UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À HULL

L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN AFRIQUE SUBSHARIENNE ET SES EFFETS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES DU TRAVAIL : ESSAI SUR LA NOTION D'ACTEUR INTERNATIONAL EN RELATIONS INDUSTRIELLES (LE CAS DE LA BANQUE MONDIALE AU GABON)

PAR

RÉGIS ACKÉYI

MÉMOIRE PRÉSENTÉ COMME EXIGENCE PARTIELLE DE LA MAÎTRISE EN RELATIONS INDUSTRIELLES

AVRIL 1999

Table des matières

Table des tableaux ... ... *VIII*

Table des Schémas ... ...*IX*

Table des Encadrés ... ...*X*

Table des Annexes ... ... *XI*

Remerciements ... ... *XII*

Dédicace ... ... *XIII*

Sommaire .... p. 1

Introduction générale ....p. 3

Première partie : L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL ET L'ÉTAT DE LA THÉORIE SUR LA NOTION D'ACTEUR EN RELATIONS INDUSTRIELLES

Introduction à la première partie .... p. 8

Chapitre I : L'ajustement structurel et ses principaux acteurs dans le concert des interventions internationales .... p. 10

Introduction au chapitre .... P. 10

Section 1 : L'ajustement structurel au cœur des interventions internationales .... P. 10

1-1 - Les actions normatives p.10
1-2 - Les action correctives .... p. 11
1-3 - Qu'est-ce que l'Ajustement Structurel? .... p. 13

Section 2 : Les institutions financières internationales et l'ajustement structurel en Afrique Subsaharienne .... p. 15

2-1 - Qu'est-ce que la Conditionnalité? .... p. 17
2-2 - La Banque mondiale et l'ajustement structurel .... p. 19
2-3 - Le Fonds monétaire international et l'ajustement structurel .... P. 21

Section 3 : Les normes internationales du travail et l'ajustement structurel .... p. 22

3-1 - Mandat et principes du Bureau international du Travail .... P. 22
3-2 - Le Bureau international du Travail et l'ajustement structurel .... p. 24

Conclusion au chapitre .... p. 26

Chapitre II: La notion d'acteur en Relations Industrielles ..... p. 29

Introduction au chapitre ..... P. 29

Section 1 : L'approche systémique et la question de l'acteur en relations industrielles ..... p. 32

1-1 - Dunlop et la question de l'acteur ..... p. 32
1-2 - Les limites de l'approche systémique ..... P. 33

Section 2 : Vers de nouvelles approches définitionnelles de l'acteur ..... p. 35

2-1 – Les approches stratégiques et la question de l'acteur ..... p. 35
2-1-1- Dabscheck et la question de l'acteur ..... p. 35
2-1-2- Saglio et la question de l'acteur ..... p. 36
2-1-3 - L'acteur selon Crozier et Friedberg ..... P. 38
a) La stratégie de l'acteur : un concept central ..... p. 38
b) Le pouvoir comme fondement de l'action organisée ..... P. 39

2-2 - L'approche structurationniste et la question de l'acteur ..... p. 40
2-2 1 - Giddens et son courant ..... p. 40
2-2-2 - Acteur et action selon Giddens ..... p. 41
a - La reflexivité ..... p. 41
b - La rationnalité ..... p. 41
c - La motivation ..... P. 42
2-2-3 - Action et pouvoir selon Giddens ..... p. 43
2-3 - Définition retenue pour l'acteur en relations industrielles ..... p. 43

Section 3 : Modèle d'analyse de l'acteur en relations industrielles ..... p. 45

3-1 - Selon l'instrumentalité de l'action ..... P. 48
a) Les niveaux de l'action ..... P. 48
b) L'intensité de l'action ..... p. 48
3-2 - Selon le résultat de l'action ..... p. 50

Conclusion au chapitre ..... P. 50

Chapitre III : Pertinence de la zone d'étude, méthodologie et hypothèses de recherches ..... p. 53

Section 1 : Pertinence du cas gabonais ..... P. 53

1-1-1- Un pays à revenu intermédiaire ..... P. 53
1-1-2 - Une expérience relativement longue des PAS ..... p. 53
1-1-3 – Le paradoxe gabonais ..... P. 56
a) Un pays riche ..... p. 56
b) Un pays sous-peuplé ..... p. 56
1.1.4- Raisons personnelles ..... P. 58

Section 2 : Intérêts de la recherche et portée des résultats ..... P. 59

2-1 - Intérêts de la recherche ..... p. 59
2-1-1 - Intérêt théorique ..... P. 59

2-1-2 - Intérêt pratique ..... p. 61

2-2-1 - Portée des résultats ..... p. 62
2-2-2 - Délimitation de la question de recherche ..... p. 62

Section 3 : Hypothèses et méthodologie de recherche P.64

3-1 - Hypothèses générale ..... P. 64
3.1.1- Sous-hypothèse 1 ..... p. 64
3.1.2- Sous-hypothèse 2 ..... p. 65
3-2 - Méthodologie et traitement de l'information ..... P. 66
3-2-1 - Les entretiens avec les autorités ..... p. 66
a) Au niveau international ..... P. 66
b) Au niveau national ..... p. 67
3-2-2 - L'analyse des documents ..... P. 69
3-2-3 - Le traitement des autres sources d'information ..... p. 70

Conclusion au chapitre ..... p. 71

Deuxième partie: LE GABON : PRINCIPAUX ACTEURS DES RELATIONS INDUSTRIELLES ET CARACTÉRISTIQUES DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Introduction à la deuxième partie ..... p. 74

Chapitre IV : Principales caractéristisques du Gabon ..... p. 75

Introduction au chapitre ..... p. 75

Section 1 : Situation géographique et caractéristiques démographiques ..... p. 76

1.1- Situation géographique ..... p. 76
1.2- Caractéristiques démographiques ..... p. 78

Section 2 : Évolution politique de l'indépendance à nos jours ..... P. 79

2.1- La première période multipartiste (1960-1968) ..... p. 79
2.2- La période monopartiste (1968-1990) ..... P. 80
2.3- Le renouveau multipartiste (1990-à nos jours) ..... p. 81

Section 3 : Évolution et développement économiques ..... p. 84

3.1- L'exploitation des industries extratives de matières premières ..... p. 84
3.1.1- L'exploitation forestière ..... P. 84
3.1.2- La production minière ..... p. 84
a) Les gisement de manganèse ..... p. 85
b) Les gisements d'uranium ..... P. 85
3.1.3 L'exploitation pétrolière ..... P. 86
3.2- Les orientations idéologiques de l'économie ..... p. 87
3.2.1- Le libéralisme économique planifié et dirigé ..... p. 87
3.2.2- Le progressisme démocratique et concerté ..... p. 88

Conclusion au chapitre ..... p. 90

Chapitre V : Le système de relations industrielles et ses principaux acteurs au Gabon ..... p. 91

Introduction au chapitre ..... P. 91

Section 1 : Le mouvement ouvrier et les syndicats ..... p. 92

1-1- Le mouvement ouvrier de l'origine à la fin de l'ère monopartiste ..... p. 93
1-1-1 - Un syndicalisme à l'école de l'expérience métropolitaine (1945-1954) .... P. 94
1-1-2 - Un syndicalisme révolutionnaire et politiquement engagé (1955-1960) .... p. 96
1-1-3 - Les mésententes entre leaders syndicaux et politiques (1960-1968) ..... p. 98
1-1-4 - La longue nuit du syndicalisme au Gabon (1968-1990) ..... P. 100
1-1-5 Conclusion sur le mouvement ouvrier ..... p. 102
1-2 - Le sursaut de vitalité du mouvement syndical gabonais ..... P. 103
1-2-1- Les principales centrales syndicales ..... P. 103
1-2-2- But des syndicats au Gabon ..... p. 104
1-2-3- Les manifestations syndicales ..... p. 105

Section 2 : Le Patronat et le secteur privé au Gabon ..... p. 107

2-1- Essai de reconstruction de l'histoire du partronat ..... p. 107
2-2- L'avènement de la CPG ..... p. 109

Section 3 : L'État et son implication dans l'économie ..... p. 112

3-1 - Facteurs d'ordre historique ..... P. 113
3-2 - Facteurs d'ordre idéologique ..... p. 114
3-3 - Facteurs géographique et démographique ..... p. 114
3-4 – Raisons liées au comportement rentier de l'État ..... P. 115

Conclusion au chapitre ..... P. 117

Chapitre VI : Les principales institutions du Travail et caractéristiques du marché de l'emploi au Gabon ..... p. 118

Introduction au chapitre ..... p. 118

Section 1 : Les institutions chargées des questions de l'emploi ..... p. 119

1-1 - Une institution constitutionnelle: le Conseil Économique et Socail (CES) .... P. 119
1-1-1- La léthargie du CES sous l'effet du monopartisme (1968-1990) ..... p. 121
a- Le caractère subsidiaire de son rôle consultatif ..... p. 121
b- La perversion du mode de désignation de ses membres ..... P. 123
1-1-2 - Le sursaut de vitalité du CES subséquent au renouveau démocratique ..... P. 124
a- La nouvelle composition du CES ..... p. 124
b- La réhabilitation de son rôle consultatif .....p. 125
1-1-3 - Observation finale ..... p. 126

1-2 - Les institutions d'aide à l'emploi ..... p. 127

1-2-1 - L'Office National de l'Emploi (ONE) ..... p. 128
1-2-2 - Le Fonds d'Insertion et de Réinsertion ..... p. 129

1-3 - Les institutions d'aide à la Petite et Moyenne Entreprise ..... P. 129
1-3-1 - Le Fonds d'Aide et de GArantie (FAGA) ..... P. 129
1-3-2 - Le Fonds d'Expansion (FODEX) ..... p. 130

1-4 - Les institutions de protection sociale ..... P. 130
1-4-1 - La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ..... p. 131
1-4-2 - La Caisse Nationale de Garantie Sociale (CNGS) ..... P. 132

Section 2 : Les caractéristiques du marché du Travail au Gabon ..... p. 132

2-1 - Prédominance du secteur public et parapublic ..... P. 133
2-1-1 - Facteurs liés à l'héritage colonial ..... P. 133
2-1-2 - Facteurs liés comportement rentier de l'État ..... p. 134
2-1-3 - Facteurs liés à la faiblesse de la population ..... p. 135
2-2 - Inadéquation formation/emploi ..... p. 135
2-3 - L'opposition marché de Travail urbain/rural ..... P. 137
2-4 - Le secteur informel p.138

Conclusion au chapitre ..... P. 144

Troisième partie : LA BANQUE MONDIALE ET SON IMPLICATION DANS LES POLITIQUES DU MARCHÉ DU TRAVAIL AU GABON

Introduction à la troisième partie ..... p. 146

Chapitre VII : De la réforme du Code du Travail de 1994 ..... p. 149

Introduction au chapitre ..... P. 149

Section 1 : Contexte entourant la révision du Codes du Travail de 1994 au Gabon ..... p. 150

1-1 - Contexte général en Afrique subsaharienne ..... p. 150
1-2 - Contexte particulier au Gabon ..... P. 152
1-3- De la révision au blocage ..... p. 153

Section 2 : Les raisons du blocage ..... p. 155

2-1- Le contexte politique de 1993 ..... p. 157
2-2- La stratégie du gouvernement ..... P. 158
2-3 - Les pressions des instituitions financières de Washington ..... p. 160

Section 3 : Analyse des dispositions reflétant le pouvoir de la Banque mondiale ..... P. 165

1-3-1 - Sur la fin du monopole des agences gouvernementales de placement ..... p. 165
1-3-2 - Sur la suspension des contrats de travail pour les motifs économiques ..... p. 167
1-3-3 - Sur les indemnités de service rendus ..... P. 168

Conclusion du chapitre ..... P. 169

Chapitre VIII : La privatisation des entreprises parapubliques ..... p. 172

Introduction au chapitre ..... p. 172

Section 1 : Précisions conceptuelles et genèse de la restructuration du secteur parapublic au Gabon ..... p. 173

1-1 - Définition du vocable Privatisation et ses visions selon les acteurs ..... p. 173
1-1-1 - Essai de définition du vocable privatisation ..... p. 173
1-1-2 - Différentes visions du phénomène selon les acteurs ..... p. 174
a- Bailleurs de fonds internationaux (Banque mondiale) ..... P. 174
b- Les décideurs nationaux de la fonction publique (État) ..... p. 175
c- Les travailleurs (syndicats) ..... p. 175
d- Les éventuels repreneurs du privé (Patronat) ..... p. 176

1-2 - Genèse de la restructuration du secteur parapublic ..... P. 177
1-2-1 - Le PAS de 1986-1988 ..... p. 177
1-2-2 - Le PAS de 1989-1992 ..... p. 178
1-2-3 - L'Accord de Facilité Élargie de 1995-1998 ..... p. 179

Section 2 : Environnement du secteur parapublique au Gabon ..... P. 180

2-1- Les raisons de la vente des entreprises parapubliques ..... p. 180
2-2- Les difficultés du secteur parapublic ..... p. 181

Section 3 : Négociation et coordination du programme de privatisation par la Banque mondiale ..... p. 186

3-1 - La suprématie de la Banque mondiale lors des négociations ..... p. 186
3-1-1 Les critiques économiques des PAS ..... P. 187
3-1-2- Les critiques politiques et juridiques ..... p. 188
3-2 - La coordination du projet ..... p. 189

Section 4 : Cadre d'exécution du projet ..... P. 191

4-1 - Coût du projet ..... p. 193
4-2 - Procédures des décaissements ..... p. 194
4-3 - Plan d'exécution et suivi ..... p. 195

Conclusion au chapitre ..... P. 195

Conclusion générale: La Banque mondiale un acteur du système de relations industrielles? ..... p. 199

Section 1 : Condition du modèle d'analyse ..... P. 201

1-1- Conditions selon l'axe de l'instrumentalité de l'action ..... P. 201
1-1-1- Les niveaux d'analyse ..... p. 201
1-1-2- La durée de l'action ..... P. 205
1-2-Conditions selon l'axe des résultats de l'action ..... p. 206

Bibliographie ..... p. 218

Liste des tableaux

Tableau 1 : Classement des pays africains selon le revenu/habitant..... p. 57

Tableau 2 : Affiliation des syndicats gabonais au syndicalisme international..... p. 93

Tableau 3 : Les six étapes de la révision du Code p.161

Tableau 4 : Évolution du SMIG au Gabon .....p. 141

Tableau 5 : Importance du secteur parapublic au Gabon..... p. 182

Tableau 6 : Les 22 étapes du processus de privatisation de la SEEG..... P. 188

Liste des schémas

Schéma 1 : Le modèle d'analyse de l'acteur en relations industrielles ..... p. 47

Schéma 2 : La situation du Gabon en Afrique centrale ..... p. 77

Schéma 3 : Cheminement de la privatisation de la SEEG ..... p. 196

Schéma 4 : Comparaison des deux procédures de révision du code ..... p. 203

Schéma 5 : Les niveaux d'action en science sociale ..... p. 209

Liste des encadrés

Encadré 1 : Qu'est-ce que l'ajustement structurel ? ..... p. 13-14

Encadré 2 : Qu'est-ce que la conditionalité ? ..... p. 17-18

Encadré 3 : Qu'est-ce qu'un Accord de facilité élargie ? ..... p. 55

Liste des annexes

Annexe 1 : Amandements apportés aux dispositions du Code du travail par le Gouvernement après consultation avec la Banque mondiale(1998).

Annexe 2 : Privatisation de la Société d'Énergie et d'Eau du Gabon (SEEG) par la Société Financière Internmationale (SFI) : Un apperçu (1997).

Annexe 3 : Liste des entrevues réalisées (1997-1998).

Remerciements

Mes remerciements vont en premier lieu à mon directeur de recherche, M. Guy Bellemare, pour sa disponibilité, ses remarques constructives et ses précieux conseils, il aura su m'encadrer efficacement. Je lui dois beaucoup.

Je tiens également à remercier, le Professeur André Beaucage pour ses critiques constructives et ses commentaires qui m'ont beaucoup guidé dans la rédaction de la version finale de ce mémoire.

Mes remerciements vont aussi à l'endroit des fonctionnaires que j'ai rencontré dans le cadre de cette recherche, tant du côté du Gabon que de celui des instituions de Bretton Woods. Particulièrement, pour la partie gabonaise, M. Régis Immongault, pour son entregent qui m'a ouvert bien des portes à Libreville (Gabon). Et, pour la partie des institutions internationales, M. H. Alexandre Barro Chambrier, pour avoir facilité mon accès à la *«Joint Library»* de Washington D.C., une source de documentation privilégiée.

Que soient aussi remerciés les collègues de recherche avec qui j'ai eu la chance de pouvoir échanger durant les longs mois de rédaction, ainsi que toutes les personnes qui ont contribué, d'une manière ou d'une autre, à l'aboutissement de ce travail.

À la mémoire de

néné Mbori Akoussi

et de

néné Ndoulou, *«Ompala a dìa»*

Deux grand-mères qui ont compté énormément dans ma vie.

À Jean Marie Akéyi et Yvonne Ndzougou,

mes parents.

Ce mémoire vous est dédié

Sommaire

Selon le rapport sur le développement dans le monde publié par la Banque mondiale en 1997, la "mondialisation" n'est pas encore véritablement "mondiale", car une grande partie du monde n'en est pas encore touchée. C'est notamment le cas pour les pays d'Afrique situés au sud du Sahara. Cependant, au nom de celle-ci, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont "imposé" d'importantes réformes structurelles fondées sur les principes du néolibéralisme à ces pays qui ont recours à leur financement.

L'objet de cette recherche est de s'interroger sur l'influence qu'ont les organisations internationales (OI) sur l'orientation des politiques publiques du Travail dans les pays en voie de développement (PVD). Il s'agit de comprendre l'importance des interventions menées par les organisations financières internationales, notamment la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS), lesquelles ont des incidences directes sur les politiques gouvernementales à l'échelle nationale. Les politiques élaborées récemment sont souvent menées selon la logique néolibérale mise en avant par ces institutions et déterminent finalement l'orientation des relations industrielles (ou encore relations professionnelles)*.

L'influence des organisations financières internationales en Afrique subsaharienne est d'autant plus préoccupante, qu'en l'absence d'une infrastructure véritablement industrielle, l'État y jouait encore récemment un rôle prédominant en qualité de principal pourvoyeur d'emplois. Ainsi, dans quelle mesure cette influence sur l'orientation des politiques publiques des gouvernements du Sud pourrait-elle nous amener à prendre en

* Dans ce travail, les expressions "relations industrielles" et "relations professionnelles" sont utilisées comme des synonymes pour désigner la même réalité

compte le rôle de la Banque mondiale (BM) et du Fonds monétaire international (FMI)* dans un modèle d'analyse des relations industrielles pour ces pays? Quelle serait alors leur place dans un tel système? Un nouvel acteur du système de relations industrielles ou simplement un élément du contexte économique et/ou politique (comme c'est le cas selon les approches classiques)?.

---

* Pour les fins de ce travail, la "Banque ou BM" désignent la Banque mondiale et le "Fonds ou FMI" désignent le Fonds monétaire international

Introduction générale

Lorsqu'ils désignent les acteurs du système relations industrielles, les auteurs des approches conventionnelles de ce champ d'étude font généralement référence à trois groupes de sujets distincts : les syndicats, le patronat et le gouvernement (État). Presque tous les auteurs utilisent l'expression " acteur du système de relations industrielles " sans jamais préciser ce qu'ils entendent par cette expression. La notion d'acteur en relations industrielles semble porter en elle l'essence d'une explication juste et suffisante ; à telle enseigne qu'on pourrait dire qu'elle s'impose d'elle-même. Le contenu de cette expression est souvent considéré comme acquis et évident, sans qu'on ne prenne la peine de s'interroger véritablement sur les attributs et qualités qui font de ces sujets, des acteurs au sens des relations industrielles.

Tout compte fait, est-ce tellement vrai et évident que ces trois groupes de sujets mentionnés *supra* sont les seuls acteurs potentiels d'un système de relations industrielles ? Faut-il toujours qu'il existe trois acteurs pour parler de système relations industrielles ? (En Chine communiste, par exemple, on aurait pu identifier que deux acteurs : l'Etat et les syndicats). Le fait que certains auteurs (notamment, Craig 1988) précisent justement " acteurs principaux " ne laisse-t-il pas supposer qu'il y aurait d'autres acteurs jugés secondaires ? Des acteurs secondaires dans un contexte socio-historique donné ne peuvent-ils pas devenir des acteurs principaux dans un autre contexte ? Question d'autant plus importante que plusieurs analyses en relations industrielles reconnaissent que les systèmes de relations industrielles et leurs contextes connaissent une période de turbulence qui entraîne des transformations importantes. Comment faire alors pour identifier d'autres acteurs, fussent-ils secondaires, si l'on ne précise pas l'essence même de la notion d'acteur (les éléments qui leur confèrent cette qualité) ? C'est pourquoi la construction d'un cadre théorique permettant de mieux conceptualiser la notion d'acteur au sens des RI apparaît

importante. D'une part, pour aider à la " transférabilité " de ces approches théoriques vers des systèmes de relations industrielles différents. D'autre part, parce que la globalisation semble donner lieu à un affaiblissement des capacités d'action de l'État, notamment par rapport à son action protectrice sur l'économie. N'y aurait-il pas lieu de s'interroger sur les conséquences de cette évolution sur la nature, le nombre et le rôle des acteurs de relations industrielles ?

La question ainsi posée sera analysée sous un angle nouveau : les acteurs internationaux de relations industrielles. On tentera de déterminer comment les organisations financières internationales, en raison de leur influence sur les politiques publiques du Travail, pourraient être intégrées dans un modèle d'analyse de relations industrielles, notamment dans le cas des pays d'Afrique subsaharienne. L'accent sera mis sur les interventions menées par la Banque mondiale dans le cadre des Programmes d'ajustement structurel.

La politique économique dite "ajustement structurel" constitue un sujet qui pose manifestement problème, ne fût-ce que par l'abondance de la littérature qui lui est consacrée. En effet, sujet à controverse par excellence, il a suscité d'innombrables débats, déclenché de vives passions et généré de véritables querelles intellectuelles d'ordre conceptuel, sémantique, voire idéologique. Malgré cette abondante littérature, l'étude de ce phénomène reste très pauvre en articles analytiques. L'essentiel des écrits publiés sur ce thème est constitué d'articles descriptifs se limitant souvent au constat d'échec de cette politique. La présente contribution a pour objet d'amorcer une réflexion critique sur les voies et moyens permettant de construire un cadre analytique capable de mieux rendre compte et d'expliquer les effets des PAS sur les politiques gouvernementales.

En effet, les différents schémas théoriques existant en relations industrielles se sont révélés incapables d'expliquer et de rendre compte de la structuration des nouvelles capacités causales déployées par ces institutions dans les pays du tiers monde, autrement que comme des éléments soumis aux forces anonymes des structures et des contextes. Les

spécialistes occidentaux des relations industrielles, sans doute absorbés par les préoccupations particulières dues aux transformations récentes de leur propre système, ont été jusqu'ici inattentifs à ce débat qui ne semble préoccuper, pour l'instant, que les ressortissants des pays de la périphérie. Les quelques spécialistes africains de relations industrielles qui ont abordé cette question, ont en partie échoué en raison des tentatives de "tropicalisation" des modèles théoriques inappropriés pour mesurer la profondeur de la «conditionnalité» en Afrique subsaharienne (Martens, 1993), (Ndiaye, 1995), etc.

Bien qu'ayant saisi la subtilité de la situation, ces derniers ont cependant préféré l'option d'une "tropicalisation" des modèles théoriques existants; essayant *"plutôt mal que bien"* de faire ressortir cette influence de l'anonymat auquel les contextes économique et/ou politique la voue dans les approches classiques. Démarche conservatrice par essence, tant elle a le mérite d'esquiver avec finesse l'écueil qui consiste à proposer un nouveau modèle qui risquerait de bousculer l'ordre établi et les idées reçues. Démarche d'exploration infidèle s'il en est une, tant elle résiste mal à la tentation de *"tordre le cou"* à une réalité particulière du terrain. En effet, partant généralement d'un modèle de référence théorique, elle finit souvent par vouloir adapter (intégrer) *coûte que coûte* une réalité particulière au modèle de référence, modèle qui ne sied parfois pas au phénomène analysé. Cette démarche ne tient pas souvent compte du fait que l'éparpillement des réalités ne se laisse pas aisément réduire aux schémas et modèles normatifs, c'est ici que se situe sa principale faiblesse. Notre démarche est contraire. Partant d'un phénomène ou d'une situation réelle du terrain, nous nous interrogeons sur la possibilité d'intégrer ladite réalité dans un modèle existant, quitte à le réaménager ou à en élaborer un autre plus approprié.

C'est ainsi que l'influence de la Banque mondiale sur les politiques publiques apparaît évidente, même si personne ne s'est jamais attelé à démontrer de manière discursive son ampleur sur les relations industrielles. Les contours de cette influence sur les relations industrielles restent encore très mal cernés. Le rôle des organisations internationales n'étant analysé, selon la logique systémique que comme un élément externe

au SRI, à savoir comme de simples éléments des contextes économique et/ou politique. L'influence de la Banque mondiale sur l'orientation des politiques publiques n'a pour ainsi dire jamais été prise en compte dans les modèles d'analyse de relations industrielles d'une manière susceptible de mieux décrire la profondeur de la conditionnalité.

Il s'agit essentiellement du problème des prêts consentis aux pays en développement et des contraintes (ou opportunités) que cette situation de "débiteur" entraîne sur la libre gestion de ces États souverains : ce que nous appelons le *syndrome de la dépendance*. Nous tenterons ainsi de dégager les caractéristiques essentielles ainsi que la signification profonde de cette influence sur les relations industrielles afin d'en tirer les principales leçons. Pour ce faire, notre démarche s'appuiera sur le cas d'un pays fort révélateur pour les différentes facettes de cette influence : le Gabon.

Première partie:

ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL ET ÉTAT DE LA THÉORIE SUR LA NOTION D'ACTEUR EN RELATIONS INDUSTRIELLES

Introduction à la première partie

La première partie de ce mémoire, que l'on pourrait intituler partie théorique, vise essentiellement à expliquer et à re-situer la problématique de la recherche dans un cadre spatio-temporel. La réflexion que l'on entend y mener sera structurée autour de trois chapitres.

On s'intéressera d'abord, dans un *chapitre premier*, à la présentation de cet univers peu familier aux relations industrielles (exception faite du BIT) : l'environnement international. On tentera d'établir une classification des différentes organisations internationales, en fonction de l'objet et la nature de leurs interventions. Ce qui permettra de situer l'ajustement structurel dans la dynamique générale de l'assistance technique et des prêts internationaux (section 1). On présentera ensuite les deux principaux acteurs (Banque mondiale et Fonds monétaire international) qui interviennent dans le cadre des Programmes d'ajustement structurel en Afrique subsaharienne ainsi que la complémentarité qui lie leurs actions (section 2). Finalement, on traitera du soutien qu'apporte le BIT et de son rôle dans ce domaine (section 3).

On s'attachera ensuite, dans un *chapitre second*, à traiter d'une des limites essentielles des études qui se sont intéressées aux relations professionnelles dans les pays d'Afrique subsaharienne : la non prise en compte du rôle des organisations financières internationales dans leur modèle d'analyse. Omission qui serait, selon nous, imputable à la transposition systématique des modèles d'analyse développés Outre Atlantique, lesquels ne cadrent pas toujours avec les réalités propres aux pays en développement. Aussi, après avoir mis en lumière le silence de l'approche systémique sur la question des acteurs (section 1), nous proposerons de nouvelles avenues pour définir l'acteur en relations industrielles d'une manière susceptible d'intégrer le rôle des "agents" nouveaux qui influent sur ces relations (section 2). À partir de la définition retenue, nous nous livrerons

à un exercice visant à élaborer un modèle d'analyse de l'acteur pour les relations industrielles (section 3).

On procédera enfin, dans un *troisième chapitre*, à la présentation de la méthodologie de recherche. On abordera les raisons pour lesquelles le cas du Gabon, dans la dynamique de ses relations avec la Banque mondiale (et le FMI), est approprié pour servir les fins d'une pareille étude. Nous expliquerons comment et pourquoi le cas gabonais est pertinent pour illustrer cette réalité qui ne lui est, malheureusement, pas singulière (section 1). On présentera les intérêts de cette recherche (section 2) et finalement on développera quelques hypothèses de recherche (section 3).

Chapitre 1 : L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ET SES PRINCIPAUX ACTEURS DANS LE CONCERT DES INTERVENTIONS INTERNATIONALES

Introduction au chapitre

Compte tenu de l'immensité du champ embrassé (l'ensemble des interactions se déroulant sur la planète) l'univers des organisations internationales est plus complexe que n'importe quel autre système social. La diversité des flux transnationaux pourrait donner lieu à des typologies multiples, raison pour laquelle il nous est apparu essentiel de commencer par classer les organisations internationales en fonction des types d'interventions qu'elles entreprennent dans le monde. De cette manière, nous pouvons situer les actions de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international dans la dynamique générale des prêts et de l'assistance technique et expliquer en quoi l'ajustement structurel sied mieux aux fins de notre recherche.

Section 1 : L'ajustement structurel au cœur des interventions internationales

On distingue deux catégories d'interventions qui, loin de s'exclure, se complètent plutôt. Il s'agit des actions normatives et des actions correctives.

1-1 - Les actions normatives

Elles ont pour vocation de créer des normes internationales devant s'appliquer, idéalement, de manière uniforme à tous les pays membres. "Les actions normatives, du fait que les destinataires des conventions internationales sont principalement des gouvernements, impliquent que les obligations y résultant ne s'adressent qu'aux seuls États" (Spyropoulos, 1996)[1]. On peut alors imaginer que ces actions influenceront, en principe, de la même manière tous les sujets de droits internationaux assujettis à ces réglementations. Il s'agit notamment, de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) pour ce qui est des normes internationales concernant la sauvegarde et la promotion des

droits sociaux fondamentaux des travailleurs, de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) pour ce qui est des normes réglementant le commerce international. On pourrait également citer l'OMS (santé), UNESCO (éducation), la FAO (agriculture) le PNUE (environnement), etc.

1-2 - Les actions correctives

Elles ont pour but de réguler le fonctionnement des institutions nationales dans les cas de crise ou de fonctionnement "jugé anormal". Ce peut être de l'Assistance technique pour aider à la révision ou à la création de normes " saines " à l'échelle nationale (ex : BIT pour ce qui est des législations nationales du travail...) ; des Prêts financiers dans des situations d'insolvabilité pour relancer la reprise de l'économie nationale ou pour rétablir la balance des paiements des pays sur-endettés (Banque mondiale et FMI) ou simplement de l'Aide humanitaire dans les cas de famine, de sécheresse, de guerre (ex : FAO, UNICEF, Casques Bleus, etc.).

Les programmes d'ajustement structurel consistent en des prêts financiers mais comportent également des volets d'assistance technique. La Banque mondiale et le FMI mettent à la disposition des États "clients" de l'assistance technique en plus de leur financement. Le BIT pour sa part n'est sollicité que pour son savoir-faire dans le domaine du droit international et du droit comparé du travail (du moins pour ce qui à trait à l'ajustement structurel).

Dans le but d'évaluer le rôle et l'impact des acteurs internationaux sur les relations industrielles, ces deux types d'actions (normatives et correctives) peuvent se révéler très utiles. En effet, quoique les interventions normatives s'appliquent, en principe, indistinctement à tous les pays membres, on peut très bien imaginer que l'application d'une norme identique à plusieurs pays peut avoir des impacts différents sur chacun d'eux. Cependant, on omettra volontairement, pour des raisons de concision, les *actions punitives* (tels les embargos et autres mesures), qui sont autant de moyens utilisés par ces

organisations pour contraindre les pays au respect des accords internationaux. Ce sont là des mesures qui éventuellement pourraient avoir des impacts sur les relations industrielles.

Nous limiterons notre intérêt aux actions correctives, parce que les organisations internationales acquièrent une marge de manœuvre très large dans leur exécution. Devant l'extrême détresse, financière ou humanitaire, des pays qui ont recours à leur aide, les organisations internationales acquièrent le moyen de leur imposer des conditions draconiennes. C'est le cas des Programmes d'ajustement structurel pour les pays en proie à des difficultés financières, et qui ont un besoin urgent de financement. La banque mondiale et le FMI servent ainsi de *catalyseur* aux apports des autres bailleurs de fonds (bilatéraux ou privé) : sans un "quitus" de leur part, les portes des autres pourvoyeurs restent quasiment fermées*.

Cette étude s'intéresse particulièrement aux interventions de la Banque mondiale faites dans le cadre des prêts à l'ajustement structurel (voir encadré no.1), mais comme celle-ci n'intervient pas de manière isolée dans ce domaine, nous toucherons également au rôle du FMI et du BIT qui interviennent également dans ce domaine. Le cas de la Banque mondiale permettra de démonter que cette institution se donne clairement les moyens de placer les économies des PVD sous sa tutelle. Elle obtient, comme aimait à le dire E. Stern, le droit de "siéger au conseil des Ministres" des États ! (Laïdi, 1989)[2]. Ces interventions permettent aujourd'hui à la Banque mondiale de contrôler les dépenses publiques des États, de leur assigner un ordre détaillé de bataille économique, d'exiger parfois le choix de tel responsable économique plutôt que tel autre. "Sans M. Gonzalez à la tête de la Banque d'investissement, nous ne débloquerons pas nos fonds" (Laïdi, 1989)[3]

---

* Lire à ce sujet Jeune Afrique du 12 Avril 1999 à propos du refus de la France pour une éventuelle aide bilatérale au Gabon sans que ce dernier ne lui ait présenté un quitus du FMI.

1-3 - Encadré #1

Qu'est ce que l'ajustement structurel?

Un prêt à l'ajustement structurel, tel que spécifié par la BM, vise à soutenir des programmes conçus pour apporter aux politiques et institutions les changements nécessaires à la modification de la structure de l'économie d'un pays, afin que celui-ci puisse à la fois maintenir son taux de croissance et la viabilité de sa balance de paiement à moyen terme. Plusieurs objectifs sont implicites à cette définition des PAS, à savoir : 1) stabiliser l'environnement macro-économique ; 2) promouvoir la croissance et atténuer la pauvreté ; 3) favoriser une économie ouverte ; 4) rendre plus transparent le système d'incitation ; 5) améliorer l'efficacité de l'affectation des ressources ; 6) ouvrir un plus vaste champ au développement du secteur privé ; 7) renforcer les institutions et capacités d'analyse des politiques. (Plant 1995)[4].

Du point de vue du pays emprunteur, un programme d'ajustement structurel peut être défini comme "une contrainte qui exige de la part d'un pays, que sa politique économique interne - y compris et surtout(?) sa politique salariale, doive recevoir l'aval des organisations internationales de Washington - FMI et BM - avant d'être mise en place" (Herner, H., in préface Zomo Yebe 1993)[5].

L'ajustement structurel consiste à accroître la part de la production destinée aux exportations ou au remplacement d'importations, de façon à relancer la croissance tout en réduisant le déficit extérieur (Guillaumont et Guillaumont, 1994)[6]. Ces prêts servent à financer des exportations et à alléger le déficit de la balance des paiements (Laïdi, 1989)[7]. Un programme d'ajustement structurel vise à restaurer l'économie pour retrouver la croissance ainsi que des perspectives réelles de développement. Il entend donc mener de pair réformes sectorielles et réorganisation macro-économique par l'accroissement du rôle du secteur privé et la réorganisation des fonctions de l'État (Alibert, 1992)[8]

Toutefois, au cours des récentes années, le concept d'ajustement structurel est devenu un prisme, une lunette, à travers lequel on veut résoudre un ensemble de problèmes dont le lien avec le contenu de l'ajustement structurel lui-même ne paraît pas toujours évident. On veut résoudre les problèmes Nord-Sud, le prix des matières premières et autres, on veut revoir les théories du développement et mieux intégrer les femmes dans ce processus, on veut respecter les droits de l'homme et les normes internationales du travail, on veut réduire le chômage, etc. On retiendra pour les fins de ce travail que les programmes d'ajustement structurel ont pour objectifs essentiels de restaurer les capacités de production de manière à accroître l'efficacité et à permettre de rétablir la croissance à moyen et long terme.

