novembre.
Site Internet : http://www.tunisie.com/presskit/presskit.pdf.

Fiche signalétique Tunisie/ Congo-Brazzaville

Caractéristiques	**Tunisie**	**Congo-Brazzaville**
Superficie	163 600 Km^2	342 000 Km^2 .
Population	10 millions d'hab.	3 millions 100 milles hab.
Densité	58,4 hab./km^2	9,1 hab./km^2
Régime politique	Autocratique*	Dictature militaire
Économie		
Principale ressources	Tourisme, agriculture industrie textile, phosphate Hydrocarbure	Pétrole, Bois, Or, Fer Diamant, Cuivre, Potasse Manganèse
Revenu national brut/ hab. (2000)	2 090 $/ hab.	630 $/hab.
Monnaie	Dinar tunisien	Franc CFA
Parité (2004)	1 € = 1,72 DT 1 $ = 1,37 DT	1 € = 655,95 F CFA 1 $ = 521,59 F CFA
Service de la dette par tête d'habitant en 2004 (million de dollars EU)	204,794	90,2 15
Dette extérieure en (milliards de dollars EU)	12,3 (2001)	8,4 (2004)
Développement humain		
Indice de développement humain 2003	0, 74	0,502
Population vivant en dessous du seuil de pauvreté	4,2 % (2000)	70 % (2002)
Espérance de vie (2003)	72,7 ans	51,6 ans
Mortalité infantile (2003)	2,1 %	8,1 %
Alphabétisation	74,6% (2006)	35 % (2002)
Scolarisation	99 % (2003)	72,6% (2000)
Développement humain	97/175 (2000)	136/175 (2000)
Accès à l'eau potable	83,4 % (2004)	38 % (2002)
Accès à l'électricité (2004)	98,9 %	nd.

Sources :- J.A./L'Intelligent, BAD, Tunisie 2003. « Dossier de presse » Novembre, Banque Mondiale, Institut National de la Statistique Tunisie, Décembre 2003. *D'après le Nouveau petit Le Robert, autocratie veut dire, forme de gouvernement où le souverain exerce lui-même une autorité sans limite. Depuis son indépendance, la gouverne de la Tunisie ressemble beaucoup plus à ce type de régime. Depuis 1956, ce pays n'a eu que deux chefs d'État : Habib Bourguiba 1957-1987 et Zine El-Abidine Ben Ali 1987 à nos jours.

- http://www.atlas-monde.net/Moyen-Orient/La-Tunisie.html;
- Observatoire international de la dette : http://www.oid-ido.org/fr.ratio.php3?id_article=27

Les données de cette fiche signalétique permettent de faire les constats suivants : au-delà du fait que les régimes politiques des deux pays, autocratique pour la Tunisie et dictatorial pour le Congo-Brazzaville, ne sont pas loin de se ressembler, Il se trouve tout de même que la Tunisie, qui est trois fois et demie plus peuplé que le Congo-Brazzaville, passe pour être plus ouverte sur le plan économique. L'initiative publique et privée y est bien soutenue à tel point que les indicateurs socioéconomiques et de développement humain de la Tunisie sont largement supérieurs à ceux du Congo-Brazzaville. Alors que l'espérance de vie des Tunisiens a graduellement augmenté et atteint celui des pays occidentaux, celui des Congolais est resté statique et ressemble beaucoup plus à l'espérance de vie d'il y a 40 ans. La pauvreté, alors qu'elle touche une proportion de la population en deçà des 5 % en Tunisie, elle touche la population congolaise 20 fois plus fortement. Ces constats nous amènent à dire que, malgré sa rente pétrolière, ce que la Tunisie n'a pas – le Congo-Brazzaville se trouve nettement moins outillée que Tunisie en matière de gestion de l'État et de ses ressources, d'où la qualité du « bien-être » de cette dernière.

4.2 Le Costa Rica

Situé sur l'isthme de l'Amérique centrale, avec une superficie de 51 000 km^2 et une population de 4 millions 300 mille habitants en 2004, le Costa Rica est l'un des plus petits pays de l'hémisphère occidentale dont la densité est de 74,4 habitants au km^2. Réputé pour son homogénéité culturelle, sa stabilité politique et ses traditions démocratiques, ainsi que pour sa Constitution qui stipule qu'il n'aura pas d'armée, le Costa Rica représente l'histoire d'une réussite en Amérique Centrale. Bien qu'étant encore un pays largement agricole, il a étendu son économie pour inclure les secteurs de la technologie et du tourisme. Pays indépendant depuis 1821, le Costa Rica a dès le départ adopté une politique qui favorisait l'éducation afin de garantir la pérennité des institutions démocratiques.

À partir de 1948, et ce, durant trois décennies, l'État devient le moteur du développement en adoptant de nouveaux rôles socioéconomiques et en créant la plupart des institutions actuelles. Au Costa Rica, l'État, dans le cadre de ses politiques sociales, a réussi à garantir l'accès de la majorité des citoyens aux prestations directes de services sociaux, tels que l'éducation, la santé, la sécurité sociale, le logement ou l'assainissement du milieu. Il a crée

par la même occasion, des conditions sociales, politiques et économiques qui font de ce petit pays un modèle qu'on n'hésite pas à appeler « la Suisse de l'Amérique centrale ».

En outre, avec à son actif une très longue histoire en ce qui concerne le « bien-être » de sa population, le Costa Rica continue de rechercher l'excellence tant sur le plan de son développement dans l'ensemble que sur le plan des politiques sociales. Pour les besoins de notre recherche, nous allons simplement nous limiter aux progrès réalisés ces dernières années dans le domaine des politiques sociales, d'autant plus que, dans le cas du Costa Rica, deux périodes caractérisent l'application des politiques sociales : une première, de 1948 à 1969 et une seconde, de 1970 à nos jours.

4.2.1 En matière de santé

La première phase du développement des politiques sociales couvre les deux décennies qui suivent la guerre civile de 1948, et se caractérise par une politique sociale visant à améliorer les conditions de vie des Costaricains et élargir la classe moyenne. « […] la couverture des politiques sociales s'élargit considérablement. C'est alors que s'établissent les fondements du système national de santé qui prendra forme dans le courant de la décennie suivante. La généralisation des soins de santé est inscrite dans la Constitution tandis que s'amorce un processus de modernisation et d'expansion des services hospitaliers[65]».

D'après le State Party Report 1997, concernant le Costa Rica, le renforcement et le développement du système national de santé fait traditionnellement partie des tâches prioritaires de l'État costaricain. C'est pourquoi, on s'est efforcé de généraliser les services de santé par la Constitution d'un système de santé unique et intégré.

Quant à la deuxième phase qui s'amorce au tournant des années 1970, la généralisation des soins de santé se poursuit, et, en 1975, la couverture de l'assurance maladie garantie par la *caja costarricense de seguro social* (caisse costaricaine de sécurité sociale, CCSS) est élargie aux travailleurs non salariés souhaitant adhérer au programme à leur propre compte. Un

[65] Garnier Leonardo, Grynspan Rebeca, Hidalgo Roberto, Monge Guillermo et Diego Trejos Juan, « Costa Rica : développement social et ajustement hétérodoxe ».
Site Internet : http://www.unicef-icdc.org/research/ESP/OA1_files/CostaRica.pdf

véritable système national de soins de santé est établi conformément aux lignes directrices relatives au premier plan national de santé, lancé en 1970[66].

Voici quelques exemples permettent de se faire une idée du processus évolutif des politiques sociales en matière de santé dans lequel le Costa Rica s'est engagé. La population couverte par l'assurance maladie représentait 8 % en 1950, puis 15 % en 1960, et 84 % en 1990. Les dépenses en santé par habitant sont passées de 7,7 $ américains en 1950 à 14,2 $ en 1960, pour atteindre 56,5 $ en 1990. La même année, on avait 8,0 médecins pour 10 000 habitants et 2,3 lits d'hôpital pour le même nombre d'habitants. De même, le taux de mortalité a reculé de 84 % pour s'établir en 2002, à 4,31 décès/1000 habitants. Le taux de mortalité infantile, qui fut de 123 ‰ en 1960, est passée à 10 ‰ en 2003. L'espérance de vie à la naissance était de 63 ans en 1960, mais elle s'est améliorée et a atteint une moyenne de 78 ans en 2003[67].

En ce qui à trait à l'infrastructure sanitaire, nous n'avons pu obtenir des données illustrant par exemple le nombre d'hôpitaux au Costa Rica. Néanmoins, on peut soutenir sans risque de se tromper que son infrastructure est une de pointe. De façon plus significative encore, les indices de développement du pays sont régulièrement supérieurs à ce que l'on pourrait attendre. En 2001, compte tenu du PIB par habitant, qui était de 8 500 $ américains, le Costa Rica a été classé au 43ème rang par le PNUD pour le développement humain, position dépassée en Amérique latine uniquement par le Chili.

4.2.2 En matière d'éducation

Conformément à l'article 78 de la Constitution, dans la République du Costa Rica, l'éducation publique est obligatoire; l'éducation préscolaire et l'éducation diversifiée sont gratuites et financées par l'État. C'est pourquoi de grands efforts ont été accomplis pour développer les

---

[66] (*Ibidem).*

[67] Ces données, sont des indicateurs des progrès réalisés par la société costaricienne et proviennent des sources suivantes :

- Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 2005.
- PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2004.
- UNICEF, La situation des enfants dans le monde 2005.
- COSTA RICA : Géographie, démographie, politique, économie, transport.

Site Internet :http://www.studentsofthewoorld.info/infopays/wfb_fr.php3?CODEPAYS=CRI

services éducatifs, et le système formel couvre désormais presque toutes les communautés du pays, le but étant d'atteindre la totalité de la population d'âge scolaire. Ces efforts ont permis l'extension et le renforcement du système éducatif en général, tant au niveau des infrastructures que des services. Toutes ces actions ont rendu possible des progrès significatifs dans le domaine éducatif, même si certains problèmes subsistent. Déjà, en 1960 le taux de scolarisation primaire dépassait 90 % et a atteint 100 % à la fin de la décennie. Entre 2000 et 2004, le taux d'alphabétisation des adultes a atteint 96 %. Dès lors, on peut comprendre le rôle prépondérant du niveau culturel élevé des Costaricains, d'autant plus que les études sont gratuites jusqu'au baccalauréat. Après ce cycle, l'étudiant peut faire appel à de différents modes de financement, dont un système de bourses, pour continuer ses études. Notons que la première université de l'État a été fondée en 1843. De nombreuses universités privées ont également ouvert leurs portes ces dernières années. À propos de l'infrastructure en éducation, faute de données disponibles en la matière, nous ne pouvons dire combien il y a d'écoles ou d'universités au Costa Rica. Toutefois, il y a lieu de penser que c'est l'un des secteurs les plus importants avec celui de la santé, qui mobilisent le plus de ressources. L'infrastructure costaricaine dans le domaine de l'éducation doit être à la hauteur des ressources allouées.

4.2.3 En matière de sécurité sociale

Le Costa Rica a un système de sécurité sociale financé par les contributions du gouvernement, des patrons et des employés. La sécurité sociale du Costa Rica fournit assistance médicale, de l'assistance de la maternité et pensions. En outre, elle gère la plupart des hôpitaux et des centres de santé du pays. Ces services sont aussi rendus par des entités privées. Grâce aux efforts continuels des pouvoirs publics, le pourcentage de la population couvert par la sécurité sociale qui fut de 8 % en 1950 est passé à 39 % en 1970. Aujourd'hui, et ce, depuis 1981, le système de sécurité sociale est universalisé. La gestion de la sécurité sociale costaricaine est ainsi assurée par la caisse costaricaine de sécurité sociale (CCSS). Cette universalisation de la sécurité sociale est une mesure qui place effectivement le Costa Rica à la tête des pays en développement en ce qui concerne la réduction de la mortalité infantile, le contrôle des maladies transmissibles, et l'espérance de vie, qui, elle, a atteint la catégorie des plus élevées au monde.

4.2.4 En matière d'habitat

Le 12 juin 1996, lors de la plénière de la deuxième conférence des Nations-Unies sur les établissements humains (Habitat II), M. Edgar Arrayo, Ministre du Logement et des Établissements humains de la république du Costa Rica déclarait : « C'est parce que nous estimons que le logement constitue un droit humain et un engagement de la société et de l'État, qui doit fournir solidairement les ressources nécessaires pour satisfaire ce besoin, que nous nous sommes engagés à accroître l'appui existant au logement ». De ces propos du ministre, on peut comprendre combien la question du logement est importante pour les pouvoirs publics costaricains. Dans l'application des politiques sociales universelles, le Costa Rica a élaboré des programmes sociaux visant l'accès à un logement convenable à toute la population. On peut par exemple citer le programme, *Bono Familiar para la Vivienda* (Bon logement familial – BFV), qui prévoit un crédit subventionné à long terme pour la construction d'habitations à loyer modéré. De plus, les institutions financières, privées et publiques, sont chargées de superviser les projets et de sélectionner les bénéficiaires (*Garnier et al.,*1991). Avec une démocratie plus que centenaire, les conditions de vie des Costaricains sont de nos jours comparables à celles des pays occidentaux très avancés. D'après des statistiques produites par l'UNICEF sur le Costa Rica, on peut y relever qu'en 2002, 97 % de la population costaricaine dont 100 % en zone urbaine et 92 % en zone rurale, utilisait des sources d'eau potable améliorées, 92 % de la population totale, dont 89 % en zone urbaine et 97 % en zone rurale, avait accès à un assainissement adéquat. Cette amélioration continue des conditions de vie des Costaricains en zone urbaine comme en zone rurale, renforce l'idée ou le fait que le « Costa Rica est l'unique pays d'Amérique centrale qui présente des indices historiquement élevés de développement social et économique, qui résultent eux-mêmes des politiques progressistes adoptées au siècle précédent et renforcées et entretenues par un régime démocratique ininterrompu depuis 1948 et par la dissolution des forces armées » (PNUD, Rapport 2002 sur le développement humain).

Le Costa Rica étant notre deuxième point de référence, voyons à travers la fiche signalétique ci-dessous, ce que sont d'une part; les indicateurs de développement humains et socio-économiques du Costa Rica; d'autre part, ceux du Congo-Brazzaville, notre point d'ancrage.

Fiche signalétique : Costa Rica / Congo-Brazzaville

Caractéristiques	**Costa Rica**	**Congo-Brazzaville**
Superficie	51 000 Km^2	342 000 Km^2.
Population	4 millions 100 mille d'hab.	3 millions 100 mille hab.
Densité	74.4 hab./km^2	9,1 hab./km^2
Régime politique	République démocratique	Dictature militaire
Économie		
Principale ressources	Tourisme, agriculture Café, banane Or, Argent	Pétrole, Bois, Or, Fer Diamant, Cuivre, Potasse Manganèse
Revenu national brut/ hab.	4 280 $/ hab. (2003)	630 $/hab. (2000)
Monnaie	Colon costaricain	Franc CFA
Parité (01-01-05)	1 € = 574, 02 CRC 1 $ = 476, 35 CRC	1 € = 655, 95 F CFA 1 $ = 521, 59 F CFA
Service de la dette par tête d'habitant en 2004 (million de dollars EU)	161,414	90,215
Dette extérieure en 2004 (milliards de dollars us)	5,96	8,4
Développement humain		
Indice de développement humain (2003)	0, 834	0,502
Population vivant en en dessous du seuil de pauvreté	20,6 %	70 %(2002)
Espérance de vie (2003)	78 ans	51,6 ans
Mortalité infantile (2003)	2,1 %	8,1 %
Alphabétisation	96 %	35 % (2002)
Scolarisation (2000)	100 %	72 %
Développement humain (2000)	43 /175	136 /175
Accès à l'eau potable (2004)	97 %	38 % (2002)
Accès à l'électricité (2003)	95 %	nd.

Sources : J.A./L'Intelligent, BAD, CIA World Factbook (2004), Atlas du monde, PNUD.
USA.C.IA. World Factbook (2001).

Les données de cette fiche signalétique sont claires et font ressortir les constats suivants : le Costa Rica est une démocratie alors que le Congo-Brazzaville est une dictature. Peuplés sensiblement dans le même ordre de grandeur, les deux pays ne se comparent point en termes d'indicateurs socio-économiques et de développement humain. Le Costa Rica affiche des indicateurs qui sont portés au bien-être alors ceux du Congo-Brazzaville sont à la hauteur des pays pauvres. Cela s'explique peut-être dans la façon dont l'État est géré, compte tenu de ses principales ressources.

Par exemple, le revenu national brut par habitant du Costa Rica est sensiblement 7 fois plus élevé que celui du Congo-Brazzaville. L'espérance de vie des Costaricains est largement supérieure à celle des Congolais. Bref, tout indique que les écarts à tous les niveaux entre les deux pays sont très importants. En évoquant les aspects socio-économiques du Congo-Brazzaville (voir le chapitre I), nous avons parlé de l'économie informelle et des pratiques populaires pour essayer de cerner ce qui se faisait en marge du secteur public et du secteur privé à but lucratif. En d'autres termes, le rôle que pouvait jouer le tiers secteur[68].