Section 2 : Les institutions financières internationales et l'ajustement structurel en Afrique subsaharienne

En 1944, deux institutions voient le jour à la conférence internationale de Bretton Woods : (1) Le Fonds Monétaire International (FMI) auquel revient la charge de veiller à la stabilité des monnaies et au financement conjoncturel des déficits des balances de paiements. (2) La Banque mondiale ou plus spécifiquement la BIRD (Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement) dont la mission première est de reconstruire l'Europe et de garantir les investissements dans les pays dévastés ou insuffisamment développés. Autrement dit, traditionnellement, les deux institutions créées à Bretton Woods avaient des champs de préoccupations bien distincts. "Au FMI, les problèmes de régulation des flux monétaires et d'équilibre de la balance des paiements, l'approche à court terme et la surveillance des grandeurs macro-économiques. À la BM les problèmes économiques et sociaux, l'approche à long terme et les soucis de rentabilité microéconomique des investissements" (L'Hériteau, 1986)[9].

Avec les PAS, le FMI et la BM se donnent désormais pour mission d'intervenir dans des domaines qui traditionnellement n'étaient pas de leur compétence à chacun. La notion d'ajustement structurel, devient le véhicule d'un approfondissement de la conditionnalité (voir encadré no.2). Le tournant pris en matière de conditionnalité entraîne une complémentarité plus importante entre les deux organismes. C'est ce qu'on appelle la conditionnalité réciproque. (1) Le Fonds a élargi la problématique de ses programmes financiers au domaine de l'investissement et du développement, et a augmenté la durée de ses financements. (2) La Banque a pris, en 1980, l'initiative de fournir des prêts à l'ajustement structurel, car ses prêts au départ n'étaient destinés qu'à couvrir des investissements précis et identifiés dans des secteurs déterminés. C'est ainsi que les prêts à l'ajustement structurel par la Banque complètent l'aide fournie dans ce domaine par le FMI notamment dans les pays qui ont déjà mis au point un programme de trois (3) ans avec le Fonds (Rapport annuel de la Banque Mondiale, 1981)[10].

Les prêts consentis aux PVD sont désormais assortis d'un certain nombre de conditions. Ces prêts ne sont octroyés que par tranches et la libération de celles-ci est généralement soumise au respect de *la conditionnalité*. Aussi, à la faveur des programmes d'ajustement structurel et des prêts et crédits qui les accompagnent, le FMI et la BM sont devenus des partenaires importants et des interlocuteurs incontournables pour les gouvernements des pays subsahariens. Leurs interventions ont des conséquences autant sur la position des États concernés sur la scène financière internationale, que sur la conduite de leurs politiques économiques et sociales intérieures. Elles conditionnent l'action administrative et les politiques financières des États (Sossa, 1995)[11]. Certaines de ces conditions (comme on le verra plus tard) sont la privatisation des entreprises publiques et la révision des codes nationaux du travail, la restructuration de l'administration publique, ce qui entraîne des répercussions sur les RI, comme on peut s'en douter. En effet, en échange des prêts et aides qu'elles octroient, la Banque mondiale et le FMI acquièrent en quelques sorte un "ticket d'entrée" qui leur permet d'orienter l'ensemble de la gestion économique d'un pays (Laïdi, 1989)[12]

2-1 - Encadré #2

Qu'est-ce que la conditionnalité

Ce terme est emprunté au FMI et consiste à lier le financement d'une ou plusieurs réalisations physiques à la réforme institutionnelle de l'ensemble du secteur économique dont relève un projet. Son souci est de tenir les réalisations économiques importantes à l'abri des interférences politiques en leur assurant, dans toute la mesure du possible, une certaine autonomie. La nécessité pour ces institutions de percer sur les marchés financiers et de lever l'argent qu'elles prêteront ensuite les a naturellement conduites à se doter d'une expertise générale économique garantissant le sérieux de leurs prêts. "Un bon parieur connaît les chevaux mais également leur jockey, leurs entraîneurs etc. l'état du terrain" (Laïdi 1989)[13].

La conditionnalité était au départ conçue comme l'instrument qui devait permettre d'assurer le remboursement des tirages, elle s'est finalement transformée en un moyen permettant d'imposer des règles de bonnes conduites dans l'économie internationale. Sa base est désormais plus large que la simple préservation du caractère renouvelable des ressources du Fonds. "En imposant certains objectifs et certains critères de réalisation contenus dans un programme financier, le FMI (et la BM) interviennent dans le cadre d'une mission plus large de maintien de l'ordre économique international et de rééquilibrage de la balance des paiements, et prescrivent des actions nécessaires à cet effet" (l'Hériteau, 1986)[14]. La conditionnalité constitue l'instrument essentiel du contrôle de la Banque et du Fonds sur les politiques économiques des pays débiteurs dans le cadre des PAS. Chaque prêt d'ajustement structurel comporte des conditions que le bénéficiaire doit remplir. Certaines d'entre elles doivent être satisfaites avant le déboursement des fonds. D'autres devront l'être pendant le déroulement du programme d'ajustement. Les PAS comportent enfin des conditions d'ordre général portant sur la politique économique qui ne sont soumises ni a un échéancier particulier, ni à des objectifs quantitatifs. (Laïdi, 1989)[15].

La conditionnalité économique a permis à la BM et au FMI de devenir des partenaires importants et des interlocuteurs incontournables pour les gouvernements des pays subsahariens. Elle entraîne des conséquences autant sur la position des États concernés sur la scène financière internationale, que sur la conduite de leurs politiques économiques et sociales intérieures ; elles conditionnent l'action administrative et les politiques financières de ces États (Sossa, 1995)[16].

2-2 - La Banque mondiale

Les éléments que nous présentons dans cette section sont tirés essentiellement de deux études. L'étude réalisée par Zaki Laïdi et publié sous le titre Enquête sur la Banque Mondiale ainsi que celle de Susan George et Fabrizio Sabelli titrée Crédits sans frontières (La religion séculière de la Banque mondiale)[17], qui nous sont apparues très pertinentes pour décrire les relations de cette institution avec les pays en développement dans le cadre des PAS. Selon ces sources, les premiers PAS de la BM sont lancés au début de l'année 1980 et étaient limités qu'aux pays à revenus intermédiaires dotés d'une capacité d'absorption plus fiable. Mais très vite, dès la fin de 1981 pour l'Afrique dont la croissance annuelle ne dépasse pas 0,2%, la BM décide d'étendre son champ d'action et de durcir les conditions d'octroi de ses prêts. Ainsi, faute de pouvoir contrôler des variables externes de moins en moins favorables, la BM réoriente son discours et ses pratiques internes. C'est désormais moins le déficit de la balance des paiements que l'on recherche que la modification des politiques internes qualifiées d'"inappropriées" (Laïdi, 1989)[18]. De fait, la quasi-totalité des PAS accordés à partir de 1982 se verront soumis à une conditionnalité plus large et beaucoup plus draconienne. Pour la BM, il ne s'agit plus de "siéger au Conseil des Ministres" mais de prendre une part active à ses délibérations. En même temps, la BM élargit singulièrement le champ de ses bénéficiaires à des pays à faibles revenus où les chances d'ajustements rapides paraissent faibles. Le premier PAS accordé à la Turquie en 1980 ne comptait que 11 "conditionnalités". Le troisième en comptait déjà 85. "La Banque impose sa conditionnalité dans l'un des quatre domaines : dé-protection commerciale, mobilisation des ressources à travers des réformes fiscales ou la rationalisation des taux d'intérêt, ré-allocation des ressources internes grâce à une redéfinition des programmes d'investissement, réforme institutionnelle des organes de décision" (Laïdi, 1989)[19].

Ainsi, de 4% en 1979-1980, les PAS représentaient 23,3% du programme des prêts de la BM en 1989* (Laïdi 1989)[20]. À la fin de l'année 1987, la BM avait consenti 121 PAS pour un montant de 15, 3 milliards de dollars. Les trois quarts de ces PAS sont allés aux deux groupes de pays ciblés : l'Afrique subsaharienne et les Pays Fortement Endettés (PFE).

Tout PAS offre l'occasion à la BM, en relation avec le FMI, de procéder à un fabuleux travail de collecte de l'information économique. Celui-ci porte autant sur les agrégats macro-économiques que sur les différents secteurs et même sur les unités de production microéconomique. On comprend pourquoi la tentation de la BM de faire usage de son information comme d'un argument d'autorité, face à ses partenaires est réelle.

---

* Ce chiffre comprend également les programmes d'ajustement sectoriels (PASEC) un autre type de prêt consenti par la BM. Même s'il devient difficile d'isoler les PAS de l'ensemble de sa stratégie de prêts, nous ne rentrerons pas dans ces distinctions qui risqueraient de complexifier davantage la question et nous éloigneraient de notre sujet. Pour les fins de ce travail cette distinction n'est pas faite, les PAS englobent également les PASEC.

2-3 - Le Fonds Monétaire International

L'étude de L'Hériteau, publiée sous le titre Le Fonds Monétaire International et les pays du Tiers-monde, nous a été d'un grand apport pour apprécier les relations de cet organisme avec les PVD. On y apprend notamment que le tournant des années 1980 a été marqué par un renforcement du rôle du Fonds dans la définition des politiques économiques des PVD, à la fois en étendue (par le nombre de pays concernés) et en profondeur (par les nouvelles implications de l'intervention du FMI). Cette nouvelle réorientation de la conditionnalité est clairement exprimée dans le discours de Palm Beach prononcé le 13 avril 1981 : "Le Fonds a décidé d'assigner l'essentiel de l'accroissement de ses ressources à des pays qui s'engagent à appliquer des programmes d'ajustements économiques rigoureux. Il est maintenant admis que les déséquilibres des années à venir seront considérables et persistants. Il n'est donc plus possible d'échapper aux impératifs de l'ajustement même si celui-ci exige davantage de temps et devra comprendre des mesures visant à résoudre des problèmes structurels. C'est là que réside la principale différence par rapport à la période qui a suivi le premier choc pétrolier" (L'Hériteau, 1986)[21].

Dans tous les cas, il ne s'agit plus pour le Fonds de procéder à une correction rapide du déséquilibre extérieur en agissant sur le volume de la demande globale, mais aussi de procéder à une action plus structurelle par une politique axée sur l'offre. Cette réorientation de la politique économique est destinée à agir en profondeur sur les structures ; réforme du secteur public, transformation ou suppression des systèmes de contrôle des marchés et des prix, révision des législations du travail, etc. De sorte que la philosophie économique, sociale et politique sous-jacente aux actions du Fonds trouve maintenant à s'exercer, non seulement indirectement par un contrôle des grandeurs macro-économiques, mais plus directement par la prescription d'actions précises au niveau des différents secteurs d'activité économique et d'intervention de l'État. "Intervenant dans toutes les renégociations de dette officielle ou bancaire, le Fonds invite les pays à recourir à lui tôt dans le développement de leurs problèmes financiers et à prendre les mesures qu'il recommande même en l'absence de déficit, dans l'idée que l'ordre et l'ajustement passent

par le respect des conditions posées par le Fonds". (L'Hériteau 1986)[22]. La mission essentielle du FMI est donc d'élaborer des politiques économiques et de veiller à leur application ainsi que de servir de *catalyseur* aux apports des autres bailleurs de fonds, notamment la Banque mondiale (l'Hériteau, 1986)[23]

Section 3 : Normes internationales du travail et ajustement structurel

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international dans le cadre des PAS n'agissent pas tous seuls. Le BIT leur apporte également son soutien, principalement lorsqu'il s'agit d'adapter les normes du travail aux exigences desdits programmes.

3-1 - Le mandat et les principes du BIT dans le cadre des programmes d'ajustement structurel

a) Son mandat

Dans le cadre de son mandat et conformément aux principes qui le sous-tendent, le BIT a développé dès 1936 un programme d'assistance technique en législation du travail.* Ce programme a, en principe, pour objectif de proposer aux États membres des législations du travail adaptées aux conditions de chaque pays et à l'évolution des contextes politiques, sociaux et culturels dans le monde tout en assurant aux travailleurs une protection conforme aux principes de l'OIT, notamment à ceux énoncés dans les conventions relatives aux droits de l'Homme ainsi que les conventions ratifiées (Bureau International du Travail/Banque Mondial 1995)[24]. Quelle que soit la nature de l'assistance technique demandée - missions consultatives qui aboutissent généralement à la soumission par le Bureau de propositions de codes du travail ou autres textes législatifs, avis écrits relatifs à des projets de code préparés par les gouvernements eux-mêmes – celle-ci repose toujours sur la double expertise de l'Organisation en droit comparé du travail et en droit

---

* L'article 10 paragr.2 b) de la constitution de l'OIT stipule que le Bureau fournira aux gouvernements, sur leur demande et dans la mesure de ses moyens, toute aide appropriée pour l'élaboration de la législation sur des bases de la Conférence, ainsi que pour l'amélioration de la pratique administrative et des systèmes d'inspection.

international du travail. Enfin, autre particularité de l'assistance technique en législation du BIT, les avis des partenaires sociaux sont toujours sollicités et pris en compte. "Il ne sert à rien, en effet, d'élaborer des textes législatifs "idéaux" s'ils ne correspondent pas aux réalités nationales ou ne font pas l'objet d'un consensus politique et social ; ils risqueraient fort d'être inappliqués voire en fait inapplicables" (BIT/Banque mondiale, 1995)[25]. En la matière, la compétence du BIT reposerait sur 61 années d'expérience de négociation tripartite et de recherche d'équilibre entre les intérêts des partenaires sociaux.

Les requêtes d'assistance technique proviennent de toutes les régions du monde et se sont fortement multipliées ces dernières années du fait des transformations très profondes des systèmes politiques, économiques et sociaux de nombreux États membres. A titre indicatif, au cours de la période 1993-1995, des services techniques ont été fournis à 35 pays, dont le Gabon (BIT/Banque Mondial, 1995)[26].

b) Ses principes

"Instrument de protection du travailleur et outil de gestion de l'entreprise, de même qu'expression d'un équilibre qui se veut autant social que politique et économique, la législation du travail a pour finalité de régir les relations individuelles et collectives entre travailleurs et employeurs en assurant un équilibre satisfaisant entre les intérêts de ces deux destinataires". (BIT/Banque Mondial, 1995)[27]. Ces intérêts, les relations de travail ainsi que les rapports de force entre les groupements professionnels, fluctuent au rythme des évolutions économiques, politiques, technologiques, sociales et idéologiques. Ces rapports ont bien évidemment été modifiés par la crise et la mondialisation de l'économie. Sans nul doute, ont-ils aussi changé à la lumière des évolutions idéologiques quant au rôle de l'État dans l'économie et dans la société dans son ensemble. Par ailleurs, "s'il est un droit professionnel, le droit du travail est également un outil au service des gouvernements pour le maintien de la cohésion et de la paix sociale indispensable à la mise en œuvre des programmes de développement économique et social des États". (BIT/Banque mondiale, 1995)[28]. Que ce soit en tant qu'outil de gestion de l'entreprise ou en tant qu'outil au

service des gouvernements dans la mise en œuvre des programmes économiques et sociaux, le droit du travail subit inévitablement les contrecoups de la tourmente économique et de l'évolution des concepts de politique économique et sociale. C'est dans cet esprit que les gouvernements et les partenaires sociaux dans maints États ressentent le besoin de modifier leurs législations du travail, adoptées il y a bien des années, afin de s'assurer que celle-ci est conforme aux besoins actuels. L'Afrique subsaharienne n'échappe pas à cette tendance qui se reflète dans les programmes d'ajustement structurels mis en œuvre. Tel est le contexte dans lequel la plupart des pays apportent des amendements voire réalisent des révisions complètes de leur législation du travail. La prochaine section à pour objet de présenter la particularité des révisions actuelles des codes du travail en Afrique francophone.

3-2 - Le BIT et l'ajustement structurel

Le BIT appuie dans son principe les PAS parce qu'il considère que la formulation et la mise en œuvre de ces programmes doivent, d'une part s'inscrire dans une perspective globale où les partenaires sociaux sont consultés et où les questions sociales et la promotion de l'emploi occupent les places qui leurs reviennent et, d'autre part, respecter les normes internationales du travail pertinentes. Au nombre de ces normes, on retrouve en particulier, les conventions relatives aux droits de l'Homme (sur le travail forcé, la liberté syndicale, l'égalité de la rémunération, l'âge minimum, etc.), celles qui ont été ratifiées par les États membres ainsi que dans la mesure du possible d'autres conventions importantes (sur la mise en valeur des ressources humaines, la fixation des salaires, le licenciement, la protection contre le chômage, etc.). (BIT/Banque Mondiale 1995, p.5)[29]

Le BIT appuie, dans son principe, l'ajustement structurel lié à la promotion d'une croissance dynamique et durable en vue de créer les conditions nécessaires pour atteindre l'objectif fondamental de justice sociale qu'il s'est fixé. Toutefois, il considère que la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel devrait s'inscrire dans une perspective globale où les questions sociales et la promotion de l'emploi occupent la place qui leur

revient. Cela suppose que, du point de vue du BIT, il faut, dans le cadre des efforts d'ajustement structurel, encourager : (1) la création d'un maximum d'emplois productifs et librement choisis par le développement d'entreprises, l'amélioration du fonctionnement du marché du travail et le développement des qualifications, (2) l'allégement du coût social de l'ajustement par des mesures de réduction de la pauvreté (filets de protection sociale), (3) assurer la conformité des PAS avec les normes fondamentales de l'OIT, (4) assurer la promotion du dialogue tripartite et la participation des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des PAS pour parvenir à un consensus social, etc.

D'une manière plus générale, le BIT a, ces dernières années, fait un effort concerté pour rattacher ses recherches à son cadre normatif et démontrer ainsi la valeur de ses normes en liaison avec des questions d'ordre social y compris l'ajustement structurel. C'est ainsi qu'il édicte un certain nombre de normes fondamentales relatives aux droits de l'homme, dont l'application ne saurait dépendre du stade de développement ou de la situation économique d'un pays. C'est dans ce sens que "l'OIT a renforcé sa coopération avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, de manière à veiller à ce que les politiques d'ajustement conseillées aux États Membres tiennent compte, au stade de la conception, des préoccupations de l'OIT, des autorités nationales dont doit relever la politique sociale, et des organisations d'employeurs et de travailleurs dans le pays en cause" (Plant, 1995)[30]. En l'occurrence, dans des domaines techniques particuliers, et notamment ceux de la législation du travail et de l'emploi, les activités de l'OIT sont entreprises en étroite collaboration avec les institutions financières internationales. "Dans le domaine de l'emploi et du marché de l'emploi, l'OIT s'efforce de coopérer étroitement avec la Banque mondiale et le FMI afin de veiller à ce que les propositions de réforme de ces institutions accordent une importance suffisante aux objectifs sociaux et soient compatibles avec les normes de l'OIT. Aussi, la collaboration de l'OIT avec le groupe de la Banque mondiale s'est récemment accrue sur le terrain, particulièrement dans des domaines tels que la formation professionnelle, le développement de l'esprit d'entreprise, la sécurité sociale, l'administration du travail, les services de l'emploi et les relations professionnelles" (Plant, 1995)[31].

Les interrogations qui guident son action sont notamment, d'essayer de savoir comment l'ajustement structurel peut se répercuter sur l'application de telle ou telle norme de l'OIT ou, inversement, comment le fait d'accorder une plus grande importance à des normes ou groupe de normes de l'OIT pourrait influencer la conception et l'application des programmes d'ajustement structurel.

Conclusion au chapitre

Fort de la diversité des interventions menées par les organisations internationales dans les pays d'Afrique subsaharienne et eu égard aux répercussions que celles-ci ont sur les politiques gouvernementales, on est en droit de s'interroger sur l'étendue réelle de cette influence sur les relations professionnelles dans le contexte socioculturel africain.

Les modèles d'analyse actuels des relations industrielles envisagent ces actions simplement comme des éléments du contexte économique ou politique. Or, nous savons pertinemment que les contraintes contextuelles n'agissent sur le système qu'indirectement, c'est à dire en l'obligeant à s'adapter aux exigences de son environnement. Mais le choix des mesures à prendre (la stratégie) reste à la discrétion des acteurs nationaux. Les éléments du contexte externe (politique ou économique) ne sont pas supposés exiger des actions précises comme c'est le cas pendant les interventions de la Banque mondiale et du FMI qui déterminent finalement les politiques microéconomiques et sectorielles par lesquelles le pays doit procéder pour atteindre l'équilibre souhaité (nous y reviendrons plus en détails aux chapitres VII et VIII).

Si l'on se réfère aux développements de Dunlop sur la question du contexte économique, il n'est nullement mentionné que celui-ci doive dicter des actions précises. Pour Dunlop, "Il s'agit plutôt d'un contexte qui contribue à le *(SRI)* structurer. Pour des acteurs, en particulier – les pouvoirs publics spécialisés – cette influence est

particulièrement nette. C'est ainsi qu'au niveau national, des systèmes de relations industrielles aussi différents que ceux de l'Égypte, par exemple, attirent l'attention sur le rôle de l'organisation du pouvoir dans la société." (Sellier,1976)[32].

Il est question d'organisation du pouvoir au niveau national, ce qui suppose que les choix à faire pour s'adapter aux exigences du contexte économique sont à déterminer par les acteurs nationaux. Or, la Banque mondiale et le FMI ne sont pas des acteurs nationaux. Cependant, ils ne se contentent pas d'imposer le néolibéralisme dans ses principes généraux, ils vont jusqu'à décider en lieu et place des acteurs nationaux des actions concrètes et précises dans la stratégie à adopter par les États "clients". Par exemple, lorsqu'il faut privatiser, ils décident des entreprises qui doivent être privatisées, de l'ordre et l'agenda que doivent suivre ces privatisations ; lorsqu'il faut adapter une législation (fiscale, douanière ou du travail, etc.) à un environnement, ils décident des clauses qu'il faut supprimer ainsi que de celles qu'il faudra adopter. Doit-on continuer à considérer les interventions de ce type comme de simples effets du contexte politique et/ou économique? S'il est indispensable de tenir compte de leurs interventions, comment doit-on les intégrer dans le SRI? Sont-ils vraiment des acteurs des relations industrielles ? Mais en fait, quelles sont les qualités et attributs nécessaires pour parler d'acteur au sens des relations industrielles ? Questions autour desquelles s'articule la réflexion engagée dans le chapitre suivant.

Notes :

[1] Spyropoulos, G., "Encadrement social de la mondialisation de l'économie : bilan et perspectives d'avenir de l'action international dans le domaine du travail", *Droit Social*, numéro 6, Juin 1996, p. 552.
[2]Laïdi, Z, *Enquête sur la Banque mondiale*, Fayard, Paris, 1989, p.12
[3] *Idem*.
[4] Plant, R., *Normes du travail et ajustement structurel*, Bureau international du travail, Genève, 1995, p 2.
[5] Zomo Yébé, G., *Comprendre la crise de l'économie gabonaise*, Éditions L'Harmattan, Paris 1993.
[6] Guillaumont, P. et Guillaumont, S., *Ajustement et Développement (L'expérience des pays ACP)*, Paris, Économica, 1994, 393 pages.

[7] Laïdi, Z., *Enquête sur la Banque Mondiale*, Fayard, Paris, 1989, 358 pages.
[8] Alibert, J. "Le temps de l'ajustement: chères ambiguités", *Afrique contemporaine*, numéro spécial, 4ème trimestre 1992, p.113.
[9] L'Hériteau, M.F., *Le fond monétaire international et les pays du tiers-monde*, PUF, Paris, 1986, p.126.
[10] Banque mondiale, *Rapport de la Banque Mondiale sur les politiques de développement : l'ajustement en Afrique*, Oxford University press, 1994, 327 pages.
[11] Sossa, D., *Le cadre juridique des interventions de la BM en Afrique subsaharienne*, *Revue Penant*, Paris, Jan.-Avril 1995, p.5.
[12] *Op. cit*, p. 15.
[13] *Op cit*, p. 154.
[14] *Op. cit*, p.
[15] *Idem*
[16] *Op. cit*, p. 99.
[17] George, S. et Sabelli, F., *Crédits sans frontières (La religion séculière de la Banque_mondiale)*, Paris, La Découverte, 1994.
[18] *Op .cit.*, p. 155
[19] *Idem.*
[20] *Idem*, p. 156.
[21] *Op. cit*, p.125
[22] *Op. cit*. p. 129.
[23] *Ibid*, p.130
[24] BIT/Banque Mondiale, "Les révisions des codes du travail en Afrique francophone : document de travail", Atelier conjoint BIT/Banque Mondiale, Washington, D.C., 16-17 Octobre 1995, p.2.
[25] *Idem*
[26] *Op. cit*, p. 3.
[27] *Idem.*
[28] Op. cit., p 12.
[29] *Op .cit*, p. 5.
[30] Op. cit., p
[31] *Idem*
[32] Sellier, F., *Les relations industrielles (choix de textes commentés)*, PUF, Paris, p.92.

Chapitre II : LA NOTION D'ACTEUR EN RELATIONS INDUSTRIELLES

Introduction au chapitre

Lorsqu'ils désignent les acteurs du système des relations industrielles (SRI), les auteurs de ce domaine font généralement référence à trois groupes de sujets distincts : les syndicats, le patronat et le gouvernement (État). Presque tous les auteurs des approches conventionnelles utilisent l'expression "acteur du système de relations industrielles" sans jamais préciser ce qu'ils entendent par cette expression. La notion d'acteur en RI semble porter en elle l'essence d'une explication juste et suffisante ; à telle enseigne que l'on pourrait dire qu'elle s'impose d'elle-même. Le contenu de cette expression est considéré comme acquis et évident, sans qu'on ne prenne la peine de s'interroger véritablement sur les attributs et qualités qui font de ces sujets, des acteurs au sens des RI.

En effet, est-ce tellement vrai et évident que ces trois groupes de sujets mentionnés *supra* sont les seuls acteurs potentiels d'un système de RI ? Faut-il toujours qu'il existe trois acteurs pour parler de système RI (cas de la Chine communiste) ? Le fait que certains auteurs (notamment, Craig 1988)[1] précisent justement " acteurs principaux " ne laisse-t-il pas supposer qu'il y aurait d'autres acteurs jugés secondaires dans le système ? Des acteurs secondaires dans un contexte socio-historique donné ne peuvent-ils pas devenir des acteurs principaux dans un autre contexte ? Comment faire alors pour identifier ces autres acteurs dits secondaires si l'on ne précise pas l'essence même de la notion d'acteur (les éléments qui leur confèrent cette qualité) ?

Pour ces raisons, la définition d'un cadre théorique permettant de mieux conceptualiser la notion d'acteur au sens des relations industrielles apparaît donc essentielle :

1- D'une part, pour aider à la "transférabilité" des approches théoriques classiques vers des systèmes de relations industrielles émergeants. Le champ d'études des relations industrielles, comme nombre de sciences sociales, est bousculé par l'irruption de nouvelles problématiques et se trouve dans l'obligation de repenser ses concepts les plus anciens. En effet, les théories conventionnelles en relations industrielles s'avèrent aujourd'hui incapables de proposer un modèle global rendant compte du développement et des réalités des systèmes de relations industrielles dans les différents environnements culturels. Développées dans les pays occidentaux et dominées par les interrogations sur leur propre devenir, ces théories restent tributaires des concepts et outils forgés pour répondre aux préoccupations particulières des pays du Nord. D'où la nécessité de les adapter lorsque vient le moment de décrire les réalités des autres contextes culturels, comme c'est le cas pour le Gabon.

2- D'autre part, pour suivre l'évolution de la société dans le nouveau contexte caractérisé par la globalisation des marchés. En effet, l'internationalisation a cassé le lien entre puissance et territoire. "Le pouvoir sur les idées, le crédit, les modes de production n'a plus autant besoin d'ancrage, il se répand à travers des acteurs agissant en dehors du territoire d'origine : entreprises, banques, médias, etc. Les frontières qui définissaient autrefois le cadre de la sécurité, de la monnaie, de l'économie nationale ont été percées" (Badie et Smouts, 1992)[2]. D' où on assiste à une re-définition du rôle de l'État et de son action protectrice sur l'économie, et partant sur les relations industrielles. La définition d'un système des relations industrielles autocentré sur l'État-nation est-il toujours pertinent ? N'y aurait-il pas lieu de s'interroger sur les conséquences de cette évolution sur la nature, le nombre et le rôle de ces acteurs ? La définition d'un système des relations industrielles déterminé exclusivement à la dimension de l'État-nation est-il toujours pertinent ?

Sachant que les relations industrielles sont un champ d'études qui n'a pas développé son propre cadre d'analyse théorique, nous ferons des emprunts à la sociologie. Cet effort de conceptualisation permet de proposer une définition des attributs qui font mériter à ces trois sujets (État, patronat, syndicat) leur qualité d'acteur. Cela nous

permettra de déterminer, avec les évolutions en cours et les différences des autres contextes socioculturels, la probable existence d'autres acteurs de relations industrielles dans la cas des pays d'Afrique subsaharienne. Une fois le concept d'acteur défini, on pourrait aisément élargir la perspective du modèle systémique de Dunlop à d'autre systèmes émergents. Des notions unanimement acceptées, mais dont on ne précise jamais le contenu font que de tels approches sont trop souvent limités par la notion de contingence (il est autocentré sur l'expérience américaine ou anglosaxonne). Une fois hors des moules pour lesquels elles ont été conçues, elles ont du mal à fonctionner. Ainsi en est-il de la notion d'acteur que nous proposons de re-visiter (analyser) afin d'en faciliter la "transférabilité".

Dans ce chapitre, on présentera l'approche classique et la question de l'acteur en RI (section 1). Après avoir mis en lumière les limites de cette dernière, on proposera une nouvelle approche définitionnelle pour le concept d'acteur (section 2). Finalement, en partant de l'approche retenue, nous proposerons un modèle d'analyse de l'acteur en relations industrielles (section 3).

Section 1 : L'approche systémique et la question de l'acteur en relations industrielles

Des classiques aux auteurs des années 1980, les théories sociales qui ont analysé la notion d'acteur véhiculent un double modèle de l'être humain. D'une part, les théories *sociologiques interprétatives* reposent sur l'impérialisme du sujet individuel, c'est à dire que l'action et la signification doivent primer dans l'explication de la conduite humaine. D'autre part, les théories *fonctionnalistes* et *structuralistes* affichent un impérialisme de l'objet sociétal, c'est à dire que pour elles, c'est la structure qui prime sur l'action et accordent une grande importance à la dimension contraignante de la structure. Ces approches cherchent ainsi à expliquer les fonctions de diverses institutions sans tenir compte de l'action volontaire de l'individu (le structuro-fonctionnalisme) ou bien, elles privilégient le caractère contraint ou sur-socialisé de l'action (le néo-marxisme). En RI, le modèle systémique est l'approche classique qui a servi de base à plusieurs analyses.

1.1. Dunlop et la question de l'acteur

Les relations industrielles (RI), champ d'études des sciences sociales, sont une discipline relativement récente, datant à peine d'une cinquantaine d'années. L'irruption du systémisme dans les sciences sociales suscita beaucoup d'espoir au milieu des années cinquante. Aussi pensait-on pouvoir triompher du principal obstacle à l'analyse scientifique des relations sociales : la multiplicité des variables à prendre en compte et leur hétérogénéité. Enfin disposait-on à la fois d'une méthode globalisante, la seule possible pour un objet aussi complexe que les sciences sociales et d'un outil reculant les limites de l'entendement humain (Badie et Smouts 1992). Les RI se sont ainsi nourries de cette approche avec notamment Dunlop, qui en est la figure de proue. Dans une perspective systémique, Dunlop (1958)[3] affirme qu'un système de RI comprend trois acteurs qui sont : (1) l'organisation des dirigeants et leurs représentants dans les fonctions de contrôle et de maîtrise ; (2) l'organisation des travailleurs et leur porte-parole et (3) les institutions publiques spécialisées dont la fonction est d'assister les deux acteurs dans leurs relations. Pour Dunlop, "à un moment donné de son développement, un SRI peut

être considéré comme un ensemble constitué d'acteurs, de certains contextes, d'une idéologie qui fait du système un tout, enfin d'un corps de règles dont le but est de régir les acteurs dans leurs conditions de travail et dans la vie de travail ". (Sellier 1976, p.88)[4]

L'approche systémique, est "fondée sur le principe que les organisations, comme les organismes, sont "ouverts" à l'environnement et doivent entretenir des relations satisfaisantes avec cet environnement pour survivre " (Morgan 1989)[5]. Le système de relations industrielles est décrit comme un "processus d'interaction dans un environnement particulier, entre protagonistes qui en arrivent ainsi à formuler un ensemble de règles relatives aux conditions de travail et à la vie de travail ". (Sellier 1976, p.88). Ces acteurs doivent cependant partager une idéologie commune. Dunlop nommait à l'aide du syntagme "idéologie commune", l'acceptation du rôle de l'autre (l'ensemble d'idées communes qui définit le rôle et la place de chaque acteur et qui définit aussi la représentation que chaque acteur se forme du rôle et de la place des autres). Dunlop laisse supposer qu'il y a une congruence ou une compatibilité entre ces idées et les autres éléments du système. Il suggère tout au moins le consensus. Cependant, la reconnaissance de la légitimité de l'employeur, d'un côté, de la légitimité syndicale, de l'autre, n'était guère, jusqu'alors le trait caractéristique de tous les systèmes de relations professionnelles.

1.2. Les limites de l'approche systémique

La principale critique faite à l'approche systémique est le fait qu'elle privilégie le *statu quo* par rapport à la transformation sociale, elle nie la liberté de l'acteur et reste conservatrice par essence. Elle suggère que le système et sa configuration l'emportent sur l'être de l'acteur pour expliquer ses comportements. Contrairement au système biologique dont il est inspiré, le système de RI n'est pas une donnée *a priori*, pas plus d'ailleurs que les autres systèmes sociaux. "Il est toujours construit par l'observateur, ainsi tout devrait dépendre du type d'interactions considéré et de la façon dont on analyse les configurations des relations entre les acteurs" (Badie et Smouts, 1992). La critique formulée à l'encontre du modèle de Dunlop (Kochan, Mckersie et Capelli, 1984)[6] est le

peu d'intérêt qu'il manifeste pour les acteurs. Dans le sens de cette critique, nous constatons que les acteurs sont quasi absents de l'analyse de Dunlop, surtout lorsque vient le moment d'expliquer le fonctionnement du système. Pour lui, les acteurs sont soumis aux contextes et aux normes sociales. Comme l'exprime Morgan (1989), selon l'approche systémique, la seule possibilité qu'a un système d'évoluer dépend de sa capacité de passer à des formes de différenciation et d'intégration plus complexes et à une variété plus grande facilitant sa capacité à faire face aux défis de l'environnement et aux possibilités qu'il offre (Morgan 1989). En effet, Dunlop considère que les acteurs ne font qu'enregistrer l'influence de l'environnement sans jouer un rôle véritablement actif dans la production du système et son évolution. Or, des études telle celle de Lapointe (1993)[7] montrent que les SRI peuvent s'expliquer quasi uniquement par le jeu des acteurs, avec une influence réduite des contextes.

Devant ces limites, la question de l'acteur en théorie des organisations, et plus spécifiquement en relations industrielles, fait l'objet d'un regain d'intérêt. Cet intérêt pour l'acteur pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs. D'abord, à cause de l'échec de l'approche systémique en RI à prendre en compte et à expliquer les évolutions récentes de la société et ses répercussions sur les RI. Ensuite, par l'apparition de nouvelles relations entre les acteurs dudit système et des "agents" dont l'influence sur le système soulève des interrogations quant à leur place dans l'arène des relations industrielles : opinion publique (Boivin 1987)[8], (Dabscheck, 1995)[9], client (Bellemare et Ackéyi, 1998)[10], groupes sociaux etc.). C'est devant ces limites que des approches alternatives seront développées. Il en est ainsi pour les approches stratégique (Kochan, Kartz et McKersie, 1983)[11], structurationniste (Giddens) ainsi que de l'appel à la reconnaissance du pluralisme juridique dans la société.

Section 2 : Vers de nouvelles approches définitionnelles de l'acteur

Nous regroupons sous la désignation "approches alternatives" les écoles de pensées qui abordent la question de l'acteur d'une manière susceptible de dépasser les limites du déterminisme reprochées à l'approche systémique. Il s'agit de l'approche stratégique (1) et de l'approche structurationniste (2).

2.1. L'approche stratégique et la question de l'acteur

Cette approche des choix stratégiques a été développée en réaction à la théorie systémique. Elle a le mérite de s'intéresser, autant aux sources des règles qu'aux résultats eux-mêmes, soit les règles. Le choix stratégique consisterait à décider quelles circonstances ou événements de l'environnement exploiter. Les acteurs ont une importance face à ces choix, car ils ne sont plus déterminés par la structure, mais peuvent mettre au point des stratégies d'action. Le postulat de base de l'approche stratégique est à l'effet que les pratiques des RI et les résultats du SRI sont déterminés par l'interaction entre les forces environnementales, les choix stratégiques et les valeurs des managers, des syndicalistes et des décideurs publics. Il s'agit d'assouplir le modèle du SRI en y mettant un peu de vie par le biais des interactions. Ce modèle demeure toutefois limité aux trois acteurs classiques identifiés par Dunlop, sans que les auteurs aient ajouté de justification à cette situation, ni qu'ils aient donné de définition à la notion d'acteur (Bellemare et Ackéyi 1998).

Dabscheck et la question de l'acteur

Pour échapper aux modèles trop généraux empruntés aux autres champs d'études, il est impératif d'élaborer un cadre théorique d'analyse propre aux relations industrielles par rapport à cette question. En effet, le champ d'études des relations industrielles n'a pas développé sa propre approche théorique (lien avec son interdisciplinarité). Aussi, un essai a-t-il été fait dans ce sens pour développer une théorie générale d'analyse des relations industrielles en Australie par Dabscheck (1995). Pour cet auteur, il est possible de

développer un modèle qui soit différent de ceux qui ont été identifiés par le passé. Son modèle met l'accent sur les interactions et interdépendances entre les différents individus, groupes et organisations intervenant dans les relations industrielles en Australie.

L'auteur identifie alors un grand nombre d'intervenants ou d'acteurs (*interactor*) : les femmes, les handicapés, les écologistes, etc. Selon Dabscheck, *" The term interactor is the fundamental bulding block of this new theory. It is derived from the relations or interaction inherent in the words, or notion, industrial relations "*. Pour lui, *"An interactor is defined as any individual, group or organisation involved in real world industrial relations"* (Dabscheck 1995, p.15). On retiendra de lui qu'il n'y a pas de limites au nombre des acteurs d'un système de relations industrielles, car certains acteurs, qui existent à un moment donné, peuvent disparaître et céder la place à d'autres, contrairement à Dunlop qui en déterminait trois, quel que soit l'espace et le temps. Toutefois, il n'a pas défini opérationnellement sa notion d'*interactor*.

2-1-2 - Saglio et la question de l'acteur

Pour Saglio, au contraire, il ne suffit pas que les acteurs soient à peu près d'accord sur les principes pour que le système fonctionne, que les institutions *ad hoc* se mettent en place et que le tout puisse être utilisé effectivement par une société pour traiter des questions de marchés du travail et de conflits collectifs (Saglio, 1998)[12]. Le système de relations industrielles se met en place au moment où les acteurs acceptent dans les faits l'idée qu'il n'y a pas de solution globale plausible et que les "bonnes solutions" sont les produits de débats et de négociations dans lesquels l'ensemble des acteurs sont effectivement représentés et qui précèdent les décisions des décideurs. L'auteur n'accepte pas de voir l'acteur réduit à la rationalité qu'il met en œuvre. La négociation est donc ce processus complexe, irréductible à un simple marchandage rationnel. Sinon on pourrait très bien, comme on l'a fait sur certains marchés, remplacer la confrontation des acteurs par l'arbitrage automatique de machine *ad hoc*. Dans la négociation, les acteurs ont toujours le droit de changer de position, de faire preuve de mauvaise foi, de cacher leur jeu. Leur "intérêt", pas plus que leur "rationalité" ne sont fixes (Saglio, 1998)[13]. Selon

lui, dans un système de relations industrielles, quand la reconnaissance mutuelle des différents protagonistes - idéologie commune- n'est pas un produit de l'action et des conflits, mais est seulement une construction d'experts, le système ne peut véritablement fonctionner.

Au niveau de notre notion d'acteur, les modèles fondés sur la liberté des acteurs achoppent parce qu'ils focalisent trop sur cette liberté, et méconnaissent, par conséquent, la contingence de leurs comportements. Ils donnent à l'acteur une liberté et une rationalité illimitée, et le traitent comme un acteur souverain. Il faut plutôt reconstruire la liberté et la rationalité, toujours limitées et contingentes de l'acteur, en reliant sa conduite au contexte dans lequel on l'observe pour proposer, à partir de là, une interprétation des mécanismes concrets. Tous les acteurs n'ont qu'une liberté restreinte et ne sont capables corrélativement que d'une rationalité limitée.

Fox a également montré comment une perspective pluraliste critique permettrait de comprendre l'entreprise comme "une coalition d'individus et de groupes ayant leurs propres aspirations et perceptions qu'ils considèrent naturellement comme valides et qu'ils expriment par l'action si cela est nécessaire..." (Fox 1973)[14]. Dès lors, si ce pluralisme est reconnu dans la société et dans l'entreprise, il est tout aussi possible de l'envisager dans la perspective des RI. Cependant, reconnaître le pouvoir d'initiation de l'acteur, sa liberté, ne signifie pas méconnaître la contingence de leurs comportements. L'acteur n'a en fait qu'une liberté et une rationalité limitées, il n'est pas un acteur souverain et rationnel négociant librement ses conditions de coopération (Crozier et Friedberg, 1981)[15].

2-1-3 - La question de l'acteur selon Crozier et Friedberg

Les partisans de l'approche systémique supposent que les contraintes sociales opèrent comme des forces de la nature et que, par conséquent, " ne pas avoir le choix " signifie être soumis et assujetti à des forces mécaniques, de façon à la fois irrésistible et incompréhensible. Or, ce n'est qu'en reconnaissant la possibilité d'un pluralisme d'initiation, en légitimant certaines pratiques qui semblent en apparence aller à l'encontre des modèles officiels, que l'on "reconnaîtrait officiellement" aux acteurs le pouvoir qu'ils ont d'influer sur l'avenir des organisations et de la société. "Dans toutes les organisations non totalitaires au moins, les acteurs utilisent en fait leur marge de liberté de façon si extensive qu'il n'est pas possible de considérer leurs arrangements particuliers comme de simples exceptions au modèle rationnel" (Crozier et Friedberg, 1981)[16].

a) La stratégie de l'acteur : un concept central pour Crozier et Friedberg

La conduite d'un individu ne peut être réduite à un modèle simple d'obéissance et de conformisme. Elle est le résultat d'une négociation et elle est en même temps un acte de négociation, affirment ces auteurs. Le modèle officiel prescriptif détermine, dans une large mesure, le contexte de l'action et donc, les ressources des acteurs. "Certes, on peut dire que les acteurs ne sont jamais totalement libres (...) et que d'une certaine manière, ils sont *récupérés* par le système officiel. Mais c'est seulement à condition de reconnaître en même temps que ce système est en revanche, tout autant influencé et même corrompu par les pressions et les manipulations des acteurs" (Crozier et Friedberg, 1981)[17]. Ainsi, plutôt que de considérer les pratiques informelles comme des exceptions ou des accommodements dans le cadre de la logique traditionnelle, il faudrait plutôt les comprendre comme une réponse, une solution aux problèmes que pose le système officiel.

b) Le pouvoir comme fondement de l'action organisée

Le concept de pouvoir est indispensable pour éclairer l'acteur et sa stratégie, ainsi que pour compléter, dans une perspective empirique pratique, la démarche stratégique. Dans cette optique, "agir sur autrui, c'est entrer en relation avec lui ; et c'est dans cette relation que se développe le pouvoir d'une personne A sur une personne B". (Crozier et Friedberg 1981)[18]. Ce pouvoir ne peut donc se développer qu'à travers l'échange entre les acteurs engagés dans une relation donnée. Le pouvoir est donc une relation et non un attribut des acteurs. "Le pouvoir réside dans la marge de liberté dont dispose chacun des partenaires engagés dans une relation de pouvoir, c'est à dire dans sa possibilité plus ou moins grande de refuser ce que l'autre lui demande" (Crozier et Friedberg 1981)[19]. On retiendra ainsi, que le pouvoir est un attribut essentiel pour le fondement d'une action.

Le comportement de l'acteur a toujours un sens ; le fait qu'on ne puisse le rapporter à des objectifs clairs ne signifie pas qu'il ne puisse être rationnel, tout au contraire. Il n'y a donc plus, à la limite, de comportement irrationnel. C'est l'utilité même du concept de stratégie que de s'appliquer indifféremment aux comportements en apparence les plus rationnels et à ceux qui semblent tout à fait erratiques. "La principale vertu du concept de stratégie, c'est de forcer au dépassement et de le rendre possible. Alors que la réflexion, en termes d'objectifs tend à isoler l'acteur de l'organisation à qui elle l'oppose, la réflexion en termes de stratégie oblige à chercher dans le contexte organisationnel la rationalité de l'acteur et à comprendre le construit organisationnel dans le vécu des acteurs" (Crozier et Friedberg, 1981)[20].

Ce dernier élément de la théorie de Crozier et Friedberg constitue une de ses principales limites puisqu'il enferme l'analyse de l'acteur dans le seul cadre de l'organisation (Bellemare 1995)[21]. Les acteurs mobilisent non seulement les ressources de l'organisation mais aussi les ressources de leurs multiples appartenances sociales et, plus largement de la société dans laquelle ils vivent. Par exemple, les cadres masculins ont pendant longtemps exploité les ressources que leur offrait une société patriarcale pour s'accaparer des positions de pouvoir dans les organisations et pratiquer ainsi des

politiques discriminatoires à l'égard des femmes (Bellemare et Ackéyi, 1998)[22]. C'est cette limite de l'analyse de Crozier et Friedberg que permet de dépasser la théorie de la structuration.

2-2 - L'approche structurationniste et la question de l'acteur (Giddens)

2-2-1 - L'auteur et son courant

Antony Giddens (1987)[23] propose la théorie de la structuration. D'une part, cette théorie s'oppose aux *sociologies interprétatives* reposant sur l'impérialisme du sujet individuel, c'est-à-dire que l'action et la signification doivent primer dans l'explication de la conduite humaine. D'autre part, elle s'oppose au *fonctionnalisme* et au *structuralisme* qui affichent un impérialisme de l'objet sociétal, c'est-à-dire que pour elles, c'est la structure qui prime sur l'action. Elles accordent une grande importance à la dimension contraignante de la structure. Pour la théorie de la structuration, au contraire, l'objet d'étude des sciences sociales est l'ensemble des pratiques sociales accomplies et ordonnées dans l'espace et dans le temps, et non l'expérience de l'acteur individuel ou l'existence de totalités sociétales. Selon cette approche, des tentatives ont été faites pour tenir compte à la fois de l'action et des structures. Cette approche accorde une importance particulière à l'acteur social qui est alors défini en fonction de ses compétences. "L'individu n'est plus entièrement contraint par les structures, ni complètement libre de ses actes ; il agit et reproduit la vie en groupe à partir des connaissances qu'il a des conventions, des contraintes et des règles sociales" (Rouleau 1992)[24].

2-2-2 - L'acteur et l'action selon Giddens

Selon Giddens, l'action n'est pas une combinaison d'actes, elle comporte trois dimensions qui s'enchâssent les unes dans les autres : (1) la réflexivité ; (2) la rationalité ; et (3) la motivation. (Giddens 1993)[25].

a) La réflexivité (le contrôle de l'action)

C'est la façon spécifiquement humaine de contrôler le flot continu de la vie sociale. Une personne est un agent qui se donne des buts, qui a des raisons de faire ce qu'il fait et qui est capable, si on le lui demande, d'exprimer ses raisons de façon discursive. Le contrôle réflexif est un trait caractéristique de toute action ; il porte à la fois sur la conduite de celui qui exerce ce contrôle et sur celle des autres acteurs. C'est un moyen pour contrôler les dimensions sociale et physique des contextes dans lesquels les acteurs agissent.

b) La rationalité (la raison de l'action)

Dans un contexte d'interaction, la capacité de rationalisation de l'action est la principale base à partir de laquelle les acteurs évaluent la " compétence " générale d'autres acteurs. Les normes sont donc des limites factuelles de la vie sociale à l'intérieur desquelles une variété d'attitudes et de manipulations sont possibles. Par rationalité de l'action, on fait référence au fait que les acteurs s'assurent d'une " compréhension théorique " continue des fondements de leurs activités. La capacité d'expliquer presque tout ce que l'on fait, représente le principal critère utilisé dans les conduites de tous les jours pour juger de la compétence des acteurs.

c). La motivation (l'intention de l'action)

Alors que les raisons renvoient aux fondements de l'action, les motifs, eux, renvoient aux désirs qui les inspirent. La motivation renvoie au potentiel d'action plutôt qu'au mode d'accomplissement de l'action par l'agent. Les motifs n'agissent directement sur l'action que dans des circonstances inhabituelles qui, en quelque sorte, brisent la routine. Par conséquent, nombre de nos conduites de tous les jours ne sont pas forcément motivées. Alors que les acteurs compétents peuvent presque toujours formuler, de façon discursive, les intentions et les raisons de leurs actions, ils n'y parviennent pas nécessairement lorsqu'il s'agit de leurs motifs. La motivation inconsciente est un trait important de la conduite humaine.

Beaucoup ont présumé que l'action humaine peut se définir uniquement en termes d'intention. En vertu d'une telle définition, un comportement sera vu comme une action, à condition que la personne qui l'accomplit en ait eu l'intention ; dans le cas contraire, ce comportement est une réponse réactive, rien de plus. L'action ne renvoie pas aux intentions de ceux qui font des choses, mais à leur capacité de les faire. Les conséquences de ce que fait un acteur, de façon intentionnelle ou non, sont des événements qui ne seraient pas survenus si ce dernier avait agi autrement. Pourtant, sans tenir compte de ses intentions, la survenance de ces conséquences échappe à son pouvoir.

La difficulté avec l'intentionnalité de l'action, n'est pas de savoir si l'acteur qui a fait un geste initial voulait engendrer ces conséquences, mais plutôt de savoir comment un geste initial (banal) peut engendrer des événements dont certains sont *spatio-temporelle ment* fort éloignés de l'acte déclencheur. De façon générale, il est admis que plus les conséquences d'un acte sont éloignées du contexte immédiat de cet acte, moins on considère ces conséquences comme intentionnelles. Lorsque nous affirmons qu'un agent fait quelque chose, nous faisons habituellement référence à des événements qu'il contrôle relativement bien, et non aux conséquences qui s'en suivent.

2-2-3 - Action et pouvoir selon Giddens

Être un agent (acteur) c'est pouvoir déployer continuellement, dans la vie quotidienne, une batterie de capacités causales, y compris celle d'influencer les capacités causales déployées par d'autres agents. L'action dépend de la capacité d'une personne de " créer une différence " dans un procès concret sur le cours des événements. Un acteur cesse de l'être s'il perd cette capacité de créer une différence, donc d'exercer un pouvoir.

Toutefois, " l'absence de choix " dans laquelle peut se trouver un individu socialement contraint, ne doit pas être assimilée à une dissolution de l'action, comme telle. *Cette apparente passivité ne devrait pas entraîner une dissolution de l'action, l'influence indirecte que peut exercer un individu sur un autre engage tout de même la prise en considération des deux acteurs.* C'est ici l'erreur faite par les écoles de sociologie liées de près à l'objectivisme et aux sociologies structurelles (le systémisme dunlopien) qui ont imprudemment négligé de faire cette distinction et d'en tirer des conséquences. Le pouvoir est alors défini en termes d'intention et de volition, comme la capacité d'atteindre des résultats désirés.

On pourrait donc retenir pour définition que : *un acteur est un individu, une institution ou un groupe qui, par le fait de son action, a la capacité de créer une différence (pouvoir) dans un procès concret sur le cours des événements y compris celle d'influencer les capacités causales déployées par d'autres acteurs.*

2-3 - Définition retenue pour l'acteur en Relations Industrielles

Est acteur : *Tout individu, groupe ou institution qui, par le fait de son action, a la capacité d'influencer directement ou indirectement les capacités causales déployées par d'autres intervenants dans l'orientation des relations professionnelles (industrielles).*

Un acteur de Relations Industrielles ne crée pas cette activité (les relations industrielles) ou plutôt il la recrée sans cesse en faisant usage des moyens qui lui

permettent de s'exprimer en tant qu'acteur. Dans ces activités, et par elles, l'acteur reproduit les conditions qui rendent ces activités possibles (Bellemare et Ackéyi 1998)[26].

Selon la logique de Dabscheck (1995) dont nous nous sommes inspirés, la définition proposée ne fixe pas a priori quels sont les acteurs pertinents aux relations industrielles dans tel ou tel autre contexte. Notre démarche théorique renvoie cette préoccupation à des recherches empiriques. C'est aux chercheurs et aux acteurs sociaux à identifier quels sont les acteurs pertinents dans leurs contextes particuliers. Les démarches empiriques de cette nature comportent souvent une part irrémédiable de jeu politique, tant pour les chercheurs que pour les praticiens.

Nous pensons cependant que l'approche définitionnelle proposée a le mérite de dépasser le déterminisme de la structure et la passivité des acteurs des approches conventionnelles. Elle permet ainsi de prendre en considération le rôle de nouveaux acteurs sociaux qui influent sur l'avenir des organisations et de la société en général. La prise en compte du rôle de ces acteurs nouveaux est nécessaire pour tenir compte des évolutions récentes et du développement de systèmes de RI dans d'autres contextes nationaux. Plutôt que de faire la sourde oreille face aux revendications d'un nombre grandissant d'agents qui revendiquent la qualité d'acteur du SRI, il nous est apparu préférable de définir un cadre conceptuel qui permettrait de faire la lumière sur ce point.

La prochaine section a pour objet de présenter les raisons pour lesquelles nous envisageons d'intégrer la Banque mondiale dans notre modèle d'analyse des relations industrielles pour le Gabon.

Section 3 : Modèle d'analyse de l'acteur en Relations industrielles

Toute réflexion sur les relations internationales fait intervenir la notion de "puissance", laquelle s'utilise avec la même signification que son équivalent sur le plan interne "pouvoir" (Badie et Smouts 1992). Envisagée dans une perspective essentiellement bilatérale, elle est vue, selon Badie et Smouts, comme la capacité d'imposer sa volonté à autrui. La puissance n'est donc pas un absolu, elle varie selon les époques, la nature des challengeurs, la représentation qu'on en a, etc. On peut à ce niveau opérer une comparaison avec une idée avancée par Dabscheck (1995), laquelle consiste à penser qu'on ne peut déterminer d'avance un nombre d'acteurs définis pour les SRI, ceux-ci existent à un moment donné et peuvent disparaître et céder la place à d'autres acteurs.

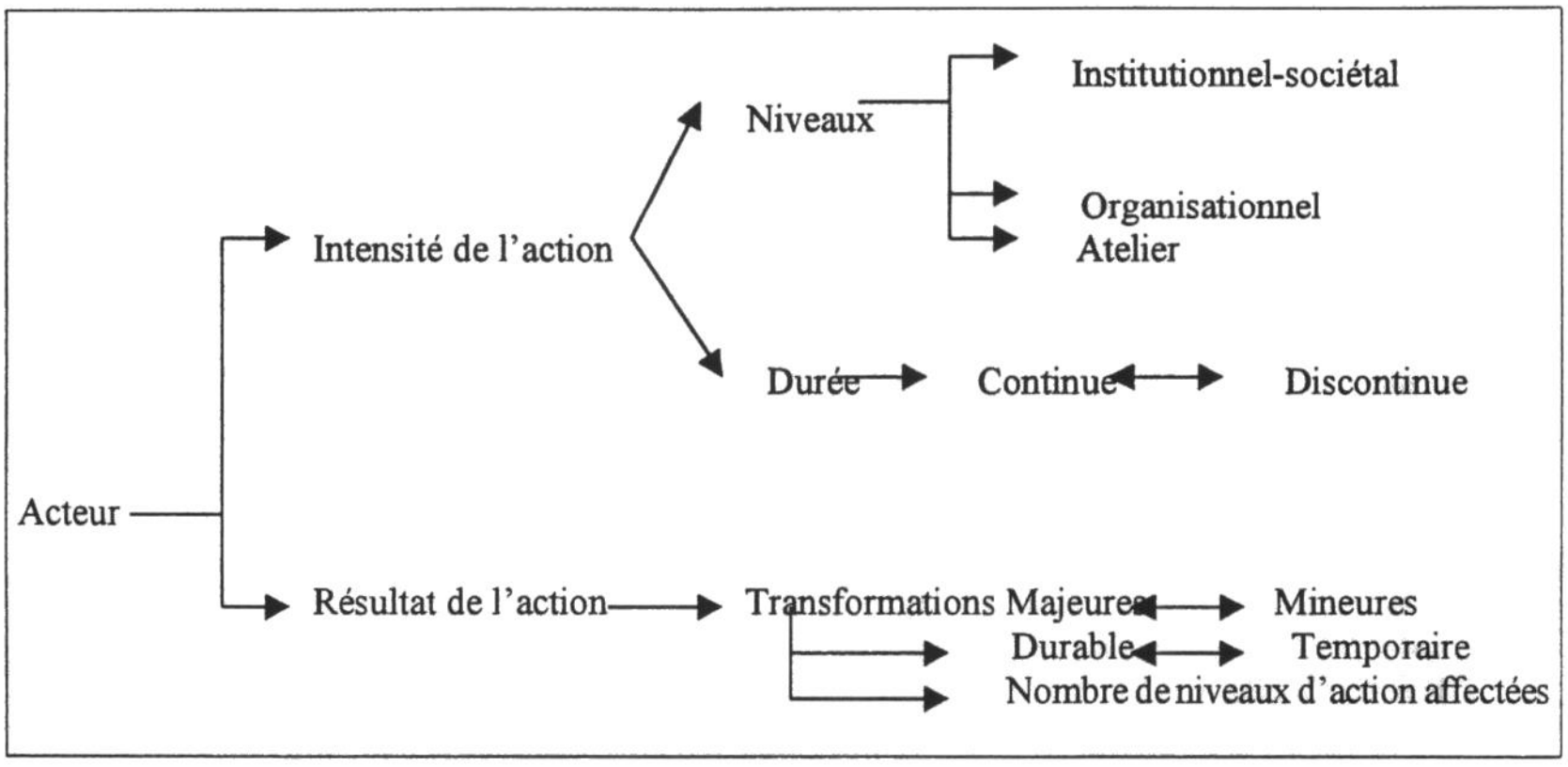
L'idée de penser que la Banque mondiale et le FMI sont des acteurs potentiels du SRI dans le contexte des pays qui ont recours à l'ajustement structurel pourrait se justifier de manière circonstancielle, en raison des difficultés éprouvées par ces pays actuellement et par le pouvoir (puissance) qu'exercent ces organisations sur eux. "En cette fin de XXeme siècle, la puissance ne peut plus être considérée seulement comme un acte de volonté délibérément dirigé vers autrui. À cette dimension bilatérale – l'un impose à l'autre – est venue s'ajouter une autre forme de puissance, beaucoup plus insidieuse, donnant à qui la possède la possibilité de façonner le cadre des échanges économiques internationaux et, par là même, de déterminer le mode de vie d'une grande partie des habitants de la planète" (Badie et Smouts 1992, p148). Elle s'effectue à travers un processus politique d'avancées, replis, gains, concessions, ruptures, chantages reprises, pouvant s'étaler sur plusieurs années. Les programmes d'ajustement structurel dans les pays d'Afrique subsaharienne sont un exemple qui illustre fort bien ce processus de marchandage.

Dès lors, la puissance n'est plus la capacité d'amener autrui à faire ce que autrement il n'aurait pas fait, elle est aussi la capacité de déterminer l'"agenda" (le sujet autour duquel s'engagera le marchandage, se mobiliseront les énergies) et de contrôler

l'aboutissement des processus ainsi mis en route. La puissance se définirait donc comme la capacité de contrôler les règles du jeu dans un ou plusieurs domaines clés de la compétition internationale. Dans un tel système d'interdépendance entre acteurs inégaux, la relation est nécessairement asymétrique - "réciprocité imparfaite". C'est ainsi que la puissance des organisations financières internationales (Banque mondiale et FMI) façonne le cadre de l'économie dans lequel les États, les entreprises, les opérations économiques ont à mener leur action en Afrique subsaharienne. Cette puissance relève de ce que nous qualifions par le *"syndrome de dépendance"* qui s'accompagne d'un ensemble d'usages, de règles, de modes de comportements qui à terme conduisent à la soumission de ces États aux exigences de ces institutions (la conditionnalité). L'une des caractéristiques essentielles de la puissance des institutions financières internationales est probablement cet anonymat; d'où son caractère inquiétant. Les acteurs se sentent soumis à des forces qu'ils n'identifient pas et qui déterminent leur façon de produire, de consommer, etc. en un mot : de vivre. "Sans que les populations n'en comprennent grand chose, des conventions stratégiques liant les gouvernements dessinent les nouvelles cartes du développement comme autrefois les États dessinaient la géopolitique". (Badie et Smouts 1992)

Dans le cas de la Banque mondiale en particulier, il nous faut examiner les conditions dans lesquelles cette institution intervient dans l'élaboration des règles ainsi qu'a l'orientation des politiques du travail au Gabon. Pour les fins de notre étude de cas sur le Gabon, les organisations financières internationales (BM et FMI) seront considérées comme des acteurs du SRI si nous parvenons à isoler des variables démontrant qu'effectivement, par le jeu des nombreuses interventions qu'elles entreprennent, ces institutions parviennent à influencer directement l'orientation des relations industrielles, ou indirectement en agissant sur les capacités causales déployées par d'autres acteurs des RI, notamment leur influence sur l'État (gouvernement). Il nous revient d'identifier les niveaux d'analyses pour lesquels cette influence peut être démontrée.

Schéma 1 : Modèle d'analyse de l'acteur en relations industrielles



Ainsi, nous envisageons que l'influence d'un acteur peut se manifester selon deux axes complémentaires : un *axe instrumental* qui se rapporte aux moyens utilisés par l'acteur pour exercer son influence sur le système (1) et un *axe des résultats* dont l'intérêt est porté vers le but et les fins visés (2). Toutefois, malgré cette catégorisation qui semble, *a priori*, opposer moyens et fins, la frontière n'est pas toujours étanche. En effet, en fonction de la force des acteurs en présence, des périodes historiques et des contextes socio-culturels, ce qui peut paraître pour certains, comme un moyen à un moment donné, constituera une fin pour d'autres à ce même moment. Le chercheur ne pouvant *a priori* identifier une dimension à privilégier qui ne soit inhérente aux contextes *spatio-temporels*, il convient d'être attentif aux interprétations qu'en feront les acteurs.

3-1 – Selon l'instrumentalité de l'action

L'analyse de l'acteur selon les moyens qu'il utilise comprend deux dimensions : les niveau de l'action dans le système (a) et l'intensité de l'action dans le système (b).

a) Les niveaux de l'action sur le système

Nous identifions trois niveaux d'analyse des relations industrielles qui peuvent faire relativement consensus chez les spécialistes du domaine, niveaux auxquels on devrait pouvoir rattacher les pratiques des organisations internationales pour pouvoir les qualifier d'actrice de relations industrielles. Les théories stratégiques de Kochan, Kartz et McKersie (1986)[27] et la théorie de la régulation (Bélanger, lesvesque 1992)[28] partagent l'idée que l'étude du travail ne peut se confiner à l'atelier mais doit s'étendre à l'entreprise et plus largement au cadre sociétal, économico-légal, qui président à l'établissement des relations de travail. Pour la théorie des choix stratégiques, ces niveaux d'analyse sont : l'atelier *(workplace activities)* ; la négociation et la gestion du personnel ; et les activités stratégiques et d'élaboration des politiques de chacun des trois acteurs du système de relations industrielles. Le niveau stratégique inclut l'élaboration des politiques macro-économiques et sociales des gouvernements. Pour leur part, les régulationnistes analysent le rapport de travail selon trois niveaux : niveau organisationnel (division et coordination du travail) ; niveau institutionnel (partage du pouvoir dans le système politique de l'entreprise) et un niveau des rapports sociaux (luttes sur l'orientation de la société que mènent les divers acteurs organisés que sont les syndicats, les associations patronales et les citoyens). Niveaux sur lesquels on peut observer les manifestations des acteurs sur le système.

b) L'intensité de l'action

Par intensité de l'action, nous référons à son importance et au caractère plus ou moins soutenu de l'implication des acteurs dans les relations industrielles. L'intensité

sera plus grande si l'acteur intervient aux trois niveaux ci-dessus mentionnés, ainsi que si cette intervention est continue dans le temps. L'intérêt d'examiner les deux axes de l'instrumentalité de l'action est qu'il nous permet de catégoriser les acteurs. Aussi, peut-être serons-nous, devant la réalisation de ces deux conditions (les trois niveaux et continuité de l'action dans le temps), en mesure d'affirmer qu'il s'agit d'un acteur principal des relations industrielles. Autrement, les interventions qui ne couvrent pas ces trois niveaux d'action à la fois ou celles dont l'opportunité n'est que ponctuelle, c'est à dire discontinue et limitée à un objectif précis, nous laisseraient penser qu'il s'agit d'acteurs secondaires.

Toutefois, si ces critères instrumentaux apportent un éclairage à notre conceptualisation de l'acteur en relations industrielles, ils ne doivent pas nous faire oublier que l'action a une autre dimension toute aussi importante : le résultat.

3-2 - Selon le résultat de l'action

Comme on peut s'en douter, toutes les interventions faites dans le système de relations industrielles visent des résultats très variés. Le résultat d'une action peut être plus ou moins important pour le système. Les transformations provoquées par un acteur peuvent être majeures ou mineures. On qualifie de majeure, toute intervention qui vise la transformation du système dans son essence même, on parlera alors de transformation du (*on the*) système. Par ailleurs, on qualifie de transformation mineure, toute intervention qui vise une transformation à l'intérieur du système, on parlera de transformation dans le (*in the*) système (schéma 1).

Bien qu'on puisse aisément anticiper que la plupart du temps, les transformations occasionnées par les acteurs se font à l'intérieur, c'est à dire dans le système, certaines autres interventions initiées par ces mêmes acteurs (ou par des acteurs nouveaux) peuvent viser une transformation radicale du système. Ces transformations peuvent donc être plus ou moins profondes, d'où l'idée d'un continuum. Les critères additionnels pour préciser l'ampleur seront la durabilité du changement, (difficilement mesurable toutefois par l'analyse des phénomènes d'actualité, vaut surtout pour l'analyse des données historiques) et le nombre de niveaux affectés par les changements.

Conclusion au chapitre :

Notre conception de l'acteur en relations industrielles nous invite donc à la prudence face aux modèles théoriques qui viseraient à l'universalisation des acteurs dans ce champ d'études. Les éléments de contexte et les acteurs du système de relations industrielles ne peuvent être définis a priori au plan théorique, puisqu'ils dépendent de l'observation. Au plan opérationnel, on peut prédire que les acteurs et les contextes resteront identiques tant que les changements s'effectuent dans le système et que celui-ci demeure stable. Exceptionnellement, si ces transformations dans le système s'avèrent profondes et importantes, on peut remarquer des changements au niveau des contextes et éventuellement assister à l'apparition d'acteurs nouveaux. Par contre, la détermination

des acteurs et des contextes se devra d'être plus inductive et attentive aux pratiques en vigueur, lorsqu'il s'agit de transformations du système. C'est ainsi, par exemple, qu'un élément de contexte donné dans un cadre *spatio-temporel* déterminé, s'effacera pour faire place à de nouveaux acteurs du système dans un autre contexte. La reconnaissance du caractère fluctuant des acteurs et des contextes n'a du reste rien de nouveau, Dabscheck (1995) le reconnaissait déjà. C'est donc dans ce cas de figure que nous croyons devoir situer les relations de la Banque et du Fonds avec les pays du Tiers monde. La question revient ainsi à déterminer s'il s'agit d'un changement dans le système ou du système qui conduit à la reconnaissance d'un nouvel acteur du système ou contraire à l'identification d'un niveau d'analyse autre que les trois niveaux précédemment identifiés. Autrement dit, il nous revient ainsi à démonter que les interventions de la Banque et du Fonds ont des répercussions sur au moins un de ces niveaux ou bien sur chacun d'eux. Il s'agit de déterminer s'il faut introduire un niveau d'analyse supplémentaire pour prendre en compte l'influence des acteurs internationaux dans le système (Boyer et Hollingswort, 1997)[29]; ou sinon de conserver les trois niveaux d'analyses identifiés ci-dessus et, dans ce cas, faire une ouverture en acceptant la possibilité de nouveaux acteurs dans le système.

Avoir identifié les trois acteurs classiques est sans contredit le mérite de l'approche systémique de Dunlop en relations industrielles, reconnaître la nécessité d'élargir et d'ouvrir cette notion aux acteurs nouveaux pour tenir compte des enjeux actuels est pourtant devenu un impératif que nous ne pourrons longtemps feindre d'ignorer.

Le prochain chapitre a pour objet de présenter la méthode de recherche consistant à déterminer l'influence des organisations internationales sur les politiques gouvernementales et à rechercher les conditions dans lesquelles les institutions financières internationales (BM et FMI) pourraient être considérées comme des acteurs des relations industrielles dans le contexte socioculturel gabonais. Ce sera le moment de présenter les caractéristiques de la zone d'étude, la méthodologie d'investigation ainsi que les principales hypothèses que nous comptons développer pour mener à bien notre étude de cas sur le Gabon.

Notes :

[1] Craig, A., "Le système de relations industrielles au Canada: aspects principaux", in Hébert, G., et al., *L'état de la discipline en relations industrielles au Canada*, École des relations industrielles de l'Université de Montréal, 1988, pages 13-54.
[2] Badie, B. et Smouts, M.C., *Le retournement du monde : sociologie de la scène internationale*, Presse de la fondation nationale des sciences politiques et Dalloz, 1992, 249 pages.
[3] Dunlop, J.T., *Industrial Relations Systems*, New York, Henry Holt and Co.Inc., 1958
[4] Sellier, F., Les relations industrielles (choix de textes commentés), PUF, Paris, p.88.
[5]Morgan, G., *Image de l'organisation*, P.U. Laval, Québec, 1989, p. 556.
[6]Kochan, T., McKackersie, R.B. et Capelli, P., "Strategic choice and Industrial Relations Théories", *Industrial Relations*, 1984, vol.23, no.1, pages 17-39.
[7] Lapointe, P.A., "Modèle de travail et démocratisation : le cas des usines Alcan au Saguenay, 1970-1992", *Cahier de recherche sociologique*, 1993, nos. 18-19, pages 155-184.
[8] Boivin, J., "The statut of Industrial Relations as an Academic Discipline Within Canadian Universities", *Relations Industrielles*, 1992, vol.47, no.2.
[9] Dabscheck, G., *The struggle for Australian industrial Relations*, Oxford University Press, 1995, p 12.
[10]Bellemare, G et Ackéyi, R., "Les clients : un quatrième groupe d'acteurs dans le système des relations industrielles?", Les Actes du 34e Congrès annuel de l'ACRI, 1998.
[11] Kochan, T., Katz, H., McKersie, R., "A Strategic Choice Perspective on Industrial Relations" in *The Transformation of American Industrial Relations*, New York, Basic Books, pages 3-20.