[68] D'après Fabrice Ghelfi, le tiers secteur existe par opposition à deux secteurs bien caractérisés qui sont le public (régulation démocratique) et le privé (régulation marchande). Le tiers secteur couvre des activités qui ne correspondent à aucun de ces deux domaines. Macroéconomiquement, il s'agit de subventionner des gens avec une enveloppe qui correspond à ce que coûte à la société le fait qu'il y ait des chômeurs. De cette manière, la société n'y perd strictement rien. Au contraire, elle va y gagner sur ce que feront ces gens. L'activité générée par le tiers secteur couvre des tâches que n'effectuent ni le privé ni le public. Il s'agit par exemple de l'insertion professionnelle, de l'aide aux personnes aux ressources faibles, des travaux de protection de l'environnement, au sein d'associations. Ainsi, le tiers secteur correspond à une multitude d'activités utiles à la société, à la cohésion sociale et qu'absolument personne ne peut facturer. Le Tiers secteur favorise de nouvelles relations entre les personnes avec un projet de société tendant à la non-domination, à la solidarité, un nouveau rapport aux biens et à l'argent tendant à l'autogestion, à l'égalité, une nouvelle relation à l'environnement. Le Tiers secteur correspond à une organisation d'économie sociale - à but lucratif ou non - qui privilégie la constitution d'un patrimoine collectif par rapport au retour sur investissement individuel.
(Voir Site Internet : http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=788).

Dans le même ordre d'idées, nous avons voulu savoir quelle place le tiers secteur occupait et son apport dans les structures socio-économiques de nos deux pays choisis comme points de référence. Malheureusement, nous n'avons pu élaborer là-dessus faute d'informations significatives sur le sujet. Cependant, la forte implication de l'État dans le domaine social (éducation, santé, sécurité sociale, habitat, etc.) et ce, dans les deux pays (Tunisie et Costa Rica), nous laisse penser que le tiers secteur y a sans doute sa place, mais que nous ne pouvons, dans notre recherche, ni mesurer la taille ni l'ampleur.

CHAPITRE V

ANALYSE DES DONNÉES ET ÉVALUATION DES CONTRAINTES ET PERSPECTIVES DES POLITIQUES SOCIALES ET DU DÉVELOPPEMENT AU CONGO-BRAZZAVILLE

Dans ce cinquième chapitre de notre mémoire, nous nous proposons de relever et de faire une analyse critique des principaux facteurs qui concourent au développement en général, et qui contribuent de manière efficace ou s'opposent au progrès social, économique, politique et culturel du Congo-Brazzaville. Nous nous attarderons également à dégager les indices de l'approfondissement et de l'application des théories et modèles de développement, exposés dans le chapitre II, au cas du Congo-Brazzaville, question d'en mesurer la pertinence. Nous insisterons alors sur la signification des données identifiées au chapitre III de notre mémoire dans le processus de développement du Congo-Brazzaville, et cela en tenant compte de nos deux points de référence traités au chapitre IV et au chapitre II. Par ailleurs, nous reviendrons sur les unités d'analyse évoquées en introduction, à savoir la bonne gouvernance, la pratique de la démocratie, la lutte contre la corruption et l'emphase sur l'économie informelle/l'économie sociale, l'intégration nationale et sous-régionale, le partenariat international, afin de mettre en évidence les contraintes et perspectives pouvant favoriser la conquête du « bien-être » collectif au Congo-Brazzaville.

5.1 Les politiques sociales

Sujettes à plusieurs définitions, les politiques sociales sont, en Afrique en général et au Congo-Brazzaville en particulier, le reflet de l'immensité des besoins essentiels de la population. Dès lors, le sens et la précision à donner aux politiques sociales dans les pays Sud et ceux du Nord, ne peut être le même, quoique visant le même objectif, celui du « bien-être des populations ». Car, en dépit de l'immensité des besoins que celles-ci impliquent, elles sont à construire dans le cas du Congo-Brazzaville. L'intérêt que les pouvoirs publics y ont dévolu depuis des décennies se résume en un mimétisme des attributs coloniaux. En revanche, dans les pays du Nord, les politiques sociales ne sont plus à construire, mais à maintenir et à entretenir dans l'optique du renouvellement des pratiques face au « mitraillage » du néolibéralisme, sinon, de l'ultralibéralisme, sur ce qu'il est convenue d'appeler l'État-providence. À première vue, la définition de Konaté (voir le chapitre II) des

politiques sociales, comme étant le fruit des mesures et des mécanismes politiques conçus, planifiés et mis en application pour répondre aux besoins fondamentaux des êtres humains, demeurent la plus générale. Toutefois, sans pour autant mettre de côté le contexte social qui, à nos yeux, est d'autant plus important qu'en somme, il s'agit d'une définition par la définition, complétée par la conviction que les gens sont parfaitement capables, au Congo-Brazzaville, de mettre en place des politiques et des structures pour que la population, dans le pays, conquiert ce dont elle a constamment besoin, c'est-à-dire le « bien-être ». Dès lors, la condition principale de la genèse de politiques sociales adéquates est l'engagement résolu des décideurs que Pierre Bernier (1993) décrit comme « une volonté politique réelle de la part des gouvernements concernés ». Cet engagement sera le facteur déclencheur de tout le processus de conception et de mise en œuvre d'une ou des politiques sociales.

Les politique sociales, comme interventions de l'État et des pouvoirs publics selon Vaillancourt et Ducharme (2000), (voir le chapitre II), contribuent au bien-être et à la citoyenneté des individus, des collectivités locales, voire des régions, et cela d'une manière qui fait reculer la « marchandisation » et la « familiarisation » (Esping-Andersen, 1990 :chap.1 et 1999 :chap.1, 2 et épilogue). En reprenant nos acquis concernant la définition des politiques sociales, on découvre que la notion d'intervention devient le ciment de l'action dans les pays du Sud comme ceux du Nord. Cependant, la question est de savoir qui sont les organismes qui interviennent ? Au Sud, notamment au Congo-Brazzaville, où le cadre institutionnel (société civile, en difficile gestation; tiers secteur peu dynamique; État faible mais totalitaire, etc.) ne favorise pas les interventions de la société civile, c'est donc l'État qui a le monopole de l'intervention en matière de politiques sociales, d'où les défaillances en la matière. Toutefois, au regard de nos deux points de référence, en l'occurrence la Tunisie et le Costa Rica, c'est également l'État qui est le principal intervenant, mais cette fois-ci, avec des résultats similaires aux pays du Nord, et ce, sans doute à cause d'un cadre institutionnel plus ou moins favorable. Au Nord, comme le précise Vaillancourt dans sa définition des politiques sociales (voir le chapitre II), place il y a pour des interventions autres que celles de l'État, le tiers secteur intervient pleinement sur le plan de la dispensation des politiques sociales.

Les politiques sociales comparées au Sud et Nord imposent donc une prise de conscience lors de leur élaboration, leur gestion et leur développement. Par exemple, la solidarité et le sens de la famille sont encore des valeurs très fortes au Sud, alors que ces valeurs ne sont plus les mêmes dans le Nord et plus précisément en Occident. La famille est non seulement la structure de base de la solidarité, mais aussi le dernier refuge de l'individu en situation de détresse. Dès lors, et contrairement à ce qu'affirment nombre d'études relative à l'effet de la modernisation sur les sociétés africaines, une marginalisation de la famille pourrait déboucher sur des prescriptions et des recommandations inapplicables. Pour reprendre les propos de Bernier (1993) : « Les familles constituent en elles-mêmes et par la force des choses un point d'entrée privilégié pour la recherche dans le domaine des politique sociales, en devenant les cibles prioritaires et privilégiées de tout programme social visant à favoriser un développement humain durable ».

Nous l'avons vu dans les sections antérieures, notamment dans le premier chapitre de notre mémoire, les éléments de blocage de l'éclosion des politiques sociales et du développement au Congo-Brazzaville. Ces éléments sont de nature à les trouver dans le comportement de la classe dirigeante qui a fait des choix hasardeux et ce, sur presque tous les plans, d'où les contraintes d'ordre politique, social, économique et financier, institutionnel et organisationnel.

5.1.1 les contraintes d'ordre politique

Depuis 1960, les hommes politiques congolais ont fait l'expérience d'une gestion du pays qui s'est avérée décadente et défaillante. Par la même occasion, ils ont condamné le pays à un enlisement politique chronique. En somme, tout témoigne ici du cynisme de la classe politique et dirigeante, comme l'attestent des observateurs indépendants. À en croire Frederic Fritscher, dans son éditorial du 26 février 2000 du journal *Le Monde*, le Congo-Brazzaville a « tout pour figurer parmi les pays les plus riches de l'Afrique. Tout, sauf des dirigeants, sauf une génération de responsables à la hauteur de ce que méritent les populations congolaises ». D'après Zika (2002 :39), « la classe politique du pays pille l'État, criminalise l'armée, détourne à son seul profit, ou presque, la rente pétrolière. Elle manque de sens de l'intérêt national, donnant libre cours à son désir de domination ». Mais ce qu'il faut intégrer et

comprendre, c'est que la gestion d'un pays exige de la part de ceux qui en ont la charge, un certain sens de responsabilité et de probité morale, ce qui n'a souvent pas été le cas au Congo-Brazzaville. La tendance est plutôt vouée au clientélisme politique. En effet, l'exercice d'une fonction politique ou publique a fini par être considéré comme un moyen d'accéder à l'enrichissement facile, grâce à une gestion privée de la chose publique. Cette façon de faire est confortée par l'impunité de ceux qui exercent les hautes fonctions politiques et publiques drainent avec eux des complices prêts à s'adonner activement à la corruption. Un peu plus loin, nous reviendrons d'ailleurs sur cet aspect de corruption et nous verrons, dans le cadre des perspectives, comment faire pour lutter contre ce fléau.

Les choix politiques d'alors, comme l'instauration du monopartisme, la restriction des libertés individuelles et associatives, peuvent se justifier historiquement puisque ce fut en quelque sorte une « mode » post-coloniale pour justifier un certain attachement à l'unité nationale dans presque tous les pays devenus indépendants. Mais, en réalité, ce fut un leurre pour les populations concernées. Au Congo-Brazzaville, ces choix se sont avérés désastreux comme l'indiquent les séquences récurrentes de contradictions, de violence et d'instabilités politiques. Cette situation est différente de celle que l'on retrouve en Tunisie (un de nos points de référence). Si au Congo-Brazzaville, l'instabilité a été et jusqu'à ce jour un facteur de blocage pour toute initiative positive de construction des politiques sociales et du développement, la stabilité politique en Tunisie, par contre, a sans aucun doute favorisé et contribué efficacement au progrès en matière de politiques sociales et de développement. Ceci nous amène maintenant à analyser les contraintes sociales.

5.1.2 Les contraintes d'ordre social

Il va s'en dire, notre analyse en ce qui concerne le volet social consiste à expliquer l'absence plus que la présence de nouvelles interventions de l'État Congolais entre 1960 et 2000, dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de la sécurité sociale et de l'habitat. En nous appuyant sur les données dégagées au chapitre III et en nous référant aux données relevées dans nos deux pays de référence, nous allons tenter de dégager notre propre interprétation de l'accomplissement de l'État dans ces secteurs.

5.1.2.1 *La santé*

Les données recueillies dans les sections antérieures (voir le chapitre III) nous ont déjà indiqué que le système de santé congolais est demeuré sous-financé (voir le graphique 2), bien qu'on puisse observer que l'argent a toujours coulé à flot et l'insouciance qui accompagnait son utilisation par les pouvoirs publics. Certes, nous n'irons pas jusqu'à dire que rien n'a jamais été fait dans le domaine de la santé, d'autant plus qu'un minimum d'investissement a souvent été affecté au secteur de la santé. Mais, encore une fois, quand dans ce pays, l'espérance de vie est restée presque statique durant des décennies, n'atteint même pas 60 ans (voir le tableau 3), alors qu'ailleurs elle atteint 75 ans, que l'infrastructure (voir le tableau 4) est vétuste et date en grande partie de l'époque coloniale, que le personnel médical est toujours déficitaire, que l'accès aux soins de santé est presque impossible pour une grande partie de la population, il y a lieu de dire que l'intervention de l'État dans le domaine de la santé est dérisoire, en regard de ce qui est accompli dans le même domaine au niveau de nos deux points de référence (voir le chapitre IV). Au du Costa Rica, les soins de santé sont généralisés et est stipulé dans la Constitution qu'il sont obligatoires pour tous les Costaricains. Et en Tunisie où il est admis que chaque citoyen a droit d'accès à toutes les structures étatiques de santé quel que soit son revenu, sans compter les investissements massifs et des politiques bien définies en la matière. Ces indices nous portent à constater qu'au Congo-Brazzaville, il y a encore fort à faire pour atteindre, ne serait-ce que des résultats semblables à ceux de nos deux points de référence. Il est donc évident que le peu d'efforts des pouvoirs publics en matière de santé n'a pas réussi à changer vraiment les conditions de vie des Congolais et la santé publique au Congo-Brazzaville. L'observation des données et des faits relevés antérieurement nous amène à croire que maladie et pauvreté se combinent pour la majeure partie de la population à tel point qu'elles ont créé de nouvelles contraintes qui paraissent encore plus alarmantes pour la collectivité congolaise, surtout avec les conflits qui ont secoué le pays. En somme, nous pensons que l'amélioration profonde de l'État sanitaire dans un pays ne peut être obtenue simplement par les moyens sanitaires et médicaux. La santé dans un pays dépend non seulement de l'existence d'équipement et de ressources sanitaires, mais aussi et surtout de l'éducation.

5.1.2.2 *L'éducation*

On dit souvent qu'« un peuple sans éducation est un peuple sans avenir ». Cela est d'autant plus vrai qu'il n'y a pas de pays qui veuille tendre vers le développement et qui ne mette pas l'accent sur l'éducation. Or, comme nous l'avons dit antérieurement, l'analyse du système éducatif congolais se fait en termes de crise, puisque ses performances sont loin d'être satisfaisantes. Dans ce contexte, les dires de Ikounga (2000) illustrent rétrospectivement la situation réelle du secteur de l'éducation au Congo-Brazzaville depuis 1961(voir le chapitre III). Cette illustration se résume en deux périodes : la première, post-coloniale, dénote un taux de scolarité qui frise les 100% et fournit un cadre idéal à l'éclosion de l'élite du pays; bref, tout est là pour un système d'éducation modèle. La seconde, conséquence directe des soubresauts sociopolitiques autour des années 1965 (voir le chapitre I), est caractérisée par la nationalisation du secteur de l'éducation en 1965. Que nous inspire alors ces deux périodes ? À première vue, trois choses : *primo*, le secteur de l'éducation est hérité de la colonisation, donc l'enseignement se fait en langue française (langue du pays colonisateur) au détriment des langues nationales (munukutuba et lingala)[69] qui sont le réel véhicule de la culture locale. Celle-ci est donc étouffée par celle d'essence étrangère véhiculée par l'école. Malgré une scolarisation massive du Congo-Brazzaville, même si toutes les personnes instruites s'expriment en français, force est de reconnaître que cette langue n'est pas la langue maternelle des Congolais. Par conséquent, le fait que les langues nationales ne sont pas introduites à l'école, les jeunes Congolais sont d'office handicapés. Ainsi, de notre point de vue, la réforme de la langue, au Congo-Brazzaville s'impose plus que jamais comme une nécessité. Comme l'a dit Cheihk Anta Diop (1955), « la connaissance de la langue africaine est un moyen de résoudre les problèmes africains, donc de l'enseignement ». *Secondo*, la loi 32/65 du 12 août 1965 stipule que: « […] l'organisation de l'enseignement est un devoir de l'État ». Ainsi se justifie l'assertion qui veut que le développement et son corollaire éducation soient avant tout politiques. La nationalisation du secteur de l'éducation constitue à nos yeux un acte guidé par le souci de cohésion nationale prôné par les dirigeant d'alors. Malheureusement, ce type d'investissement n'a pas été fructueux et l'idéologie de base qui

[69] Le munukutuba et le lingala sont les deux langues nationales du Congo-Brazzaville. Le munukutuba est parlé généralement dans le sud du pays et le lingala, généralement dans le nord du pays, quoique les deux langues sont compréhensibles et utilisées sur l'ensemble du pays comme le français qui est la langue officielle.

devrait présider une stratégie globale dans le secteur de l'éducation a fait défaut. Tel est notre avis. Et cette faute incombe en premier lieu à l'État, qui, au fil des ans, a dépensé maigrement dans ce secteur aussi important (voir les tableaux 4 et 5, chapitre III). En outre, les infrastructures n'ont pas suivi, comparativement à nos deux points de référence, dont les données (voir le chapitre IV) pour le même secteur de l'éducation n'ont aucune commune mesure avec les données du Congo-Brazzaville. Enfin *tertio*, nous pouvons constater que l'impact attendu de l'éducation sur le développement économique, social et culturel du Congo-Brazzaville se révèle très faible dans les faits et ce, après plus de quatre décennies, comme si l'État était impuissant et sans moyens pour atteindre l'objectif de tous les aspects qui y sont reliés.