[12] Saglio, J., "Les acteurs et la négociation" in Lamotte, B.(Coord.), *Les régulations de l'emploi (les stratégies des acteurs)*, L'Harmattan, Paris, 1998, p.126.
[13] *Idem*
[14] Fox, A., "Industrial Relations: a Social Critique of Pluralist Ideology", Child, J., *Man and Organization*, Allen & Urwin, 1973, pages 185-233.
[15] *Idem.*
[16] Crozier, M. et Friedberg, E., *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Édition du Seuil, Paris, 1981, p. 43.
[17] *op.cit*, p.44.
[18] *op.cit*, p 69.
[19] *op.cit*, p.70.
[20] *op.cit*, p.57.
[21] Bellemare, G., Vers l'établissement de nouvelles pratiques de surveillance et de nouveaux rapports sociaux de production et de service, Thèse de doctorat, département de sociologie, Montréal, Université du Québec à Montréal, 1995.
[22] *op.cit*, p. 31.
[23] Giddens, A., *La constitution de la société : éléments de la théorie de la structuration*, Paris, PUF, 1987, 474 pages.
[24] Rouleau, L., *Splendeur et misère de l'acteur social en théorie des organisations*, HEC, Montréal, 1992, p.150.
[25] Giddens, A., "Une théorie de la modernité avancée". Structuration du social et modernité : autour des travaux de Anthony Giddens, Sainte Foy, Presse de l'Université Laval, 1993, pages 29-54.
[26] *Op. cit*, p.
[27] Kochan, T. A., Katz, H.Cet McKersie, R.B., *The Transformation of American Industrial Relations*, New York, Basic Books, 1986.
[28] Bélanger, P. R. et Lévesque, B. " Éléments théoriques pour une sociologie de l'entreprise " Cahier de recherche sociologique, 1992, nos 18-19, pages 55-92.
[29] Hollingsworth, J.R. et Boyer, R., *Contemporary Capitalism: the Embeddedness of Institutions,* Cambridge University press, Cambridge, 1997, 493 pages.

Chapitre III :

PERTINENCE DE LA ZONE D'ÉTUDE, MÉTHODOLOGIE ET HYPOTHÈSES DE RECHERCHE

Section 1 : Pertinence du cas gabonais

Le cas du Gabon est pertinent pour illustrer l'influence de la BM sur l'orientation des politiques gouvernementales et corrélativement sur les relations industrielles des PVD à plus d'un titre.

1-1-1 - Un pays à revenu intermédiaire

Malgré le fait qu'à partir de 1982 la Banque mondiale élargit singulièrement le champ de ses bénéficiaires à des pays à faibles revenus, elle avait au départ clairement tablé sur les Pays à Revenus Intermédiaires, potentiellement solvables et capables de se réinsérer avantageusement dans la division internationale du travail par la reprise de leurs exportations industrielles (Laïdi 1989)[1]. Le Gabon, en raison des garanties qu'offrent ses richesses naturelles et minières (pétrole, bois, manganèse, uranium, fer, etc.), fait partie du groupe de pays à revenus intermédiaires. C'est donc sans grande difficulté qu'il fut admis à bénéficier de ces programmes quand il en a eu besoin. De ce fait, les pays à revenus intermédiaires sont *a priori* le champ d'investigation idéal pour faire une étude sur l'influence des PAS car, si on parvient à établir une relation d'influence sur eux, on peut clairement imaginer que les autres pays, économiquement plus faibles, subiront tout autant cette influence, sinon plus. En effet, "la Banque a tendance à utiliser son pouvoir encore plus dans les pays plus faibles ou démunis" (Laïdi 1989)[2]. Aussi, pour démontrer l'influence des PAS sur les politiques gouvernementales, le choix du Gabon convient parfaitement aux scénarii les plus optimistes des hypothèses de la Banque mondiale.

1-1-2 - Une expérience relativement longue des PAS

Le Gabon a une expérience relativement longue des PAS de la Banque mondiale et du FMI, ayant bénéficié au cours des deux dernières décennies de plusieurs PAS élaborés sous l'égide de ces institutions. Dès 1986, secoué par les baisses du prix du baril de pétrole et du cours du dollar américain, le Gabon entama avec le FMI et la Banque mondiale, des négociations pour l'obtention d'un crédit "stand by" assorti d'un PAS. Depuis, plusieurs programmes et accords sont intervenus entre le Gabon et les jumelles de Bretton Woods. Le plus récent programme est un Accord de facilité élargie de trois ans (1995-1998) conclu avec le FMI et dont la Banque mondiale assure la réalisation des volets sectoriels (voir encadré #3).

En plus de cette expérience des PAS, le cas gabonais est pertinent parce que ce pays a été l'un des premiers contestataires des PAS, n'ayant jamais cessé de dénoncer leurs effets négatifs*.

En effet, "en décembre 1988, le Gabon décide de suspendre les négociations avec le FMI jugeant certaines mesures du deuxième programme de redressement difficiles à mettre en œuvre en raison de leurs effets socio-politiques néfastes. Il relance du même coup les controverses sur la nécessité et les fondements de la conditionnalité du FMI" (Zomo Yébé, 1993)[3]. Par exemple, en ce qui concerne la nouvelle vague de révisions des Codes du Travail survenue dans les pays d'Afrique francophone, le BIT en est arrivé à parler de l'exception gabonaise. En effet, le Code du Travail adopté au Gabon en 1994 ne

---

* Lire à ce sujet l'article titré, " Le Gabon met en cause les contraintes imposées par le FMI ", *Le Monde* (Hebdomadaire), no.2157, 1er mars 1990, p.9.

Encadré 3 : Qu'est-ce qu'une "Facilité élargie" du Fonds monétaire international ?

Le Fonds monétaire international utilise ses ressources générales pour aider les pays membres en difficulté à rétablir leur équilibre extérieur. Il finance le déficit de leur balance des paiements en leur "prêtant" à court terme des sommes relativement importantes selon différentes modalités, dont trois principalement : (1) le mécanisme des tranches de crédit traditionnelles, (2) les mécanismes spéciaux temporaires et, (3) les mécanismes spéciaux permanents, etc. La *facilité élargie* ou *financement élargi* ou encore *mécanisme élargi du Fonds (MEF)* fait partie de ce troisième mécanisme.

Avant d'accéder à une demande de recours à la facilité élargie, le Fonds monétaire international s'assure que les difficultés de paiement du pays membre en question ne pourraient être résolues dans les délais limites d'utilisation des ressources du Fonds prévues par les dispositions en vigueur relatives aux tranches de crédit. Corrélativement, le pays membre doit s'engager à appliquer un ensemble de mesures correctives pendant deux ou trois ans : il présentera pour ce faire un programme définissant les objectifs qu'il s'efforcera d'atteindre pendant toute la période du recours à la facilité élargie et indiquant en détail les mesures qu'il prendra pendant chaque période de douze mois pour poursuivre la réalisation du programme.

Si ces conditions sont réunies, le Fonds - aux termes de la facilité élargie - peut fournir à ces pays dont la balance de paiements est déficitaire une assistance d'un montant supérieur - par rapport à leur quote-part -, et portant sur une période plus longue que ne permettraient les dispositions relatives aux tranches normales de crédit.

Les tirages sont échelonnés et fonction de critères de réalisation portant sur l'application de mesures clés. La durée maximum de recours à la facilité élargie est de trois ans. Au départ limitée, cette forme d'aide a augmenté ces dernières années.

Source: Pascallon, Pierre : *Le système monétaire international (Théorie et Réalité)*, Les éditions de l'Épargne, 1989. (pages 205 et suivantes).

s'est pas borné à entériner les exigences des institutions de Bretton Woods. Il s'en est démarqué par une certaine "originalité" par rapport à l'uniformisation quasi générale des Codes adoptés dans les autres pays de la région, également sous ajustement structurel. Le Gabon ferait-il de la résistance ? Qu'en est-il exactement de cette exception gabonaise ? Pour étudier l'influence de ces PAS sur les politiques gouvernementales, un cas aussi critique, en raison de son " apparente insoumission ", est nécessairement pertinent.

1-1-3 - Le paradoxe gabonais

Le Gabon se distingue sur la scène africaine, par la conjonction des deux faits suivants : c'est un petit pays et l'un des moins peuplés, en même temps qu'un des plus riches. C'est ce que nous appelons le paradoxe gabonais qui se traduit par la formule suivante : *"un pays riche et sous-peuplé mais endetté et sous-développé"*.

a) Un pays riche

Le Gabon est doté d'abondantes ressources naturelles qui suscitent, *a priori*, des conditions favorables au processus d'ajustement et d'adaptation. C'est d'ailleurs en raison de cette richesse que le Gabon est actuellement le seul pays d'Afrique subsaharienne faisant partie des Pays à Revenu Intermédiaire (PRI). Il occupe le premier rang pour ce qui est du PNB par habitant des pays d'Afrique subsaharienne et le troisième à la grandeur de l'Afrique (devant l'Afrique du Sud) après la Libye et les Seychelles. (voir tableau classement Afrique / PNB).

b) Un pays sous-peuplé

La population du Gabon est estimée à 1,014,976 millions d'habitants[4]. Selon Barro Chambrier, trois effets possibles sont envisageables comme des avantages liés à la faiblesse de cette population :

> *A priori* il pourrait sembler évident, au moins sur un plan théorique, d'envisager qu'un pays à faible densité ait des besoins moins importants qu'un pays à forte population. De plus le pays concerné aurait au contraire des autres, une moins grande capacité d'absorption des recettes que lui apportait le pétrole, et une propension plus nette à devenir excédentaire en période de haute conjoncture. La faiblesse de la population a également permis pendant de nombreuses années de limiter les tensions sur le marché du travail, et même conduit à faire appel massivement à une main d'œuvre étrangère. (Barro Chambrier 1990)[5].

Tableau 1 : Classification des pays d'Afrique selon le revenu/habitant

PNB/hab. (en dollars, 1997)	PAYS	PNB (en millions de dollars, 1997)
[illegible]	Libye	[illegible]
[illegible]	Seychelles	688
4 230	Gabon	5 076
3 800	Maurice	4 180
3 400	Afrique du Sud	[illegible]
3 260	Botswana	4 890
2 220	Namibie	3 552
2 090	Tunisie	19 437
1 490	Algérie	[illegible]
1 440	Swaziland	1 440
1 250	Maroc	[illegible]
1 180	Égypte	[illegible]
1 090	Cap-Vert	436
1 050	Guinée équatoriale	420
750	Zimbabwe	8 625
690	Côte d'Ivoire	10 143
670	Lesotho	1 407
660	Congo	1 848
650	Cameroun	9 165
640	Djibouti	384
570	Gambie	3 933
550	Sénégal	4 840
494	Liberia **	1 433
450	Mauritanie	1 080
400	Comores	200
380	Bénin	2 204
380	Zambie	3 572
370	Ghana	6 660
350	Gambie	420
340	Angola	3 876
330	Kenya	9 240
330	Ouganda	6 699
330	Togo	1 419
320	Centrafrique	1 088
280	Soudan	[illegible]
270	São Tomé e Príncipe	27
260	Mali	2 678
260	Nigeria	[illegible]
250	Madagascar	3 525
240	Burkina	2 616
240	Guinée-Bissau	264
240	Tchad	1 632
220	Malawi	2 266
210	Érythrée	798
210	Rwanda	1 659
210	Tanzanie	6 573
200	Niger	1 940
180	Burundi	1 188
154	Sierra Leone ***	726
110	RD Congo	5 137
110	Éthiopie	6 611
91	Somalie **	917
90	Mozambique	1 665

* estimation ** année 1990 *** année 1996

SOURCES : BANQUE MONDIALE ET BAD / INFOGRAPHIE : E. AWAD

Source : Jeune Afrique no. 1941.

En effet, l'on ne peut s'empêcher de se demander pour certains pays frappés par la crise comme le Gabon, pourquoi celle-ci sévit avec autant d'intensité alors que l'État avait disposé pendant une quinzaine d'années de ressources suffisantes pour faire face à terme à ce genre de situation ? Si en dépit de ces avantages, la rigueur due à l'application des PAS se fait sentir avec acuité au Gabon, que peut-on dire de la majorité des autres pays de la sous région qui n'ont pas la chance d'avoir les mêmes ressources et qui ont du mal à juguler un accroissement incontrôlé de leurs populations ? C'est pourquoi on estime que parvenir à démontrer l'influence sur le Gabon, donnerait une idée sur le cas des pays économiquement plus faibles. Le pouvoir de la Banque mondiale s'exprimant avec plus de forces dans les pays plus faibles ainsi que l'a constaté Zaki Laïdi.

1-1-4 - Raisons personnelles

Finalement, l'intérêt et le choix porté sur le Gabon se justifierait tout simplement par la curiosité d'un étudiant de relations industrielles originaire de ce pays, qui s'interroge sur les possibilités réelles d'applications des modèles d'analyses théoriques reçus Outre Atlantique par rapport à la situation particulière de son pays. Vous aurez compris que se sont là, des préoccupations strictement personnelles dont l'intérêt serait plutôt sous régional, voire national. Si cette étude de cas peut servir, de quelque manière que se soit, pour faire avancer la connaissance dans le champ d'étude des relations industrielles, ce ne sera qu'un avantage supplémentaire.

Section 2 : Intérêt de la recherche et portée des résultats

2-1 - Intérêt de la recherche

La politique économique dite "ajustement structurel" constitue un sujet qui pose manifestement problème, ne fût-ce que par l'abondance de la littérature qui lui est consacrée. En effet, sujet à controverse par excellence, il a suscité d'innombrables débats, déclenché de vives passions et généré de véritables querelles intellectuelles d'ordre conceptuel, sémantique, voire idéologique (Noula, 1995)[6]. Malgré cette abondante littérature, l'étude de ce phénomène reste très pauvre en articles analytiques. L'essentiel des articles publiés sur ce thème est constitué d'articles descriptifs se limitant au constat de cet échec (Hammouda, 1994)[7]. L'intérêt de la présente étude n'est donc pas de faire l'évaluation des résultats de cette politique économique en Afrique subsaharienne. Que ce soit pour un pays ou pour un groupe de pays, le questionnement sur les résultats et les limites des PAS a été l'objet d'étude de nombreux économistes. Les politologues et juristes, pour leur part, se sont longuement penchés sur les dimensions d'entrave à la souveraineté et autres conséquences de cet ordre. Toutefois on peut assigner à la présente étude des intérêts théorique et pratique.

2-1-1 - L'intérêt théorique

L'intérêt théorique de cette contribution est d'amorcer une réflexion sur les voies et moyens permettant de construire un nouveau cadre analytique capable de rendre compte et d'expliquer les effets des PAS sur les politiques gouvernementales. Les spécialistes des relations industrielles, champs d'étude qui s'intéresse aux politiques publiques de main-d'œuvre, sont restés muets à ce sujet. Les rares spécialistes africains qui ont abordé la question du point de vue des relations industrielles, n'y sont parvenus que partiellement, en raison des modèles de référence théorique difficilement "tropicalisable"*. Cela s'expliquerait en partie par l'incapacité des différents schémas

---

* Nous faisons notamment référence à la monographie de Ndiaye A. et Tidjani B., *Mouvement ouvrier et crise économique, les syndicats sénégalais face à l'ajustement structurel*, qui se veut être une interprétation

théoriques à expliquer et à rendre compte de la structuration de nouvelles capacités causales déployées par les institutions financières internationales dans les pays du Tiers monde qui ont recours à leur financement. L'influence de la Banque mondiale apparaît évidente pour tous, mais personne ne s'est jamais attelé à la démontrer de manière discursive, de telle sorte qu'aujourd'hui encore la Banque mondiale ne se reconnaît pas de responsabilité face aux acteurs nationaux dans le domaine des relations professionnelles.

Cette contribution a pour but d'intégrer les conséquences des PAS dans notre modèle d'analyse des relations industrielles. Ce modèle d'analyse permettra de mieux expliquer la dynamique des changements intervenants sur le marché du Travail actuellement en Afrique francophone, et en particulier au Gabon. Nous estimons que pour comprendre la dynamique actuelle de ces changements (privatisations, révision des codes du travail, révision du code de sécurité sociale, restructuration de l'administration publique, promotion de la négociation collective, etc.), on ne peut plus continuer à masquer sous les effets des contextes économique et/ou politique l'influence des institutions financières internationales dans ces transformations. Quiconque veut apprécier avec justesse la philosophie sous-jacente à l'orientation des politiques publiques du Travail au Gabon, ne peut éluder le rôle joué par la Banque mondiale.

D'autre part l'intérêt théorique d'une telle démarche pour les relations industrielles tient en ceci qu'elle établit un pont avec le débat relativement récent, à savoir, la reconnaissance d'acteurs nouveaux pour ce champ d'étude (opinion publique, client, femmes, etc.). Plutôt que de tenter une "tropicalisation" mal adaptée du modèle systémique de Dunlop, nous avons privilégié une approche qui nous permettrait au contraire d'intégrer un acteur dont l'influence sur les relations industrielles semble importante : la Banque mondiale.

---

des transformations récentes du mouvement ouvrier au Sénégal dans ses dimensions sociales et politiques à partir de la théorie systémique de Dunlop. Cette théorie apporte certes un éclairage sur certains aspects de l'évolution récente mais ne permet pas de prendre en compte l'action des organisations financières internationales autrement que comme des éléments du contexte économique. Ce qui nous apparaît être une limite importante.

Compléter les modèles d'analyse existant en leur proposant une approche alternative pour les « pays sous ajustement structurel», par la reconnaissance du rôle des acteurs internationaux en relations industrielles, est un des buts de cette recherche.

2-1-2 - Intérêt pratique

L'intérêt pratique de notre recherche est d'attirer l'attention des décideurs gouvernementaux sur les conséquences sociales qu'entraînent les accords qu'ils signent et dont le lien avec des domaines comme les relations industrielles n'apparaît pas toujours évident de prime abord. Mieux encore, cette étude pourrait être reçue comme un outil au service des décideurs pour leur permettre ultérieurement de réagir de manière "proactive" devant des situations similaires. Comme on essaiera de le démontrer, les accords internationaux de ce type peuvent avoir des répercussions sur des domaines aussi sensibles que les relations industrielles. Combien de fois n'a-t-on pas entendu les autorités gabonaises jeter la responsabilité des dures réalités de l'ajustement sur la Banque mondiale et le FMI, qui finalement sont perçues par "l'homme de la rue" comme la source de leurs maux. Peut-être n'avaient-ils pas au départ, pensé aux conséquences au moment de la ratification ? Peut-être n'avaient-ils tout simplement pas d'alternative ? Dans tous les cas, il faut que ces décideurs assument leurs responsabilités contractuelles vis-à-vis des organisations internationales (d'une part), et leurs responsabilités sociales vis-à-vis de leurs concitoyens (d'autre part). Cette étude tente de cerner les contours de cette influence en apportant un éclairage sur les conséquences de l'ajustement structurel sur les politiques gouvernementales du Travail. Il s'agit d'établir une relation de causalité entre ces accords de niveau international et les relations industrielles au niveau national.

2-2-1 - Portée des résultats

Les résultats empiriques auxquels nous aboutirons pourraient, *a priori*, faire l'objet d'une généralisation pour les autres pays de la sous région. En effet, même si les contextes nationaux peuvent différer d'un pays à l'autre, l'approche et les solutions préconisées par la Banque mondiale et le FMI dans leurs interventions sont généralement les mêmes. La similarité des lois du travail, le développement sur-dimensionné de l'administration publique, les contre-performances des entreprises parapubliques, etc. sont autant d'éléments qui incitent à la possibilité d'une généralisation de nos résultats. Même si on peut s'attendre à ce que la rigueur des PAS n'affecte pas les pays de la même manière (on pense que l'amplitude de la crise va généralement dépendre de la capacité du marché local à s'ajuster, de l'emprise de l'État sur l'économie et des ressources dont il dispose pour y faire face, etc.), la prescription de ces institutions se résume par la même panacée : le néolibéralisme à travers le désengagement systématique de l'État dans l'économie, la révision des codes nationaux de travail, le réduction des effectifs de l'Administration publique, etc.

2-2-2 - Délimitation de la question de recherche

Le cas de la Banque mondiale a été préféré à celui du Fonds monétaire international parce que l'attention de ce dernier se porte plus sur les grandeurs macro économiques et notamment sur les questions financières (équilibre de la balance des paiements, dette extérieure, etc.), dont le lien avec les relations industrielles est moins direct. La Banque mondiale pour sa part, est l'institution financière internationale qui semble avoir accordé le plus d'attention aux questions qui se rattachent au champ d'études des relations industrielles, notamment aux politiques gouvernementales du Travail et de l'Emploi dans les pays périphériques. La logique d'action de la Banque mondiale dans le cadre de l'ajustement structurel exige souvent une refonte en profondeur des structures institutionnelles, d'où l'approche sectorielle qu'elle privilégie. Notre analyse ne pouvant prétendre embrasser tous les éléments soumis à cette restructuration, seuls ceux dont les effets sont jugés significatifs pour les politiques

gouvernementales seront retenus. Il s'agit notamment de l'analyse des processus de révision du Code du Travail, de la révision du Code de la Sécurité Sociale, de la privatisation des entreprises parapubliques et de la restructuration de l'administration publique.

Il convient également de préciser que le domaine des relations industrielles visé par notre étude est celui des politiques publiques de main- d'œuvre. Par domaine, on se réfère aux trois champs d'intérêts des relations industrielles; à savoir, les relations patronales/syndicales (relations de travail), la gestion des ressources humaines (GRH) et les politiques publiques de main-d'oeuvre. Même si on peut penser que ce découpage des domaines des relations industrielles peut inclure d'autres sous-champs (psychologie du travail, santé et sécurité au travail, etc.) on adoptera le découpage en vigueur dans le champ d'étude nord-américain des relations industrielles. Partant de ce constat, le lien avec les relations industrielles concerne directement le domaine des politiques publiques de main-d'œuvre. Mais il est évident que les questions soulevées ne sont pas exclusives au domaine des politiques publiques du travail, elles le débordent touchant parfois les domaines de la Gestion des ressources humaines et des Relations de travail. C'est par exemple le cas des privatisations des entreprises parapubliques. Si on peut dire que les privatisations des entreprises parapubliques correspondent à une orientation des politiques gouvernementales en Afrique subsaharienne, il n'en demeure pas moins qu'elles impliquent parfois pour les entreprises concernées une nouvelle définition de la stratégie de la Gestion des Ressources Humaines et dans ce cas de les conflits de travail sont difficilement contournables lors desdites restructurations. Mais pour les fins de cette recherche, on ne s'intéressera qu'à l'influence de la Banque mondiale dans le domaine des politiques publiques de main-d'œuvre.

Section 3 : Hypothèses et méthodologie de recherche

3-1 - Hypothèse générale

Nous estimons que l'approche systémique de Dunlop en relations industrielles, consistant à considérer les organisations internationales comme des éléments du contexte politique et/ou économique, ne convient pas pour décrire la profondeur de la conditionnalité de la Banque mondiale. Dans cette approche, le système et sa configuration l'emportent sur l'être de l'acteur pour expliquer ses comportements et les évolutions qui en découlent. On ne peut accepter de voir l'acteur réduit à la rationalité qu'il met en œuvre. La négociation est toujours un processus complexe, irréductible à un simple marchandage rationnel. Dans la négociation, les acteurs ont toujours le droit de changer de position, de faire preuve de mauvaise foi, de cacher leur jeu. Leur "intérêt" pas plus que leur "rationalité" ne sont fixes (Saglio, 1998)[8]. D'où la nécessité d'un nouveau modèle capable d'intégrer la profondeur de la conditionnalité, laquelle permet à la Banque mondiale d'élaborer les politiques publiques de ses "clients". Une telle implication déborde nécessairement du cadre d'influence reconnu à l'environnement économique ou politique tel qu'envisagé par Dunlop. Elle relève finalement du domaine de l'action. D'où notre hypothèse générale que la Banque mondiale doit être intégrée dans un nouveau modèle d'analyse, mieux approprié pour traduire les mécanismes qui orientent en réalité les politiques du Travail dans les pays périphériques, tel le Gabon. La Banque mondiale pourrait être un acteur du SRI dans le contexte de l'ajustement structurel au Gabon (Hypothèse générale).

3-1-1 - Sous hypothèse #1

Nous attribuons l'uniformisation des législations du Travail survenue en Afrique francophone subsaharienne, non pas à des effets du contexte économique et/ou politique mais aux pressions exercées par la Banque mondiale sur les gouvernements de ces pays. En effet, comme l'indique le rapport sur le développement dans le monde (1997), la "mondialisation" n'est pas encore véritablement "mondiale", car une grande partie de

l'économie mondiale n'est pas encore touchée. Rien ne fait prédire que ce contexte de mondialisation entraînerait nécessairement que les pays adoptent des choix et stratégies uniformes s'ils venaient à s'y ajuster eux-mêmes. Un pays pourrait légitimement choisir de garantir la sécurité d'emploi à ses salariés dans sa législation du Travail et offrir d'autres conditions ailleurs pour attirer d'éventuels investisseurs étrangers. Or, sous l'effet de psychose de cette mondialisation annoncée, la Banque mondiale, en a profité pour distiller les préceptes de l'idéologie néolibérale dans les pays sous ajustement structurel. Ainsi en est-il de même pour la révision du Code du travail au Gabon. La réforme de la législation du travail au Gabon serait une résultante des pressions de la Banque mondiale et non d'un effet du contexte (environnement) sur le système de relations industrielles (sous-hypothèse 1).

3-1-2 - Sous hypothèse # 2

L'équilibre budgétaire imposé par la Banque mondiale et le FMI exige d'opérer des coupes dans les dépenses publiques, c'est à dire de sacrifier ou des personnes ou des biens, ou les deux à la fois. Les fonctionnaires doivent supporter des diminutions de leur traitement, ou sont invités à quitter la fonction publique et à se reconvertir. Le désengagement de l'État entraîne de nombreuses conséquences dont la réduction des effectifs, freinage, voire arrêt des dotations à l'investissement et des subventions, etc. Les privatisations intervenant dans les pays sous ajustement structurel, bien que nécessaires dans nombre de cas, sont néanmoins imposées par la Banque mondiale qui en piloterait les processus (sous-hypothèse 2).

L'étude se limitera à ces hypothèses, car le but de cette recherche exploratoire (qualitative), n'est pas de déboucher sur un modèle définitif, mais plutôt d'attirer l'attention sur une réalité dont nous tenterons de cerner au mieux les contours sur les relations industrielles.

3-2 - Méthodologie et traitement de l'information

Cette recherche se fonde sur deux types de données : (1) D'une part, sur une série d'entretiens que nous avons eu, au siège de la Banque mondiale en avril 1998, avec des fonctionnaires en poste à Washington, sur des échanges de vues avec d'autres fonctionnaires (anciens et actuels) de la Banque en contact avec les réalités du terrain au Gabon et en Afrique, ainsi que sur des entrevues avec des fonctionnaires de la partie gabonaise, qui collaborent avec les missions de la Banque mondiale, notamment dans l'application et le suivi de l'actuelle *Facilité élargie* (1995-1998) conclue avec le Fonds monétaire international et dont la Banque mondiale assure le suivi de certains volets sectoriels. (2) D'autre part, sur une analyse des documents qui ont été mis à notre disposition à l'occasion de nos voyages de recherche (Washington et Libreville) ainsi que sur une recension des écrits publiés par des chercheurs de différents domaines (sociologues, économistes, politologues, etc.) sur l'ajustement structurel.

3-2-1 - Les entretiens avec les autorités

a) Niveau international

En ce qui à trait aux entretiens avec les responsables des institutions financières internationales intervenant au Gabon, nous sommes allés les rencontrer tant du côté de la Société Financière Internationale (SFI), du Fonds monétaire international (FMI) que de la Banque mondiale. Au niveau de la SFI, nous avons pu nous entretenir avec les experts qui ont été sélectionnés après appel d'offre international pour assurer la privatisation de la Société d'Énergie et d'Eau du Gabon (SEEG), première entreprise parapublique ayant été privatisée au Gabon (juillet 1997). Au niveau du FMI, nous avons rencontré les experts qui interviennent dans le cadre de la Facilité élargie en cours, et notamment des gabonais en fonction dans cette institution, qui ont une parfaite maîtrise du dossier gabonais. Au niveau de la Banque mondiale, des entretiens fort intéressants avec les responsables du département de l'Afrique centrale nous ont également permis de recueillir des informations pertinentes. Il convient également d'ajouter que nous avons

été reçu par l'économiste résidente de la Banque mondiale à Libreville. D'autres entretiens avec d'anciens fonctionnaires de ces institutions (Banque mondiale et FMI) ont eu lieu au cours de la période de cueillette de données (avril/juillet 1998).

(b) Niveau national

En ce qui concerne la partie gabonaise, nous avons rencontré des autorités de différentes institutions qui sont directement ou indirectement concernées ou touchées par les effets de l'ajustement structurel au Gabon. Au niveau des paliers gouvernementaux, nous avons eu des entretiens avec des Hauts fonctionnaires qui collaborent avec les missions de la Banque mondiale et du FMI dans l'application et le suivi de la Facilité Élargie, notamment au niveau du ministère des Finances, du Trésor public, du ministère du Travail, etc. Nous avons également rencontré des responsables du Secrétariat à la privatisation qui est l'organe de pilotage des restructurations des entreprises parapubliques. Au niveau syndical, nous avons eu des entretiens avec les principaux responsables de la COSYGA(Confédération Syndicale Gabonaise) - première centrale syndicale et ancienne centrale unique accréditée pendant le monopartisme - ; ainsi que les responsables syndicaux de la Société d'Energie et d'Eau du Gabon (SEEG). Au niveau des associations patronales, nous avons eu des entretiens avec les responsables de la Confédération Patronale Gabonaise (CPG), ainsi que les responsables de certains grands groupes privés du Gabon, tel SOGAFRIC. Enfin, pour une vision plus complète, nous nous sommes allés rencontrer les responsables des institutions tripartites intéressées par les questions du Travail, notamment le Conseil Économique et Social, où nous avons été reçu par de hauts responsables de cette institution. Au total, plus d'une vingtaine d'entrevues ont été conduites entre 1997 et 1998.

Les entretiens que nous avons menés étaient centrés autour de deux éléments : la révision du Code du travail et la privatisation des grandes entreprises parapubliques. Ces entrevues nous ont permis de discuter directement des restructurations avec les principaux acteurs engagés dans les réformes que nous désirions analyser. Ainsi que nous

venons de le présenter, notre récolte d'informations s'est faite à deux niveaux : International et national.

Cette diversification des sources d'informations donne à la recherche une certaine objectivité. En effet, le croisement de plusieurs sources nous a permis de procéder à un recoupement de l'information, ce qui garantit une relative fiabilité des informations recueillies. En plus de garantir la fiabilité de l'information, cette diversification des sources nous mettait à l'abri de mauvaises surprises, dans le cas où l'une des parties n'aurait pas consenti à nous fournir les informations désirées. Nous faisons allusion au fait qu'en Afrique en général, la frontière entre le secret professionnel et l'information nécessaire à laquelle tout citoyen qui s'intéresse à la gestion des affaires publiques doit avoir accès n'est pas toujours clairement définie. Les autorités ont trop souvent tendance, pour des raisons que nous ignorons, à entourer de mystère certains documents officiels, tout particulièrement ceux qui ont des incidences pécuniaires. C'est pourquoi nous avons envisagé une récolte de données dans les deux sens. Le travail de ratissage qu'entreprennent les institutions financières internationales auprès de leurs partenaires est une source que nous avons privilégié en raison du monopole de l'information dont elles disposent ; celle-ci tient moins à la qualité intrinsèque des données recueillies qu'à leur accumulation méthodique et leur état de conservation supérieur à celui des pays du Sud.

Tout PAS offre, en effet, l'occasion aux experts de la BM et du FMI de procéder à un fabuleux travail de collecte de l'information économique. Celui-ci porte simultanément sur les agrégats macro-économiques (budget de l'État, dette, investissements, etc.), sur les différents secteurs (étude de l'équilibre économique et financier) ainsi que sur les unités de production microéconomiques (audit des entreprises publiques). (Zaki Laïdi 1989, p.160). À l'occasion des missions conjointes, les experts de ces institutions "...n'hésitent pas à se livrer à du porte à porte dans les différents ministères ou administrations centrales pour éplucher les comptes, déterrer des documents amoncelés par des bureaucrates négligents ou faire ouvrir des armoires fermées". (*Ibid*). Cet avantage comme nous l'explique l'auteur, la BM l'exploite admirablement pour imposer son hégémonie dans les pays faibles ou démunis. En de

nombreuses circonstances, la BM réussit à regrouper des informations dont l'État central n'a lui même qu'une connaissance approximative. La tentation de la BM et du FMI de faire usage de cette information comme d'un argument d'autorité, face à leurs partenaires, est donc réelle. C'est pourquoi nous estimons approprié de déterminer le pouvoir de la BM et du FMI.

Nous avons mené des entrevues "semi-dirigées" à partir d'un questionnaire composé de quelques questions clés destinées à amorcer et à orienter l'entrevue. Cette formule présente l'avantage de laisser aux personnes interviewées la latitude de nous informer de ce qu'elles savent des processus dont nous ignorions au départ la nature. Les questions préparées servaient à réorienter le débat dans le cas où l'on viendrait à s'y éloigner ; ce qui arrivait assez souvent. Ledit questionnaire servait aussi pour recueillir des informations précises sur certains éléments dont nous voulions en savoir davantage ou encore pour nous assurer de l'exactitude de certaines informations.

3-2-2 - L'analyse des documents

L'analyse de documents (Documents cadres, Rapports économiques et sectoriels, Accords de prêts et de crédits, Documents de politiques sectorielles et les Rapports d'évaluations) a été une étape importante pour déterminer le pouvoir de chaque acteur (Banque mondiale ou État gabonais). C'était l'occasion d'examiner les conditions imposées par la BM et le FMI à leurs partenaires ; cela nous apparaît une source intéressante pour juger du pouvoir de ces institutions. D'abord parce qu'en comparant leurs recommandations avec les changements effectifs intervenant sur le cadre qui régit les relations professionnelles, nous pouvions vérifier jusqu'à quel point les conditions imposées étaient suivies. Ensuite, l'examen des modalités d'application et du suivi des PAS, nous permettait de déterminer la part de responsabilité de chacun des acteurs (État ou Banque mondiale) dans leur réalisation (est-ce que le suivi donné à la Banque mondiale va jusqu'à lui permettre de participer à l'exécution de ces exigences ? De quel statut jouit-elle par rapport aux acteurs patronaux et syndicaux ?).

3-2-3 - Les autres sources d'information

Toute autre source d'information que nous avons jugé pertinente a été associée à la récolte des informations. En effet, nous savons que ces questions sont d'une actualité plus que brûlante en Afrique. De ce fait, plusieurs acteurs sociaux ont été amené à se prononcer sur ces questions (politiciens, journalistes, citoyens à titre personnel, organisations sociales, etc.). Cette source d'information secondaire (parce que non scientifique) a été tout de même importante car elle nous a permis de rendre compte de l'opinion publique sur une question.

Pour démontrer l'influence de la Banque mondiale sur les Politiques publiques du travail, nous avons analysé : (1) les conditions dans lesquelles la révision de la législation du travail a été adoptée au Gabon : les acteurs qui ont participé au comité de révision (État ? Syndicat ? Patronat ? Organisations internationales ?). Quelle a été la répartition du pouvoir au sein de ces comités de révision (parité des membres ? Chaque membre a-t-il eu une voix égale à l'autre, les décisions ont-elles été consensuelles ou à la majorité? Si oui, quel quota ?, etc.). Quel a été le climat général des négociations (confrontation ? amical?, etc.). Ensuite, (2) les modalités de privatisation des entreprises parapubliques. Comment est-on arrivé à envisager la privatisation comme solution ? Autrement dit l'État privatise-t-il parce qu'il croit aux vertus de la privatisation ou tout simplement pour respecter la conditionnalité dont il a ratifié les clauses ? L'État a-t-il une alternative ? Quelle est la marge de manœuvre réelle de ces États de déroger aux clauses de la conditionnalité ? Autrement dit, quelle est la force coercitive de ces conventions internationales par rapport aux décisions gouvernementales ?