5.1.2.3 La sécurité sociale

Il semble que la sécurité sociale est un élément essentiel du filet des politiques sociales qui évite aux travailleurs et à leurs familles de sombrer dans la pauvreté. Or, nous l'avons déjà vu antérieurement, au Congo-Brazzaville, plus de 70 % de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté. Arithmétiquement, il reste à peu près un quart de la population qui bénéficie de la sécurité sociale. Mais là encore, comme nous l'avons déjà souligné antérieurement, la structure de l'économie congolaise, qui se résume en une économie largement dominée par le secteur informel et à laquelle s'ajoute un système de sécurité sociale corporatiste qui ne prend en compte que 5% des travailleurs relevant du code du travail, nous montre bien à quel point ce système est décadent et par conséquent mérite une reforme en profondeur. D'après le Bureau international du Travail (BIT), en Afrique, la situation peut être améliorée par différentes mesures. Notre expérience nous permet de confirmer de confirmer cette affirmation du BIT. La Tunisie (un de nos deux points de référence), par exemple, a élargi la couverture santé-retraite de 60% en 1989 à 84% en 1999[70]. Quant au Costa Rica (l'autre point de référence), nous l'avons déjà souligné, la sécurité sociale est universelle. Ainsi, en dépit de l'existence de la CNSS et de la CRF pour assurer la sécurité sociale au Congo-Brazzaville, ces deux entités n'assurent que très partiellement le rôle qui leur est assigné. Par exemple, l'effet le plus grave de cette situation est que les retraités ne touchent plus régulièrement leur

[70] Xe Conférence régionale africaine. Sécurité sociale en Afrique : un besoin universel.
Site Internet : http://www.ilo.org/public/french/bureau/inf/features/03/africa_2.htm

pension. Ils sont contraints de patienter pendant six, douze voire vingt-quatre mois avant de la percevoir. En somme, l'absence d'une politique globale en la matière n'est à notre avis que la conséquence d'une mauvaise gouverne au plan économique et social.

5.1.2.4 L'habitat

Nous l'avons vu, le degré de pauvreté qui frappe la population congolaise dans sa grande majorité exige que l'État, garant du mieux-être collectif, puisse enclencher une vraie politique de développement pour le secteur de l'habitat. Or les données évoquées antérieurement (voir le chapitre I) dans le cadre du plan quinquennal et celles du secteur de l'habitat (voir le chapitre III) démontrent non seulement l'impuissance des pouvoirs publics à promouvoir le logement social, mais elles dénotent aussi et simplement un manque de volonté de ces mêmes pouvoirs publics à réparer les dégâts occasionnés par la destruction de logement pendant les guerres successives de 1993 à 1998. D'après le Rapport national sur le développement humain (2002) consacré au Congo-Brazzaville, il ressort qu'à cause de ces guerres, 37,2% des établissements du préscolaire, 4,8% des établissements du primaire, 14,1% des collèges, 65,4% des lycées ont subi des dommages tels, qu'ils ont cessé de fonctionner. Toujours dans le même rapport, entre 1998 et 1999, la plupart des infrastructures sanitaires des régions de la Bouenza, du Niari, de la Lekoumou et du Pool ont été saccagées et brûlées.

La crise de l'habitat, quant à elle, a été aggravée dans les zones de guerre par la destruction et les pillages. Une enquête de l'Union Européenne menée juste dans la zone de Brazzaville après la guerre 1993-1994 estimait le nombre de maisons détruites à 6 800 et celui des maison endommagées à 3 700. Et une autre enquête de la Croix-Rouge congolaise, réalisée en 1998, révèle qu'à cause des bombardements de la guerre de juin 1997, 58% de maisons situées dans la partie nord de Brazzaville étaient endommagées, dont 19% complètement détruites. L'impuissance n'est en fait pas justifiée ni justifiable, compte tenu des ressources financières et naturelles dont le Congo-Brazzaville dispose. Quand nous observons cette situation, nous remarquons qu'aucune politique n'a été clairement définie pour permettre à la population dans son ensemble de bénéficier d'un logement décent, comme ça se fait d'ailleurs dans les deux pays retenus comme points de référence (voir le chapitre IX). Il est

donc indispensable qu'au Congo-Brazzaville, dans ces conditions, on puisse élaborer et mettre en œuvre une politique de l'habitat qui permettrait à chacun de disposer d'un logement convenable, tout en veillant à la prise en compte des nécessités des populations défavorisées.

5.1.3 Les contraintes d'ordre économique et financier

Pendant plus de quatre décennies, le Congo-Brazzaville s'est illustré par une faible capacité de la gestion de l'État. Cette situation a eu un impact destructeur à tous les niveaux. Ainsi, les principales contraintes économiques et financières au développement du Congo-Brazzaville sont :

- un système productif fondé essentiellement sur l'exploitation des ressources naturelles (voir le chapitre I et le tableau 1.1), en l'occurrence, le pétrole et le bois qui, de toute évidence, entraînent une faible création d'emplois formels et génèrent un chômage structurel élevé;
- un système productif peu dynamique et peu diversifié qui doit faire face à des contraintes structurelles énormes : inefficacité des entreprises publiques, détérioration des infrastructures économiques et sociales, faiblesse des capacités managériales et manque de culture d'entreprise;
- le poids de la dette publique, contractée en grande partie au cours des années 1980 pour financer le plan quinquennal (plan que nous avons évoqué au chapitre I) et les déficits du secteur public. L'endettement public extérieur représentait déjà en 1999, près de 323 % du PIB et 394 % des exportations du pays, plaçant les pouvoirs publics dans l'incapacité de payer régulièrement le service de la dette (estimé à près de 98,48 % des recettes fiscales de l'État, toujours en 1999 et de dégager les ressources nécessaires à l'investissement dans les domaines sociaux).

L'ensemble de ces contraintes nous indique l'insuffisance du dispositif réglementaire et surtout l'inexistence de politiques clairement définies d'un point de vue économique pour soutenir le financement des services sociaux qui prendraient en compte l'évolution des besoins de la population mais aussi des rôles à attribuer de manière concertée aux différents acteurs. Cela est d'autant plus important que dans la définition des politiques sociales que nous avons retenue pour notre recherche, c'est-à-dire celle que donne Yves Vaillancourt,

l'État, soutient-il, est au centre du dispositif de construction et de régulation des politiques sociales, mais il note que la mise en œuvre de ces mêmes politiques n'est pas toujours du ressort de l'État. D'où la place des autres acteurs. Dès lors, le recours à un environnement qui favorise l'émergence d'institutions qui permettent la reconstruction dans les domaines économique et social est plus que nécessaire et ce dans un espace de liberté.

5.1.4 Les contraintes d'ordre institutionnel et organisationnel

Les faibles capacités de l'État congolais et des différents autres acteurs (administration, collectivités locales, secteur privé, etc.) de répondre à la demande sociale s'expliqueraient de prime abord par l'insuffisance de la productivité de l'économie, qui ne repose que sur la rente pétrolière (voir le chapitre I). Celle-ci, au lieu d'être utilisée pour prendre en charge la demande sociale, est utilisée à mauvais escient ou encore détournée. De même, il faut aussi souligner le fait que, depuis des décennies au Congo-Brazzaville, l'État a été le plus gros pourvoyeur d'emplois dans le secteur dit moderne *versus* le secteur informel. Souvent, sans étude de besoins réels des services ni évaluation des compétences requises pour les postes attribués au préalable, l'État s'est retrouvé avec une fonction publique pléthorique et des services publics peu performants et en constante détérioration. Tous ces facteurs réunis, ajoutés à la dégradation des infrastructures, au manque de conscience professionnelle et aux conflits sociopolitiques, n'ont fait qu'accroître le processus de désorganisation.

En somme, et rappelons le, plus de 70 % de la population congolaise vit en dessous du seuil de pauvreté. L'insuffisance de la couverture sociale des populations, la dispersion des efforts de l'ensemble des acteurs, le caractère délabré et l'insuffisance de l'équipement et des infrastructures, l'augmentation exponentielle du nombre de jeunes sans emploi, la déscolarisation croissante, l'insolvabilité de l'apparent système de protection sociale sont autant de problèmes qui se manifestent sans espoir de solutions rapides et créent plutôt des dynamiques sociales qui contribuent à détruire des réseaux de solidarité. Les dividendes tirés de l'envolée extraordinaire du prix du pétrole ces dernières années n'ont rien changé.

L'ampleur des contraintes sociales, si l'on ne prend garde, pèsera lourdement pendant des décennies encore sur le Congo-Brazzaville. Il faut donc agir autrement pour offrir à la population de nouvelles perspectives. Un peu plus loin, nous allons d'ailleurs aborder ces perspectives sous forme d'énoncés ou de propositions.

5.2 Développement

Comme nous l'avons fait pour la notion de politique sociale, nous allons également chercher à savoir quelle est la ligne directrice de certains auteurs sur la question du développement. Pour Perroux (dans Brunel, 1995), développement signifie une combinaison de changements mentaux et sociaux qui rendent possible, par le fait économique, la croissance économique. Or, le développement, c'est plus que de la croissance, et en ce sens : « On ne peut considérer le développement uniquement comme une question d'ordre économique, mais plutôt comme un processus social dans son ensemble, qui dépend de l'aboutissement des efforts de l'homme aux prises avec son environnement naturel » (Rodney, 1986 :14).

En fin de compte, la définition primaire du développement serait celle qui en fait un processus d'amélioration des conditions de vie d'une population. Dès lors, quand ce processus d'amélioration n'est pas au rendez-vous, et c'est le cas du Congo-Brazzaville, cela sous-entend qu'il y a sous-développement. Or, le sous-développement n'a de sens que comme élément de comparaison du niveau de développement atteint par les uns et les autres. D'où la comparaison entre les pays du Nord, industrialisés, riches et développés, et les pays du Sud, presque pas industrialisés, pauvres et sous-développés ou en voie de développement.

Les autres définitions du développement renforcent un concept non limitatif et évolutif de la société. C'est un peu dans ce sens que Danagoro (1995) aborde la question du développement. Selon lui, le développement doit être perçu globalement sous tous ses aspects (économique, sociologique, politique, culturel, technique, psychologique) et indépendamment du type et du style définis comme mode d'organisation des institutions de l'État pour atteindre les objectifs qui lui sont propres et auquel il appartient. Cette définition du développement nous indique que le développement ne serait pas simplement la satisfaction des besoins primaires, mais plutôt un tout. Il s'agit d'un tout englobant tel qu'en

parle Sylvie Brunel (1995), pour qui le développement résulte en réalité et avant tout d'une combinaison de facteurs qui permettent d'enclencher une dynamique positive, lorsque les conditions internes et externes sont réunies pour cette action. Dans le cas qui nous intéresse, c'est-à-dire le Congo-Brazzaville, nous avons relevé antérieurement dès l'introduction et dans le chapitre II, quatre facteurs essentiels qui doivent d'après nous être réunis et pris en compte pour que soit véritablement enclenché le processus de développement dans ce pays. Il s'agit de : la bonne gouvernance, la pratique de la démocratie, la lutte contre la corruption le soutien ainsi que la redynamisation de l'économie informelle ou populaire/l'économie sociale et solidaire. Une fois que ces éléments sont pris en compte, la perspective du développement définie en terme d'autonomie et responsabilité peut positivement apparaître. En d'autres termes, le développement ne serait pas simplement un processus économique, mais une mise en œuvre des options retenues, une valorisation et une capitalisation des ressources humaines, un élan qui doit être enraciné dans les mœurs d'une société.

Les théories et modèles qui ont longtemps fait l'apologie du processus de développement se sont limités à des schémas, dont de nombreux calques ici et là – surtout dans des pays sous-développés, notamment en Afrique – se sont soldés par des échecs. Cependant, bien qu'ayant montré des limites, leur pertinence reste d'actualité et il n'en demeure pas moins vrai que les théories et modèles ont servi à éclairer les penseurs, les théoricien, les économistes et acteurs du développement. Aujourd'hui, les économistes influents dans certaines institutions internationales n'ayant pas une vision néolibérale des choses, comme Stiglitz [2002] et Sen [2000] (cité dans Fall et *al*., 2004 :23), nous disent qu'une stratégie de développement peut certes bénéficier d'une aide extérieure, mais qu'elle n'a d'autre choix que d'être une construction sociale interne, de se fonder sur le capital social, que de maîtriser ses politiques publiques. En somme, ces auteurs – qui nous inspirent – affirment que la construction d'institutions, de dispositifs indispensables de tout développement, est forcément, en premier lieu, un processus qui émane de l'intérieur. Or le cheminement vers le développement reste toujours la référence aux autres. On laisse donc entendre que ce qui a été bon pour l'Occident (par exemple, l'État-providence) ne devrait l'être pour l'Afrique. Ainsi, René Dumont (1962 :89) soutient que : «Tout schéma de développement africain ne peut plus être décemment tracé dans l'abstrait au nom de telle idéologie importée d'Europe, d'Asie ou

d'Amérique, où elle s'est développée en situations toutes différentes. Il faut tenir le plus grand compte de toute la spécificité africaine et de ces multiples difficultés ».

Ainsi, la perspective du développement, loin d'être toujours une sorte de mystification, un mythe indissociable des pratiques occidentales qui s'avèrent non transposables, se trouve à être un processus essentiellement compréhensif. De notre point de vue, l'important, dans ce processus, c'est qu'on soit capable de mettre en place un dispositif institutionnel qui puisse permettre d'améliorer les « filets de protection » sociaux, les services sociaux ouverts à tous, dans un pays comme le Congo-Brazzaville. Dès lors, la vision que professe Esping-Andersen dans sa distinction des différents types de régimes d'État-providences (voir le chapitre II), nous incite à avoir une préférence pour ce modèle « social-démocrate » qui suppose une approche « démarchandisante » et « universaliste », laquelle peut être reprise dans l'optique de la construction de l'État social à défaut de l'État-providence.

À l'issue de l'analyse rétrospective des politiques sociales (voir le chapitre III) et de l'analyse de l'héritage de quatre décennies de contexte économique et politique très instable au Congo-Brazzaville (voir le chapitre I), nous ne pouvons nous empêcher de signaler que les politiques sectorielles de l'État dans le domaine social, tout comme les stratégies de développement ont été un fiasco. Ces politiques se sont montrées incapables, sur tous les plans, de faire en sorte que la priorité soit la conquête du « bien-être ». Cela nous oblige de constater qu'après plus de quatre décennies, le Congo-Brazzaville reste confronté à de sérieuses difficultés de plusieurs ordres (politique, social, économique, financier, institutionnel, organisationnel, juridique, idéologique, culturel, etc.) dans la construction de ses politiques sociales afin de conquérir le développement. L'analyse des différentes données, des déclarations des autorités nationales et des faits constatés, a permis de reconnaître que l'état de la situation des politiques sociales et du développement en général, a fait ressortir l'inexistence de véritables politiques dans les domaines économique et social. La situation des populations sur les plans de la santé, de l'éducation, de la sécurité sociale, de l'habitat, de l'économie est si mauvaise, comparativement à celle qui prévaut dans d'autres régions du monde, notamment dans les deux pays retenus comme points de référence. On est donc tenté de dire que les politiques sociales, tout comme les politiques de développement, ne sont que de vains discours des

gouvernements qui se sont succédés dans ce pays, durant des décennies. Dans les faits, à force de se désintéresser des politiques sociales, il ressort que les divers gouvernements du Congo-Brazzaville ont plutôt conduit le pays à la dérive. Dans les faits, à force de se désintéresser des politiques et du développement, il ressort divers gouvernements du Congo-Brazzaville ont plutôt conduit le pays à la dérive. En effet, on peut dire qu'il y a eu une véritable dégradation continuelle des principaux agrégats micro et macro-économiques du pays avec un tissu économique qui se détériore de plus en plus. Bref, on est devant une absence quasi-totale de « bien-être » collectif au Congo-Brazzaville.