Conclusion

On retiendra donc que notre recherche visant à démontrer l'influence de la Banque mondiale s'appuit sur deux éléments : la procédure de révion du code du travail et le processus de privatisation des entreprises parapubliques. L'analyse du code du travail révisé ainsi que le processus qui l'a engendré est pertinent, parce qu'elle permet de déterminer l'esprit général de ladite législation, c'est à dire laquelle des deux parties, syndicale ou patronale, le code favorise. En effet, nous savons que s'il est un droit professionnel, le droit du travail est également un outil au service des gouvernements pour le maintien de la cohésion et de la paix sociale indispensable à la réalisation de ses objectifs. Ainsi, en tant qu'outil au service des gouvernements dans la réalisation des programmes économiques et sociaux, ces derniers peuvent être amenés à privilégier l'une des deux parties (syndicale ou patronale). Cet exercice nous permettra de déterminer laquelle des options a été privilégiée lors de ces révisions. Nous savons que la BM et le FMI préconisent une intervention minimale de l'État qui se traduit par un déséquilibre à l'avantage de l'entreprise.

De même, dans le processus visant l'élaboration des modalités de privatisation des entreprises publiques, comment se traduit l'implication de ces organisations internationales ? Tous ces éléments nous permettent de juger du pouvoir de l'État pendant ces transformations et du degré de conformité des résultats quant au respect des exigences dont le gouvernement gabonais est l'objet de pressions internationales.

Notes :

[1] Laïdi, Z, *Enquête sur la Banque mondiale*, Fayard, Paris, 1989, p.161
[2] *Idem*
[3] Zomo,Yébé, G., *Comprendre la crise de l'économie gabonaise*, l'Harmattan, Paris, 1995, p.16
[4] Direction Générale de la Statistique et des Études Économiques, recensement général de la population de 1993.
[5] Barro Cambrier, H.A, *L'économie du Gabon, analyse politique d'ajustement et d'adaptation*, Économica, Paris, 1990, p.23.

[6] Noula, A.G, "Ajustement structurel et développement en Afrique : l'expérience des années 1980", *Africa Development*, vol.XX, numéro 1, 1995, pp.5-36.

[7] Hammouda, H.B., "Théorie de la régulation et développement : la formation du sous-développement au Burundi", Africa Development, vol. XIX, numéro 3, 1994, pp. 27-44.

[8] Saglio, J. "Les acteurs et la négociation" *in Les régulation de l'emploi : stratégies des acteurs*, L'Harmattan, Paris, 1998, pp.125-132.

Deuxième partie:

LE GABON : PRINCIPAUX ACTEURS DES RELATIONS INDUSTRIELLES ET CARACTÉRISTIQUES DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Introduction à la deuxième partie

La deuxième partie de ce travail, consacrée essentiellement à la présentation du Gabon et de son système de relations industrielles, a pour objet de situer notre démarche dans un cadre spatio-temporel. La réflexion qu'on attend y mener se divisera en trois chapitres.

D'abord, dans le premier chapitre (IV), on présentera les principales caractéristiques de la zone d'étude. On commencera d'abord par situer géographiquement le Gabon tout en dressant ses principaux traits climatographiques et démographiques (section 1). Ensuite, on tentera de résumer son évolution politique, on caractérisera les différents régimes politiques qui s'y sont succédés, depuis son accession à la souveraineté internationale jusqu'à nos jours (section 2). Finalement, on dressera un bilan de son évolution économique, on analysera les différentes doctrines économiques mises en avant par les dirigeants afin de promouvoir le développement économique du pays (section 3).

Ensuite, dans un second chapitre (V), on présentera les acteurs du système de relations industrielles du Gabon, en se basant sur les trois acteurs identifiés selon le modèle systémique de Dunlop. On présentera d'abord le mouvement ouvrier et les syndicats (section 1), ensuite, on tentera de situer la place qu'occupe le secteur privé pour mieux comprendre les enjeux actuels du Patronat au Gabon (section 2), enfin on traitera du rôle de l'État dans les relations industrielles (section 3).

Finalement, dans un dernier chapitre (VI), on présentera les principales institutions du Travail (section 1) et les principales caractéristiques du marché du Travail au Gabon (section 2).

<u>Chapitre IV</u>: PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU GABON

Introduction au chapitre

L'Afrique est généralement un continent mal connu des canadiens, il n'est pas rare d'entendre dire, même dans les milieux universitaires, que : "l'Afrique est un beau pays". Le Gabon qui à plusieurs égards est un pays lilliputien, est forcément méconnu des occidentaux et particulièrement des nord américains. En effet, le principe de médiatisation qui prévaut en Occident est tel qu'on ne parle généralement d'un pays d'Afrique que lorsque celui-ci est le théâtre d'un événement malheureux. C'est du moins la tendance dominante pour les pays africains qui ont été fortement médiatisés ces dernières années. On pourrait citer en exemple, le cas des pays victimes de calamités naturelles (sécheresse et famine en Éthiopie et Somalie 1986) et celui des génocides et guerres (génocide au Rwanda 1994, guerre civile au Liberia ou encore plus récemment la guerre civile au Congo (ex-Zaïre) en 1997). Dans le meilleur des cas, la connaissance que ces occidentaux ont de l'Afrique se fait à travers les contacts directs qu'ils ont avec les ressortissants de ces pays vivant en Occident, ou par des voyages dans les destinations touristiques (Kenya, Sénégal, plus récemment Afrique du Sud). Le peuple gabonais, en raison des possibilités économiques du pays n'a pas senti le besoin de s'expatrier. Ses seuls ambassadeurs à l'étranger se limitant généralement aux diplomates et aux étudiants, ces derniers se précipitant d'entrer au bercail où l'emploi était presque automatiquement assuré dans l'administration publique ou dans les entreprises parapubliques. Ce véhicule n'a pas permis la connaissance du pays, surtout qu'il ne compte qu'un peu plus d'un million d'habitants. Le Gabon n'étant pas non plus une destination soleil favorite et ayant été épargné d'événements susceptibles de lui attirer la curiosité malsaine des caméras de la communauté internationale, est resté un havre de paix méconnu. Depuis le phénomène de mondialisation des marchés et le développement des télécommunications, notamment l'avènement de l'autoroute de l'information (internet), nul doute que beaucoup d'occidentaux découvriront cet "émirat noir" qui présente de nombreuses opportunités tant pour les affaires que pour le tourisme.

Section 1 : Situation géographique et caractéristiques démographiques

1-1 - Situation géographique

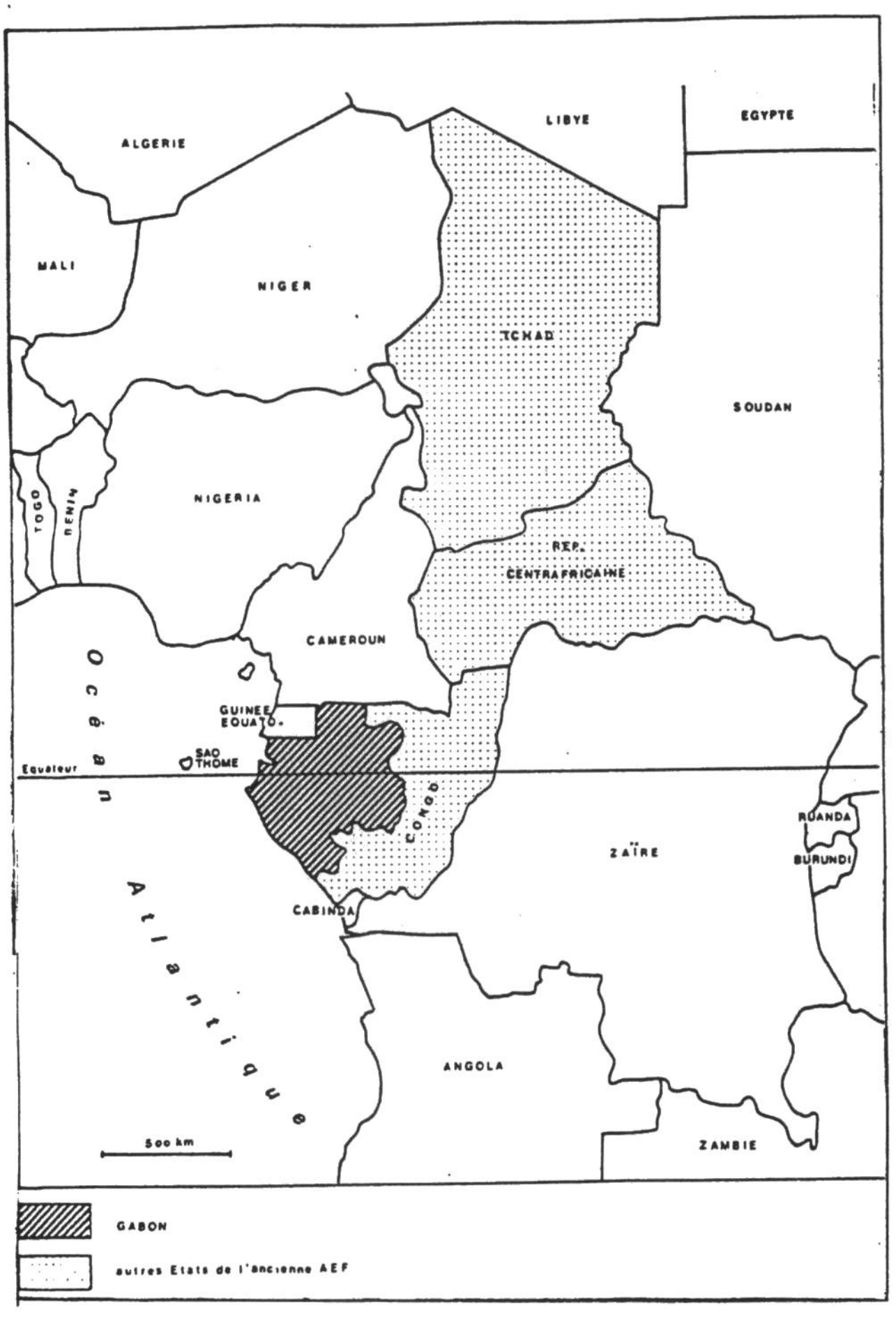
Le Gabon est limité au Nord par le Cameroun et la Guinée Équatoriale, au Sud et à l'Est par la République Populaire du Congo, tandis que l'océan Atlantique baigne sa partie ouest sur une côte maritime de 800 kilomètres. Il couvre une superficie de 267 667 kilomètres carrés (soit la moitié de celle de la France mais comparable à la Louisiane) et une population estimée à 1,014,976 habitants[1], soit une densité moyenne de (4,8) habitants au kilomètre carré. Cette densité est relativement faible par rapport au Cameroun (17,4) et à la R.D. du Congo (ex-Zaïre) (12), mais comparable à la R.P. du Congo (4,4) et à la République Centre africaine (4)[2]. Le Gabon se situe entièrement en Zone équatoriale et le parallèle zéro le traverse selon l'axe Ndjolé-Booué à 40 kilomètres au sud de Libreville.

Peu accidenté, le relief se subdivise en trois zones: une région côtière (plaines alluviale et marécageuse), dont la profondeur varie de 30 à 200 kilomètres selon les endroits; une zone de plateaux s'étageant de 300 à 800 kilomètres occupe la majeur partie du pays; enfin quelques massifs, dont certains dépassent 100 mètres d'altitude: le Mont du Chaillu et le Mont de Cristal. De très nombreux fleuves (l'Ogooué est le plus long) et rivières innervent le pays, avant de se déverser dans l'océan Atlantique.

Du point de vue climatographique, le Gabon se caractérise essentiellement par un climat tropical humide de type équatorial dont les températures se stabilisent la plupart du temps aux alentours de 26 degrés, par une très forte humidité de l'ordre de 85% et par une pluviosité abondante dont la hauteur d'eau est en moyenne de 2,5 mètres. Si l'on excepte les microclimats, il est possible de distinguer quatre saisons plus ou moins marquées: une grande saison sèche (mi-mai à la mi-septembre) et une petite saison sèche (décembre et janvier); une grande saison des pluies (février à avril/mai) et une petite saison des pluies (octobre et novembre). Conséquence directe des conditions climatiques, la végétation du

Gabon est dominée par la forêt qui couvre les ¾ du territoire. Les savanes quant à elles occupent une petite partie du territoire, notamment dans les plateaux batékés.

Schéma 2 : Le Gabon dans l'Afrique centrale



Source : Aicardi de saint paul, M., *Le Gabon du roi Denis à Omar Bongo* (1987)

1-2 - Caractéristiques démographiques

La population gabonaise se caractérise par sa jeunesse (41% de la population est âgée de moins de 15 ans) et les moins de 25 ans représentent 52% du total ; tandis que la proportion de personnes âgées (60+ ans) est de 6,2%. Le taux de natalité est de 33 pour 1000, auquel on oppose un taux de mortalité de 22 pour 1000 ; et un taux de mortalité infantile bien plus élevé encore, estimé à 150 pour 1000. La répartition par sexe révèle un déficit numérique des hommes par rapport aux femmes : 92 hommes, en moyenne, pour 100 femmes (en 1980)[3]. Nous pouvons remarquer qu'en tout état de cause le Gabon est sous peuplé: la natalité y est faible et la mortalité, surtout infantile, assez forte. La population compte environ une quarantaine d'ethnies dont les principaux groupes sont les Fangs, les Pounous, les Nzébi, les Obambas, les Myénés, etc.

En dépit du handicap que constitue sa faible population, le Gabon est doté d'importantes ressources naturelles (pétrole, manganèse, uranium, bois, etc.), ce qui lui permet d'afficher l'un des revenus par tête d'habitant les plus élevés d'Afrique subsahrienne, soit un revenu annuel estimé à 4,975 dollars US par tête d'habitant en 1996 (Banque mondiale, 1997)[4].

Le Gabon a ainsi attiré de très nombreux étrangers. De 1960, année de son accession à l'indépendance, à 1993, le taux d'accroissement annuel de la population a été de 2.5% et s'est accompagné d'un vaste mouvement d'exode rural et d'immigration. Venus essentiellement des pays d'Afrique centrale et d'Afrique occidentale ainsi que d'Europe (majoritairement de France) pour profiter des possibilités offertes par le marché du travail gabonais et surtout par la prospérité économique du pays, les immigrés constituent actuellement 15% de la population[5].

Section 2 : Évolution politique, de l'indépendance à nos jours

Ancienne colonie de l'Afrique Équatoriale Française (AEF), le Gabon accède à la souveraineté internationale (indépendance) le 17 août 1960. La vie politique du Gabon a connu successivement le multipartisme, le monopartisme et un retour au multipartisme depuis 1990.

2-1 - La première période multipartiste (1960-1967)

Lorsque le pays accède à l'indépendance, par mimétisme au système politique de l'ancien colonisateur, le Gabon expérimente quasi-naturellement le multipartisme politique. La première période multipartiste correspond donc à la présidence de Léon Mba. Plébiscité à la présidence de la République le 13 février 1963, Léon Mba, alors secrétaire général du Bloc Démocratique Gabonais (BDG) devient le premier président du pays. De 1960 à 1963, le pays est déchiré par des querelles politiques occasionnées par un multipartisme mal orienté. En effet, les trois grands partis du moment (Bloc Démocratique Gabonais -BDG- ; le Parti d'Union Nationale Gabonaise -PUNGA- et l'Union Démocratique et Sociale du Gabon -UDSG-) sont souvent regroupés autour des principaux noyaux ethniques, ce qui ne facilite pas le consensus national. Au début de l'année 1964, les rivalités entre les trois grands partis sont à leur paroxysme à cause de la dissolution de l'assemblée nationale intervenue le 21 janvier de cette année-là. En février éclate un coup d'état militaire contre le Gouvernement de Léon Mba. L'intervention de l'armée française permet de rétablir l'ordre et Léon Mba, sorti de prison, peut regagner le palais présidentiel. Malgré ces menées subversives, le multipartisme demeurera quelques années encore et l'opposition réussit même à remporter les élections d'avril 1964 avec 44% des suffrages (Aicardi, 1987)[6].

En 1967, le président Léon Mba admis dans un hôpital parisien meurt à la suite d'une longue maladie. Lui succède, Albert Bernard Bongo (32 ans), Vice-Président de la République, qui devient grâce au jeu constitutionnel, le deuxième président du Gabon.

2-2 - La période du monopartisme (1968-1990)

Bongo constatant que la " pluriethnicité " du Gabon avait occasionné la création de nombreux partis politiques qui entraînaient d'incessantes tensions politiques et sociales, décida de mettre un terme au multipartisme par la création du Parti Démocratique Gabonais (PDG) le 12 mars 1968. Pour Bongo, l'avènement du monopartisme se légitimait largement par la volonté de parachever l'intégration nationale et de rassembler les énergies pour la réalisation du développement économique et social du pays. Est-il besoin de rappeler que le caractère artificiel des frontières coloniales a produit en Afrique une réalité historique différente de celle de l'Europe du XIX ème siècle. " Si le principe des nationalités a permis en Occident l'avènement des États contemporains, son application en Afrique aurait inévitablement entraîné une situation de Guerre généralisée dans tout le continent " (Diop, 1992)[7]. À l'instar des autres États africains, l'État gabonais a dès lors pour mission de réaliser l'intégration nationale et celle-ci, souligne-t-on au début des indépendances, passe par la construction d'un État.

Durant les vingt deux ans du règne monopartiste, la vie politique à la tête de l'État se déroule au rythme des élections sans surprise. Bongo ne cesse de collectionner des mandats présidentiels, chose normale quand on est candidat unique à sa propre succession. Période au cours de laquelle le pays jouit cependant d'un climat politique relativement stable. D'importantes réalisations sont à l'actif de cette politique (Transgabonais, deux universités, des structures hospitalières et scolaires enviables, etc.) essayant tant mieux que mal de hisser le Gabon dans le peleton de tête du développement des pays d'Afrique subsaharienne.

Cependant, malgré le caractère démocratique revendiqué par le parti unique (Parti Démocratique Gabonais -PDG-), pendant le règne du monopartisme, le verbe a été confisqué par le pouvoir qui l'a manipulé et utilisé à son profit exclusif. Tout débat à l'intérieur du champ politique était presque interdit. Le parti unique a étouffé, sinon nié, une société civile impuissante à s'affirmer et même à s'exprimer. C'est dans ce contexte

qu'un certain nombre d'opposants formèrent le MORENA (mouvement de redressement national) et s'exilèrent en France jusqu'en 1990.

Cependant, cette politique porte en elle-même le germe de sa propre condamnation. À répartir sans cesse une richesse que l'on ne crée pas (matière première) et dont le prix est tributaire des éléments extérieurs, vient inévitablement le jour où la conjoncture économique se retourne. Le point de rupture a ainsi fini par être atteint.

2-3 - Le renouveau du multipartisme (1990 à nos jours)

En 1990 la "faillite" de l'État est devenue patente et frappe le coeur du système. L'impéritie généralisée et la corruption systématisée ont fini par ruiner tout le "secteur moderne" d'activité. La crise économique a pris une telle proportion qu'il est devenu impossible de l'empêcher de devenir sociale et de se transposer sur le plan politique. Les étudiants confrontés à des difficultés académiques de tous ordres (grèves des étudiants de l'Université Omar Bongo en 1990, met le feu aux poudres) et au chômage des diplômés, les fonctionnaires en proie aux réductions d'effectifs et gel des embauches à la fonction publique dès 1986, les travailleurs soumis aux fermetures d'entreprises (de 1983 à 1989, on estime à environ une cinquantaine, le nombre d'entreprises ayant fermé leurs portes). Tous ont désormais le sentiment de lutter pour leur survie. Et pour eux, celle-ci passe nécessairement par un changement de la nature du pouvoir. Dans un tel contexte il devenait impératif de chercher une autre voie.

De plus, le discours de la Baule, prononcé par le président Mittérand lors de la XVI ième conférence des chefs d'États de France et d'Afrique (19-21 Juin 1990), s'affirmait ouvertement comme un encouragement à la démocratisation des régimes africains en liant l'appui de la France aux efforts faits pour plus de liberté. "L'aide de la France sera tiède envers les régimes autoritaires et plus enthousiastes envers ceux qui franchiront le pas vers la démocratie"[8].

C'est dans ce contexte qu'au Gabon, comme partout en Afrique, le pouvoir autoritaire du parti unique se voit contesté par les populations sur lesquelles il a pesé pendant vingt deux ans. Dans un environnement international qui, caractérisé par l'effondrement du communisme en Europe de l'Est et par la *"Paristroïka"*[*], est tout acquis à la démocratisation, la débacle économique dramatise les tensions sociales et exacerbe les rancoeurs politiques.

La conférence nationale devient dès lors la revendication première de tous les pays francophones d'Afrique; elle s'affirme comme le mythe que l'on poursuit, le rite auquel il faut sacrifier. D'abord, le Bénin (février 1990), le Gabon (mars à avril 1990), puis le Congo (février à juin 1991), le Niger (Novembre 1991), le Mali (juillet 1991 à décembre 1992), le Tchad (janvier à avril 1993) s'y précipitent ou s'y résolvent (Raynal, 1994)[9].

La conférence nationale au Gabon convie les acteurs politiques et socioprofessionnels à débattre des problèmes du pays. Des associations professionnelles, des partis politiques jusque là voués à la clandestinité (Moréna, par exemple) ainsi que des micro-partis politiques formés à la sauvette y participent. Ce forum permet aux sensibilités politiques et socio-professionnelles de s'exprimer et, aux forces vives de la nation de se mobiliser pour dynamiser de nouveau l'État, relancer l'économie et restaurer la démocratie. La conférence nationale mettra un terme au monopartisme en adoptant une nouvelle charte reconnaissant le multipartisme ainsi que d'autres libertés fondamentales, dont la liberté d'association syndicale.

La première élection présidentielle multipartite du renouveau démocratique se tient en décembre 1993 et le Présidant Hadj Omar Bongo obtient 51% des suffrages exprimés. Cette réélection *in extremis* répend une odeur de fraude électorale qui conduit les leaders de l'opposition à inciter la population à la désobéissance civile. Heureusement, la paix peut

---

[*]Référence au discours de la Baule (mentionné supra), selon une expression employée par Raynal., J.J.

être sauvée elle aussi *in extremis*, au terme des négociations *Accords de Paris*[*] . La constitution adoptée après la conférence nationale en 1990 a été amendée après le référendum de 1995 selon la volonté des *Accords de Paris* . Cette nouvelle constitution, en plus d'avoir accrédité de nouvelles institutions de la démocratie (Conseil National de la Démocratie, Conseil National de la Communication), a institué une vice-présidence, une chambre sénatoriale et réintroduit le septennat présidentiel qui avait été aboli en 1990.

La récente élection présidentielle de décembre 1998 vient fraîchement de consacrer un sixième mandat au Président Omar Bongo, avec une légitimité de 66% des suffrages exprimés. Ce nouveau mandat présidentiel devrait lui laisser les leviers du pouvoir jusqu'à l'an 2005, au terme duquel il totaliserait 38 années de pouvoir. Il est donc certain que le Président Bongo, au pouvoir depuis trente et un an, a pesé d'un poids souvent décisif dans l'orientation des dépenses publiques et l'orientation des politiques économiques du pays que nous survolons dans la section suivante.

---

[*] On désigne ainsi le résultat des négociations obtenues entre l'opposition réunie au sein du Haut Comité de la Résistance (HCR) et la majorité présidentielle, sur les modalités de partage du pouvoir en vue de restaurer la paix civile. Ces négociations ont eu lieu à Paris en 1994, d'où la dénomination " Accord de Paris ". À la suite de ces accords, les délégués des deux camps décident notamment de l'élaboration d'un Code électoral en vue de prévenir l'arbitraire pour les élections futures.

Section 3 : Évolution et développement économiques

Dans cette section, on fera ressortir les moteurs de l'économie gabonaise (3-1) et on analysera les orientations politiques qui ont été prises dans la gestion de ces richesses (3-2).

3-1 - L'exploitation des industries extratives de matières premières

Le développement économique du Gabon se distingue par la croissance de plusieurs industries extractives de matières premières. En effet, en 1970, les exportations en provenance du secteur agricole ne représentaient que 1,4% des exportations, tandis que les industries extractives représentaient 96% environ. «La spécialisation quasi exclusive de l'économie dans des industries extractives de matières premières tournées vers l'extérieur, provient plus de la présence d'importants gisements en ressources naturelles du pays que d'un choix délibéré de politique économique ». (Barro Chambrier, 1990).

3-1-1 - L'exploitation forestière

Reposant sur l'abondance de l'*Okoumé*, l'exploitation forestière a été le premier secteur à vocation commerciale et le secteur du bois demeure aujourd'hui encore le deuxième pourvoyeur d'emplois après l'État. En plus de l'Okoumé (meilleur bois mondial de déroulage pour contre-plaqués) qui représente les ¾ du total des grumes exportées, la forêt gabonaise regorge d'autres essences aussi prisées que l'Ozigo, le Douka et même l'Ébène. En 1997 sa participation au PIB était de l'odre de 30% soit plus de 10% des rentrées des devises de l'État. Le secteur du bois est cependant entré dans une grande crise, en raison de l'effondrement de la demande asiatique (*Marchés Tropicaux* no.2754, août 1998). Le bois gabonais est d'autant plus touché que le pays transforme à peine 7% de sa production, un des taux les plus faibles au monde. Conséquence, le maintien prolongé des billes dans le parc d'Owendo (port maritime) s'accompagne d'une détérioration de leur qualité, abaissant d'autant leur valeur, ce qui a amené la Société

Nationale des Bois du Gabon (SNBG) - société mixte d'État ayant le monopole de la commercialisation de l'Okoumé et de l'Ozigo-, à casser les prix de 30 à 40 %. En dépit de cette stratégie agressive de marketing, cela n'a pas suffi pour ramener les clients asiatiques, attirés entre autres par la dépréciation de la monnaie de l'Indonésie, un "géant" du bois avec une production annuelle de l'ordre de 50 millions de m³ (*Marchés Tropicaux* no.2754, août 1998).

3-1-2 - La production minière (manganèse et uranium)

a) Les gisements de manganèse

La production de manganèse a augmenté de façon significative après l'indépendance. Les gisements de manganèse de Moanda, situé au sud-est du pays, sont évalués à plus de 200 millions de tonnes, et permettraient encore plus de cent ans d'exploitation au rythme moyen actuel de production de 1,571 millions de tonnes par an. Le gisement exploité par la Compagnie minière de l'Ogooué (COMILOG) est le quatrième mondial par son importance, soit environ un quart des réserves mondiales. L'avenir est prometteur pour la Comilog car l'acquisition par ERAMET (un partenaire dont la Comilog est le principal fournisseur) des installations de production de manganèse du groupe norvégien ELKEM ouvre de nouvelles opportunités de ventes à travers le monde. La construction de l'usine ferro-manganèse est en cours et permettra de mieux positionner l'activité de la Comilog sur les marchés internationaux.

b) Le gisement d'uranium

Le gisement d'uranium de Mounana (sud-est) pour sa part, a enregistré une importante baisse d'activité. Cette baisse est non seulement consécutive à l'épuisement des réserves, mais aussi en raison du marché qui reste déprimé depuis l'arrêt des programmes nucléaires dénoncés par les mouvements écologistes.

3-1-3 - L'exploitation pétrolière

L'exploitation pétrolière est le principal moteur de l'économie, si bien qu'on peut dire que la croissance économique du Gabon est rythmée par les recettes pétrolières. La production de pétrole a augmenté rapidement, passant de 5,4 millions de tonnes en 1970 à un sommet de 11,3 millions en 1976. Après les premières hausses du prix du brut survenues en 1973, les recettes pétrolières ont atteint en moyenne 46% du PIB total au cours de la période 1982-1985 (Zomo Yébé 1993). Le pétrole, l'uranium, le manganèse ont représenté en moyenne 46% du PIB dans la décennie 1974-1985. Confrontés à cet afflux soudain et considérable de ressources que les économistes nomment *syndrome hollandais*, les décideurs ont choisi d'observer une stratégie marquée par la croissance rapide du secteur public et parapublic.

C'est ainsi que pour favoriser le développement économique du pays, les dirigeants vont rechercher une voie de développement tenant compte à la fois de la spécificité gabonaise et de sa situation de pays en développement. Ainsi seront-ils amenés à renforcer le rôle de l'État comme garant de l'activité économique face au "laisser-faire, laisser-aller" de l'économie néo-classique. C'est à l'État qu'il appartient désormais de définir les grandes orientations économiques du pays ainsi que les modalités de réalisation. Toujours est-il que les implications de l'État dans l'économie vont conduire à un développement sur-dimensioné des secteurs public et parapublic.

L'économie gabonaise est très sensible à la conjoncture internationale, parce qu'elle tire la majeure partie de ses revenus de l'exportation d'une ressource non renouvelable (le pétrole) dont elle ne peut influer le prix. En effet, le prix du pétrole ainsi que le taux de change du dollar, lui sont imposés de l'extérieur. La brutale chute des prix du pétrole en 1986 marquera la fin de la période faste et le début d'une profonde récession économique. En même temps, l'endettement extérieur prenait de l'ampleur, obligeant le pays à avoir recours, dès 1986, aux politiques d'ajustement structurel du Fonds monétaire

international et de la Banque mondiale. En 1995 le secteur pétrolier comptait plus que pour 38,8% du PIB contre 46% pour la période 1982-1985[10].

On peut dire que le pétrole rythme la situation économique et financière du Gabon; les périodes de hausse de cours mondiaux du pétrole correspondent souvent à des niveaux élevés de l'activité économique, celles de baisses des cours se traduisant généralement par une récession économique.

3-2 - Les orientations idéologiques de l'économie

Le libéralisme économique et planifié (1) et *le progressisme démocratique et concerté* (2), résument les doctrines d'orientation politique avant que les institutions financières de Washington ne distillent les préceptes du néolibéralisme au Gabon.

3-2-1 - Le libéralisme économique planifié et dirigé

Au lendemain de son accession au pouvoir, le président Bongo choisit comme doctrine générale d'économie "libéralisme dirigé et planifié". Dans son livre intitulé Gouverner le Gabon, il définit cette doctrine comme étant "un compromis entre la liberté économique qu'il faut laisser aux individus, et l'autorité économique que l'État seul peut et doit tenir" (Bongo, 1971)[11]. Cette doctrine socio-économique sur laquelle se fonde la stratégie de développement de l'État gabonais a été élaborée par le PDG (Parti Démocratique Gabonais, 1978)[12]. Le parti la justifie par une inscription en faux par rapport au "laisser faire, laisser aller" du libéralisme néoclassique. Ce système veut se situer entre le capitalisme sauvage le plus exécrable et le socialisme le plus doctrinaire. L'élaboration d'un code des investissements destiné à permettre aux investisseurs étrangers de développer des activités économiques en toute quiétude, s'accompagne de garde fous consignés dans un plan qui devra canaliser les énergies en matière économique. Les crises et les bouleversements du système capitaliste rendent amplement justice de la

nécessité d'une intervention "vigoureuse" de l'État dans les rouages de l'économie gabonaise.

Sur le plan interne, il faut considérer le fait que la part la plus importante de la production nationale est l'œuvre d'entreprises et d'agents économiques étrangers. Sur le plan externe, les théoriciens du PDG avaient noté que les structures des relations économiques internationales traduisaient des "tendances constamment asymétriques au désavantage des pays à croissance retardée"[13] et que la détérioration continue des termes de l'échange reflétait cette asymétrie. Comme acheteur ou comme vendeur, le Gabon subissait la loi de la rentabilité des pays du Nord. Le libéralisme à la gabonaise trouvait son support rationnel dans une planification souple, en vue de favoriser une croissance accélérée sur la base d'accumulation de biens et de services. La voie gabonaise n'exigea pas nécessairement la nationalisation des entreprises étrangères existantes, mais en contre partie de la garantie de sécurité de leurs investissements, la participation de l'État à l'industrialisation du pays devait augmenter, les entreprises basées au Gabon devaient par conséquent rétrocéder 10% de leur capital à l'État gabonais à partir de 1972 (Arcadi de Saint Paul, 1987)[14]. Cette loi, suspendue en 1989, s'appliquait aussi aux augmentations de capital effectuées par ces entreprises. Des lois de cette nature n'ont certainement pas encouragées les investissements dans le secteur privé.

3-2-2 - Le progressisme démocratique et concerté

Le "libéralisme planifié et dirigé" avait donné lieu à une croissance rapide, mais anarchique. Pour mettre un terme à la tendance au capitalisme sauvage, le "libéralisme à la gabonaise" récuse la subordination du politique à l'économique. On a donc prôné une nouvelle doctrine socio-économique, afin de promouvoir la croissance et le développement (progressisme) dans l'intérêt du peuple tout entier (démocratique), sur la base d'un climat de confiance et de coopération (concerté), à partir des réalités socio-économiques du Gabon. Plus précisément, comme l'explique un idéologue du PDG :

> Le progressisme démocratique et concerté développe un humanisme communautaire qui trouve son fondement dans la philosophie existentielle négro africaine. En effet, l'individu négro africain est un être essentiellement communautaire (Ntoutoume-Émane, 1987)[15].

Son caractère planificateur, n'exclut pas la libre entreprise, pourvu qu'elle se conforme aux impératifs de l'harmonieuse expansion de l'économie. Autrement dit, le planificateur gabonais n'est pas autoritaire, mais les entreprises doivent se conformer aux objectifs arrêtés par le gouvernement. C'est la condition pour qu'elles bénéficient des facilités fiscales et douanières qui visent à encourager les investissements étrangers. Le progressisme démocratique et concerté se veut donc une idéologie matérialiste et de progrès qui doit contribuer à un développement harmonieux du pays.

Conclusion au chapitre

On aura tenté de présenter l'essentiel des caractéristiques géographiques et démographiques du Gabon, ainsi que les principaux repères de son environnement politique et économique. Le Gabon présente des caractéristiques géographiques et démographiques enviables qui, *a priori*, suggèrent des préjugés favorables pour son développement. Ses richesses naturelles abondantes (forêt, mines, pétrole, etc.), font de lui un des pays les plus riches de cette zone en proie à la pauvreté chronique. La faiblesse de la population gabonaise qui, d'un point de vue national peut être perçue comme un handicap, constitue pourtant un atout pour un pays de cette Afrique subsaharienne, étranglée par une explosion démographique difficilement contrôlable. L'analyse plus en détail que nous aborderons dans le chapitre suivant vise la présentation des principaux acteurs du système de relations industrielles au Gabon.

Notes :

[1] Recensement Général de la Population de 1993.
[2] Barro Chambier, H.A., *L'économie du Gabon, analyse politique d'ajustement et d'adaptation*, Économica, Paris, 1990.
[3] -Zomo Yebe, G., *Comprendre la crise de l'économie gabonaise*, Éditions L'Harmattan, Paris, 1993.
[4] Banque mondiale, *République gabonaise : la pauvreté dans une économie de rente*, vol. 2, Washington, D.C., 1997.
[5] *Idem.*
[6] Aicardi de Saint Paul, M., *Le Gabon : Du roi Denis à Omar Bongo*, Albatros, Paris, 1987.
[7] -Diop, S., "Du parti unique aux multiples partis, ou la démocratie introuvable", *Afrique Contemporaine*, numéro spécial 4eme trimestre 1992. p.145.
[8] *Jeune Afrique*, numéro 1539 du 07/1990, p.15
[9] Raynal, J.J., "Les conférences nationales en Afrique : au-delà du mythe, la démocratie ?", *Penant*, octobre-décembre 1994, pp.301-312.
[10] République Gabonaise (Direction Générale de l'Économie), *Tableau de bord de l'économie*, Libreville, numéros 26, 1995.
[11] Bongo, O., Gouverner le Gabon, ...p.88.
[12] *Dialogue*, 12 mars 1978, pp. 39-37
[13] *Idem*, p. 38.
[14] *Op. cit.* p. 59.
[15] Ntoutoume-Émane, J.F., "L'expérience gabonaise: le progressisme démocratique et concerté" *Géopolitique africaine*- février mars 1987. p 109.