L'analyse, sur une période de 40 ans (1960-2000), que nous avons faite dans notre recherche, permet de constater que l'expérience du Congo-Brazzaville dans la conquête du développement et du « bien-être » est analogue à celle de plusieurs autres pays africains. Cette expérience démontre que la panoplie de modèles et théories de développement qui se sont succédé dans plusieurs pays d'Afrique et au Congo-Brazzaville en particulier n'ont pas donné les résultats escomptés. Le Congo-Brazzaville post-colonial a connu divers modèles de développement. Il s'agit du libéralisme économique (1960-1963), du socialisme bantou (1963-1968), du socialisme scientifique combiné au populisme militaire (1968-1991)[71], d'un semblant de pluralisme démocratique (1992-1997) et, enfin, du populisme militaire (1997 à nos jours). Pendant longtemps, les dirigeants congolais ont opté pour le modèle de la planification centralisée à la soviétique et l'application de ce modèle de développement s'est illustrée par d'innombrables difficultés tant internes qu'externes. À l'interne, les difficultés ont été : la rigidité du régime qui s'est érigé en véritable dictature militaire; le parti-État a adopté une gestion politico-bureaucratique des affaires avec pour résultat la défaillance de l'État et de l'économie, ce qui a eu des effets désastreux sur les politiques de développement et les politiques sociales. Sur le plan externe, l'implosion de l'URSS et du bloc socialiste en Europe de l'Est a accentué le mécontentement des couches populaires et socioprofessionnelles, provoquant ainsi la chute du régime militaro-marxiste-léniniste dirigé par Denis Sassou Nguesso en 1992.

[71] Emprise de l'Armée sur les institutions civile de la République. Le mode de fonctionnement étant la dictature.

Malgré le tableau sombre de la situation du Congo-Brazzaville que nous avons dressé, nous pensons que ce petit pays peut être mis sur la route du développement de politiques sociales et prétendre au développement tout simplement, à l'image des États comme le Costa-Rica et la Tunisie. À travers l'analyse des perspectives, voyons maintenant comment les quatre facteurs que nous avons retenus (voir l'introduction et le chapitre II), constituent la condition *sine qua non* pour tout progrès au Congo-Brazzaville.

5.3 LES PERSPECTIVES

Dans cette partie, nous exposons les perspectives qui peuvent s'offrir au cas du Congo-Brazzaville dans la conquête de son développement. D'emblée, disons que le développement qui suit est structuré à partir des quatre facteurs identifiés en introduction et dans le cadre d'analyse, auxquels nous ajouterons deux autres points, notamment, l'intégration nationale et sous-régionale ainsi que le partenariat international.

En effet, la finalité du développement dont il s'agit ici, c'est-à-dire le développement que suppose Brunel dans sa définition (voir le chapitre II) et que nous avons d'ailleurs retenue, aux fins de notre recherche parce qu'elle rencontre notre entendement du développement, est celle qui permet à chaque individu au Congo-Brazzaville d'accroître son potentiel et de l'exploiter au mieux dans tous les domaines (économique, social, culturel ou politique). À cet égard, il est important de disposer des conditions permettant d'abord à chaque individu d'être bien éduqué, d'être en bonne santé, de jouir de la liberté et d'un cadre de vie décent. Dans le contexte du Congo-Brazzaville d'aujourd'hui, il y a lieu de se questionner sur le type de modèle de développement qu'il faut pour ce pays. Comment parvenir à conquérir le développement dans ce pays à la fois riche et extrêmement pauvre ? Que doit-on promouvoir dans ce pays pour atteindre les objectifs du « bien-être » collectif ? Au regard de ces multiples interrogations, il serait bien naïf et illusoire de croire à des solutions magiques, car le pays souffre d'un véritable blocage dû à la mauvaise gestion (mal gouvernance), au manque de liberté (déficit démocratique), à la corruption érigée en système et au manque de dynamisation du secteur informel, pourtant non négligeable dans la structure économique du Congo-Brazzaville. De même, on peut prétendre que la situation du Congo-Brazzaville n'est pas irrémédiable. Dès lors, notre objectif dans cette partie est d'explorer les éléments de

réponses prospectives en proposant une série de mesures sur les plans sociopolitique, économique, question de jeter les base d'un véritable développement, qui se résume en « bien-être » collectif soutenu par une stratégie globale de construction d'un État social avec des politiques sociales adéquates.

5.3.1 La bonne gouvernance

D'après un extrait du rapport de la Commission pour l'Afrique publié en mars 2005, « un élément sous-tend toutes les difficultés causées par les interactions de l'histoire de l'Afrique au cours des 40 années passées. Il s'agit de la faiblesse de la gouvernance et de l'absence d'un gouvernement efficace » (Rapport de la commission pour l'Afrique, 2005 :9). Par gouvernance, nous voulons dire la capacité du gouvernement et des services publics de créer le cadre économique, politique, social et juridique qui encourage la capacité créative, la participation des plus démunis à la croissance économique. Et cela signifie que le gouvernement doit créer un climat dans lequel les citoyens ordinaires – qu'il s'agisse des petits agriculteurs, des dirigeants d'entreprises, grandes ou petites – et tous les autres acteurs économiques puissent poursuivre leurs activités quotidiennes sereinement et avoir le sentiment qu'il vaut la peine d'investir dans leur avenir. Un tel climat fait grandement défaut au Congo-Brazzaville depuis plus de 40 ans.

La monopolisation de tous les leviers économiques et politiques par le parti-État entre 1960 et 2000 (voir le chapitre I) n'a pas favorisé la perspective d'une bonne gouverne[72], les acteurs politiques n'étant soumis à aucun contrôle démocratique. Ainsi, dans le même rapport de la Commission pour l'Afrique, on note que :

[72] Ainsi le bon fonctionnement de l'État est assimilé à une question de bonne gestion technique des ressources publiques. À cet égard, la mesure de l'absence de bonne gouvernance est formulée en termes de pertes économiques. Car dans des situations où la gouvernance fait défaut, cela peut créer un environnement hostile au développement : Dans les termes de la Banque mondiale, la légitimité politique est une stratégie qui devrait permettre de « libérer » la société civile, de rendre le pouvoir à la population, afin de mettre en oeuvre des programmes de développement grâce à la consolidation d'organismes à la base et, notamment, ceux qui sont capables de promouvoir l'esprit d'entreprise (Campbell, 2001).

> Pour qu'un gouvernement puisse fonctionner correctement, il est nécessaire d'établir un climat économique qui encourage l'investissement. Pour cela, il faut des fonctions de base telles que la sécurité, des politiques économiques saines adoptées dans les limites imposées par la loi, le prélèvement d'impôt et la prestation des services publics adéquats (santé, éducation, sécurité sociale, habitat, etc.). Il faut que les infrastructures physiques soient en place (routes, chemins de fer, eau, électricité et télécommunications). Mais il existe d'autres formes plus abstraites d'infrastructures, comme, par exemple, les systèmes juridiques qui protègent les droits de propriété de base, les droits de l'homme et l'exécution des contrats, afin de faire respecter l'ordre et de contrôler les gouvernements (*ibid.*, 2005 :9).

Au Congo-Brazzaville, pour que le système de bonne gouvernance fonctionne et soit valable, les citoyens doivent avoir un droit de regard sur les processus gouvernementaux. En fait, savoir quelles sommes d'argent ont été reçues en recette pétrolière et comment elles sont censées être dépensées, par exemple, donnent aux citoyens le moyen d'obliger les gouvernements à leur rendre des comptes. Dès lors, la bonne gouvernance est clairement identifiée comme un remède au blocage dont le Congo-Brazzaville est victime. Mais comment parvenir à une bonne gouvernance dans ce pays ? La bonne gouvernance économique et politique implique une évolution des systèmes de gouvernance opaques, souvent largement fondés sur des « relations interpersonnelles » vers des systèmes de gouvernance plus transparents fondés sur des règles à partir desquelles ceux qui exercent le pouvoir économique et politique doivent davantage répondre de leurs actes, c'est-à-dire être imputables. Les gouvernants et les gouvernements doivent intégrer la notion de responsabilité. Pour cela, il faut un système qui oblige les gouvernants et les gouvernements à rendre compte à leurs citoyens de la manière dont ils gèrent le pays. Cette nécessaire évolution ne peut avoir lieu sans la modification du système juridique visant à sanctionner les infractions et les abus de pouvoir des dirigeants, le gaspillage des ressources du pays et la corruption.

En somme, il faut donc construire l'État qui en partant, est de notre point de vue, le socle des institutions. Promouvoir l'État de droit au Congo-Brazzaville et certainement avoir, pour commencer, un bon gouvernement où les membres sont choisis non pas pour leur capacité à séduire le peuple, mais plutôt pour leur compétence et leur mérite. Ce bon gouvernement

doit, de notre point de vue, être préoccupé par le développement, l'amélioration de la santé, de l'éducation, de la sécurité sociale, de l'habitat, bref, par la recherche du « bien-être » collectif. Dès lors :

> Redéfini dans un contexte à la fois « global » et « local » et donc transculturel, la bonne gouvernance, à l'opposé de la mal gouvernance qui serait plutôt mauvaise gestion des ressources naturelles et financières disponibles, doit porter sur toutes les activités humaines, qu'il s'agisse de procédés de production, de changements institutionnels ou de dialogues en matière de politiques (Akindes, 1997 :326).

Ainsi, à nos yeux, il est difficile de ne pas être d'accord avec la bonne gouvernance dans le contexte du Congo-Brazzaville. En effet, si les dépenses publiques engagées le sont bien pour les motifs invoqués ci-dessus, si les projets d'investissement sont bien gérés, ce qui n'a pas été le cas du plan quinquennal de 1982-1986 (voir le chapitre I) et si les recettes fiscales collectées par l'État sont bien réceptionnées par le Trésor public, il est permis de penser que les dépenses publiques (si jamais elles étaient bien affectées) dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la sécurité sociale, de l'habitat, etc., joueraient pleinement leur rôle dans la conquête du développement pour le « bien-être » collectif.

5.3.2 La pratique de la démocratie

En observant les réalités des sociétés africaines en général et du Congo-Brazzaville en particulier, l'on est frappé par un paradoxe inquiétant : la misère des populations se trouve à son paroxysme. Entre-temps, et comme nous l'avons déjà dit, depuis les années 1990 avec le sommet de la Baule (voir le chapitre I), l'on proclame avec conviction la démocratie dans de nombreux pays africains. Or, la démocratie dont on rêve tant en Afrique qu'au Congo-Brazzaville est avant tout une culture, autrement dit, une culture civique. En somme, la démocratie ne se ramène pas à la somme de ses institutions. Toute démocratie saine dépend largement de la mise en œuvre d'une culture civique démocratique. En ce sens, comme le souligne Diane Ravitch (1989), la culture ne fait pas référence à l'art, à la littérature ou à la musique, mais aux « comportements pratiques et aux normes qui déterminent l'aptitude d'un peuple à se gouverner lui-même ». Aujourd'hui, en jetant un regard rétrospectif sur le Congo-Brazzaville depuis 1960, une chose est certaine, c'est qu'il y a : déficit de culture

démocratique, de culture de la paix, d'un pacte social. En quoi consiste donc cette culture démocratique ?

En fait, d'une part, elle consiste d'abord et avant tout en l'intériorisation des principes démocratiques, tels que la séparation des pouvoirs, la pluralité, l'alternance, etc., et d'autre part, elle renvoie à la mise en oeuvre de ces pratiques. Cette culture exclut l'utilisation de la violence comme moyen de conquête du pouvoir – au Congo-Brazzaville, cette pratique a été récurrente (voir le chapitre I). Partout où elle existe, la culture démocratique est génératrice de paix sociale. Pour ainsi dire, la paix est le gage de tout ce qui peut être construit positivement. Culture démocratique et paix sociale vont donc de pair. Seulement, il faut dire que ces deux données doivent relever de l'ordre du construit. Construire la démocratie au Congo-Brazzaville, c'est là la grande question. Or, on entend souvent dire qu'il n'y a pas de développement sans démocratie. Effectivement, au Congo-Brazzaville, la démocratie – pourtant admise théoriquement – et le développement, sont en péril. En péril, parce que les institutions dans lesquelles on a tenté de matérialiser ladite démocratie jusqu'à présent, produisent des résultats que les dirigeants actuels prennent imprudemment pour les effets du concept lui-même. En termes simples, la loi, le droit et la liberté occupent une place subalterne pour la simple raison que gouverner est devenu l'affaire essentielle d'une minorité d'individus qui réussissent à pervertir la population vis-à-vis de laquelle cette minorité ne manifeste aucune crainte. À cet égard, nous retenons les aspects qui oeuvrent pour la performativité de la construction d'une nouvelle société démocratique susceptible d'occasionner le développement du Congo-Brazzaville dans son ensemble. Il s'agit entre autres :

- Du retour complet de la paix et de la résolution des conflits, préalables politiques à la stabilité et au développement.
- De l'instauration d'une véritable démocratie citoyenne qui consisterait à « susciter des passerelles entre les organisations les plus représentatives de la société civile et le pouvoir législatif » (Monga, 1994 :115). On suppose qu'en donnant, par exemple, un avis consultatif sur les textes de lois et règlements devant régir les politiques sociales et économiques, ces organisations prendraient en considération les intérêts des groupes

sociaux marginalisés, exclus, bref, les gens les plus défavorisés, c'est-à-dire la majorité de la population congolaise.

- De la remise en place des principes de base de la bonne gouvernance (élections libres et transparentes, mise en place des institutions démocratiques et de l'État de droit, etc.)
- De la promotion d'une campagne nationale d'éducation à l'éthique de responsabilité, à l'imputabilité et ce, auprès de toutes les couches de la société. Cette campagne doit être menée pour la bonne gouvernance de la chose publique et privée. Il s'agirait d'une éducation à une nouvelle échelle de valeurs qui permettrait de réorienter les ambitions individuelles et groupales vers une meilleure prise en compte de l'intérêt général.

Pour y parvenir, il faut, de notre point de vue, une volonté politique. Mais également, il faut que les institutions politiques qui existent et qui ont fonctionné avant l'instauration d'une société démocratique nécessitent une acceptation tacite d'autres principes de gouvernement. Dans la même veine, Amartya Sen (2000) nous renseigne aussi qu'« en réalité, l'activisme politique peut constituer une force significative quelle que soit la nature des institutions d'un pays – qu'elles soient démocratiques ou non. En Corée du Sud, avant les reformes démocratiques et même dans le Chili de Pinochet, contre toutes probabilités, la vigueur et la ténacité de l'opposition ont influencé, au moins indirectement, les orientations gouvernementales, même si la démocratie n'était pas encore rétablie ».

Sen ajoute : « […] développer et assurer la vitalité d'un système démocratique représente une dimension essentielle du processus de développement ». Dans cette perspective, il faut, au Congo-Brazzaville, façonner un Congolais de type nouveau, qui soit épris et pétri de la culture démocratique et de la culture de la paix. Il n'y a aucune excuse de penser que la démocratie échoue au Congo-Brazzaville parce que ses principes rencontrent quelques difficultés de fonctionnement ailleurs, pas plus qu'il ne faut croire qu'un simple plaquage institutionnel suffit pour que les libertés, le droit la loi soient un acquis.

5.3.3 La lutte contre la corruption

D'emblée, il conviendrait de dire que la lutte contre la corruption est un exercice beaucoup plus complexe qu'on ne peut l'imaginer. Néanmoins, sans pour autant s'illusionner sur la forme et les pratiques que suppose un tel exercice, il reste qu'il faut relever un tel défi,

surtout pour les pays en développement. La presse écrite et audiovisuelle nous rappelle quotidiennement que, dans de nombreux pays, la lutte contre la corruption est une affaire urgente et souvent une condition *sine qua non* pour le développement économique et social. De même, certains scandales récents en Europe et en Amérique du Nord ont montré clairement, aux yeux de tous, que la corruption n'est pas seulement une affaire des pays du Sud.

Susan Rose-Ackerman (1998) l'a démontré avec l'exemple de l'Italie qui, selon elle, a été aux prises, ces dernières années, avec ce fléau qu'est la corruption. Dans ce contexte, la démocratie et l'économie de marché ne sont pas pour ainsi dire un antidote infaillible à la corruption. Combattre la corruption est donc devenu un enjeu pour bon nombre de pays de la planète, quitte à poser les jalons du défi à relever pour lutter contre ladite corruption, notamment à travers la mise en place d'un système d'intégrité, des reformes et des dispositions institutionnelles.

Dans le cas du Congo-Brazzaville, la corruption est devenue sociologiquement endémique. D'après N'gonika (1999 :73), « elle recrute aussi bien chez les vieux que chez les jeunes urbanisés, dans la fonction publique, les institutions nationales que dans les entreprises. C'est une donne congolaise comme ailleurs, en Afrique et dans le monde ». Le Congo-Brazzaville est Classé 113^{ième} par l'indice de perception de la corruption 2003 élaboré par Transparency International. Ce triste classement incite les autorités congolaises à reconnaître l'ampleur de la corruption au Congo-Brazzaville. Dans ce contexte, les dirigeants doivent faire de la lutte contre la corruption l'une de leurs préoccupations majeures, car la corruption exerce un effet destructeur sur les efforts d'amélioration de la gouvernance et nuit en grande partie aux plus démunis de la société congolaise, en ce sens que les fonds détournés ne sont pas consacrés aux services dont ceux-ci ont besoin plus que les autres membres de la société.