Chapitre V:

LE SYSTÈME DE RELATIONS INDUSTRIELLES ET SES PRINCIPAUX ACTEURS AU GABON

Introduction

Se basant sur l'approche des trois acteurs du système identifiés selon le modèle systémique de Dunlop (1958), on présentera les trois principaux acteurs des relations industrielles au Gabon ; à savoir, les Syndicats, le Patronat et le Gouvernement (État). Toutefois, en dépit de l'apparent consensus qui semble imposer une certaine "universalité" à ces trois acteurs des relations industrielles, il n'en demeure pas moins que les réalités, contextuelles et contingentes, inhérentes à chaque pays méritent que l'on dégage la spécificité propre à chaque acteur en contexte gabonais.

Aussi, avons-nous choisi de présenter chaque acteur en le liant aux éléments de son environnement immédiat. D'où l'idée de penser qu'en jetant un éclairage sur le mouvement ouvrier, on parviendrait à mieux saisir les réalités du syndicalisme contemporain au Gabon (section 1) ; qu'en définissant la place qu'occupe le secteur privé au sein de l'économie gabonaise, on comprendrait mieux les enjeux du Patronat aujourd'hui (section 2) et finalement de présenter le rôle de l'État dans les relations professionnelles, aussi bien son rôle d'État-employeur que celui d'État-législateur (section 3).

Section 1 : Le mouvement ouvrier et les syndicats

Notre présentation de l'acteur syndical gabonais se fera en deux parties. Dans une première partie rétrospective, nous présentons les principales étapes évolutives du mouvement ouvrier (1-1) et, dans une deuxième qui dégage les perspectives, nous tenterons de saisir les réalités du syndicalisme contemporain au Gabon (1-2). Cette démarcation trouve sa justification en ceci que la diversité et la disparité de l'Afrique elle-même ne permettent pas de parler, d'une seule voix, d'un mouvement syndical africain. Ici plus qu'ailleurs, il y a risque d'abstraction à parler de syndicalisme sans autre précision, comme si le phénomène était identique dans toutes les sociétés. Il faut bien admettre que l'éparpillement des réalités ne se laisse pas aisément réduire à des schémas, encore moins à des modèles normatifs. La méconnaissance de la question syndicale et du mouvement ouvrier dans son ensemble en Afrique et au Gabon en particulier, nous invite à la prudence avant d'envisager toute étude sur ce sujet. Hormis quelques articles d'inégale valeur disséminés dans des revues, il n'existe pas de véritables recherches sociologiques sur cette question en Afrique noire. De plus, la difficulté d'accès à la rare documentation disponible nous impose, de fait, ce détour pour qualifier au préalable ce syndicalisme avant d'envisager toute tentative concernant son étude. C'est pourquoi nous consacrons une partie relativement importante à l'évolution du mouvement ouvrier en Afrique Équatoriale Française pour pouvoir comprendre et apprécier les évolutions récentes de l'acteur syndical au Gabon.

1-1 - Le mouvement ouvrier des origines à la fin de l'ère monopartiste de 1990

Denrée de première nécessité ou alors mimétisme obligé par l'essor des idéologies caractérisant les modes de développement économique des États en cette fin de XX ème siècle ? Telle serait, a priori, la question que l'on pourrait se poser sur l'avènement du mouvement syndical dans les pays du tiers monde et, particulièrement, pour ceux de l'ancienne Afrique Équatoriale française (AÉF) dont faisait partie le Gabon. Le syndicalisme est, en effet, un domaine de la vie politique africaine très mal connu, et qui n'intéresse que très peu de spécialistes étrangers.

Se plaçant dans le cadre des relations industrielles, cette recherche ne s'intéressera à ce syndicalisme qu'à partir du moment où une organisation relativement structurée lui est reconnue ainsi qu'au moment où il s'imbrique véritablement dans le courant du syndicalisme international. Ce n'est qu'après avoir saisi son essence que nous tenterons de dégager le sens propre qu'il revêt aujourd'hui en Afrique (en général) et au Gabon (en particulier), notamment le rôle qui lui revient dans la perspective de démocratisation que connaît l'Afrique des années 1990. Schématiquement, nous en résumerons ainsi les principales étapes*.

---

* Le découpage entre ces périodes n'est pas étanche, il est suggéré pour tenir compte d'une dynamique d'ensemble au niveau de l'Afrique subsaharienne. Il pourrait donc y avoir de petits décalages entre les étapes spécifiques à chaque pays. Ce découpage est suggéré en fonction du cas gabonais.

1-1-1 - Le mouvement syndical à l'école de l'expérience métropolitaine (1945 à 1955)

L'idée de l'existence d'un syndicalisme embryonnaire dans les sociétés traditionnelles africaines, sous formes de groupe de solidarité ou de caisse d'assistance mutuelle est développée par des historiens et anthropologues, tel Martens* .

Dans la colonie du Gabon, l'idée d'une association professionnelle à vocation syndicale remonte à 1910 avec la création de l'Association professionnelle des fonctionnaires sous l'instigation des colons et animée plus tard par des syndicalistes tels que Jean Mensah, Pierre Farah et Diouf (Cosyga, 1983)[1]. Cette association avait pour but premier la protection et l'amélioration de la condition des fonctionnaires de l'époque, essentiellement en ce qui a trait au logement, aux salaires et à la lutte contre les affectations arbitraires. Ces unions de la première heure, bien qu'obéissant aux coutumes et traditions, remplissaient des fonctions de syndicats en déterminant les intérêts de leurs membres. Cependant, il manque d'écrits sur leurs modes de fonctionnement et leurs protestations, c'est pourquoi ce segment de l'histoire du syndicalisme africain est d'un moindre intérêt pour cette recherche.

Le syndicalisme s'implante véritablement en AÉF à partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale (vers 1944), au moment où les Africains deviennent des citoyens, sinon *à part entière* du moins, dotés de libertés élémentaires. L'ouverture d'esprit des anciens combattants avec leur savoir occidentalisé va conduire à la prise de conscience face à l'exploitation coloniale. On peut dire que c'est donc des exigences coloniales et des transformations qu'elles imposent dans la vie quotidienne du colonisé, qu'émerge le syndicalisme.

---

* Nous faisons notamment référence aux associations tels l'Amicale André Matsoua (1926) et le club des ouvriers soudanais (1935) dont parle Martens (1989).

En AÉF malgré la faiblesse des organisations syndicales et le peu de combativité de leurs filiales, on assiste à des premières manifestations en 1944. Brazzaville, alors capitale de l'AÉF, est le théâtre d'importantes grèves qui vont secouer le patronat et le pouvoir colonial en cette année charnière qui marque le début véritable d'une organisation syndicale dans cette région. La première victoire est acquise en août 1944, avec l'extension du droit syndical à tous les territoires d'Outre-mer. Le décret du 7 août 1944, portant adoption et application de la reconnaissance syndicale pour les pays de l'AÉF est cependant, limité aux seuls titulaires du Certificat d'études primaires*.

C'est dans cette mouvance que se crée, le 02 octobre 1944, le Syndicat des Employés de Libreville (SEL) qui marque le point de départ du mouvement syndical au Gabon. Ce syndicat de tendance CFTC dont les têtes de proue sont Félix Adande et Walker Anguilet regroupe aussi bien des travailleurs de l'industrie que ceux du commerce (banque, chauffeurs, femmes de ménage, etc.). D'autres syndicats vont par la suite voir le jour, notamment le syndicat général des fonctionnaires (SGF) de tendance CFTC en 1948 qui sera dirigé par Corentin Akendengue ; ainsi que la Confédération générale du travail (CGT) de tendance CGT, qui sera crée au cours de la même année (Cosyga, 1983)[2].

Mais l'insuffisance de cadres bien formés et surtout le manque de moyens financiers et matériels rendra vulnérables ces syndicats, les obligeant à s'affilier aux centrales métropolitaines. Ainsi, la croisade des syndicats métropolitains vers l'Afrique se fait par le biais de trois grandes centrales françaises, la Confédération Générale des Travailleurs (CGT), la Confédération Française des Travailleurs Catholiques (CFTC) et la CGT/FO- (Forces Ouvrières) ; lesquelles se disputent les suffrages des syndicalistes Africains.

L'affiliation aux centrales métropolitaines a eu pour effet de transposer en Afrique les luttes idéologiques et la concurrence qui opposaient les centrales métropolitaines les unes aux autres. Le syndicalisme au Gabon se présente dès lors comme une projection

---

* En Afrique Occidentale Française (AOF) cette reconnaissance est faite dès 1939.

pure et simple du syndicalisme métropolitain en ceci qu'il épouse de bon ton le modèle français dans une conformité exemplaire.

L'inféodation des filiales syndicales à des centrales métropolitaines a introduit, dans l'esprit du colonisé, le réflexe de la contestation, de la combativité et de la prise de conscience de son état d'exploité. C'est donc un syndicalisme réformiste qui accepte l'État colonial, non pas comme quelque chose d'immuable, mais plutôt comme un tremplin. Il va donc s'orienter vers l'autonomie en recherchant l'unification avec les partis politiques et les syndicats, facteur déterminant pour l'indépendance (Mavoungou, 1990)[3].

1-1-2 - Un syndicalisme révolutionnaire et politiquement engagé (1955-1960)

Du syndicalisme de tutelle, les syndicats africains vont finalement aboutir à la formule d'autonomie, qui secoue presque tout le continent après la seconde Guerre mondiale. L'affiliation comme mentionnée *supra* n'a été qu'une étape dont les effets positifs n'ont pas permis de résorber ceux négatifs pour inciter ou convaincre les Africains à marier le modèle qui leur était exalté par les centrales métropolitaines. C'est donc une manifestation de conscience de la personnalité africaine et la volonté de l'affirmer, quitte à décevoir *l'alliée mère* d'hier. Les travailleurs africains ne se reconnaissent pas dans la lutte pour la satisfaction de leurs intérêts sous la dépendance que leur enseignent ou inculquent les centrales métropolitaines. Bien mieux, ils subissent à travers elles les influences des idéologies et des forces extérieures (Mavoungou, 1990).

La lutte syndicale est inséparable de la lutte nationaliste anti-impérialiste conçue comme moyen de libération du peuple tout entier. Le syndicalisme à la recherche de l'autonomie est donc politique. Un syndicalisme d'engagement nationaliste, encouragé et même animé par des leaders politiques qui exaltent la synergie des deux actions, syndicale et politique, pour un même but : l'indépendance nationale.

C'est en 1957 que le mouvement de rupture se généralise en l'AEF, se fondant par la suite dans le mouvement d'unification syndicale au niveau du continent. Dans cette mouvance se créent des centrales panafricaines. D'abord en 1957 à Pointe Noire (Congo) se tient le premier congrès des syndicats chrétiens des territoires de l'AEF, à la suite duquel va naître la Confédération Africaine des Travailleurs Catholiques (CATC). Puis, au cours de la même année, la CGT pour sa part tiendra à Libreville (Gabon), un congrès duquel naîtra la Confédération Général Africaine du Travail (CGAT). Le Gabon y sera représenté par Mvé Ollomo Louis, qui en assurera la direction nationale jusqu'en 1960. Ensuite, se tient à Conakry (Guinée Bissau) le congrès de l'Union Générale des Travailleurs d'Afrique Noire (UGTAN) en 1957, convoqué sous l'impulsion de Sékou Touré et dont le Gabon sera représenté par Mve Ollomo Louis. Finalement en 1959, pour la constitution à Brazzaville (Congo) de l'Union Panafricaine des Travailleurs Catholiques (UPTC), le Gabon participera grâce à la présence de Corentin Akendengue et de Walker Anguilet. La Confédération des Syndicats Africains (CSA) quant à elle ne sera créée que plus tard au début des années 1960. Le tableau ci-dessous résume les principales affiliations des syndicats gabonais, tant au niveau panafricain, au niveau de la France qu'au niveau international.

Tableau 1 : Affiliations des syndicats gabonais au syndicalisme international.

INERNATIONAL	C.I.S.C	C.I.S.L	FS.M
FRANCE	C.F.T.C	C.G.T/F.O	C.G.T
AFRIQUE	C..A.T.C U.P.T.C	C.S.A	C.G.A.T U.G.T.A.N
GABON	S.E.L S.G.F	?	C.G.T

Inspiré de : encyclopédie du monde actuel EDMA (1978)/Cosyga (1983).

Cette autonomie naissante des syndicats devrait à terme avoir des répercussions sur l'avenir des nouveaux États. D'abord, parce que l'autonomie renforçait la prise de conscience et la maturité des leaders syndicaux qui avaient désormais les coudées franches sur la décision de tout mouvement contestataire. Ensuite, parce que l'autonomie devra aider à l'éclosion des revendications d'ordre politique, dont l'indépendance nationale est le cheval de bataille. La lutte est d'abord celle pour l'indépendance avant toute considération d'ordre social: " Dans les pays colonisés, la situation se présente différemment. Car les contradictions entre les différentes couches de la population sont mineures par rapport à la contradiction principale existante entre l'intérêt de l'ensemble du peuple du pays colonisé et le système colonial lui-même " (Sékou Touré 1959, cité par Mavoungou, 1990)[4].

L'indépendance qui était au bout de toute la politique de lutte syndicale menée dans le cadre de l'autonomie, et finalement de l'unification, deviendra une réalité en 1960 pour tous les pays de l'AÉF. L'histoire du mouvement syndical semblait avoir pris fin dès que l'indépendance en constituait le fruit. Au Gabon, l'indépendance est accordée par la France, le 17 août 1960.

1-1-3 - Les mésententes entre leaders syndicaux et politiques (1960-1968)

La phase de l'évolution qui s'ouvre après les indépendances augure une nouvelle tendance pour le mouvement syndical africain. À peine sorti du vaste mouvement de décolonisation entrepris par la métropole, les hommes politiques et les syndicalistes vont vite déchanter.

> La pratique des responsables à la tête de l'État, tous majoritairement issus des tendances syndicales, va briser les espoirs suscités par l'indépendance que les syndicalistes jugent plus normative qu'effective. Certains maux décriés sous le régime colonial apparaissent sous d'autres traits. Les travailleurs ne trouvent pas leur compte dans les politiques économiques engagées. Leurs conditions sociales se dégradent presque au jour le jour. Les règles de la civilisation industrielle mal maîtrisées aggravent le fonctionnement de l'appareil de l'État. La population

> abusée doute de la portée de la décolonisation. A ces malaises d'ordre social, économique, et culturel s'ajoute celui de la politique dont le mécanisme engangré *(sic !)* dans la société a du mal à être accepté. (Mavoungou, 1990)[5].

L'indépendance a tu les contradictions syndicales et politiques d'avant 1960, mais elle n'a pas enrayé les conflits aux niveaux ethnique, linguistique, tribal et régional, qui surgissent à travers des micro-partis et associations diverses héritées de la colonisation et qui ont perduré en leur état. Il s'ensuit un désordre institutionnel et surtout ce que l'on a coutume d'appeler la guerre des chefs.

C'est donc un syndicalisme qui, à l'épreuve des circonstances, se distancie de celui d'avant l'indépendance pour plusieurs raisons ; et notamment par le fait que la contestation n'est plus dirigée contre la domination étrangère mais, plutôt contre ceux-là qui hier défendaient les mêmes idéaux que certains leaders syndicaux d'aujourd'hui. C'est également un syndicalisme presque politisé dans son ensemble, au réformisme renforcé, emprunt d'idéologie progressiste, ce qui n'est pas pour plaire aux dirigeants en place.

Au Gabon, on retrouve ce trait de caractère notamment lorsqu'en 1963, la CNTC organise une conférence au cercle des métis de Libreville. Cette conférence verra la participation massive des travailleurs. Inquiet de l'ampleur de la manifestation, les organisateurs seront convoqués à la Présidence de la République où ils seront sérieusement menacés par le Président Léon Mba. En effet, il n'en faut pas plus pour nourrir l'animosité des autorités politiques gabonaises qui s'inquiètent sérieusement d'une éventuelle transposition au Gabon de l'action syndicale de Brazzaville qui vient de causer la chute du gouvernement de Fulbert Youlou au Congo voisin (COSYGA, 1983)[6].

C'est ainsi que pendant la période qui va suivre, une véritable "chasse à l'homme" va débuter contre les leaders syndicaux. Plusieurs d'entre eux seront arrêtés et l'activité socio-économique sera ponctuée de grèves. Sans vouloir multiplier les exemples, la grève déclenchée le 2 mai 1964 par les dockers de Libreville sera immédiatement suivie par la totalité des travailleurs des sociétés installées à Libreville et dont l'écho sera relayé à

l'intérieur du pays notamment à Moanda et Mounana par les travailleurs miniers. Plusieurs syndicalistes seront arrêtés, parmi lesquels le Secrétaire général de la CNTG ainsi que celui de l'USLMO (Ndoume Ndong) qui seront accusés et emprisonnés pour activités anti-gouvernementales. Durant la même année, les leaders syndicaux gabonais, toutes tendances confondues, seront surveillés de très près, perquisitionnés, notamment les secrétaires généraux de la CNTG et de l'union nationale des syndicats CATC. Ce climat va perdurer jusqu'au début de l'année 1968.

Au plus fort de ces contestations, le parti unique apparaît aux yeux des leaders politiques comme la solution miracle pour surmonter toutes ces difficultés et cela se traduit sur le plan professionnel par la création d'une centrale syndicale unique.

1-1-4 - La longue nuit du syndicalisme gabonais (1968-1990)

Comme dans les autres pays qui ont fait ce choix, l'avènement du monopartisme au Gabon se concrétise parallèlement sur le plan professionnel par la création d'une unité syndicale avec la mise sur pied d'une centrale unique. Ces mutations devraient permettre à terme d'apaiser les tensions relatives à l'hétérogénéité tribale et ethnique, en faisant naître l'unité nationale, donc la *Nation*. En octobre 1969, au cours d'un congrès syndical, les leaders politiques s'empressent d'étendre le principe du monopartisme politique aux relations professionnelles. Ainsi peut-on lire dans l'essai sur le mouvement ouvrier rédigé par la Cosyga que les travailleurs confirment la volonté des centrales syndicales de se constituer en Centrale Unique, d'où la création de la Fédération Syndicale Gabonaise (FESYGA). Congrès d'après lequel, la FESYGA devient un organisme spécialisé du Parti Démocratique Gabonais (PDG) en reconnaissant la nécessité de collaborer avec lui et le Gouvernement, pour réaliser l'unité et la construction nationale (COSYGA, 1983)

Le parti unique est donc, pour reprendre une expression du contrat social, "Le peuple en corps". C'est le rassemblement au sein d'une structure politique unique. C'est la

négation de l'expérience du régime pluripartite d'avant et après l'indépendance, dont les conséquences inévitables étaient le tribalisme, la démagogie et la corruption. Dans cette optique, le syndicat est une organisation de masse du parti unique qui œuvre dans sa mouvance ; il tend à devenir une courroie de transmission indispensable à l'État, un mécanisme social de développement. C'est donc évident que dans un tel contexte, il y ait imbrication d'actions entre le syndicat et le parti, que le premier est le soutien principal du second. Les syndicats sont devenus un instrument du pouvoir qui doit organiser la collaboration des travailleurs et la réalisation des objectifs fixés par l'État et le parti. Le parti compte donc beaucoup sur le syndicat pour la réalisation de sa politique.

> L'ordonnance 36/73 du 3 juillet 1973, reconnaît ainsi la FESYGA comme centrale syndicale unique et modifie l'article 5 de la loi 62/81 instituant le code du travail de la République Gabonaise. Durant cette période, la FESYGA restera un organisme spécialisé du parti. La coopération avec le Parti Démocratique Gabonais (PDG) et la collaboration avec le Gouvernement seront nettes et efficaces pour consolider l'unité nationale, suivant les objectifs définis par les assises du congrès ordinaire du PDG tenu à Libreville le 25 janvier 1973. (COSYGA, 1983)[7]

Il est ainsi établi que le parti unique et le syndicat se meuvent dans la même idéologie, ce dernier est l'appendice du premier et n'a pas d'existence autonome. Toute son action est au service du parti, et la plupart des syndicalistes sont membres du parti. Le congrès ordinaire de la FESYGA de mars 1978 permettra la révision des statuts et l'adoption de la Charte portant création de la Confédération Syndicale Gabonaise (COSYGA) nouvelle appellation adoptée par le congrès. Le congrès adopte également une nouvelle résolution pour réaffirmer son appartenance au PDG en tant qu'organisme spécialisé et confirme sa politique de participation responsable en matière de développement économique et social dans le contexte du Parti et de l'action du Gouvernement. En 1980, à la suite de la réélection du président Bongo, le Gouvernement est révisé et Martin Nzoghé, président de la COSYGA est nommé délégué ministériel auprès du Ministre du Travail et de l'Emploi (COSYGA, 1983)[8].

L'implication du syndicat dans la politique de développement du parti unique et qui fait d'ailleurs qu'il "*s'auto-embrigade*", si elle répond au choix idéologique national, n'en constitue pas moins un handicap dans l'action participative du syndicat pour le développement national. Le syndicat se trouve amputé de toute raison existentielle, même si l'aspect idéologique masque la réalité. Il n'a pas de choix personnels et est incapable d'éviter les difficultés que les régimes rencontrent sur le plan politique, économique et social. Ce qui explique que depuis l'avènement du multipartisme, la reconnaissance du pluralisme syndical a elle aussi été reconduite.

Collaboration ou subordination ? La Cosyga est restée néanmoins pendant près d'un quart de siècle la principale force d'appoint du PDG et a permis de promouvoir la politique du parti en milieu ouvrier. L'ouverture politique du début des années 1990, a permis au mouvement ouvrier de s'affranchir. Concrètement, cela se matérialise dans le monde du travail par la reconnaissance du pluralisme syndical et de la liberté syndicale qui devraient permettre la promotion de la négociation collective. Le pluralisme syndical a redonné un nouvel élan au mouvement ouvrier dans cette région du monde.

1-1-5 - Conclusion sur l'évolution du mouvement pendant cette période

Ce détour nous a permis de comprendre l'évolution du syndicalisme en Afrique francophone et d'apprécier les différentes idéologies qui l'ont animé au fil des années. On retiendra le passage du syndicalisme embryonnaire de l'après guerre qui va progressivement se transformer en un syndicalisme révolutionnaire et militera pour l'indépendance. Puis, pendant les années 1960, le mouvement syndical s'est nationalisé parallèlement à la "balkanisation" des États nouveaux. Sous forme de syndicats uniques intégrés aux appareils de partis uniques ou d'État, le mouvement syndical sera marginalisé, mis au pas ou simplement banni. Pendant près de trois décennies le mouvement ouvrier s'est inféodé sous le régime du monopartisme qui le transforma en un syndicalisme "*jaune*". Finalement, depuis le début des années 1990, un type de relations moins contrôlé est perceptible avec les efforts de démocratisation enclenchés sur le plan

politique. Phénomène récent en Afrique, et ne concernant encore qu'une faible partie des populations, les syndicats africains sont à l'image d'un continent en crise d'identité et en bute à de graves problèmes économiques et sociaux. Cette analyse, on l'espère, aura quelque peu familiarisé le lecteur avec les idéologies qui ont animé le mouvement ouvrier depuis son origine. On est en mesure maintenant de présenter les syndicats actuels du Gabon et de mieux caractériser la nature de ce syndicalisme par rapport aux discours qui ont conduit le syndicalisme en Occident sur les voies de la gestion participative par exemple. La logique sous-jacente à l'action des leaders syndicaux semble encore relever du syndicalisme d'affrontement replié sur la protection sociale des travailleurs.

1-2 - Le sursaut de vitalité du mouvement syndical gabonais (1990 à nos jours)

En son art. 4, la Charte des droits et liberté adoptée par la République gabonaise en 1990, affirme le droit de grève, le droit de créer des associations à caractère politique et syndicale.

1-2-1 - Les principales centrales syndicales

C'est ainsi que depuis l'avènement de la démocratie multipartiste de 1990, le syndicalisme a connu une nouvelle dynamisation sans précédant. À côté de la Confédération Syndicale Gabonaise (COSYGA), unique centrale syndicale accréditée pendant le règne du parti unique, des centrales et syndicats indépendants sont venus enrichir la scène des associations de travailleurs. Ces syndicats et centrales indépendantes ont profité du vent de la démocratisation pour prendre leurs distance vis-à-vis de parti politique au pouvoir (PDG). Ce mouvement s'est traduit par l'inscription dans le code révisé en 1994 de dispositions réglementant les procédures de création de syndicats et les contrôles sur leur fonctionnement. Il s'agit principalement de : la Centrale Gabonaise des Syndicats Libres (CGSL), l'Union des Travailleurs Gabonais (UTG), l'Union Gabonaise des Salariés Responsables (UGSR), du Congrès des Syndicats Gabonais (CSG), etc. pour ce qui est du secteur privé. L'Union des Syndicats de l'Administration Publique (USAP)

est, comme sont nom l'indique, la centrale qui regroupe les différentes branches syndicales de la fonction publique.

2-1-2 - Buts des syndicats au Gabon

L'objet des syndicats aux termes de l'article 269 du code du travail de 1994, est l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels de leurs membres. L'enregistrement d'un syndicat se fait par le dépôt à la mairie ou au siège de la circonscription administrative auprès de laquelle le syndicat est établi. Il s'agit du dépôt de ses statuts et règlements et qui indique les noms de ceux qui sont chargés de sa direction. Cet enregistrement est réputé effectif dans un délais de deux mois suivant la date du dépôt (art.272).

Cependant, à la question de savoir si ces organisations ont des effets positifs ou négatifs sur la croissance économique et la situation de la plupart des travailleurs prête à controverse. Pour les syndicalistes, notamment à la Cosyga, les syndicats sont un moyen de donner aux travailleurs une voix collective et renforcent la productivité et l'égalité des salaires. Au niveau des entreprises ils équilibreraient les relations de pouvoir entre salariat et patronat en obligeant ce dernier à se garder de comportements qui relèveraient de l'arbitraire, de l'exploitation ou de la rétorsion. En mettant en place des procédures de recours, ils réduiraient les taux de roulement du personnel et favoriseraient la stabilité de la main-d'oeuvre et donc la productivité. Ils peuvent établir des normes de travail qui peuvent ensuite profiter au reste de l'économie et à tous les travailleurs.

Au contraire, il ressort de nos entretiens avec les employeurs, notamment à la CPG, l'idée selon laquelle les syndicats sont des monopoles appliqués à limiter l'emploi afin d'obtenir de meilleurs salaires pour leurs adhérents, ce qui entraînerait une réduction des bénéfices de l'entreprise, un découpage de l'investissement et ralentirait la croissance globale. D'une manière générale, les syndicats sont perçus comme des faiseurs d'obstacles, qui se servent de leur pouvoir politique pour contrecarrer les réformes économiques qui

risquent de mettre en danger leur position privilégiée. Leur action se traduirait par moins d'emplois et des salaires moindres pour ceux qui ne sont pas membres, c'est à dire la vaste majorité des travailleurs qui ne participent pas aux secteurs syndiqués de l'économie.

1-2-3 - Les manifestations syndicales

Depuis qu'on a autorisé la création de syndicats indépendants ainsi que des syndicats de la fonction publique, on estime qu'il y a eu une augmentation de la main-d'oeuvre syndiquée (malheureusement on ne dispose pas de statistiques à ce sujet) et corrélativement une recrudescence du nombre de conflits professionnels.

L'agitation sociale qui va suivre la restauration du multipartisme se traduira sur le plan professionnel par une syndicalisation massive des différentes branches des agents de l'État affiliées désormais regroupés au sein de l'Union des Syndicats de l'Administration Publique (USAP). Les fonctionnaires vont organiser des grèves, qui pendant plusieurs mois, paralyseront les services sociaux, notamment au niveau des centres hospitaliers, les établissements scolaires et universitaires.

Les enseignants, deuxième groupe de fonctionnaires après les militaires, seront les premiers sur la ligne des revendications. Les enseignants du supérieur regroupés au sein du Syndicat National des Enseignants et Chercheurs(SNEC) parviendront à perturber le déroulement de l'année universitaire par une grève perlée* , à telle enseigne que l'UNESCO menacera de ne pas valider l'année académique 1991. L'année blanche sera évitée de justesse. La palette des revendications des enseignants porte tant sur l'amélioration des conditions de travail (la reconnaissance et le respect des grades universitaire pour les nominations aux postes de directions au sein de l'université, l'approvisionnement de la bibliothèque ainsi que de fournitures diverses), des conditions

---

* C'est une forme de grève particulière qui consiste en un débrayage progressif et graduel. Chaque semaine les enseignants supprimaient une journée de travail additionnelle jusqu'à expiration totale des cinq (5) jours que compte la semaine normale de travail. Ce qui aboutirait à l'arrêt général des cours après

sociales des enseignants (logements et autres avantages sociaux) ainsi que sur le relèvement du salaire des enseignants et chercheurs.

Dans le cas du secteur parapublic, avec l'annonce des premières privatisations au début de 1992, des syndicats et regroupements divers des travailleurs voient le jour dans les sociétés ciblées afin d'assurer une meilleure défense à leurs membres. Il s'agit notamment des syndicats dans les secteurs des Télécommunications (OPT), de l'Électricité (SEEG), des Chemins de fer (OCTRA), du Transport aérien (AIR GABON), etc. A titre d'exemple, l'on se souviendra du bras de fer engagé entre la Direction de la compagnie nationale AIR GABON et son Personnel Naviguant Commercial (PNC) en 1995. Cette grève conduit au licenciement des salariés qui avaient observé l'arrêt de travail demandé par leur syndicat.

Sans multiplier les exemples, il est intéressant de noter qu'une grève des fonctionnaires oppose l'État à ses agents depuis le 17 novembre 1998, alors que le pays était en pleine campagne pour l'élection présidentielle. La colère des fonctionnaires n'a pas décéléré pour autant avec la réélection sans surprise du candidat sortant Omar Bongo. Au contraire celle-ci a redoublé d'intensité, notamment en raison de l'augmentation du nombre des membres du gouvernement qui passe de 39 à 42, alors que le gouvernement s'oppose à l'augmentation du salaire minimum. Les grévistes exigent notamment le relèvement du point d'indice et du SMIG (salaire minimum interprofessionnel garanti), ainsi que de meilleures conditions de travail. Par ailleurs à la mi-janvier, de violentes manifestations d'étudiants et de lycéens, avaient poussé le gouvernement à fermer l'ensemble des établissements scolaires de la capitale ainsi que l'université. Le gouvernement à cependant accepté trois principes de base (l'institutionnalisation des négociations salariales, la réallocation des ressources et la préservation du pouvoir d'achat (marchés tropicaux, n°.2781). Il faudra cependant suivre l'actualité gabonaise pour connaître le dénouement de cet épisode.

---

un mois de grève. L'expression est très certainement une formule imagée, par allusion au chapelet dont on égraine les perles.

Tels sont grosso modo les traits caractéristiques du syndicalisme contemporain au Gabon. Comment a évolué de son côté l'acteur patronal ?

Section 2 : Le Patronat et le secteur privé au Gabon

2.1 - Essai de reconstitution de l'histoire du Patronat au Gabon

Des trois acteurs du système des relations industrielles au Gabon, l'acteur patronal est sans aucun doute celui qui a suscité le moins d'intérêt (en terme de recherches). Ce constat n'est d'ailleurs pas singulier au Gabon, on dénonce également le nombre limité d'études et de recherches approfondies sur l'acteur patronal au Canada (Craig, 1988)[9], en France (Magniadas, 1991)[10], etc. La nature et l'importance exacte du rôle qu'a joué le Patronat dans la société gabonaise pendant la période du Parti unique ne nous sont finalement pas apparues très clairement. De même, nos connaissances théoriques et empiriques sur ce qu'est réellement le patronat gabonais sont plutôt sporadiques, tellement les écrits sont rares sur le sujet. Hormis quelques brochures mises à notre disposition par la Confédération Patronale Gabonaise (CPG) et rédigées sans doute pour fins de diffusion de l'information et de représentation auprès des pouvoirs publics; il n'y a point d'écrits sur cet acteur. Le caractère souvent sommaire de ces brochures n'a finalement pas facilité la reconstitution de l'histoire du Patronat au Gabon.

Toutefois, selon des recoupements historiques, on peut retracer l'existence d'associations patronales dès 1910, comme pendants à la naissance des premières associations de travailleurs au Gabon (Cosyga, 1983)[11]. Il faudra cependant attendre la fin de l'ère coloniale, notamment avec la création en septembre 1959 de l'Union Interprofessionnelle du Gabon (Unigabon), pour assister à la naissance de la première association patronale au Gabon. On peut facilement croire que le patronat à cette époque, majoritairement composé de colons français, avait pour principal objet la défense des intérêts économiques de ses membres. Notons qu'au Gabon, comme dans le reste des anciennes colonies françaises, le secteur privé autochtone était quasi inexistant, tandis que

les élites non-autochtones et étrangères occupaient une position relativement dominante dans le secteur privé.

C'est ainsi qu'au moment où le mouvement d'autonomie des peuples coloniaux tend à se généraliser partout à travers le continent (1955-1960), les acteurs du secteur privé gabonais ressentent-ils le besoin de se regrouper pour faire front aux revendications des travailleurs autochtones. Ceux-ci aspirent légitimement aux mêmes conditions de travail et avantages que leurs homologues Européens ; notamment le droit au logement, les salaires, etc. En effet, le Gabon était régi dans le cadre d'une République française unitaire et les revendications faites aux employeurs tendaient alors à balayer toute trace de discrimination entre les travailleurs africains et ceux venus de la métropole.

Il est compréhensible que dans un tel contexte, les employeurs regroupés au sein de l'Unigabon aient senti le besoin de se solidariser pour développer des stratégies visant à mieux coordonner la défense de leurs intérêts économiques. Les contacts personnels que nous avons eus avec quelques salariés et syndicalistes de cette époque, nous permettent de croire que l'une de ces stratégies a consisté en l'adoption par les employeurs d'une attitude "paternaliste" vis-à-vis des travailleurs indigènes.

> On qualifie de "paternalisme" toute initiative patronale qui consiste à vouloir créer un climat de bonne entente entre employeurs-employés et, par-là, essayer d'empêcher le syndicat ouvrier de s'implanter dans une entreprise (Bélanger, 1970)[12].

Ce paternalisme de mauvais aloi était une entrave à la nécessité pour les travailleurs de se regrouper en syndicats afin de militer pour l'amélioration de la condition ouvrière. Cependant, il faut admettre qu'au début des années 1960, après leur accession à l'indépendance, de nombreux dirigeants nationalistes africains avaient recours au discours socialiste et n'admettaient que très rarement la politique du libre marché en général, encore moins celle du secteur privé. Ils considéraient que les entreprises privées étaient sources d'exploitation. Devant la crainte d'un contrôle de l'économie par l'étranger, il régnait une méfiance profonde à l'égard des institutions du secteur privé au Gabon.

C'est dans cette logique que les interventions de l'État dans la régulation de l'économie et des rapports entre le capital et le travail au lendemain de l'indépendance, ont plutôt penché du côté du travailleur, notamment par l'adoption d'une législation du Travail très protectrice et généreuse envers les salariés. Instaurer dans l'usine un climat de bonne entente entre patrons et ouvriers devait être, selon le législateur, une des premières préoccupations du patronat. L'amélioration des conditions physiques et monétaires de travail, le respect de la dignité humaine du travailleur, l'instauration d'un climat de justice entre les travailleurs autochtones et leurs collègues européens sont autant de caractéristiques qui définissent le type de collaboration que devaient prôner les dirigeants nationalistes dans les entreprises. Tel est, grosso modo, le contexte dans lequel on devrait situer l'action de cette première association patronale (Unigabon).

2-2 - L'avènement de la Confédération Patronale Gabonaise (CPG)

C'est en 1978 que l'Unigabon fera peau neuve en se muant avec la création de la structure patronale actuelle : la Confédération Patronale gabonaise (CPG). Avec la CPG, le rôle du patronat va progressivement évoluer vers une conception plus large de ses missions pour affirmer une réelle volonté de participer au développement du Gabon et des entreprises. La CPG a ainsi pour objectifs essentiels :

1- Être, vis à vis des pouvoirs publics, une force de proposition et de représentation
2- Être, vis à vis des partenaires sociaux, une force de négociation ;
3- Être, vis à vis de ses membres, une force de service.