Comme on dit souvent : « À l'impossible nul n'est tenu ». Il faut s'attaquer au problème. Pour ce faire, l'État doit mettre en place une structure spéciale et indépendante de lutte contre la corruption dans toutes ses formes. Comme le suggère Michel Rocard (2003 :27) : « C'est donc surtout sur les grosses opérations et les grands mouvements de fonds que la surveillance

doit être impitoyable. À cet égard, les contrôles a *priori* sont peu efficaces […]. Il faut davantage de courage et de continuité pour généraliser et pousser jusqu'à la fin des circuits les contrôles instantanés et *à posteriori* ». Cependant, il est important de souligner que la lutte contre la corruption ne peut être efficace qu'avec le concours et le soutien des populations d'une part et du soutien de la communauté internationale d'autre part. Il faut le reconnaître :

> Les sommes détournées dans les pays africains sont énormes. D'après les estimations, les sommes volées et maintenant détenues dans les comptes en banque à l'étranger équivalent à plus de la moitié de la dette externe du continent. Dans le pire des cas, les sommes détenues par les particuliers dans les comptes en banque à l'étranger s'élèvent à des milliards de dollars américains (Rapport de la commission pour l'Afrique, 2005 :18).

Dans le cas du Congo-Brazzaville, on peut dire la même chose sans grand risque de se tromper, puisque l'argent détourné et placé dans les banques étrangères dépasse largement la masse monétaire qu'on peut trouver dans les coffres du Trésor public. Dans ces conditions, des repères nationaux et internationaux sont nécessaires pour lutter contre la corruption, d'autant plus que les mécanismes et les ramifications qui permettent ces détournements sont entretenus à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

5.3.3.1 Sur le plan national

- Nous l'avons déjà dit, il faut mettre en place une structure indépendante de lutte contre la corruption, composée de toute les couches socioprofessionnelles, c'est-à-dire des gens intègres (policiers, juges, avocats, libres penseurs, enseignants, professeurs d'universités, représentants religieux, etc.);
- Faire de la prévention en prenant des mesures pour empêcher le vol des actifs. Ce type de délit doit figurer dans les textes de loi nationaux. Les institutions financières du pays doivent avoir en place des mesures de lutte contre le blanchissement d'argent. À ce sujet, une expertise déjà développée et sophistiquée dans les pays riches existe pour lutter contre le blanchissement de fonds dans le cadre de la lutte contre le trafic de drogue. Cette expertise peut être mise à contribution. Il faut :
- faire des lois visant à faciliter le gel des actifs à un stade beaucoup plus précoce de l'investigation criminelle afin d'empêcher le transfert des fonds en cours d'enquête;

- mettre en place des mécanismes permettant de confisquer les actifs même en l'absence de condamnation pénale et ce, tant dans le pays qu'à l'étranger;
- faire des campagnes d'éducation civique et d'information au sein de la population et ce, en ville comme à la campagne, dans les écoles, les universités et les milieux de travail. Ces campagnes doivent avoir pour finalité de faire comprendre à la population que le détournement des biens de l'État empêche des milliers de Congolais, voire des millions de Congolais de l'accès à l'eau potable, à l'électricité, aux soins de santé, à l'éducation, au travail, bref, au « bien-être ».

Peut-être, tout simplement, ne faut-il pas tenter l'impossible? Dans tous les cas, il appartient aux Congolais, eux-mêmes d'entreprendre cette lutte sur le plan national, car il y en a des Congolais dévoués à l'intérêt général qui peuvent émerger dans la même société puis orienter les pratiques de la gouverne dans une nouvelle direction, celle du respect de la chose publique. Pour réussir, la bonne stratégie consisterait à rechercher quelques victoires rapides dont la portée symbolique dépassera les changements opérés. Il s'agit avant tout de donner au public confiance en lui-même et en ses dirigeants, en lui envoyant un signal fort d'une réelle volonté de changement afin qu'il adhère au processus de reforme. Par exemple, en 1992, quand il s'est agi d'instaurer la démocratie (voir le chapitre I) avec toutes les difficultés qu'un tel processus comporte, les Congolais ont adhéré à l'idée que ça pouvait se faire au Congo-Brazzaville, comme ça s'est d'ailleurs fait au Mali ou au Bénin. Toutefois dans le cas du Congo-Brazzaville, l'expérience n'a jamais été un succès.

5.3.3.2 Sur plan international

- Les banques dans les pays riches doivent être contraintes d'informer l'État des transactions qui leur paraissent douteuses.
- Tous les gouvernements des pays développés devraient adopter des lois rendant la confiscation possible sans aucune condamnation criminelle, la confiscation des biens mal acquis.
- Les États où se trouvent les banques où les fonds détournés sont détenus doivent créer des instruments permettant le retour de ces fonds-là dans les pays où ils ont été pillés.

- Les multinationales actives en Afrique en général et au Congo-Brazzaville en particulier doivent adopter des comportements plus rigoureux de transparence dans les liens d'affaires qu'ils entretiennent avec l'État ou des partenaires privés.

Du point de vue international, de telles dispositions peuvent paraître utopiques, mais il n'empêche que des organismes internationaux comme la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mesurent à quel point la corruption est devenue un thème important dans les débats politiques et économiques au cours des dernières années, et qu'il est aujourd'hui évident de prendre impérativement des mesures pour combattre ce phénomène.

Ainsi, l'OCDE, par exemple, joue un rôle crucial en matière de prévention de la corruption internationale en élaborant des politiques et en adoptant des initiatives de lutte contre ce fléau. C'est évidemment dans ce cadre que les pays qui songent à faire de la lutte contre la corruption une priorité, devraient trouver quelques pistes d'analyse et de faisabilité. De même, l'initiative de transparence des industries extractives (EITI)[73] lancée par le premier ministre britannique, Tony Blair, à l'occasion du sommet mondial sur le développement durable, qui a eu lieu à Johannesburg en septembre 2002, est un pas dans la bonne direction. Cette initiative vise à accroître la transparence des paiements que des sociétés versent à des gouvernements et à des entités ayant des liens gouvernementaux, ainsi que la transparence des revenus des gouvernements de ces pays d'accueil. Cette initiative encourage les gouvernements, les compagnies extractives cotées en bourse, privées et étatisées, les organisations internationales, les ONG et d'autres parties prenantes concernées par le secteur, à travailler ensemble volontairement en vue d'élaborer une structure destinée à promouvoir la transparence des paiements et des revenus. D'ailleurs, plusieurs pays ont déjà manifesté formellement leur intérêt : Ghana, Indonésie, Nigeria, Norvège, Sierra Leone, Royaume-Uni, France, etc. La Banque mondiale s'est aussi formellement prononcée en faveur de ce processus. Au Congo-Brazzaville, une coalition composée de quelques organismes comme la commission Justice et Paix, l'Action évangélique pour la paix, l'Observatoire congolais des droit de l'homme (OCDH), etc. a parmi ses objectifs celui de forcer l'État congolais à

[73] Site Internet : www.dfid.gov.uk

participer à l'initiative de transparence des industries extractives (EITI) du gouvernement britannique. En tous les cas et comme le soutient Amartya Sen, cet auteur qui a beaucoup inspiré notre cadre théorique :

> La corruption représente un véritable défi. Pour y répondre, nous devons nous débarrasser de deux présupposés. Selon le premier, seuls les bénéfices personnels pousseraient les gens à agir, selon le second, les valeurs et les normes n'auraient qu'une incidence négligeable sur les attitudes.[…]. Le changement est possible, il peut même s'accumuler et se diffuser. La corruption se nourrit d'émulation : en réduisant son emprise, on encourage d'autres comportements. Lorsqu'on vise à modifier ces derniers, on doit garder à l'esprit cette vérité rassérénante : pour peu que l'on inverse la tendance, chaque cercle vicieux peut donner naissance à un cercle vertueux (Sen, 2000 :364).

5.3.4 L'emphase sur l'économie informelle/l'économie sociale et solidaire

Nous avons vu plus haut (voir le chapitre I) à quel point l'économie informelle occupait une place non négligeable dans la structure de l'économie congolaise. Cependant, bien qu'essentielle pour la survie de la majeure partie de la population, celle-ci est un secteur très précaire et vulnérable, qui manque de dynamisme pour constituer véritablement une alternative pour l'insertion des demandeurs d'emploi de plus en plus nombreux, et surtout pour les activités génératrices de revenus. C'est donc un secteur qui nécessite une « redynamisation », en ce sens qu'on devrait y mettre l'emphase dans l'optique de la transformer afin que l'économie informelle fonctionne en quelque sorte à l'image de l'économie dite sociale et solidaire. Nous ne sommes pas sans ignorer qu'il y a tout de même une distinction à faire entre l'économie informelle ou populaire et l'économie sociale et solidaire (voir le chapitre I). Cependant, la dimension sociale de l'économie informelle et des pratiques populaires rapproche cette forme d'économie dite de subsistance de la débrouillardise, de l'économie dite sociale et solidaire, à tel point qu'elle constitue une bonne base pour sa transformation et institutionnalisation. Cette redynamisation, transformation et institutionnalisation de l'économie informelle, à notre avis, peut valoir pour une partie de l'économie informelle et non pas pour la totalité de l'économie informelle. Pour Gélinas, par exemple, cette économie informelle est sans aucun doute l'économie sociale et il ajoute : « Paradoxalement, c'est sans doute de là que viendra l'implantation plus généralisée

de nouveaux modèles d'économie » (Gélinas dans Plan Nagua, 1999)**.** Autrement dit, il y a lieu de considérer une synergie entre le formel et l'informel, mais également entre l'économie sociale et l'économie informelle. Somme toute, dans des pays en développement, le secteur informel se développe pratiquement partout. C'est d'ailleurs dans ce secteur que l'on retrouve la plupart des petites entreprises. Au Congo-Brazzaville, les activités informelles tournent autour de l'artisanat, des petits commerces, des boulangeries artisanales, des ateliers de couture, de vulcanisation, de menuiserie, de fabrication d'ustensile de cuisine, de la restauration rapide, de petites exploitations agricoles[74], mais également, elles ont trait aux pratiques populaires avec des initiatives d'épargne, telles que les tontines, les muziki (Ngouari, 2005). Ces activités prennent pourtant pour objet des actions de développement

[74] En dépit d'énormes potentialités de productions végétales et animales dont dispose le pays (plus de 10 millions d'ha de terres arables, conditions climatiques très favorables, réseau hydrographique dense, ressources halieutiques diversifiées, etc.), le secteur agricole et rural dans la formation de la richesse nationale ne cesse de régresser. En fait l'agriculture congolaise repose essentiellement sur les petites exploitations mixtes de subsistance et reste dominée par les cultures vivrières avec une population agricole en forte régression. Le désengagement subit de l'État de l'appui de ce secteur, sans mettre en place des structures de relève, et la réduction drastique des investissements agricoles ont conduit à la désintégration des services d'encadrement des paysans. D'ailleurs, pour ce qui est de l'encadrement agricole au Congo-Brazzaville, un exemple illustre bien cette démarche dans le but de favoriser le développement dans ce pays. Il s'agit du centre expérimental dénommé (Agricongo situé à 15 kilomètre de Brazzaville et inauguré le 6 février 1986) et fondé par l'ONG AGRISUD avec pour rôle, un encadrement qui donne la priorité aux activités créatrices d'emplois et de valeur ajoutée, à travers la consolidation de micro-entreprises organisées dans des filières d'activités notamment agricole. Au Congo-Brazzaville, a été mise au point par Agrisud une méthodologie qui consacre en particulier l'intérêt des filières économiques, le rôle des pépinières d'entreprises et l'importance des programmes de formation avec pour vocation : "Faire passer les populations de l'état de précarité à une situation d'autonomie économique et sociale" en privilégiant la création d'un tissu de petites activités privées génératrices d'emplois et de valeur ajoutée. L'ONG AGRISUD a été créé par Jacques Baratier, un entrepreneur français à la retraite. Ce dernier a une vision on ne peut plus claire de l'aide à apporter aux pays du Sud comme le Congo-Brazzaville. Dans le cadre d'une mission de coopération internationale dans ce pays et sur la base d'entretiens avec les responsables de la chambre de commerce de Brazzaville et de grandes entreprises installés sur place, il constate qu'il y a en France une PME-PMI (entreprise petites ou moyennes à l'exclusion des TPE [très petites entreprises] ou artisans) pour 400 habitants alors qu'au Congo-Brazzaville, c'est une PME-PMI pour 4000 habitants (Baratier, 2005). De ce constat et beaucoup d'autres à travers les pays du Sud, il soutient que jusqu'à ce jour, l'aide apportée aux pays du Sud s'est trompée de cible et n'a aucun espoir d'aboutir au développement tant que le Nord n'aura pas aidé ces pays à constituer le tissu économique initial et tant qu'il n'existera pas un État capable d'entretenir les infrastructures. Et d'ajouter : « s'il n'existe pas d'autre voie connue, aujourd'hui, pour amorcer le développement, il ne s'agit pas pour autant de revenir au Moyen Âge; le Nord dispose de tous les progrès de la science et la technologie pour accélérer la démarche, et donner l'occasion aux pays du Sud de choisir leur type de développement, sans forcement donner aux activités industrielles l'importance qu'elles n'ont plus au Nord » (*Ibid*., *2005)*.

qui, dans le contexte du Sud et surtout du Congo-Brazzaville, sont encore marginalisées; allusion faite à l'« économie de rez-de-chaussée », sans laquelle il n'y aurait pas eu de révolution industrielle au Nord. Les petites entreprises du secteur informel peuvent, dans une certaine mesure, constituer à ce qu'il est convenu d'appeler « le premier développement ».

« […] celui des territoires et de l'économie populaire, qui a été et est souvent ignoré, voire considéré comme un obstacle : les marchés urbains élémentaires et les petites boutiques d'artisans, sorte de "plancher de la vie économique", lesquels forment les indispensables ressorts sans lesquels le développement à une autre échelle devient impossible »(Braudel, 1985). Cependant, force est de constater que de nombreuses initiatives de développement local et d'économie sociale au Sud comme au Nord travaillent aujourd'hui au renforcement de ces ressorts, faisant ainsi la preuve qu'il est possible, à partir de stratégies misant sur l'économie populaire réellement existante, d'amorcer ce premier développement. En clair, au Sud, sur le registre scientifique, il faut porter attention à ce premier développement (trop longtemps sous-estimé) et, sur le registre politique, affirmer le droit à ce premier développement (trop longtemps oublié) (Favreau et Fall, 2005).

Ainsi, comme le suggère Fall (2001, cité dans Fall et *al*, 2004 :354-355), pour l'Afrique, le concept d'économie sociale peut s'avérer fédérateur de nombreuses initiatives issues d'une économie populaire soutenue par des mouvements associatifs, des syndicats, des ONG, des Églises, etc., mais qui évoluaient ou évoluent jusqu'à maintenant en rangs dispersés. Dans le contexte du Congo-Brazzaville, il s'agit bien de l'économie informelle. Si elle est redynamisée sans imitation servile des stratégies des autres pays, notamment ceux du Nord, elle peut contribuer considérablement au processus de développement du pays. Dans cette perspective, il serait opportun, comme nous l'avons déjà dit, de l'institutionnaliser, de l'intégrer carrément dans le dispositif des stratégies de développement. D'ailleurs, l'attention accordée au secteur informel dans le processus de développement s'affirme de plus en plus et progressivement au Congo-Brazzaville. De toute évidence, les approches, les réflexions sur la façon dont on doit reformuler les stratégies de développement nécessitent qu'on attribue à ce

secteur un rôle important dans la marche vers le développement[75]. Il est aujourd'hui admis que ce secteur est fonctionnel et joue un grand rôle dans l'équilibre social, et dans la survie des populations pauvres, qui sont de plus en plus malmenées par les frasques de la mondialisation non maîtrisée et des programmes d'ajustement structurel sous l'égide du néolibéralisme.