Dans la société gabonaise d'aujourd'hui où, selon les experts de Bretton Woods, *mondialisation des marchés* rime avec *désengagement de l'État*, le rôle des gens d'affaires déborde désormais des frontières des entreprises qu'ils dirigent. En plus d'administrer leurs

entreprises, les Gens d'affaires doivent accepter une responsabilité sociale à l'endroit de la communauté où ils opèrent. Et c'est précisément ce qu'a compris la CPG.

La CPG est devenue, en quelques années, un partenaire socio-économique important sur l'échiquier national. Le patronat gabonais en tant que force de proposition et de représentation est consulté et associé à la plupart des décisions à caractères économique et social. Au sein de la quasi-totalité des institutions tripartites, ses représentants essaient d'exprimer sa position sur les questions où son intérêt est en jeu. C'est le cas de figure qui s'est produit lorsqu'il a été question de l'application du code du travail de 1994, dont certaines dispositions, de l'avis du patronat, mettaient directement en question les intérêts de ses membres.

Sur ce chapitre, le patronat est également consulté pour des questions d'ordre plus général comme, par exemple, la Loi des Finances de la République Gabonaise. Ces actions en dehors des sphères de l'entreprise privée sont le reflet du rôle de représentation qu'il assure au sein des institutions qui visent la régulation des activités économiques et sociales. On pourrait citer en exemple son action au sein du Conseil économique et social (CES) ou encore dans des institutions purement étatiques, tel l'Office National de l'Emploi (ONE), qui requièrent une représentation tripartite.

L'interventionnisme du Gouvernement gabonais dans l'orientation de l'économie au cours des décennies 1970 et 1980 (plans quinquennaux)[13], ainsi que son rôle dans la régulation des rapports entre le capital et le travail, n'est pas parvenu à sortir le pays de la crise du sous-développement. Au contraire, l'accumulation constante des déficits budgétaires, les contre-performances des entreprises parapubliques, la baisse des investissements publics (consécutive à la chute des revenus pétroliers qui finançaient indirectement les grands chantiers de l'État) etc., ont fini par grever le secteur moderne d'activité. Corrélativement, s'en est suivi une raréfaction de l'emploi dans les secteurs public et parapublic, éponges absorbantes des surplus de main-d'œuvre selon le mécanisme gabonais de placement pendant les années de prospérité. Le chômage qui

atteint désormais des sommets inégalés (plus de 20%) a ouvert, de fait, la voie à la recherche de solutions nouvelles. L'une d'entre elles, mise en avant par les experts de Washington, principaux pourvoyeurs de fonds, est le néolibéralisme.

> Selon ce credo, la décomposition des structures productives nationales contribuera à faire émerger l'entreprise comme lieu nodal de conception et de mise en œuvre de projets économiques soumis au seul jugement du marché. (Brovelli, 1995)[14].

La mondialisation de la production et des échanges commerciaux a ainsi pour effet de modifier sensiblement l'environnement dans lequel évolue l'acteur patronal qui, sur un plan économique, a beaucoup moins de barrières dissuasives dans la détermination de la locaiisation de ses activités : il peut choisir à moindre coût le lieu qui permet un rendement optimal (Moreau et Trudeau, 1998)[15]. Aussi nous est-il permis de croire que, dans cette société gabonaise en pleine mutation, la promotion de l'entreprise privée au rang de pivot de l'économie, permettra au Patronat de jouer un rôle capital comme partenaire incontournable dans l'arène des relations professionnelles.

À coté de la CPG il existe des petits regroupements d'employeurs notamment d'hommes et de femmes d'affaires ainsi que de jeunes entrepreneurs, etc; Malheureusement leur éparpillement géographique et la non connaissance de leur siège respectif ainsi que les contacts des personnes ressources ne nous a pas permis d'en savoir davantage sur leurs activités. De plus, la période accordée à la recherche sur le terrain au Gabon nous imposait des choix liés au temps et c'est pourquoi la CPG a été notre principal interlocutrice pour cet acteur. On peut également nous faire le reproche de ne pas avoir traité du rôle de la Chambre de commerce et de l'industrie du Gabon, à cela nous imputons cette lacune à notre méconnaissance des composantes de l'acteur Patronal. En effet, comme nous l'indiquions dans l'introduction de cette section, l'acteur patronal est le parent pauvre des études en relations industrielles et nous avons omis dans notre échantillon des acteurs le rôle de cette institution intimement lié au patronat. C'est là une lacune que nous devrons combler ultérieurement et cette remarque vaut aussi pour le

programme d'études en Amérique du Nord qui n'accordent pas l'attention nécessaire à la vie de cet acteur.

Section 3 : L'État-employeur et son implication dans l'économie

Cette section consacrée au rôle de l'État dans les relations industrielles ne s'intéressera qu'à son rôle en tant qu'*État-employeur*. Est-il nécessaire de rappeler que l'État gabonais demeure, aujourd'hui encore, le principal pourvoyeur d'emplois et qu'à ce titre nous aurions tout aussi bien pu l'insérer dans la section consacrée à l'acteur patronal. À l'instar de la majeure partie des États d'Afrique francophone, l'État gabonais est relativement jeune, son existence officielle remonte au 17 août 1960 ; date à laquelle il accède à la souveraineté internationale.

Le phénomène colonial aura marqué de façon durable les pays Africains et nous puiserons dans cette expérience une partie importante des explications qui justifient les orientations privilégiées par les dirigeants gabonais. Ainsi, on identifiera des facteurs d'ordre historique pour expliquer l'implication de l'état dans l'économie (section 1). Mais à ce facteur d'ordre historique nous ajouterons des facteurs d'ordres idéologique (section 2), géographique et démographique (section 3) et finalement des raisons attribuables aux comportements rentiers de l'État dans la gestion des revenus du pétrole (section 4).

3-1 - Facteurs historiques

Au Gabon, l'implication de l'État dans l'économie est telle qu'on ne peut envisager l'étude des relations professionnelles et du marché du travail sans signaler le poids qu'il représente comme premier employeur. L'État demeure le principal pourvoyeur d'emploi avec plus de 70% de la main d'œuvre du secteur structuré (emplois du secteur public et para public). Le développement "surdimensionné" des entreprises publiques que l'on déplore aujourd'hui est en partie une conséquence du phénomène colonial. L'État colonial était propriétaire de la plupart des industries et plantations, ce qui explique qu'après l'indépendance, la domination de l'économie par l'État fut acceptée comme un phénomène normal du fait que c'était le système auquel les nouveaux dirigeants étaient habitués. Héritier d'un patrimoine économique important, l'État gabonais va devenir un opérateur économique naturel et sera amené à intervenir dans presque tous les domaines vitaux de la vie économique du pays. L'intervention de l'État s'est progressivement étendue à des domaines de plus en plus nombreux et on a fini par s'habituer à un rôle de l'État de plus en plus dominant en matière de garantie du niveau de vie, de création d'emploi et de répartition des revenus. Plusieurs facteurs ont contribué à accentuer ce phénomène.

Il faut reconnaître que la faiblesse des entreprises privées locales constituait une autre explication historique et pragmatique de la stratégie de développement contrôlé. La bourgeoisie nationale était très faible et n'avait pas le capital nécessaire, ni l'expertise technique pour racheter et faire fonctionner des entreprises de façon efficace. Le Gabon n'étant pas un pays agricole car la majeure partie de ses ressources proviennent essentiellement de la forêt, des mines et du pétrole, le Gouvernement gabonais fit de l'industrialisation, l'objectif numéro un de sa stratégie de développement. De ce fait, la création ou le développement d'activités motrices destinées à prendre le relais du pétrole devait être encouragé. C'est ainsi que l'État s'est orienté davantage vers la promotion des gabonais et leur participation accrue à la maîtrise de l'appareil industriel. C'est donc pour des raisons pragmatiques que s'explique cette intervention de l'État dans l'économie par le

biais des entreprises publiques pour la fourniture des biens et services, qui sont souvent peu rentables et qui n'intéressaient guère le secteur privé.

3-2 - Facteurs idéologiques

L'idéologie dominante en Afrique à l'aube des indépendances, ainsi que nous le soulignions, inspirait et cultivait la méfiance vis-à-vis du secteur privé. "Les dirigeants nationalistes africains ont opté pour une stratégie de développement contrôlé par l'État parce que celle-ci leur offrait le moyen de contrôler des entreprises privées et étrangères qu'ils considéraient comme des moyens d'exploitation et de domination". (Kumssa, 1996)[16]. C'est ainsi que la politique publique au Gabon s'appuyait sur des principes socialistes et nationalistes pour plaider en faveur de la promotion des entreprises publiques (voir à ce sujet le chapitre précédant la *sous-section 3-2* est consacrée aux idéologies de politiques économiques gabonaises).

3-3 - Facteurs d'ordres géographique et démographique

S'il est vrai que le Gabon a hérité d'un nombre important d'entreprises coloniales, il est tout aussi vrai que sa situation au sein de l'AEF ne lui laissa pas grand chose en matière d'infrastructures de communication. En effet, contrairement à son voisin congolais, par exemple, dont la ville de Brazzaville en abritant la capitale de l'AEF lui permit d'hériter, après le départ du colonisateur, d'un réseau important de communication (routes et chemin de fer), le Gabon au moment de son accession à l'indépendance n'était demeuré qu'une vaste réserve fournissant bois et autres matières premières à la métropole.

Dans l'objectif de rapprocher des populations d'un pays, dont plus de 80% de la superficie est recouverte par la forêt équatoriale, il revenait quasi-naturellement à l'État le devoir de trouver des voies et moyens pour pallier cette insuffisance. Le désenclavement des populations de l'intérieur du pays devint un objectif de développement national auquel les dirigeants vouèrent leurs efforts. La faiblesse de la population gabonaise ne permettant

pas de financer cet ambitieux programme d'investissement routier par le système de péages, il revenait à l'État de financer ces réalisations coûteuses à même les recettes publiques. De ce point de vue la faiblesse de la population gabonaise a constitué un handicap majeur au développement économique du pays. Cette faiblesse de la population est en partie due au paludisme et autres maladies endémiques qui ont miné longtemps la population gabonaise. Des facteurs géographiques et climatiques sont aussi à ajouter à ce tableau, notamment la pluviosité abondante en zone équatoriale qui entraîne la dégradation rapide du réseau routier et rend impraticable un nombre important de routes pendant la saison des pluies, annulant ainsi les efforts consentis dans ce sens.

C'est dans cette logique que des entreprises publiques furent créées pour réaliser des objectifs de société, tels que la fourniture d'emplois et de services essentiels, le développement des régions économiquement déprimées ainsi que d'autres objectifs similaires ; ces efforts étant par nature peu lucratifs. Par exemple, le manque de voies de communication obligeait l'État à doter de structures sanitaires autonomes au moins chaque centre de l'intérieur du pays ; alors qu'en terme de rationalité économique le nombre de personnes desservies ne nécessitait pas cette multiplication des structures. S'il existait un réseau de communication fiable entre les différentes villes du pays, on aurait évité cette multiplication de structures qui souffrent d'un manque d'approvisionnement divers (médicaments, matériels, personnel, etc.). En l'occurrence, un nombre de centre limité mais bien fournis en terme de matériels et de médecins aurait été plus rentable pour le pays.

3-4 - Raisons liées au comportement rentier de l'État

Le facteur le plus important qui a favorisé cette implication inconsidérée de l'État dans l'économie est sans aucun doute l'augmentation des recettes pétrolières à la suite du boom pétrolier au début des années 1970. En effet, à la suite du boom pétrolier de 1973, le PIB réel a progressé très rapidement. Confrontés à cet afflux soudain et considérable de ressources (syndrome hollandais), les décideurs ont choisi d'observer une stratégie

marquée par la croissance rapide du secteur public et parapublic ainsi que sur la construction des infrastructures en bâtiment et travaux publics. Il s'agit en quelque sorte d'une redistribution des revenus du pétrole par la mise en place d'une politique généreuse des salaires pour les employés du secteur parapublic et de la fonction publique. Cette augmentation soudaine et importante des recettes pétrolières a amené le gouvernement gabonais à entreprendre un vaste programme d'investissements axé principalement sur les infrastructures et la communication. Ce programme a culminé en 1976-1977 avec les grands travaux d'urbanisme et de bâtiments dont la réalisation a demandé une main-d'œuvre abondante et spécialisée qui ne se trouvait pas sur place tant en quantité qu'en qualité. Les entreprises chargées des travaux ont donc fait appel à la main d'œuvre disponible soit des zones rurales, soit de l'étranger.

Pendant la période du monopartisme le rôle d'arbitre dévolu à l'État pour la régulation des rapports entre le capital et le travail était fort simple, dans la mesure où il s'agissait d'intervenir pour réguler les relations entre les syndicats de travailleurs et ceux d'employeurs du secteur privé exclusivement. Aujourd'hui avec l'ouverture démocratique et la reconnaissance du droit d'association des travailleurs dans tous les secteurs d'activité, le rôle de législateur revêt maintenant tout son sens car il amène l'État à être juge et partie. Il se devra donc de négocier le virage de la démocratie industrielle avec beaucoup de doigté. En ce qui concerne le rôle de l'État législateur, pour éviter la redondance nous référons le lecteur aux développements consacrés à la négociation du Code du travail de 1994, lesquels illustrent fort bien son rôle en tant qu'*État-législateur*.

Conclusion au chapitre

La présentation des acteurs du système gabonais des relations industrielles était un pré-recquis indispensable pour pouvoir adéquatement expliquer les enjeux propres à chaque acteur des relations industrielles. Le mérite de ce chapitre est sans aucun doute d'avoir tenté un essai dans un domaine caractérisé par une carence de documents. Après avoir présenté les acteurs de relations industrielles, il convient de dresser les grandes lignes de l'environnement dans lequel ces derniers évoluent : les caractéristiques du marché du travail au Gabon, objet du prochain chapitre.

Notes :

[1] Commission de recherche de l'histoire syndicale au Gabon, *Évolution du mouvement ouvrier au Gabon (Document de préparation au colloque syndical de Kinshasa 12-16 décembre 1983)*, Confédération syndicale gabonaise Libreville,1983.
[2] *Op.cit.*
[3] -Mavoungou, V., "Le syndicalisme dans les pays d'Afrique à idéologie Marxiste-Léniniste : À propos du Bénin et du Congo", *Penant*, juin-septembre 1990, pp.268-298.
[4] *Op. cit.*
[5] *Op. cit.*
[6] *Op. cit.*
[7] *Op. cit.*
[8] *Op. cit.*
[9] Craig, A., "Le système de relations industrielles au Canada : aspects principaux", in Hébert, G et al., *L'état de la discipline en relations industrielles au Canada*, École de relations industrielles de l'Université de Montréal, 1988, pp. 13-54.
[10] Magniadas, J., *Le patronat*, Messidor, Paris, 1991, 248 pages.
[11] *Op. cit.*
[12] Bélanger, L., *Évolution du Patronat et ses répercussions sur les attitudes et pratiques patronales dans la province de Québec,* Imprimerie de la Reine, Ottawa, 1970.
[13] République Gabonaise (Ministère de la planification et de l'aménagement du territoire), *5ème Plan de développement économique et social : 1984-1988*, Berger-Levrault, Paris, 1985, 316. & *Plan de développement économique et social 1966-1970, Libreville, 1966*
[14] Brovelli, L., "Mettre un tigre social dans le moteur économique" *in Quelle économie pour l'emploi?,* Les éditions de l'Atelier, Paris, 1995, pp. 9-32.
[15] Moreau, M.A., et Trudeau, G., "Le droit du travail face à la mondialisation de l'économie", *Relations Industrielles*, 1998, volume 53, numéro 1, pp. 55-89.
[16] Kumssa, A., "L'économie politique de la privatisation en Afrique subsaharienne", *Problèmes Économiques,* numéro 2.480, 24 juillet 1996, pp.9-15.

Chapitre VI :

LES PRINCIPALES INSTITUTIONS DU TRAVAIL ET LES CARACTÉRISTIQUES DU MARCHÉ DU TRAVAIL AU GABON

Introduction

La présentation des acteurs du système de relations industrielles terminée, il nous est apparu nécessaire de commencer par faire un tour d'horizon des principales institutions rattachées au marché du travail, avant de caractériser celui-ci. C'est ainsi que l'on distinguera à côté d'une institution constitutionnelle, la présence des institutions visant le placement des travailleurs, des institutions visant la création d'emploi ainsi que des institutions visant la protection des travailleurs. Finalement, on présentera un marché du travail caractérisé par une préférence systématique de l'emploi dans les secteurs public et parapublic, par une inadéquation formation/emploi, par une opposition entre marché du travail urbain/rural ainsi qu'un développement important du secteur informel au cours de la dernière décennie.

Section 1 : Les principales institutions chargées des questions du travail

1-1- Une institution constitutionnelle: le Conseil Économique et Social

Contrairement à la croyance populaire au Gabon qui a tendance à créditer l'avènement du Conseil Économique et Social (CES) pour le compte des idées dominantes des années 1990 (démocratie, multipartisme, Droits de l'homme, État de droit, etc.), cette institution constitutionnelle n'est pas nouvelle, encore moins, elle ne constitue pas une spécificité constitutionnelle gabonaise. Les conseils économiques et sociaux ont été institués dans leur ensemble lors de l'accession des États africains à l'indépendance. À la vérité, si les constituants des États africains francophones ont créé des Conseils économiques et sociaux, c'est par mimétisme du système juridique français (Horrut, 1979)[1]. Toutefois, la comparaison s'arrête ici car l'institution aura connu des fortunes diverses à travers le continent.

Exception faite de la République de Côte d'Ivoire, le Gabon est le seul pays à avoir permis d'une certaine manière la permanence du CES, en raison notamment de la stabilité politique du régime au pouvoir. Cependant, l'idée de permanence n'est pas forcement un signe de consolidation pour l'institution. Au contraire, l'évolution du Conseil économique et social gabonais n'a pas pour autant été à l'abri des vicissitudes politiques, il a évolué dans le sens général du régime politique du pays.

En réalité, le Conseil économique et social existe au Gabon depuis 1961, sauf que sous l'effet du monopartisme il a connu une léthargie d'un quart de siècle. Le subit regain d'attention pour cette assemblée consultative ne découlerait que de la transmutation en régime constitutionnel pluraliste, qui a poussé les constituants gabonais présents lors de la Conférence Nationale, à ranimer et à réorganiser les contre-pouvoirs qui étaient en "hibernation" par l'effet du monopartisme.

Dès lors, instruit des éléments qui précèdent, on comprend que le CES, en tant que chambre ayant vocation à rassembler les délégués des forces économiques et sociales représentatives de la nation est dorénavant appelé à jouer un rôle capital dans l'orientation de la politique économique, et partant sur l'échiquier des relations professionnelles. On pourrait légitimement s'attendre à ce que le rôle de contre pouvoir dévolu à cette institution dans la préservation des intérêts socio-économiques des agents économiques nationaux s'exerce également, dans le contexte de l'ajustement structurel, contre certaines orientations de l'État, dont les pressions exercées en amont par les institutions de Washington exacerbent les conditions déjà difficiles des salariés.

La présentation du CES se fera en deux étapes. Dans une première partie rétrospective, on examinera la léthargie de la vie constitutionnelle du Conseil économique et social par l'effet du monopartisme (1-1). Puis, dans une deuxième partie, qui aura pour vocation de dégager les perspectives, on tentera d'expliquer le sursaut de vitalité du Conseil économique et social subséquent à l'insufflation du processus démocratique (1-2).

1-1-1 - La léthargie du Conseil Économique et Social par l'effet du monopartisme (1968-1990)

Cette léthargie se traduit à travers le caractère subsidiaire de son rôle consultatif constitutionnel (a) et par la perversion du mode de désignation de ses membres (b).

a) Le caractère subsidiaire du rôle consultatif constitutionnel du Conseil économique et social

Les textes de loi mentionnent expressément que le CES constitue auprès des pouvoirs publics une assemblée consultative, parce qu'il assure *la représentation des principales activités économiques et sociales, favorise la collaboration des différentes catégories socioprofessionnelles entre elles et assure leur participation à la politique économique et sociale du gouvernement*. Le rôle consultatif dévolu constitutionnellement au conseil est d'émettre des avis ou d'effectuer des études sur saisine gouvernementale, soit pour consultation obligatoire, soit pour consultation facultative. Le conseil peut également, sur auto-saisine, émettre des avis ou procéder à des études relevant de sa compétence.

Cependant, de par la trop forte personnalisation du pouvoir et la dénaturation subséquente du schéma constitutionnel, il a été donné de voir tomber dans une sorte d'hibernation le conseil économique, d'autant que le gouvernement n'éprouvait guère le besoin de le consulter et, *a fortiori*, n'aurait pu tolérer que cette institution se saisit *motu proprio* de l'examen de questions d'ordres économique et social. En pratique, la consultation obligatoire du CES sur les projets de loi de programme n'est que clause de style dans une constitution "présidentialiste" qui organise, en lieu et place dans la séparation des pouvoirs, dont le principe est pourtant admis, une prépondérance exécutive du Président de la République. En clair, le conseil a une compétence exclusivement consultative, une

sorte de "conseiller du gouvernement" de façon à ce que peu importe que son avis soit favorable. Le gouvernement garde en la matière son entière liberté de décision, surtout que les rapports d'avis ou d'étude sont strictement confidentiels (par rapport au public), car destinés exclusivement au Président de la République ou théoriquement au président de l'assemblée nationale (sur consultation facultative). À la vérité, il suffit de réfléchir pour comprendre que c'est la technostructure qui, non seulement assume la mission consultative dévolue par la constitution au conseil, mais aussi conçoit, "confectionne" les projets de lois de Finances et de plans de développement économique, social et culturel.

En ce qui a trait aux recours à l'auto-saisine inscrite dans la constitution, il a été loisible d'observer qu'en même temps ou parce que les demandes d'avis étaient (par trop) rares, l'auto-saisine du conseil devenait illusoire. De tout ce qui précède, il suit que, non seulement le gouvernement gabonais n'a pas cru devoir consulter assez souvent le conseil économique, mais il a contribué lui-même à le faire passer pour un organisme "futile et néanmoins budgétivore" en ceci seul que les avis et études des conseillers sont destinés exclusivement au Président de la République qui en donne communication à son gouvernement et à l'Assemblée nationale. À charge pour ceux-ci de ne point "les livrer au public". Il s'en est suivi, la conviction légitime des citoyens contribuables que les conseillers ne servaient à rien sauf à faire peser indûment leurs indemnités sur les charges publiques de l'État. De fait, le Conseil économique et social était appelé, jusqu'à une période récente, à jouer le rôle d'adjuvant du parti au pouvoir.

b) La perversion du mode de désignation de ses membres

Par la volonté politique du détenteur du pouvoir d'État, le conseil est devenu l'antichambre de la couche supérieure des emplois publics et parapublics de l'État ou à tout le moins une sorte de compensation "pour services rendus".

S'autorisant de ce que les textes organiques disposent que les membres du conseil économique et social doivent être désignés par le Président de la République parmi "les personnalités qui, par leurs compétences ou leurs activités, concourent efficacement au développement économique et social de la République", le pouvoir a tout simplement cherché à renforcer ses fondements en se constituant une pépinière de cadres supérieurs qu'on a vite fait de présenter comme des ministrables. La forme était sauve en ce que, conformément aux textes organiques prescrivant la désignation des représentants des principales activités économiques et sociales, l'on a choisi de nommer au conseil des cadres du parti, aux compétences techniques souvent indéniables en matières financière et budgétaire dans les matières liées à l'économie sociale. Il va de cela résulter une politique de clientélisme tous azimuts dont l'une des conséquences aura été de faire passer au second plan le rôle consultatif constitutionnel du conseil pour ne voir en cette assemblée que "l'échelle" pour accéder aux fonctions de présidents directeurs généraux, de directeurs généraux, d'ambassadeurs, etc.

Rappelons-le, le système vit en circuit fermé, en conséquence de quoi, il y a toujours un "lot de consolation" pour les moins méritants de la "nomenklatura" du parti, ainsi que pour les retraités de la fonction publique encore "bons pour le service du parti état".

1-1-2 - Le sursaut de vitalité du Conseil économique et social subséquemment au renouveau démocratique

Ainsi que nous l'expliquions, la conférence nationale souveraine de 1990 a élaboré une nouvelle constitution adaptée aux exigences démocratiques de cette fin de siècle. Des institutions constitutionnelles nouvelles sont nées (conseil national de la communication), d'autres ont été ranimées et réorganisées (Conseil économique et social). Aussi, nous est-il donné d'observer au Gabon une nouvelle composition du Conseil économique et social aux "couleurs de la démocratie économique et sociale"(a) ainsi qu'une valorisation subséquente de son rôle consultatif constitutionnel et une publicisation de ses avis (b)

a) La composition du Conseil économique et social

En ce qui a trait à la composition actuelle du Conseil économique et social, les modifications apportées tant au niveau de la composition que de son mode de fonctionnement, visent à traduire les principes de la démocratie économique et sociale. "En l'espèce, le Gabon peut être cité en exemple pour la traduction concrète de la volonté politique des gouvernants dans l'édition expresse de textes organiques explicites fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil économique et social, dans le contexte du renouveau démocratique" (Kourouma, 1995)[2].

> Aux termes de l'article 111 (constitution du 14 janvier 1993) le Conseil économique et social comprend 99 membres dont l'origine, fixée par sa loi constitutive, détermine la répartition des membres entre les organisations syndicales des salariés (25), celle des employeurs (25), des associations ou groupements socioprofessionnels, élus par leurs associations ou groupements d'origine (16) ; des cadres supérieurs de l'État dans le domaine économique et social, nommés en conseil des Ministres en fonction de leurs compétences en matières économique, financière, scientifique, sociale et culturelle (15) ; les représentants des

collectivités locales désignés par leurs pairs en raison de deux par province (18).

Sa nouvelle composition et le mode de désignation de la majorité de ses membres sont de nature à assurer aux conseillers une large autonomie par rapport au pouvoir exécutif et, par là même, cela constitue la garantie d'un travail efficace et davantage crédible.

b) La réhabilitation de son rôle consultatif

Le contenu de ses missions est repris, pour l'essentiel, dans les articles 103 à 107 de la Loi fondamentale. De la substance de ces articles il apparaît que le CES joue une *mission consultative*. À ce titre, il est obligatoirement consulté pour tout projet de Loi de Finance, tout projet de plan ou de programme économique et social ainsi que sur toutes les dispositions législatives à caractère fiscal, économique et social. Cette réhabilitation du rôle consultatif du Conseil économique et social ne saurait se réduire à une question de composition représentative des différentes activités de la Nation. Quoique importante, cette question de composition n'écarte pas d'autres, notamment celle de savoir à qui sont destinés les avis. En effet, les rapports d'avis ou d'études sont le fruit de la concertation des organisations professionnelles représentées au CES, lesquelles organisations ont pu s'exprimer, par la voix de leurs représentants, pour indiquer en toute liberté les convergences qui les rapprochent et les divergences qui les séparent. L'avis émis par le CES demeure consultatif de manière à ce que le gouvernement conserve son entière liberté de décision.

En effet, pourquoi le peuple, c'est à dire le souverain aux termes de notre constitution, devrait-il ignorer ce qui se passe au sein du Conseil économique et social ? C'est pourquoi les textes indiquent désormais que les avis et rapports sont transmis au Président de la République, sous couvert du Premier ministre, qui en assure la publication au journal officiel. Ce faisant, les populations sauront

apprécier l'expertise fournie par leur Conseil économique et social. Cela cadre parfaitement avec la *mission d'écoute* qui lui est également dévolue. À ce titre, il collecte et rédige, avec la participation des différentes entités qui la composent, un recueil annuel des attentes, besoins et propositions des couches qui composent la société gabonaise.

1-1-3 - Observation finale sur le Conseil Économique et Social

De tout ce qui précède, se dégage nettement l'impression que le Conseil économique et social, de par sa composition actuelle "multipartite", peut contribuer efficacement au processus de la démocratie industrielle, pourvu que les pouvoirs publics ne cherchent pas à le détourner, comme par le passé, de ses missions constitutionnelles. Nous osons espérer qu'à l'instar du modèle constitutionnel français qui l'a inspiré, les conseillers gabonais seront amenés à anticiper sur l'actualité en se saisissant des questions encore mal connues, mais appelées à prendre de plus en plus d'importance au fil des ans : l'intégration économique et monétaire, le secteur informel, les industries culturelles, les énergies nouvelles, les technologies électroniques, etc. Ainsi en est-il du rôle des organisations financières internationales en période d'ajustement structurel, dont l'influence sur l'orientation des politiques du Travail est sans cesse grandissante. C'est une question qui, selon nous, devrait interpeller les conseillers.

La *mission d'analyste* qui échoit au CES sur les problèmes liés au développement économique et social du pays dispose clairement que " le Conseil économique et social peut par son pouvoir d'*auto-saisine* procéder à l'analyse de tout problème de développement économique et social ". Au regard de cette mission, nous espérons que la question relative à l'influence des organisations financières internationales tombera sous le joug du CES et l'obligation de publication des avis au Journal officiel attirerait très certainement davantage l'attention sur cette question qui, dans l'état actuel, reste banalisée. L'influence de

la Banque mondiale dans l'orientation des politiques publiques du Travail au Gabon relève encore de la rumeur et l'attitude des autorités en place, qui consiste à jongler avec des euphémismes tels "recommandation" et "proposition" n'est pas de nature à lever le voile qui entoure les relations entre cette institution et le gouvernement et permettre l'appréciation du plus grand nombre. On est en droit de se demander pourquoi c'est à Washington que sont élaborées les politiques du marché du Travail gabonais ? La Banque mondiale serait-elle un acteur du système de relations industrielles pour les pays qui ont recours à son financement ?

1-2 - Les institutions d'aide au placement des travailleurs

La mobilité de la main-d'œuvre est un élément essentiel de la politique d'ajustement qui vise à un transfert des facteurs de production des secteurs autrefois protégés vers de nouvelles activités. Raison pour laquelle le Gouvernement a, sur "recommandation" des institutions de Bretton Woods, procédé à la révision du Code du Travail, principale entrave au principe de la fluidité du marché, selon ces institutions. Et, c'est pour compléter ces réformes qu'il a mis sur pied, au début de 1994, deux nouvelles agences pour favoriser la mobilité de l'emploi. Il s'agit de l'Office national de l'emploi (ONE) et du Fonds d'insertion et de réinsertion (FIR) qui sont des organismes paritaires (administration, patronat et syndicat). Il faut préciser que le gouvernement gabonais a créé ces institutions avec l'assistance technique du Programme des Nations Unis pour le Développement (PNUD) et de l'OIT.

1-2-1 - L'Office National de l'Emploi

Dans le cadre de sa politique de lutte contre le chômage, l'État gabonais s'est doté d'un instrument d'aide au placement des chômeurs : l'Office National de l'Emploi. L'ONE est un établissement public, à caractère social, créé par ordonnance *(numéro 08/PR du 1er octobre 1993)* et placé sous la tutelle du ministère chargé de l'Emploi. L'ONE est opérationnel depuis octobre 1994 et jouit d'une autonomie de gestion. L'Office est géré par un conseil d'administration tripartite composé de douze (12) membres représentant à part égale les collèges de l'État, des employeurs et des syndicats de travailleurs. Sa principale mission est d'aider les demandeurs d'emploi à accéder à des emplois rémunérés. À ce titre, ses principales activités tournent autour de la collecte et du traitement de données sur le marché du Travail, l'accueil et l'orientation des demandeurs d'emploi vers les offres disponibles, la sélection et l'encadrement des candidats désirant créer de très petites entreprises (auto-emploi) dans le montage de leur dossier de faisabilité.

Ses principales missions sont :

- Promouvoir le placement en emploi salarié.
- Promouvoir la création d'emplois indépendants.
-Observer les tendances et les développements du marché de l'Emploi.

Depuis son ouverture, le nombre de demandeurs d'emploi a pratiquement doublé chaque trimestre et, en octobre 1996, l'Office avait enregistré environ 6,500 demandes d'emplois pour 1000 offres d'emploi (Banque mondiale, 1997)[3]. Avec les amendements autorisant l'ouverture des agences privées de placement, nul doute que très bientôt des agences privées de placement viendront enrichir les possibilités de placements des demandeurs d'emplois. Cependant à cause des caractéristiques du marché du travail gabonais qu'on abordera dans la section suivante, on peut craindre que le placement privé vienne exacerber le chômage des nationaux dont les profils de formation dans l'ensemble ne cadrent pas toujours avec la demande en

main-d'œuvre du secteur privé. Des efforts devront donc être consentis dans le sens d'une meilleure adéquation formation/emploi pour assurer aux gabonais l'accès aux emplois qui seront créés dans le privé. C'est dans ce sens que le Fonds d'Investissement et de Réinsertion complète l'action de l'ONE.

1-1-2 - Le Fonds d'Investissement et de Réinsertion (FIR)

Le FIR a pour mission de contribuer financièrement à des opérations de formation destinées à ajuster le profil de certains chômeurs aux exigences des postes de travail offerts par les entreprises ou à compléter les connaissances des candidats à l'auto-emploi afin de mieux garantir la réussite de leur entreprise. L'ONE assure le secrétariat exécutif du FIR.

1-3 - Les institutions d'aide à la création d'emploi

1-3-1 Fonds d'Aide et de Garantie (FAGA)

Le Fonds d'Aide et de Garantie (FAGA) a été créé en 1987 dans le but de fournir à des gabonais désirant créer de Petites ou Moyennes Entreprise (PME) des avances remboursables à faible taux d'intérêt. Le FAGA intervient de trois façons : au titre de la garantie (1), sous forme d'aval auprès des institutions financières (2), ou encore comme caution auprès des administrations et organismes qui accordent des marchés aux PME (3).

1-3-2 - Fonds de Développement et d'Expansion (FODEX)

Le Fonds de Développement et d'expansion (FODEX) est un établissement public, créé en septembre 1993 pour promouvoir le développement de la Petite et Moyenne Entreprise gabonaise. Ses principales ressources proviennent du Budget de l'État, de la Banque Africaine de Développement (BAD) et d'autres bailleurs internationaux dont Coopération Belge. Le FODEX accorde des aides à la création et à la restructuration d'entreprises. Après trois ans d'activités, il ressort que 413 projets ont été financés sur les ressources de la BAD. Plus de 10 milliards de F cfa ont été dégagés, représentant un décaissement de 2,5 milliards par an. En raison des nombreux échecs enregistrés, l'organisme a décidé dorénavant d'abandonner les micro-projets pour se concentrer sur les macro-projets (compris entre 30 millions et 2 milliards de F cfa).

1-3-3 - PROMOGABON

PROMOGABON est une agence de promotion pour la Petite et Moyenne Entreprise et agit comme un cabinet d'étude et de conseil en gestion auprès des PME. PROMOGABON est chargé du suivi des aides octroyées par les organismes publics et veille au contrôle de l'utilisation des fonds par les entreprises ainsi qu'à l'adaptation de ces dernières au marché. Ce cabinet réalise également des études sectorielles et assure diverses formations en direction des responsables de PME.

1-4 - Les institutions visant la protection sociale des travailleurs

Il existe au Gabon trois systèmes de protection sociale: celui des fonctionnaires (qui est un cas particulier), celui des indigents (personne démunies) assuré par la Caisse Nationale de Garantie Sociale (CNGS) et celui des salariés du secteurs privé, qui est assuré par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS).