Dans ce contexte, il s'agit donc pour ce secteur d'être redynamisé au diapason de l'innovation, tout en évitant l'instrumentalisation par l'État et la soumission aux diktats du marché. En effet, le sens même et la raison d'être de cette forme d'économie relèvent du social, de la solidarité et du bien-être collectif. Ainsi, il faut rechercher les moyens qui puissent permettre non pas de démanteler le secteur informel, mais de l'organiser dans le cadre de ses propres réalités. Or, cette réalité trouve un enracinement dans ce qu'il est convenu d'appeler « la société civile ». À cette identité de la société civile dont nous avons antérieurement parlé (voir les chapitres I et II), répondent difficilement, au Congo-Brazzavile, des organisations civiles valables (organisation de base, ONG, groupe de pression, etc.). Cela provient de l'omniprésence depuis plusieurs décennies de l'État[76], qui n'a pas permis le développement légal de mouvements associatifs, comme on en observe dans les pays d'Afrique de l'Ouest souvent économiquement moins forts, tels que le Sénégal, le Mali, le Burkina Faso, le Bénin. Mais cette situation est peut-être à mettre en relation avec la sortie récente du régime de parti unique et la puissance économique et monopoliste de l'État remise partiellement en cause par la crise au cours des dernières années. Le paternalisme politique

[75] Au Nord aujourd'hui, le développement se pose en terme de renouvellement des modèles. Dans les sociétés du Sud comme le Congo-Brazzaville, il (le développement) se pose en terme de construction de l'État social qui, dans le contexte actuel, passerait en bonne partie par les communautés locales et les municipalités comme il est argué par les travaux du groupe Création de richesses en contexte de précarité. Dans la même optique, Louis Favreau soutient que : « […]. Une clé actuelle de développement au Sud consiste à dire que le premier cadre institutionnel de développement et de démocratie passe par le développent des communautés locales, leurs gouvernements locaux et des alliances partenariats entre associations locales, ONG, municipalités, associations de migrants, PME et PMI » (Favreau et Fall, 2005). Une telle perspective est à entrevoir au Congo-Brazzaville car, les éléments de contexte sociopolitique et socio-économique n'ont guère favorisée celle-ci pendant plus de quatre décennies. Comme le disait si bien l'ancien président socialiste de Tanzanie, Julius Nyerere :
« aucun État ne peut faire l'économie de gouvernements locaux et des entreprises collectives dans le développement de sa société » (Favreau, 2005).

[76] Dans le contexte du Congo-Brazzaville d'alors, l'interventionnisme, l'omniprésence de l'État se résume en terme d'autoritarisme, de dictature, de clientélisme et de népotisme, dépourvus de projet porteur, susceptible de faire émerger les conditions de « bien-être » collectif.

tout comme l'omnipotence de l'État n'ont évidemment guère favorisé l'éclosion de cadres d'actions civiles organisées ou tolérées des initiatives émergeant hors des cadres sociaux non contrôlés. Toutefois, l'analyse du contexte sociopolitique et économique actuel au Congo-Brazzaville laisse présager que malgré tout, on peut par exemple innover avec l'introduction d'un système d'appui aux micro-entreprises ou à la formation (en recrutant des sociologues, des économistes voire des financiers très compétents et très motivés) afin de faciliter et de contribuer à améliorer l'efficacité organisationnelle des processus productifs et, surtout, de rationaliser les potentialités du développement du pays. Dans cette perspective, un grand pas a déjà été fait, celui de mettre en place un cadre légal et réglementaire. De plus, il ne serait pas inutile de mettre en place des agences chargées spécialement du secteur informel et qui permettraient de mieux connaître ce secteur et de soutenir les activités qui présentent un potentiel de développement. Et maintenant, comme le suggèrent Gaufryau et Maldonado (2000), il s'agit de :

- transférer progressivement une partie de l'appui des ONG aux microentreprises et à des associations professionnelles;
- amener les ONG à respecter des cahiers de charges détaillés afin d'éviter la multiplication des structures d'intervention peu adaptées;
- favoriser le financement de proximité et encourager la formation de fédérations de tontines et mutuelles sectorielles d'épargne assurant la caution de crédits bancaires;
- encourager la représentation de ces fédérations dans des associations syndicales;
- Encourager une autonomie de gestion par rapport à l'État.

Ces suggestions, tel que le préconise Amartya Sen (2000), sous-tendent un environnement de liberté où s'opère la démocratie. Or, le Congo-Brazzaville actuel est un environnement dont le déficit démocratique (voir le chapitre I) est réel, ce qui peut poser problème en référence à la redynamisation de l'économie informelle. Cependant, force est de reconnaître que l'économie sociale dont on veut s'inspirer, intègre la dimension démocratique dans son fonctionnement, et c'est d'ailleurs ce qui fait également sa force et sa raison d'être.

Dans cette perspective, Amartya Sen parle du bien-fondé de la démocratie et ajoute :

> Parce que la démocratie est une des sources primordiales d'opportunités sociale, il est indispensable d'examiner les voies et les moyens permettant de faciliter son fonctionnement, afin d'en tirer le meilleur parti. Les progrès de la justice sociales ne dépendent pas uniquement de formes institutionnelles (y compris la définition de règles de procédure), mais aussi de la pratique effective (Sen, 2000 :213-214).

Ainsi, la démocratie est donc une condition indispensable à la redynamisation de l'économie informelle au Congo-Brazzaville. En somme, disons que l'appui au secteur informel congolais est sans aucun doute nécessaire, voire indéniable. Cependant, soyons clair. On ne peut s'appuyer essentiellement sur ce secteur de l'économie pour tendre vers le développement du Congo-Brazzaville et ce, même si près de 70% de la population est dépendante de cette forme d'économie. Au demeurant, l'économie informelle ne peut qu'avoir comme attribut, la contribution au chantier de la construction de l'État social à côté de l'État, qui doit être le « moteur » de la conquête du développement.

5.3.5 L'intégration nationale et sous-régionale

L'Afrique centrale est une sous-région de l'Afrique, dont le Congo-Brazzaville fait partie. Pendant plus d'un demi-siècle, l'Afrique centrale, sous le contrôle de la France, pays colonisateur, a été unifiée dans une structure fédérative, dénommée : Afrique équatoriale française (AEF). La décolonisation et la balkanisation de l'Afrique francophone ont laissé, à la place de ce vaste ensemble fédéral, des micro-États qui se sont très vite enfermés sur eux-mêmes. Plus de quatre décennies après les indépendances, le discours sur l'intégration de l'Afrique est à l'ordre du jour sur presque toutes les tribunes africaines. Pourquoi ce regain d'intérêt pour quelque chose d'aussi complexe à construire ? Les leaders africains sont-ils forcés au mimétisme des autres continents? D'autant plus que, tour à tour, les grands ensembles, notamment économiques, essayent tant bien que mal de se constituer. Nous

pouvons noter l'Union Européenne[77], la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC), le Marché commun du cône sud (Mercosur)[78], L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)[79]. Aujourd'hui, l'Union Africaine qui s'est substituée à l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), n'est ni une zone de libre échange économique, ni une zone d'intégration politique et sociale. Mais qu'est-ce donc l'intégration ? Parmi les multiples acceptions avancées pour définir l'intégration, nous retiendrons celle donnée par Maktar Diouf (1984). Elle présente l'avantage d'être à la fois simple et claire. Selon lui, l'intégration « est la réunion de plusieurs éléments pour former un ensemble ». En d'autres termes, si on parle de l'intégration économique, elle se définit comme la coordination de politiques économiques ou l'adoption des politiques économiques communes entre certains pays.

Cependant, nous pensons qu'avant de parler de l'intégration (qu'elle soit sous-régionale ou régionale), il est important de se situer sur ce qu'est, d'abord et avant tout, l'intégration nationale[80] elle-même. Par intégration nationale, nous n'entendons pas seulement l'intégration économique, mais aussi l'intégration politique, sociale et culturelle ; l'infrastructure ; le raccord des réseaux électriques, d'eau potable, des routes, les transports, etc. Ce qui signifie qu'on n'a pas à se poser la question si l'on veut aller d'un point du Congo-Brazzaville à un autre sans trop de tracas. On n'a pas à se demander où on doit se faire soigner quand on

[77] Pour le moment, elle semble la plus intégrée comme zone de libre échange économique. Elle veut pousser l'intégration sur le plan social et politique. Riche de 25 pays maintenant, elle veut continuer à s'élargir jusqu'à la Turquie. Sans la Turquie, l'UE, c'est à peu près 450 millions de consommateurs et de citoyens.

[78] C'est une entente d'intégration économique qui a été conclue officiellement en 1991 entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Le Mercosur, c'est 240 millions de consommateurs et de citoyens.

[79] Entente d'intégration économique signée entre les États-Unis, le Canada et le Mexique. Les trois pays réunis font à peu près 427 millions de consommateurs.

[80]Il faut à ce titre signaler que la nécessité de rechercher une convergence entre les différentes classes ou catégories sociales composant la communauté nationale pour tisser des liens de solidarités organiques à l'intérieur de la nation postule pour une intégration nationale. Pour ce faire, le Congo-Brazzaville qui vit depuis longtemps dans un cycle d'instabilité et de violence a besoin, pour la conquête de la stabilité politique et d'une paix véritablement durable, laquelle est directement tributaire de la possibilité de développer des mécanismes d'inclusion et d'intégration nationales. La majorité de la population congolaise n'a pas accès à l'eau potable, aux soins de santé primaire, à l'éducation, à un logement décent. Les structures institutionnelles actuelles sont toutes à fois source très souvent de crise sociale et politique et de violence. Dans ces conditions, la seule réponse qui soit réaliste à cette situation consiste à institutionnaliser des mécanismes permettant à tout un chacun d'être un citoyen à part entière et à repenser les services sociaux de base comme services publics qui rendent possible une vraie intégration nationale, un sentiment d'appartenance et de confiance face à l'État.

tombe malade. Bref, l'intégration nationale suggère tout d'abord un seuil minimal de développement tel que nous l'entendons. Or, au Congo-Brazzaville, faute d'infrastructures routières adéquates, un paysan qui se retrouve avec sa production à un point A, ne serait même pas capable d'aller vendre sa production à un autre point B du Congo-Brazzaville.

Dans ce contexte, il est tout aussi contradictoire de parler de l'intégration, ne serait-ce que sous-régionale, quand on sait qu'un certain nombre de préalables ne sont pas réunis. À titre d'exemple, essayons d'examiner si une intégration économique peut réussir entre deux pays distincts et très proches du point de vue culturel (ils abritent les mêmes peuples) et à plus forte raison géographique (les deux capitales Kinshasa et Brazzaville se font directement face et sont les capitales les plus rapprochées au monde, n'étant séparées que par le fleuve sur quelques centaines de mètres). Les principales caractéristiques des deux pays (le Congo-Brazzaville et la République démocratique du Congo) sont : pays à la fois riches et extrêmement pauvres. La majeure partie de leurs populations vit en dessous du seuil de pauvreté. Ces deux pays ne sont pas démocratiques, ils ont des économies défaillantes et une agriculture encore moyenâgeuse. Ils n'ont presque pas d'infrastructures, bref, ce sont deux pays qui ne produisent presque rien pour commercer véritablement entre eux. Dans ce contexte, et quels que soient les accords d'intégration que ces deux pays peuvent signer, peut-on prétendre à une quelconque intégration? Il semble que non, à moins de multiplier des efforts pouvant favoriser celle-ci. Les leaders des pays africains ont donc fort à faire, car au niveau actuel de l'Afrique, ils sont apparemment beaucoup plus tentés par le mimétisme.

Toutefois, dans un monde mondialisé, en pleine réorganisation, le Congo-Brazzaville doit rechercher tout d'abord à surmonter les défis nationaux qui sont d'ordre idéologique, sociopolitique et économique, ensuite, resserrer et développer véritablement les liens de partenariat sur les plans politique, diplomatique, économique et culturel entre les États voisins. Bien sûr, des semblants d'ententes régis par des organisations sous-régionales en ce sens existent déjà ou ont déjà existé et sont même légion. Mais toutes ces ententes ont évolué dans la confusion. Par exemple, en 1990, la Banque mondiale a recensé environ deux cents organisations intergouvernementales pour la seule Afrique noire. Les résultats que celles-ci produisent ne sont pas à la hauteur de l'enthousiasme ambiant qui présidait à leur création.

Aujourd'hui, le Congo-Brazzaville est membre des organisations sous-régionales comme : l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (U.D.E.A.C), créée en 1964, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (C.E.M.A.C) créée en 1994. En effet, dans la recherche d'une intégration économique à l'échelle sous-régionale, ces organisations mettaient de l'avant des priorités classiques nécessaires à une coopération économique renforcée : l'instauration d'une solidarité communautaire, l'édification d'un marché commun, l'amélioration des conditions de vie des populations, etc.

Mais, comme nous l'avons déjà noté, ces organisations se sont révélées beaucoup plus comme des problèmes que des solutions à l'intégration. Elles sont tributaires non seulement des possibilités de financement, mais aussi de la situation économique générale de la sous-région qui n'est pas performante. Nous pensons que, pour qu'une dynamique vertueuse d'intégration économique soit instaurée, il faut que chacun des pays puisse d'abord s'attaquer aux défis nationaux : conquête du développement par la construction des politiques sociales et ce, en instaurant la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption, la démocratie, etc. Au demeurant, malgré d'innombrables entraves, le Congo-Brazzaville, comme les autres pays d'Afrique, a besoin d'intégration, car la mondialisation impose des défis qu'il faut constamment relever. D'ailleurs, depuis 1961, à la suite de la conférence de Casablanca (Maroc), Kwamé Krumah attirait déjà l'attention de quelques chefs d'État présents sur l'urgence d'une éventuelle intégration continentale, sans laquelle les jeunes États nouvellement indépendants ne pourront faire face aux problèmes de construction nationale. Il s'exprima alors en ces termes :

> Je ne vois pas comment les États d'Afrique seraient en sécurité si leurs chefs, dont nous-mêmes, n'avons pas la conviction profonde que le salut de l'Afrique est dans l'unité […] car l'union fait la force, et, je constate, les État africains doivent s'unir[…], ou encore se désintégrer individuellement (Nkrumah, 1994 :172).

En effet, la perspective d'intégration n'est pas du domaine de l'impossible, elle peut être possible et effective, mais le succès dépend de la volonté politique des uns et des autres et d'un idéal communautaire fort. Pour ce faire, les dirigeants africains et plus précisément, ceux de la sous-région dont le Congo-Brazzaville fait partie, doivent orienter leurs politiques internes et externes vers un objectif, celui de la réalisation d'une intégration sous-régionale,

bien qu'historiquement, l'intégration politique ait souvent précédé de loin l'intégration économique. Aujourd'hui, la dynamique du changement se manifeste dans sa dimension économique, politique et sociale, par la remise en cause des anciens schémas et modèles longtemps marqués par l'échec ou par l'idée encore floue d'un autre modèle de développement. Il reste donc aux Africains, en général, et à ceux de la sous-région, en particulier, de s'atteler à la tâche.

5.3.6 Le partenariat international

Par « partenariat international », nous entendons tout lien, tout rapport que l'État congolais peut entretenir avec d'autres États, nations ou organismes internationaux afin de bénéficier d'un soutien. Par ailleurs, ce rapport repose sur des pratiques qui encouragent le transfert d'expertise et de technologie ainsi que les nouvelles expériences. Celles-ci permettent de redéfinir des stratégies innovantes et favorisant la conquête du développement. Autrefois :

> Le modèle de développement fondé sur l'aide extérieure a donné naissance à une véritable industrie connue sous le nom rassurant de "coopération internationale", qui se déploie en multiples institutions, petite et grande, peuplée de dizaines de milliers d'experts qui manipulent des milliards de dollars. Paradoxalement, ce système, au lieu de contribuer au mieux-être des populations du Tiers monde, leur a mis sur le dos une dette énorme qu'elles sont condamnées à porter comme un fardeau perpétuel (Gélinas, 1994 :57).

Nous avons souligné, tout au long de notre recherche, que le Congo-Brazzaville était un pays hyperendetté, avec une dette dont l'encours atteignait 5,5 milliards de dollars américains (voir le chapitre I), et que cet endettement était en grande partie le résultat de détournements et de malversations des financements extérieurs alloués la plupart du temps à divers projets de développement économique et social. Or, qui sont les principaux partenaires au développement qui interviennent au Congo-Brazzaville sous la base des accords d'aides : aides bilatérales, aides multilatérales, aides privées, aides liées de prêt, de don, etc. ? Ce sont : la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque africaine de développement (BAD), le Club de Paris, le Fonds européen de développement (FED), l'Agence américaine de développement international (USAID), l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

Il faut également ajouter les agences de coopération françaises, japonaises, suisses, allemandes sans oublier le organismes internationaux comme l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation de Nations-Unies pour l'éducation et la science et la culture (UNESCO), le Programme des Nations-Unies pour le développement PNUD, le Fonds des Nations-Unies pour l'enfance (UNICEF), qui n'ont jamais cessé d'apporter leur aide (technique ou financière) au Congo-Brazzaville. Nous pouvons même extrapoler en estimant que la contribution de tous ces organismes atteints facilement des milliers et des millions de dollars américains. L'État se doit donc d'en faire profiter au maximum les populations dont ces fonds sont destinés aux fins de l'amélioration de leurs conditions de vie. Seulement, pour que ces apports extérieurs ne se transforment plus en fardeau de dette, comme nous l'avons déjà noté, l'État congolais doit réorienter sa politique de coopération pour qu'elle soit beaucoup plus d'orientation partenariale.

L'État doit se doter de stratégies de renégociation de sa dette auprès des principaux bailleurs de fonds, afin que celle-ci soit annulée partiellement ou totalement. Comme l'a dit Michel Rocard, au sujet de ladite dette des pays africains :

> Il est évident que la dette étrangle davantage les pays dont le décollage a commencé. Nos efforts d'annulation de dette pour les seuls pays les moins avancés sont sympathiques et utiles, mais hypocrites et insuffisants. Jamais ne se réunit la Communauté globale des bailleurs qui, seule pourrait se poser la question de savoir s'il est pertinent de pérenniser une dette qui ne sera jamais remboursée ou, pire, de pousser les débiteurs à emprunter pour payer les intérêts, donc à aggraver leur situation. Il faut réduire – et si possible supprimer – ce compartimentage en quatre domaines, selon que la dette est publique ou privée, bilatérale ou multilatérale. C'est la condition d'un traitement plus efficace (Rocard, 2003 :28).

Dans la même optique, le partenariat international doit être réorienté dans le but d'encourager l'investissement extérieur, le rapatriement de l'épargne, etc. À titre d'exemple et d'après le rapport de la Commission pour l'Afrique, environ 40 % de l'épargne africaine est conservé à l'extérieur du continent, contre 6 % seulement pour l'Asie de l'Est et 3 % pour l'Asie du Sud. Dans ce processus d'innovation, la coopération internationale, compte tenu de ses échecs répétés depuis plus de 50 ans, devrait être remplacée par le partenariat international, qui, dans

une certaine mesure, est plus mobilisateur d'une pluralité d'acteurs du développement (gouvernements nationaux, régionaux, municipaux, ONG, entreprise, université, citoyens, etc.).

En somme, nous avons tenté dans ce chapitre, de procéder à une analyse des données de notre recherche, dans une approche plus ou moins comparative (sur certains aspects) avec nos deux points de référence. Nous avons constaté que le Congo-Brazzaville reste confronté à de sérieuses difficultés de plusieurs ordres (politique, social, économique, financier, institutionnel, organisationnel, juridique, idéologique, culturel, etc.) dans la réalisation de ses politiques sociales, afin de conquérir le développement. L'analyse des différentes données, des déclarations des autorités nationales et des faits constatés, a permis de reconnaître que l'état de la situation des politiques sociales et du développement en général a fait ressortir l'inexistence de véritables politiques dans les domaines. La situation des populations sur les plans de la santé, de l'éducation, de la sécurité sociale, de l'habitat, de l'économie est si mauvaise, comparativement à celle qui prévaut dans d'autres régions du monde et plus particulièrement dans les deux pays qui ont constitué nos points de référence, qu'on a été amené à dire que les politiques sociales tout comme les politiques de développement, du moins au Congo-Brazzaville, ne sont que de vains discours des gouvernements, et que, dans les pratiques de ces mêmes gouvernements, on observe rien de concret, sinon une véritable dégradation continuelle des principaux agrégats micro et macro-économiques, un tissu économique et social quasiment détruit; bref, une absence quasi totale de « bien-être » collectif.

CONCLUSION

Au terme de cette recherche qui avait pour but d'examiner le lien entre les politiques sociales et le développement au Congo-Brazzaville, nous avons posé la nécessité d'esquisser quelques propositions susceptibles d'orienter la réflexion et l'action. En fait, c'est à partir d'une perspective historique que nous avons essayé de dégager le sujet. Au Congo-Brazzaville, depuis 1960, la question des politiques sociales et du développement est implicitement posée à travers les orientations politiques et économiques en terme de projet. La situation de la population sur les plans de la santé, de l'éducation, de la sécurité sociale, de l'habitat voire de l'économie, est si mauvaise comparativement aux autres pays, comme le Costa Rica et la Tunisie, que la conquête du « bien-être » des Congolais ne peut être réduite aux pratiques gouvernementales actuelles. En effet, le Congo-Brazzaville, caractérisé par de longues années d'instabilité politique et de dictature, n'a jamais su relever le défi de la modernisation des institutions et de la démocratisation. L'économie du pays étouffe sous l'effet de la dette, des programmes d'ajustement structurel, mais beaucoup plus et surtout à cause les effets de la mauvaise gouvernance, de la corruption, de la gabegie, du népotisme, du clientélisme, auxquels s'adonnaient et s'adonnent toujours la classe dirigeante. Cette façon de gérer le pays justifie certainement pourquoi le Congo-Brazzaville se situe loin sur l'échelle de classification du développement et qu'en fin de compte, on peut comprendre pourquoi plus de trois quarts de la population croupissent dans la pauvreté sans aucune forme d'assistance sociale.

Le développement des politiques sociales au Congo-Brazzaville au profit des Congolais dans l'ensemble, à l'image de ce que les pays occidentaux ont accompli avec la construction des État-providences, nécessite sans doute, comme le note Sylvie Brunel dans la définition du développement, la promotion des investissements économiques importants en vue de la couverture du territoire national en postes de santé; écoles; infrastructures routières; services de collecte des ordures et d'assainissement; de télécommunications; de distribution d'électricité et d'eau potable; etc. Malheureusement, ces éléments, susceptibles d'accroître les performances économiques (de l'économie formelle et informelle) du Congo-Brazzaville et d'améliorer le cadre de vie de la population, dans l'ensemble, sont en souffrance.

Évidemment, pour que le Congo-Brazzaville se mette sur le chemin du développement et surtout de la construction de vraies politiques sociales, il faudrait qu'il y ait une volonté politique de la part de la classe dirigeante, mais une classe dirigeante qui serait cette fois-ci, intègre, dévouée à l'intérêt général. Nous l'avons vu dans le chapitre IV en relevant les performances de nos deux points de référence que, dans ces pays, la classe dirigeante a osé, en construisant des institutions et en adoptant des politiques sociales tout en posant des actes en faveur d'une économie moderne. Dans ces deux pays, « le bien-être » n'est plus à conquérir mais simplement à améliorer comme en Occident. Alors, nous sommes d'avis que rien n'est impossible au Congo-Brazzaville. Il suffit d'oser également.

Cependant, pour atteindre ces objectifs, l'État doit promouvoir une approche participative qui implique pleinement tous les partenaires de la société congolaise, c'est-à-dire l'ensemble des acteurs dans tous les maillons de la gestion sociétale. C'est là l'alternative qui pourrait permettre de trouver les réponses institutionnelles les plus adéquates pour la mise en œuvre des politiques sociales qui intègrent de façon complémentaire, fonctionnelle et dynamique les efforts et la contribution de tous les acteurs tant nationaux qu'internationaux et qui répondent effectivement aux besoins de la population congolaise. Relativement à cette triste réalité, l'avenir des politiques sociales au Congo-Brazzaville passe par la résolution des problèmes en matière de santé, d'éducation, de sécurité sociale, d'habitat, etc.

- en matière de santé :

  - mettre en place une politique cohérente et volontariste qui puisse déboucher sur la construction de véritables institutions capables de régir le système de santé national;
  - reconstruire les infrastructures et acquérir les équipements modernes tout en mettant en place un système national d'information sanitaire efficace;
  - former et assurer le recyclage du personnel de santé dans une dynamique de renforcement des capacités.

- en matière d'éducation :

  - prendre la mesure concrète de la défaillance du système éducatif congolais dans son ensemble, et élaborer des politiques et des stratégies axées sur l'amélioration de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, y compris l'accentuation de l'enseignement professionnel;
  - former les moyens humains ressources humaines de qualité, susceptibles de garantir une formation générale et professionnelle en vue de favoriser une main-d'œuvre à la hauteur de l'employabilité;
  - adopter et restaurer les politiques de gratuité de l'enseignement afin de garantir son accessibilité à tous les Congolais.

- en matière de sécurité sociale :

  - mettre en place des politiques et une organisation d'un système adéquat de sécurité sociale, car la plupart des risques qui menacent directement les individus, notamment le manque d'emploi, les retraites, les accidents de travail, la maladie, la vieillesse, ne sont le plus souvent pas pris en compte;
  - concevoir un système de sécurité sociale performant, susceptible de garantir la solidarité nationale.

- en matière d'habitat :

  - élaborer et mettre en œuvre une politique de l'habitat qui permettrait à chaque Congolais de disposer d'un logement décent et convenable tout en veillant à ce que soient pris en compte les besoins des couches de la population défavorisée.

Une fois que ces quelques repères seront pris en compte, le Congo-Brazzaville pourrait prétendre au développement ou, pour ainsi dire, au « bien-être ». En fait, le cas du Congo-Brazzaville qui a fait l'objet de notre recherche, s'apparente à celui d'un malade atteint d'une maladie grave et qui a juste besoin de bons médecins pour bien diagnostiquer la maladie et pouvoir administrer un bon traitement susceptible de mener à la guérison. Mais, au-delà du constat impitoyable et implacable qu'on peut porter sur la manière dont le pays a été géré ces

quatre dernières décennies, nous pouvons relativiser la vision péremptoire et fataliste de bon nombre d'observateurs et de Congolais. L'espoir existe, à condition, comme nous l'avons déjà dit, que change totalement son élite politique et dirigeante. Les causes du blocage au Congo-Brazzaville étant à la fois endogènes et exogènes, il va falloir que change également la dynamique des relations internationales que le Congo-Brazzaville entretient avec les grandes puissances et plus particulièrement la France, puissance colonisatrice qui continue d'entretenir des liens ambigus avec les élites dépourvues de sens de responsabilité. C'est une option difficile quoiqu'elle soit la seule pour permettre de trouver les réponses institutionnelles les plus adéquates pour la mise en œuvre de politiques sociales qui intègrent de façon complémentaire et dynamique la dimension du développement, car le développement se conquiert. Dès lors, il n'y a pas de fatalité congolaise dans des conflits intérieurs absurdes, des gouvernements incompétents et corrompus, des comportements irresponsables de gaspillage de deniers publics. Depuis des siècles à travers toute l'humanité, se libérer, conquérir le « bien-être » a toujours été un « combat » qui exige une volonté, parfois au prix d'énormes sacrifices.

BIBLIOGRAPHIE

Abeles, M. et *al*. 1985. *Âge, pouvoir et société en Afrique noire*, Paris, Karthala.

Agence France Presse. 1992**.** Congo : élections présidentielles, *Libération***,** 03 août.

Akala, Ekondy. 1991. Le Congo-Brazzaville : *Essai d'analyse et d'explication sociologiques selon la méthode pluraliste*, Berne, Éditions Peter Lang, 519 p.

Akindes, Francis. 1997. « Présentation du rapport introductif» in *I.A.D*. sous la direction de, «*Bonne gouvernance et Développement en Afrique* », Éditions « Démocraties Africaines » IAD, Dakar, 369 p.

Amin, S. 1970. *L'accumulation à l'échelle mondiale. Critique de la théorie du sous-développement*, Paris, Anthropos.

Assogba, Yao 2004. *Sortir l'Afrique du gouffre de l'histoire: le défi éthique du développement et la renaissance de l'Afrique noire*, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 200 p.

Assogba, Yao 2000. « Gouvernance, économie sociale et développement durable en Afrique », CRDI-UQO, *Série recherche* n^{0}16, 28 p.

Assogba, Yao. 1996. « Problématique de la gouvernance en Afrique au sud du Sahara », dans *Revue canadienne d 'études du développement*, numéro spécial ayant pour thème « Gouvernance, démocratie et droits de la personne », sous la dir. de Nasir Islam et David R. Morrison, pp.57-73.

A. Dahl, Robert. 1971. « La politique de planification n'est pas autre chose que…de la politique », *in Approches de la science du développement socio-économique*, « Les dimensions politiques et la planification ? » UNESCO, Paris, 1971. p 376.

Bairoch, P. 1997. *Victoires et déboires. Histoire économique et sociale du monde du XVIe siècle à nos jours*. Paris, Gallimard.

Bairoch, P. 1992. *Le Tiers-Monde dans l'impasse*, Paris, Gallimard, 660 p.

Banque Mondiale. 2003. *Rapport sur le développement dans le monde*.

Berg, J. et Whitaker Jennifer Seymour. 1990. *Stratégies pour un nouveau développement en Afrique*, Economica, 553 p.

Belencie, Jean-Marc et De La Grange, Arnaud. 2001. *Monde rebelles*, Paris, Éditions Michalon, 1677 p.

Bernier, Pierre. 1993. « *Éléments de réflexion pour une nouvelle problématique en matière de politique sociale en Afrique de l'Ouest et du Centre* », CRDI, Dakar, 84 p.

Bonin, Pierre-Yves (sous la direction de). 2001. *Mondialisation : perspectives philosophiques*, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 371p.

Bourque, Gilles L. 2000. *Le modèle québécois de développement. De l'émergence au renouvellement*, Presse de l'Université du Québec, Québec, 235 p.

Bouthat, Chantal. 1993. *Guide de présentation des mémoires et thèses.* Université du Québec à Montréal, 110 p.

Braudel, Fernand. 1985. *La dynamique du capitalisme*, Champs/Flammarion, Paris.

Breton, Gilles. 1993. « Mondialisation et Science politique : la fin d'un imaginaire théorique? ». *Études Internationales*, vol.24, n^{0}3, p.533-547.

Brunel, Sylvie. 1995. *Le Sud dans la nouvelle économie mondiale*, Paris, PUF, 406 p.

Chapuis, R. 1997. *Les quatre mondes du Tiers-Monde*, Paris, Armand Colin, 247 p.

Campbell, Bonie. 2001. « L'Afrique, globalisation et Stratégie de développement : nouveaux enjeux pour la formation et la recherche » *In Globalisation et éducation. Éducation, développement, coopération et recherche dans le contexte de la mondialisation*, Houssine Dridi et Claude Lessard Éditeurs, Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante, Faculté des sciences de l'éducation, Université de Montréal, pp. 111-122.

Cardoso, F.-H., et E. Faletto. 1978. *Dépendance et développement en Amérique latine*, Paris, Presses universitaires de France.

Cohen, Elie. 1995. « Les États sont-ils souverain dans l'ordre économique ? ». *Problèmes économiques*, n^0 2.412-2.416, mars, p.50-62.

Cornia, G.A et R. Joly. 1984. L'impact de la récession mondiale sur les enfants, Étude réalisée pour L'UNICEF, Ed. Archimbaud/Birr La Différence, Genève.

Coquery-Vidrovitch, Catherine. 1998. *Pour une histoire du développement. État, sociétés, développement*, Paris, L'Harmattan.

CRDI. 1995. Rapport de synthèse.

Danagoro, J.-P. 1995. *Démocratie, culture et développement, communication dans le cadre du colloque de l'A.I.S.L.F.*, Cotonou, Benin, 23-26 janvier.

Defourny, Jacques, Develtere, Patrick et Fonteneau, Bénédicte. 1999. *L'Économie sociale au Nord et au Sud*, De Boeck Université, Bruxelles, 278 p.

Defourny, Jacques, Louis Favreau et Jean-Louis Laville. 1998. *Insertion et nouvelle économie sociale. Un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer.

Diop, Cheik Anta. 1979. « *Nation nègre et cultures* », Présence africaine, Paris.

Diouf, Makthar. 1984. *« Intégration économique* », NEA-Publisud, Paris, 281 p.

Dumont, René. 1986. *Taiwan le prix de la réussite*, Éditions La Découverte, Paris, 175 p.

Dumont, René. 1962. *L'Afrique noire est mal partie*, Le Seuil, Paris, 254 p.

Dumont, René. 1993. Démocratie pour l'Afrique : *la longue marche de l'Afrique noire vers la liberté*, Le Seuil, Paris, 343 p.

Drover, Glenn et Patrick Kerans. 1993. « *New approches to welfare Theory* », Londres, Edward Elgar.

Economic report on Africa 2003. Rapport 2003.

Economic Commission For Africa 2000. Rapport 2000.

Esping-Andersen, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfacre Capitalism*, Cambridge, Polity Press, UK, 248 p.

Esping-Andersen, Gosta. 1999. *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, PUF, Paris, 310 p.

Fall, A. S., Favreau, L. et G. Larose, (sous la direction de). 2004. *Le Sud…et le Nord dans la mondialisation. Quelles alternatives ?* PUQ et Karthala, Québec, Paris, 385 p.

Favreau, Louis. et S. Ndiaye. 2004. « Itinéraire de l'informel au Bureau international du travail de 1972 à 2004 », Gatineau, UQO, Cahier du CRDC, 30 p.

Favreau, Louis. 2005. « Économie sociale et politiques publiques : la questions du renouvellement de l'État social au Nord et sa Construction au Sud », Cahiers du CRISES, Université du Québec à Montréal, Collection Études théoriques n^0 ET0509, mai, Québec, 28 p.

Favreau, Louis. 2000. « Économie sociale, coopération internationale et développement des sociétés du Sud », Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire CRDC, Université du Québec à Hull, Série Recherche n^{0}20, octobre, Québec, 35 p.

Favreau, Louis et Fall, A. S. 2005. L'État social dans une perspective Nord-Sud : Essai d'analyse politique. Colloque international du réseau Création de richesses en contexte de précarité CRCP, Dakar, Sénégal, 17 et18 novembre.

Fonds Monaitaire International. 2000. « Programme Intérimaire Post-Conflit PIPC du Congo-Brazzaville », mai.

Fonteneau, Bénédicte, Nyssens, Marthe et Abdou Salam Fall. 1999. « Le secteur informel : creuset de pratiques d'économie solidaire ? » *In L'économie sociale au Nord et au Sud,* Jacques Defourny**,** Develtere, Patrick (sous la direction de), De Boeck Université, Bruxelles, pp,159-178 .

Fritscher, Frederic. 2000. « Éditorial », *Le Monde,* samedi 26 février, p. 19.

Gauvrit, E. 1997. *Congo l'épreuve des urnes. L'Afrique politique 1997*, Centre d'étude d'Afrique noire, Éditions Karthala, Paris, pp.295-317.

Gélinas, Jacques B. 1994. *Et si le Tiers Monde s'autofinançais : De l'endettement à l'épargne,* Éditions écosociété, Montréal, 238 p.

Haubert, Maxime et Rey Pierre-Philippe. 2000. *Les Sociétés civiles face au marché. Le changement social dans le monde postcolonial.* Karthala, Paris, 299 p.

Ikounga, Martial Vincent de Paul. 2000. « *Devoir de Parole* », Bonchamp-Les-Laval, Édition *NM7,* 203 p.

Kapuscinski, Ryszard. 1985. « Révolution ». The New Yorker, 4 mars.

Kéfi, Ridha. 2005. « La vertu de l'exemple », *Jeune Afrique* n^0 2305, p.78.

Kollontai, Vladmir. 1971. Ce qu'il pense de la crise de la planification, in *Approche de la science du développement socio-économique*, U.N.E.S.C.O., Paris,

Konate, Hamadou. 1997. *Politique sociale en Afrique de l'Ouest et du Centre,* CRDI, Ottawa, 83 p.

Labatut, Jean-Michel. 1997. « Préface » in Hamadou Konate (sous la direction de), « *Politique sociale en Afrique de l'Ouest et du Centre* », CRDI, Ottawa, 83 p.

Lévesque, Benoît et Marguerite Mendell. 1999. « L'économie sociale au Québec : élément théoriques et empiriques pour le débat et la recherche », *Lien social et Politiques*, $n^0$41, printemps, p.105-117.

Maldonado, Carlos et B. Gaufryau. 2001. *L'économie informelle en Afrique francophone*. Structures dynamiques et politiques, BIT, Genève, 504 p.

Maldonado, Carlos. 1999. *Le secteur informel en Afrique face aux contraintes légales et institutionnelles*, BIT, Genève, 367 p.

Malo, Marie-Claire et Cédriane Moreau. 1999. « Corporation de développement économique communautaire CDEC et Caisse Desjardins : quelle configuration partenariale ? », *Lien social et politique-RIAC*, n^0 41, p.119-127.

Marshall, Thomas H. 1975. « *Social Policy in the Twentieth Century* », 4^e édition (révisée), Londres, Hutchison

Mclin, Jon. 1997. « *Les conséquences économiques et sociales de la mise en valeur du pétrole dans les pays en développement non membres de l'OPEP* », BIT, Genève, 138 p.

Mianzenza, Aimé D. 2001. « Crise économique et régression sociale », *In* Édouard ETSIO (sous la direction de), *Congo 2000 : État des Lieux*, L'Harmattan, Paris, 250 p.

Ministère français de la coopération. 1988. « Le Congo en chiffres ». Manuel à l'usage des coopérants français.

Mokotan, J. B. K. 1991. « Une nouvelle voie d'accès au pluralisme politique : la Conférence souveraine ». *Afrique 2000*, octobre-décembre, p. 41-53.

Monga, Célestin. 1997. « De l'indépendance à nos jours », *Marchés nouveaux* n^{0}1, mars.

Monga, Célestin. 1994. *Anthropologie de la colère*. *Société civile et démocratie en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan.

Morales-Gomez, Daniel. (sous la direction de). 2000. *Les politiques sociales transnationales : les nouveaux défis de la mondialisation pour le développement*. CRDI, Ottawa, 258 p.

Moreels, Reginald. 1999. « Économie sociale et coopération internationale », In *L'économie sociale au Nord et au Sud*, DEFOURNY, Jacques, Patrick Develtere et Bénédicte Fonteneau (sous la direction de). De Boeck Université, Bruxelles, p.257-263

Moutsara, André. 1998. « *Politique Nationale de l'Habitat au Congo* », Brazzaville.

Moutsara, André et Armand Effeindzourou. 1998. « *Éléments de classification de l'habitat* : *cadre général* », Brazzaville. Politique Nationale de l'Habitat au Congo, Brazzaville.

N. Mouelle Kombi II. 1991. La conférence nationale africaine : l'émergence d'un mythe politique, *Afrique 2000*, octobre-décembre, p.35-40.

Ngouari, Appolinaire Attant. 1990. « Les Africains aiment les dictées », *Jeune Afrique* n^{0}1552, p.98.

Ngouari, Appolinaire Attant. 2005. *Économie informelle et pratiques populaires au Congo-Brazzaville : état des lieux et perspectives*, Montréal, Cahiers du LAREPPS, n^{0}05-09, UQAM, 40 p.

N'gonika, Maurice. 1999. *L'éducation au Congo-Brazzaville*, Orléans, Paradigme, 152 p.

Nkrumah, Kwamé. 1994. *L'Afrique doit s'unir*, Présence africaine, Paris, 256 p.

Obembe J.F. 1979. *L'enseignement primaire et secondaire en République populaire du Congo*, Dakar.

Obenga, Théophile. 1998. *L'histoire sanglante du Congo-Brazzaville 1959-1997 : Diagnostic d'une mentalité politique africaine*, Éditions Présence Africaine, Paris, 367 p

Offe, Claus et Jhon Keane. 1984. *Contradictions of the Welfare State*, Cambridge, MIT Press.

Oméga, Bayonne et Makimouna-Ngoualat, J-C. 1999. Congo-Brazzaville : *Diagnostic et stratégies pour la création de valeur : Pourquoi les crises politiques, économiques et sociales ? Comment en sortir ?* L'Harmattan, Paris, 302 p.

Ominani, Carlos. 1986. *Le Tiers-Monde dans la crise*, Découvertes, Paris, 246 p.

OMS. 2001 : *Statistique, comparaison entre pays.*

Ondzambe Ngoyi, E. 2002. « Comment sortir la CNSS de ses difficultés conjoncturelles ! » In *la Semaine Africaine*, Brazzaville, n^{0}2363 Jeudi 23 mai, p.11.

Pemans, Jean-Philippe. 1997. *Crise de la modernisation et pratiques populaires*, L'Harmattan. Paris, 250 p.

Penouil, Marc. 1978. « Préface » in P. Mettelin et S. Schaudel sous la direction de, « *Les activités de transition et le secteur informel à Abidjan* », Bordeaux, C.E.A.N, Études économiques Africaines.

Philippe, Christine. 1992. « Démocratie au Congo : la transition difficile », *Défense Nationale*, n^0 05, mai, p.43-56.

PNUD. 2004 : Rapport mondial sur le développement humain.

PNUD. 2002 : Rapport mondial sur le développement humain.

PNUD. 2001 : Rapport mondial sur le développement humain.

Ravith, Diane. 1989. « What is Democracy and How It Should be Taught in the Schools », *American Federation of Teachers*, Education for Democracy/International, novembre.

Rapport de la Commission pour l'Afrique. 2005. « Notre intérêt commun », mars, Londres.

R. Lewis, JR, Stephen. 1990. « Le commerce africain et l'économie mondiale », In *Stratégies pour un nouveau développement en Afrique*. Texte réunis par Berg, Robert J. et Whitaker, Jennifer Seymour, Economica, 556 p.

République du Congo. 2001. Revue de la Caisse Nationale de Sécurité Nationale : « *Rapport national 2001, 45 ans de protection sociale au Congo* », *Brazzaville.*

République du Congo. 2000. Ministère de la Santé et de la Solidarité Nationale, Chargé de l'Action Humanitaire : *Politique Nationale de Santé*, Brazzaville, juillet.

République du Congo. 1996. Ministère de l'Éducation National, Direction des Études, de la Planification Scolaire et Universitaire. « *Développement de l'éducation* », Rapport National du Congo, Brazzaville.

République du Congo.1990. Ministère de l'Enseignement Fondamentale et de l'Alphabétisation, Ministère des Enseignements Secondaires et Supérieur chargé de la Recherche Scientifique 1986-1990, « *Évolution du système éducatif en République Populaire du Congo* », Brazzaville, 30 août.

République du Congo. 1984-1985. « Une stratégie de développement globale et à long terme : Le premier plan quinquennal économique et social de reconstruction du Congo 1982-1986 ». *Jeune Afrique Économie*, no 53-54 décembre et janvier.

Revue française de géoéconomie. 1998. « *Pays émergents. Les Modèles et les trajectoires* », N0 6, Été, Éditions Economica, Paris, 259 p.

Rocard, Michel. 2003. « *Le développement de l'Afrique, affaire de volonté politique* », *Étude* $n^0$3981 – janvier.

Rocard, Michel. 1981. Conférence de presse, *Le Monde* du 14 juillet.

Rodney, Walter. 1986. « *Et l'Europe sous-développa l'Afrique, Analyse historique et politique du sous-développement* », Éd. Caribéennes, Paris, 293 p.

Roeher Institute.1993. « *Social Well-Being. A Paradigm reform* », Toronto, Roeher Institute, 59 p. Traduit et publié en français. 1994. « *Le Bien-être au sein de la société* », Institut Roeher, 68 p.

Rostow, Walt Whitman. 1974. *Les étapes de la croissance économique*, Éd. du Seuil, Paris, 252 p.

Rosanvallon, Pierre. 1992. *La crise de l'État-providence*, Éd. du Seuil, Paris, 183p.

Susan, Rose-Acherman. 1998. « Lessons from Italy for Latin america », *Journal of Public and International Affairs*, Automne, p.447-469.

Sabelli, F. 1986. *Le pouvoir des lignages en Afrique*, l'Harmattan, Paris.

Sen, Amartya. 2000. *Un nouveau modèle de développement : Développement, justice, liberté*, Éd. Odile Jacob, Paris, 479 p.

Simard, Pierre *et al.* 2001**.** *L'économie sociale et le plan d'action du Sommet sur l'économie et l'emploi*, Centre de recherche sur les services communautaires, Université Laval / ENAP, Québec, 277 p.

Stglitz, J. 2002. *La grande désillusion*, Hachette, Paris.

Strauss-Kahn, Dominique. 2002. *La flamme et la cendre*, Grasset, Paris, 393 p.

Topalov, Christian. 1994. *Naissance du chômeur : 1980-1910*, Albin Michel, Paris, 626 p.

Traoré, Aminata. 2002. *Le viol de l'imaginaire*, Fayard/ Actes Sud, Paris.

UNICEF. 2005. *La situation des enfants dans le monde.*

Vaillancourt, Yves et Michèle Charpentier (sous la direction de). 2005. « Les passerelles entre l'État, le marché et l'économie sociale dans les services de logement social et d'hébergement pour les personnes âgées », LAREPPS, UQAM, Montréal, 165

Vaillancourt, Yves 2003. « *Jalons théoriques pour l'examen des politiques sociales touchant les personnes handicapées* », Cahier du LAREPPS, n^0 03-03, Université du Québec À Montréal, Montréal, 43 p.

Vaillancourt, Yves, et Louise Tremblay (sous la direction de). 2001. « *L'économie sociale dans le domaine de la santé et de bien-être au Canada : une perspective interprovinciale* », LAREPPS, UQAM, Montréal, 184 p.

Vaillancourt, Yves et Marie-Noelle Ducharme. 2000. « *Le logement social, une composante importante des politiques sociales en reconfiguration : état de la situation au Québec* », Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS, n^0 00-08, décembre, 61 p.

Vaillancourt, Yves et Louis Favreau. 2000. « *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire* », Cahier du LAREPPS, n^{0}00-04, UQAM, Montréal, 19 p.

Vaillancourt, Yves, avec la collaboration de Christian Jette. 1997. « *Vers un nouveau partage de responsabilité dans les services sociaux et de santé : rôle de l'État, du marché, de l'économie sociale et du secteur informel* », Cahier du LAREPPS, n^{0} 97-05, mai 1997, Montréal, 302 p.

Vaillancourt, Yves. 1988. *L'Évolution des politiques sociales au Québec 1940-1960*, Montréal, Les Presses de 'université de Montréal, 501p.

Vokouma, Joachim. 2003. « Congo : Polémique autour de l'or Noir », *Jeune Afrique Économie* n^{0}349-du 3 au 16 mars.

Vuarin, Robert. 2000. « *Un système africain de protection sociale au temps de la mondialisation, ou, Venez m'aider à tuer mon lion* », l'Harmattan, Paris, 252 p.

Wade, Abdoulaye. 1989. « *Un destin pour l'Afrique* », Karthala, Paris.

Weissman, Fabrice. 1993. « *Élection présidentielle de 1992 au Congo : entreprise politique et mobilisation électorale* », Institut d'Études Politiques de Bordeaux, Bordeaux, 137 p.

Zika, Jean-Roger. 2002. « *Démocratisme et misère politique en Afrique : le cas du Congo-Brazzaville* », L'Harmattan, Paris, 195 p.

Documents consultés sur Internet

Arrayo, Edgard. 1996. « *Plénière de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains Habitat II* », Nations-Unies.
Site Internet : <http://www.un.org/Conferences/habitat/fr-press/3/habist21.htm>

Assemblée Nationale française. « *Politique sociale* ».
Site Internet : <http//www.assemblee-nationale.fr>

Bureau International du Travail (BIT). 2003. Xe Conférence régionale africaine. Sécurité sociale en Afrique : un besoin universel, *décembre.*
Site Internet : <http://www.ilo.org/public/french/bureau/inf/features/03/africa_2.htm>

Cohen, Francis.1996. « Quelques aspects de l'impact international d'Octobre 1917, France »
Site Internet :
<http://www.espacesmarx.eu.org/Archives/Marx_98/Contributions/Autres%20contributions/Cohen.html>

Documentation française 15 janvier 2003.
Site Internet :<www.vie-publique.fr/decouverte_instit/citoyen/citoyen_3_2_ 0_q1.htm>

FIDH, 2004. *Rapport sur la gestion de la rente pétrolière au Congo-Brazzaville : mal gouvernance et violations des droits de l'Homme*, Paris.
Site Internet : <http://www.fidh.org>

Galbraith, John Kenneth. 1999. « *Les défis du nouveau millénaire* », Finance et Développement, FMI, Washington, n0 41, vol. 36, décembre 1999.
Site Internet : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/fda.htm>

Garnier, Leonardo, Gryspan, Rebeca, Hidalgo, Roberto, Monge, Guillermo et Diego Trejos, Juan. 1991. « *Costa Rica : développement social et ajustement hétérodoxe* ».
Site Internet : <http://www.unicef-cdc.org/research/ESP/OA1_files/CostaRica.pdf>

Ghelfi, Fabrice, Dictionnaire Suisse de politique sociale : Tiers secteur
Site Internet : <http://www.globenet.org/transversales/generique/57/ecosolidaire.html>

République de Tunisie. 2003. Institut National de la Statistique, Décembre.
Site Internet : <http://www.tunisie.com/societe/sante.html>

République de Tunisie. 2004. Ministère de l'Éducation et de Formation : *Rapport national sur le développement de l'éducation 2000-2004.*
Site Internet :
<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/English/Natreps/reports/tunisia_fr.pdf>

République de Tunisie 2003. « Dossier de presse » Novembre.
Site Internet : <http://www.tunisie.com/presskit/presskit.pdf>

République de Tunisie. 2000. Ministère de l'Éducation : *Le développement de l'éducation en Tunisie, 1996-2000.*
Site Internet : <http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Tunisia_Fr.pdf>

UNICEF– En bref : COSTA RICA – Statistics.
Site Internet :<http//www.unicef.org/french/infobycountry/costarica_statistics.html>

Nations Unies, « *Rapports périodiques des États parties devant être soumis en 1997 : Costa Rica. 01/10/98* ».
Site Internet :
<http://www.hri.ca/fortherecord2000/bilan2000/documentation/tbodies/crc-c-65-add7.htm>

Nations Unies, 1996. *Plénière de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains Habitat II.*
Site Internet :<http://www.un.org/Conferences/habitat/frpress/3/habist21.htm>

Plan Nagua. 1999. « Économie sociale et relation Nord-Sud : Les orientations à privilégier », *Actes du Colloque*, 16 et 17 avril, Université Laval.
Site Internet : <http://www.plannagua.org/fr/actes.html>,23 p.

PNUD 2002 : Rapport national, République du Congo-Brazzaville.
Site Internet : <http//mirror.undp.org/congo/Congo.htm>

Site Internet : <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=788>

Site Internet : <http//www.oecd.org/developpement durable>