1-4-1 - La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)

La CNSS assure des prestations aux salariés du secteur privé. Par définition, ses adhérents disposent de ressources régulières mais souvent insuffisantes car de nombreux salariés ont des charges familiales nombreuses. La CNSS ne reçoit aucune subvention de l'État et la crise économique actuelle a aggravé ses problèmes financiers. Le nombre de ses cotisants a diminué (de 120,000 à 68,000) en raison des fermetures d'entreprises et des compressions de personnel, tandis qu'augmente le nombre de retraités. La branche vieillesse est déficitaire depuis 3 ans. Compte tenu du rôle important que jouent les prestations sociales (allocations familiales, retraite, santé), il est nécessaire que la CNSS assure le financement de ses services aux adhérents. Le gouvernement avec l'aide de la Banque mondiale s'est engagé à restructurer le système de sécurité sociale et a déposé un projet de loi à cet effet.

La CNSS connaît des difficultés financières: plusieurs facteurs ont concouru à cette situation par le passé :

1. l'obligation imposée par l'État de construire des dispensaires et des hôpitaux qui ont rapporté des recettes de 5 milliards de FCFA mais entraîné des dépenses de 14 milliards;
2. l'obligation de construire des Habitations à Loyer Modéré (HLM) qui ont également fait investir des milliards pour rapporter quelques 300/400 millions de FCFA;
3. des barèmes de cotisation jugés trop faibles; et
4. la dette des sociétés et entreprises publiques (dont la CNGS) qui ne pourront s'en acquitter tant que l'État n'aura pas réglé sa dette intérieure auprès de ces dernières.

1-4-2 - La Caisse Nationale de Garantie Sociale

C'est en juillet 1983 que la protection a été étendue à tous les nationaux dans le cadre du régime dit de garantie sociale. Ce système de protection étendu aux populations rurales et aux travailleurs indépendants a été réalisé grâce à l'assistance technique du BIT (Gruat, 1984)[4]. Financé par les recettes de publiques, ce dernier a quasiment cesser toute activité en raison de la raréfaction des subventions de l'État consécutive à la situation particulièrement difficile que traverse le pays. Les indigents ne reçoivent plus leurs pensions et la CNSS a arrêté de couvrir les détenteurs de carte d'assurance de la CNGS en raison des arriérés que l'État doit à la CNSS.

Section 2 : Les caractéristiques du marché du travail au Gabon

Avant le contre-choc pétrolier de 1986, le marché du travail gabonais connaissait le plein emploi, allant jusqu'à recruter à l'étranger et à encourager l'immigration pour remédier à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Après 1986, la baisse des revenus pétroliers a entraîné une réduction marquée des investissements publics, et le Gabon est passé d'un chômage minimal à un taux de 17% en 1993 (Banque mondiale, 1997)[5].

Le marché du travail gabonais se caractérise (d'une part) par une baisse de l'offre d'emplois dans le secteur privé formel (sauf pour la main-d'œuvre qualifiée) et dans le secteur public, y compris les entreprises parapubliques et d'autre part, par un secteur informel relativement restreint mais en pleine expansion, dominé par des non-gabonais et un réservoir de plus en plus important de travailleurs jeunes et non qualifiés (Banque mondiale, 1997)[6]. Au Gabon, le marché du travail est donc loin d'être homogène ; au contraire, il est très fragmenté et les pesanteurs sociologiques conduisent souvent à établir les oppositions suivantes : prédominance du secteur

public et parapublic (1), inadéquation entre formation/emploi (2), opposition entre marché du travail urbain/rural (3), développement d'un informel important (4).

2-1 - Prédominance du secteur public et parapublic

Le secteur public comprend l'administration publique et les entreprises parapubliques. La préférence systématique pour des emplois publics particulièrement au niveau de la fonction publique (régies financières, douanes, trésor, finance) peut être liée à trois causes : facteurs liés à l'héritage du système d'éducation colonial (1), facteurs liés à la redistribution de la rente pétrolière (2) et facteur lié à la faiblesse de la population (3).

2-1-1 - Facteurs liés à l'héritage du système d'éducation colonial

L'origine de cette pesanteur sociologique prend ses racines dans l'organisation du système colonial. En effet, sous le régime colonial, l'*École* contribuait à asseoir les bases du système colonial de mise en valeur en se confinant dans la formation d'agents subalternes (commis d'administration notamment), d'interprètes et, à un niveau supérieur, de médecins dits "africains" ainsi que des vétérinaires destinés à relayer les coloniaux en "brousse" (Noula, 1995)[7]. Après l'accession à l'indépendance, le Gabon n'a pas radicalement modifié le contenu de ses politiques en matières d'éducation. C'est ainsi que l'essentiel du dispositif colonial a été transféré au nouveau pouvoir administratif qui a préservé ses mécanismes fondamentaux, sans réellement redéfinir ses priorités en matière d'éducation. Ce système éducatif hérité de l'époque coloniale, avec son contenu complètement déconnecté des besoins réels de l'économie gabonaise, continua à former en priorité et massivement des "administratifs". C'est ce que constate Rémondo :

> Il convient de ne pas perdre de vue l'importance que présente la fonction publique. Si les potentialités

> économiques existent, l'industrie est encore naissante et les quelques activités industrielles déjà créées offrent nécessairement un nombre très restreint de débouchés, d'autant plus que la formation des cadres a été pendant longtemps littéraire. Dans ce contexte, la pénurie de cadres et la création de nouveaux emplois administratifs aidant, c'est la fonction publique qui est apparue comme une "industrie" offrant des débouchés satisfaisants. L'administration publique en particulier, où il n'est exigé aucune qualification précise, a vite reçu des autres administrations, du secteur et de l'enseignement privé, des transfuges devenus membres des cabinets ministériels, préfets, sous préfets, etc. (Rémondo, 1974)[8].

C'est le règne de la fonctionnarisation à outrance ; l'administration publique devint pléthorique, bureaucratique, budgétivore et inefficace.

2-1-2 – Les facteurs liés au comportement rentier de l'État

Le phénomène de la fonctionnarisation à outrance par le développement d'un vaste secteur des entreprises parapubliques et des administrations, financé par les revenus pétroliers a été un facteur déterminant dans la préférence systématique pour ces secteurs. Cela a permis le recrutement systématique des sortants du système éducatif car l'État assurait l'emploi à la quasi-totalité des diplômés du supérieur. La logique de la distribution de la rente pétrolière l'emportait sur celle de la production. Phénomène qui s'est traduit par une consommation publique et privée atteignant parfois des seuils de diversification comparables et parfois supérieurs à ceux atteint par les pays développés tandis que les structures productives restaient archaïques, voire s'atrophiaient. L'amélioration apparente du bien-être économique et social (éducation, santé) confère toute l'apparence du développement, mais sans la croissance, c'est à dire l'existence d'une réelle base productive.

2-1-3 - La faiblesse de la population

La faiblesse de la population gabonaise a permis pendant de nombreuses années de limiter les tensions sur le marché du travail, entraînant parfois le pays à faire appel massivement à la main-d'œuvre rurale et étrangère dans tous les domaines d'activités pour combler les besoins en main-d'œuvre des grands travaux initiés par l'État et surtout de l'administration publique.

Depuis la crise des finances publiques qui a entraîné une restriction de l'emploi dans les secteurs public et parapublic, ces pesanteurs sont en train de s'alléger et un nombre croissant de jeunes envisagent désormais de nouvelles options de carrière (secteur privé, auto-emploi, etc.), et ce, malgré l'absence de culture entrepreneuriale des jeunes gabonais.

2-2 - L'inadéquation formation/emploi

En Afrique en général, et particulièrement au Gabon, le travail est perçu d'abord comme un statut social plutôt que comme une source de production. La notion de rentabilité n'a donc pas une place importante dans l'esprit des travailleurs. Encore récemment, le modèle de réussite au Gabon était d'atteindre le statut de haut fonctionnaire. En effet, comme l'explique Zomo Yebe :

> Le seul modèle de réussite étant celui des fonctionnaires, les jeunes ont eu tendance à s'identifier au modèle qui leur était exalté. Dès lors, le rêve de tout jeune gabonais était d'appartenir à cette élite politico-administrative, symbole de réussite"(Zomo Yébé, 1993)[9].

Cela explique en partie pourquoi la formation technique a été si peu développée, les jeunes préférant appartenir à la catégorie des "cols blancs", plus valorisante que celle des "cols bleus". L'administration est apparue comme une industrie offrant des débouchés intéressants. "Le contexte politique et sociologique est d'ailleurs

favorable à ceux qui veulent, même sans compétence, occuper un emploi public, en particulier dans l'administration générale" (Rémondo, 1974)[10].

Avec la raréfaction de l'emploi dans le secteur de l'administration publique et des grandes entreprises parapubliques, des changements d'attitudes et de comportements vis à vis du secteur public s'amorcent. L'inadaptation des qualifications de la main-d'œuvre aux besoins du secteur privé demeure cependant le principal obstacle pour les jeunes à la recherche du premier emploi. On estime que 12,000 à 15, 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du Travail alors que, selon les prévisions de l'OIT, le secteur moderne ne peut absorber que 3,000 à 4,000 personnes par an.

En revanche, le secteur privé gabonais est fortement demandeur de techniciens et de professionnels. L'absence de concertation efficace entre le milieu économique et le milieu éducatif (malgré l'effort du gouvernement pour multiplier des rencontres tripartites sur ce thème depuis 1980) aggrave l'inadéquation entre les exigences du marché du travail et les formations dispensées. Par exemple, il existe peu de bons établissements qui familiarisent leurs élèves à l'utilisation de l'informatique, alors que les employeurs l'exigent pour la plupart de leurs recrutements et particulièrement pour les secrétaires et comptables. Aussi, n'existe-t-il aucune préparation aux métiers de bouchers, réparation bureautique ou d'appareils ménagers et froid pour lesquels existe une demande certaine (en conséquence cette demande est souvent satisfaite par des étrangers). Une enquête récente de la Banque mondiale révèle que de nombreux employeurs étaient soucieux de répondre aux aspirations de leurs employés à compléter leur formation, mais ils se heurtent au manque de centres ou de programmes de formation appropriés (Banque mondiale, 1997)[11].

De plus, beaucoup de jeunes diplômés ne trouvent pas d'emploi parce que leur formation ne répond pas aux besoins concrets du secteur privé. En effet,

compte tenu du faible intérêt porté jusqu'alors à la formation professionnelle, tant par l'État que par les étudiants, la demande du secteur privé en main-d'oeuvre ne peut être satisfaite. Il apparaît, comme en Europe, un phénomène de sur-diplômes, dans la mesure où les postes à pourvoir nécessitent un niveau de qualification inférieur, souvent dans des domaines techniques où la formation a été négligée. On remarque donc au Gabon cette situation paradoxale où coexistent excédent et pénurie de main-d'œuvre spécialisée.

2-3 - L'opposition marché du travail rural/urbain

La forte contribution de l'industrie pétrolière à la croissance du PIB, est restée sans effet d'entraînement réel sur le secteur agricole, au contraire elle aura contribué indirectement à sa ruine. Le secteur agricole au Gabon se caractérise par la coexistence d'un secteur moderne dominé par des structures de production para-étatiques et une exploitation rurale ou artisanale dont la production est essentiellement destinée à l'autoconsommation et peu à la commercialisation. Le Gabon est un pays dépendant de l'extérieur pour ses besoins alimentaires.

Comme nous l'avons vu, l'augmentation soudaine et importante des recettes pétrolières en 1973-1974 a entraîné des comportements rentiers qui ont amené le gouvernement gabonais à entreprendre un vaste programme d'investissements axé entre autre sur les infrastructures et la communication. Ce programme a culminé en 1976-1977 avec les grands travaux d'urbanisme et de bâtiments dont la réalisation a demandé une main-d'œuvre abondante et spécialisée qui ne se trouvait pas sur place tant en quantité qu'en qualité. Les entreprises chargées des travaux ont donc fait appel à la main-d'œuvre disponible soit des zones rurales, soit de l'étranger. Il s'en est suivi un dépeuplement massif des campagnes, entraînant des conséquences néfastes sur un secteur agricole déjà fragile. Le secteur agricole (auquel on incorpore l'élevage, la chasse et la pêche) ne représente plus que 6% du PIB (Direction Générale de l'Économie, 1996)[12].

Pourtant, pendant des années l'agriculture a été proclamée comme étant la "priorité des priorités", cependant dans les faits, elle a été reléguée à la lisière de l'autosubsistance. L'exode rural a occasionné un phénomène d'urbanisation (73% de la population) qui a principalement bénéficié à deux zones urbaines, notamment Libreville (419,596 habitants) et Port-Gentil (79,225 habitants), qui regroupent à elles seules 49% de la population. Ce chiffre indique nécessairement une répartition spatiale très inégale.

En 1985, la chute de 50% des cours du pétrole a provoqué un recul considérable de l'investissement public, entraînant la suppression de 31,000 emplois entre 1985 et 1993. Les investissements dans les infrastructures et les travaux publics traditionnellement financés par les recettes pétrolières, ont diminué de 79% entre 1985 et 1991. L'expansion rapide de la population active conjuguée avec la forte contraction de l'emploi du secteur formel (privé et public) a entraîné un accroissement du chômage. Les réformes de la fonction publique en cours devraient se traduire par une plus grande rigueur au niveau salarial et par des pertes d'emplois. Les mesures destinées à juguler le chômage devront être axées sur les secteurs à fort coefficient de main-d'œuvre, comme c'est le cas du secteur informel, longtemps négligé par les politiques antérieures.

2-4 - Le secteur informel au Gabon

Il est difficile de déterminer avec précision la contribution du secteur informel à la production économique ainsi que le pourcentage de la population qu'il emploie, en raison de son hétérogénéité et des difficultés à le circonscrire en termes juridique et pratique. Au Gabon, comme dans la plupart des pays africains, le secteur informel a un impact non négligeable sur le niveau de l'emploi. Le secteur informel est d'abord un phénomène urbain au Gabon, il doit son expansion à deux

phénomènes principaux : l'exode rural et l'immigration étrangère. Sa formation est généralement la conséquence d'une urbanisation rapide de la population.

Selon la définition retenue par l'organisation internationale du travail (OIT), le secteur informel comprendrait "L'ensemble des activités de production de biens et de services qui se déroulent en dehors des structures modernes d'entreprises, c'est à dire de structures répondant à des normes fixées par le gouvernement" (OIT, 1982)[13]. Cette définition est peut-être empreinte de biais, car en réalité le secteur informel est, tout comme le secteur structuré, un secteur moderne, dans le sens de non-traditionnel. L'expression *structure moderne d'entreprise* utilisée dans la définition du BIT est très certainement inappropriée pour qualifier le secteur informel au Gabon. En réalité, la tendance dominante des deux dernières décennies favorise plutôt la croissance de l'emploi dans le secteur informel (non structuré), au détriment du secteur structuré. A ce titre le secteur informel pourrait tout aussi être qualifié de secteur moderne.

La définition officielle au Gabon est donnée par le Ministère du Plan, selon laquelle, "Le secteur informel regroupe toutes les activités non-recensées par la caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)". Cette définition est péjorative, car elle fait référence au secteur moderne pour caractériser négativement le secteur informel et mérite en cela qu'on s'interroge sur sa pertinence.

De façon plus précise et moins négative, le secteur informel pourrait se définir comme "L'ensemble des activités de commerce, de production de biens et de services à valeur marchande, de pratique associatives d'épargne et de crédit, de transfert ou de redistribution des ressources, toutes se menant à une échelle plus ou moins réduite, qui échappent partiellement ou totalement à la législation et/ou aux normes dominantes qui régissent le champs des activités et des pratiques de mêmes catégories" (Niang, 1996)[14].

Toutefois, le secteur informel se différencie du secteur structuré par le fait que le manque de reconnaissance officielle lui interdit pratiquement l'accès au marché du crédit, à l'importation des entrants nécessaires, à la protection douanière, aux subventions de l'État, et surtout par la non protection de ses salariés par le droit du travail (BIT, 1983). Ce dernier critère de différenciation est certainement le plus inquiétant au regard du développement du secteur informel au cours de la dernière décennie. On estime que, contrairement au secteur formel, le secteur informel semble s'être développé (sans doute sous la pression du chômage), mais aucune donné n'est disponible pour confirmer cette tendance. Les inquiétudes sont ainsi nourries par la non protection de cette catégorie de travailleurs, car la réglementation du travail ne protège que la petite minorité de travailleurs qui a la chance d'avoir un emploi dans le secteur formel.

De plus, le coût de l'emploi dans le secteur formel, en comparaison au coût de la main-d'œuvre informelle, limiterait la croissance de l'emploi dans le secteur structuré et obligerait le reste de la population active à se réfugier dans le secteur informel.

> Le niveau élevé des salaires au Gabon est dû indirectement au secteur pétrolier. La redistribution des revenus pétroliers par le biais du budget de l'État alimentait la demande intérieure, soit directement sous forme de dépenses de biens et services, soit indirectement par les revenus distribués aux agents privés et l'effet induit sur les dépenses. La masse de revenus que ce secteur a procuré à l'État a permis à ce dernier et aux entreprises étatiques de distribuer des salaires élevés (Zomo Yébé 1993)[15].

L'effet induit par la masse salariale que distribuait l'État, il faut entendre par-là l'effet d'accroissement de la demande occasionné par les salaires que pratiquait l'État dans l'administration, a entraîné la hausse des salaires et des revenus minima dans le secteur structuré. Le niveau relativement élevé des salaires

(par rapport aux autres pays de la sous région) ne tient pas compte de la valeur réelle du travail. En effet, un salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) unique se rapportant à toutes les catégories de travailleurs, a ainsi été imposé à toutes les entreprises sans tenir compte ni du niveau de travail réalisé, ni de l'impact des salaires administrés sur les coûts d'exploitation des petites entreprises. Ce qui limite la croissance de l'emploi dans le secteur structuré et contraint la cohorte grandissante des demandeurs d'emploi à trouver refuge dans l'informel selon Zomo Yébé (1993)[16].

Tableau 4 : Évolution du SMIG au Gabon (en milliers de F.cfa).

Années	1976	1978	1980	1982	1984	1985
Montants	17,5	23	40	50	60	64

Source : Direction Générale de l'Économie (1994)

Cependant par rapport à d'autres pays africains, le secteur informel du Gabon est encore relativement petit et presque entièrement dominé par des expatriés originaires d'Afrique occidentale et centrale. En général, les services de transport sont assurés par les Béninois, le bâtiment par des Camerounais, la coiffure et la cordonnerie par les Nigérians et Ghanéens, etc. Finalement, la frontière entre les PME (entreprises soumises au régime de le CNSS et employant pas plus de dix (10) salariés) et le secteur informel n'est pas toujours claire car les deux ont beaucoup de points en communs. Le secteur informel au sens large comprend les petites entreprises non enregistrées à la CNSS, productrices de biens et services dont la taille peut atteindre dix (10) employés, les artisans ou les commerçants, les travailleurs individuels (tels les tâcherons), les activités traditionnelles (telles la

pêche) et finalement les transporteurs qui assurent le petit transport de marché ou de taxi non enregistrés appelés "*clandos*"(les clandestins).

Tout le monde ou presque aujourd'hui semble reconnaître qu'il est arithmétiquement impossible, dans les conditions actuelles, de procurer de l'emploi aux cohortes grandissantes des chômeurs qui déferlent sur le marché du travail chaque année, si l'on persiste à utiliser les outils classiques de création d'emploi. Le secteur informel au Gabon pourrait constituer une ressource "anti-chômage" pour une partie de la population et une réponse populaire à l'inadaptation des structures modernes de production, de distribution et de crédit.

La Banque mondiale qui souhaite que l'investissement direct étranger (provenant d'entreprises transnationales) vienne récompenser l'ajustement structurel, ne semble cependant pas remarquer l'importance du secteur informel. Elle mise sur les entreprises transnationales qui détruisent bien plus d'emplois qu'elles n'en créent, et qui n'emploient qu'une fraction minime (habituellement moins de 1%) des travailleurs disponibles dans les pays où elles sont présentes. La Banque mondiale s'intéresse peu à la production à haute intensité de main d'œuvre ou au secteur informel dans lequel les sans-emplois créent eux-mêmes leurs propres emplois. «Lorsqu'elle parle du secteur privé, la Banque mondiale- essentiellement peuplée de macro économistes qui ont peu de connaissance du *terrain*- s'accroche désespérément au modèle du capital intensif, tel qu'il est appliqué aux économies des pays industriels» (George et Sabelli, 1994:228)[17].

N'y aurait-il pas un moyen pour assimiler le secteur informel à un système qui lui permette de conserver sa cohérence tout en le conciliant au modèle de référence de la Banque mondiale ? Cette question est d'autant plus fondamentale que les pays du Tiers monde et surtout d'Afrique ont connu un mode de production différent, avant que la colonisation n'introduise le capitalisme dans ces pays. En effet, le mode de production capitaliste, bien qu'il se soit imposé comme modèle

dominant dans les pays d'Afrique, n'a pas pu pour autant annihiler tous les éléments constitutifs des systèmes de production antérieurs, d'où l'intérêt que la Banque aurait de ne pas négliger le secteur informel. Le BIT pour sa part, devrait réfléchir sur les voies et moyens d'étendre le droit du travail aux cohortes grandissantes des travailleurs qui, chaque jour, grossissent les rangs du secteur informel. Mais peut-être perdrait-il sa raison d'être et son efficacité?

Conclusion à la deuxième partie

Après avoir présenté le Gabon, ses principaux acteurs des relations industrielles ainsi que les principales institutions et caractéristiques du marché du travail, nous pouvons désormais entamer le cœur de notre analyse des implications de la Banque mondiale dans les politiques publiques du travail au Gabon. La partie suivante a pour objet de présenter les interventions de la Banque mondiale au Gabon et invite le lecteur à la réflexion sur la nature de celles-ci par rapport au système des relations industrielles gabonais.

---

[1] Horrut, C., "Les Conseil Économiques et Sociaux africains" *in Les institutions constitutionnelles des États d'Afrique francophone et de la République Malgache*, Centre d'Études Juridiques Comparatives de l'Université de Paris I., Économica, 1979, pp. 139-184.
[2] Kourouma, M., "Les conseils économiques et sociaux dans les présidentialismes d'Afrique noire francophone: rétrospectives et perspectives", *Penant*, numéro 819, octobre-décembre 1995, pp. 261-282.
[3] Banque mondiale, *République gabonaise : la pauvreté dans une économie de rente*, vol. 2, Washington, D.C., 1997, 137 pages.
[4] Gruat, J.V., "L'extension de la protection sociale en République gabonaise : Consolidation du développement, *Revue Internationale du Travail*, vol, 123, numéro 4, juillet-août 1984, pp.489-514.

[5] *Idem..*
[6] *Ibid.*
[7] Noula, A.G., "Ajustement structurel et développement en Afrique : l'expérience des années 1980", *Africa Development*, vol.XX, numéro 1, 1995, pp. 5-36.
[8] Rémondo, M, *L'administration gabonaise*, Encyclopédie administrative publiée par, Éditions Berger-Levrault, Paris, 1974, p. 31.
[9] Zomo Yebe, G., *Comprendre la crise de l'économie gabonaise*, Éditions L'Harmattan, Paris, 1993.
[10] *Op. cit .*
[11] *OP. cit .*
[12] République Gabonaise (Direction Générale de l'Économie), *Tableau de bord de l'économie*, Libreville, no. 26.
[13] International Labor Organisation, *L'éducation et l'emploi au Gabon : perspectives à moyen terme*, Addis Abeba, BIT, 1982.
[14] Niang, A, "Le secteur informel une réalité à réexplorer : ses rapports avec les institutions et ses capacités développantes", *Africa Development*, vol. XXI, numéro 1, 1996, pp. 57-80.
[15] *Op cit.*
[16] *Idem.*
[17] George, S. & Sabelli, F, *Crédits sans frontière : la religion secrète de la Banque mondiale*, La Découverte/Essais, Paris, 1994, p. 228.

Troisième partie :

LA BANQUE MONDIALE ET SON IMPLICATION DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES DU TRAVAIL AU GABON

Introduction à la troisième partie

À la suite de la crise des finances publiques provoquée par la chute brutale des prix du pétrole de 1986 et la baisse du cours du dollar américain (contre choc pétrolier), le Gabon avait engagé au cours de cette même année (1986) une politique d'assainissement de son secteur parapublic. Les objectifs visaient, d'une part, à réduire la pression du secteur pétrolier sur les finances publiques (subventions, coût des consommations publiques, etc.) et d'autre part, à améliorer la compétitivité de l'économie. C'est ainsi qu'une série d'études avaient été menée dans le cadre du programme d'ajustement structurel conclu avec la Banque mondiale en 1986, mais les mesures d'assainissement adoptées ont été en partie compromises par l'agitation sociale du début des années 1990.

Depuis 1992, et plus nettement après la dévaluation du franc CFA (1994), l'État a opté pour un recentrage de son rôle sur ses fonctions régaliennes (missions essentielles) entraînant ainsi un mouvement de désengagement des activités directement productives. La mise en œuvre de cette nouvelle orientation se concrétise dans le cadre du programme d'ajustement soutenu par l'Accord de Facilité élargie avec le FMI (1995-1998) qui comporte un ambitieux programme de restructuration/privatisation du secteur parapublic (Banque mondiale, 1997)[1].

L'objectif stratégique du Gouvernement, auquel contribuerait le projet (Facilité élargie), est l'accroissement de l'investissement privé et une plus grande participation du secteur privé non pétrolier au développement économique du pays. La réalisation de cet objectif passe, de l'avis des experts de la Banque mondiale et du FMI, par l'instauration d'un environnement favorable à l'investissement privé et par la modernisation de l'environnement juridique et réglementaire des affaires. C'est dans ce sens que le Gouvernement a initié une série de réformes structurelles concernant notamment la réforme du régime du commerce extérieur, les réformes fiscale et douanière, la révision du

Code d'Investissement, la révision du Code du Travail ainsi qu'un ambitieux programme de privatisation.

Comme on peut l'imaginer, il est difficile d'appréhender l'ensemble des effets sociaux inhérents à l'ajustement structurel, tant le champs couvert est vaste. Se plaçant dans le cadre des relations industrielles, cette recherche ne retiendra que les réformes qui entraînent des transformations au niveau du marché du travail. L'accent sera particulièrement mis sur deux éléments:

- 1) - *La révision du code du travail*, qui entraîne une refonte en profondeur du cadre réglementaire du travail au niveau national et conditionne finalement les relations entre travailleurs et employeurs;

- 2)- *La privatisation des entreprises parapubliques*, qui est susceptible d'entraîner des conséquences de deux ordres pour les travailleurs des entreprises publiques concernées. Elle peut occasionner soit une modification des conditions d'emploi (rémunération, conditions de travail, sécurité de l'emploi, etc.), soit la rupture de la relation de travail et le licenciement, autant d'éléments qui peuvent influencer le taux de syndicalisation, le taux de chômage, etc.

Ce choix se justifie en ceci qu'il porte sur des aspects qui ont des répercussions directement perceptibles sur les politiques publiques de main-d'œuvre, un des principaux champs d'intérêt des relations industrielles. Nous faisons remarquer, cependant, que les éléments retenus sont forcément sélectifs, donc limitatifs. Nous aurions voulu, par exemple, traiter des effets de la révision du Code de Sécurité Sociale dont l'incidence aurait été probablement pertinente pour cette recherche. Hélas, la période accordée aux recherches sur le terrain au Gabon ne nous laissait pas suffisamment de temps pour contourner le mur de silence auquel nous nous sommes heurté à la direction de la Caisse

nationale de sécurité sociale (CNSS). Ce qui nous a contraint à écarter ce point qui avait été jugé central pour notre analyse.

Vous aurez compris que dans cette troisième partie, la réflexion qu'on entend aborder consistera essentiellement en l'analyse des éléments par lesquels l'influence de la Banque mondiale s'exerce. C'est le cœur de notre démonstration car nous comptons analyser dans le détail la politique d'ajustement structurel élaborée sous l'égide du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale pour le Gabon. On précisera, cependant, que l'accent est plus porté sur la seconde des institutions citées. Cette partie se composera de deux chapitres s'adressant chacun à une dimension précise des deux éléments retenus pour le phénomène à l'étude.

Dans un premier temps (chapitre VII), on traitera de la question relative à la révision du Code du Travail, tel que recommandé par les institutions de Washington. On tentera d'expliquer la procédure de révision choisie ainsi que les résultats qui ont conduit à qualifier cette législation d'*"exceptionnelle"*, par rapport aux révisions effectuées dans les autres pays sous ajustement dans cette région. On analysera les raisons qui ont motivé l'État pour l'adoption de cette législation ainsi que celles qui pourraient justifier son blocage actuel. Finalement, on tentera d'anticiper sur les voies probables de dénouement de ce nœud gordien, tout en dégageant la responsabilité de la Banque mondiale sur le résultat final.

Dans un deuxième temps (chapitre VIII), on abordera la question de la privatisation des entreprises parapubliques. Après un essai de définition du vocable privatisation et une brève genèse de cette modalité de l'ajustement, on réfléchira sur l'opportunité de la privatisation des entreprises du secteur parapublic au Gabon. Ce sera le moment de présenter le contexte dans lequel évoluent ces entreprises ainsi que le cadre institutionnel d'exécution du projet (les organes chargés de la coordination du programme). Enfin, on abordera le plan et les procédures de gestion et d'exécution du projet.

Chapitre VII :

DE LA RÉFORME DU CODE DU TRAVAIL AU GABON

Introduction

Les programmes d'ajustement structurel, en général, remettent en cause l'intervention de l'État dans le domaine économique et social, par le biais d'une régulation conjoncturelle et d'une normalisation structurelle, et s'efforcent de rechercher un ordre social par le marché (Lachaud, 1989)[2]. En effet, selon l'idéologie des économistes néoclassiques, les experts de Washington souhaitent moins d'intervention du gouvernement dans l'économie et croient en la supériorité des performances économiques du secteur privé. Selon cette approche, une économie de libre marché sans intervention de l'Etat, amènera la prospérité économique qui se répercutera sur les membres les plus pauvres de la société. C'est pourquoi l'intervention du gouvernement dans l'économie est considérée comme inutile et préjudiciable à l'économie, parce qu'elle agit comme un frein en matière de progrès économique. C'est dans le cadre de ce canevas néoclassique, qui plaide en faveur de la libéralisation de l'économie et de la limitation du rôle de l'État dans l'économie que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international exigent la déréglementation du marché et la privatisation des entreprises parapubliques (Kumssa, 1996)[3]. La révision du Code du travail, don't nous abordons l'étude dans ce chapitre, s'inscrit dans cette perspective.

Section 1 : Contexte entourant la nouvelle vague des réformes des Codes du Travail en Afrique francophone

1-1- Contexte général des législations du travail en Afrique francophone

À l'exception du Burundi, du Rwanda et de la République Démocratique du Congo (ex- Zaïre), les Codes du Travail d'Afrique francophone en vigueur à la fin de la dernière décennie étaient tous, plus ou moins largement inspirés du Code du Travail français des territoires d'outre-mer de 1952. Ce dernier était considéré à l'époque comme une véritable conquête contre le pouvoir et le patronat colonial. Perçus encore aujourd'hui comme une victoire des travailleurs, ceux-ci sont demeurés très attachés à la protection sociale dont ils bénéficient et particulièrement celle relative à la sécurité d'emploi et des revenus (BIT/Banque mondiale, 1995)[4].

Le Code de 1952 a été remplacé après les accessions à l'indépendance des pays africains par de nouveaux textes législatifs qui, à bien des égards, apportaient des améliorations au Code français d'outre-mer. Si dans certains pays, ces textes sont toujours en vigueur, dans d'autres tels le Cameroun, la République Populaire du Congo, Madagascar, le Gabon, etc., le Code du Travail a fait l'objet d'une révision. La révision réalisée en 1994 au Gabon (abrogation de la loi numéro 5/78 du 1er juin 1978) porte en son sein la troisième génération du Code du Travail pour ce pays. Le contexte dans lequel les législations des années 1970 avaient été adoptées en Afrique a fort changé. Les espérances de l'indépendance ont fait place à la dure réalité des faillites de la plupart des économies, voire de celle des États. Afin de rétablir les équilibres financiers et les balances des paiements de même que pour relancer la croissance, les gouvernements en question ont accepté de mettre en œuvre des programmes d'ajustement structurels (PAS) soutenus par les institutions financières internationales. Les révisions législatives s'avèrent aujourd'hui nécessaires, dit-on, pour adapter certaines dispositions aux réalités économiques, politiques, sociales et culturelles de l'Afrique ainsi que pour mieux la préparer à la mondialisation des marchés.

Ainsi, un fait marquant dans l'histoire récente de ces pays, à savoir, l'instauration de la démocratie et du multipartisme n'est pas sans incidence sur les réformes des Codes du Travail. Les relations professionnelles profitent, en effet, directement du processus de démocratisation qui se matérialise dans le monde du Travail par la reconnaissance du pluralisme et de la liberté syndicale, lesquels aboutiraient à terme à la promotion de la négociation collective.

Ainsi, sur " recommandation " des organisations de Bretton Woods, mais aussi sous l'effet du mouvement de démocratisation politique, les réformes de la législation du Travail ont-elles été initiées dans les pays d'Afrique francophone. "Ce mouvement se concrétise par une série de révision des Codes du Travail dont les traits communs les plus significatifs sont : la reconnaissance du pluralisme syndical, la remise en cause du monopole public du placement et la reconnaissance de la liberté de recruter, la définition - plus précise, mais souple (flexible) - des divers contrats de travail, la simplification des procédures de licenciement économiques" (BIT, 1995)[5].

1-2 - Le contexte particulier au Gabon et ses enjeux

C'est donc parce que les institutions financières internationales, - le FMI, et surtout, la Banque mondiale - ont inclus l'assouplissement des codes du travail dans les mesures d'ajustement structurel qui conditionnent leur aide, que le Gabon, à l'instar des autres pays " ajustés ", a entrepris de réviser sa législation du travail. Contrairement à certains autres pays où la révision a pris la forme d'une modification ponctuelle portant sur quelques articles du code ancien, au Gabon il a plutôt été question d'une refonte générale de celui-ci. Le nouveau code du travail a été adopté le 21 novembre 1994. Il s'agissait-là, de l'aboutissement d'un processus de négociation tripartite entrepris entre les trois acteurs principaux des relations industrielles (Patronat, syndicats et l'État). Précisément, ces négociations ont eu lieu au centre de formation Basile Ondimba (Libreville) en 1993, d'où la dénomination *"Accords d'Ondimba"*. La Confédération Patronale Gabonaise (CPG) ainsi que d'autres associations patronales du Gabon, les principales associations syndicales dont la Confédération syndicale gabonaise (COSYGA) ainsi que le Gouvernement (État) par le biais du Ministère du Travail étaient représentés.

La procédure tripartite de révision retenue était très démocratique, en ceci que les premiers concernés - Patronat et Syndicats - discutent des aménagements sous la direction des représentants du gouvernement qui orientent le sens des discussions et, arbitrent les parties en cas de différend. Cette procédure de révision correspond au schéma démocratique de mise en œuvre du cadre des relations de Travail par les principaux acteurs. Ce qui a abouti, après approbation du BIT, du gouvernement et du vote par l'Assemblée nationale, à l'adoption du Code du Travail de 1994 au Gabon.

Les organisations d'employeurs soutenaient cette réforme parce qu'elle était sensée, selon la logique néolibérale de ses instigateurs de Washington, conférer à leurs membres une plus grande latitude : liberté d'embauche, facilité de gestion de la main-d'oeuvre grâce aux contrats à durée déterminée ou de restructuration grâce aux licenciements économiques. À l'inverse, les syndicats dont la vision des négociations avec le patronat relève généralement d'une logique de "partage du gâteau", avaient des raisons

de la redouter en pensant, selon le contexte économique (on y reviendra plus loin), que la révision serait venue gruger leurs acquis. Mais n'ayant pas réellement le choix, à la politique de la chaise vide, ils ont préféré accepter le principe de la révision du Code, tout en conservant leur logique de gain et perte des uns par rapport aux autres. Heureusement, de l'avis des acteurs ayant pris place à la table de négociation, le climat de négociation était plutôt "courtois". Dès lors, tous les ingrédients d'une révision réussie semblent, *a priori*, réunis. Pourtant la réalité des faits se révélera plus complexe.

1-2-1 - De la révision au blocage: une analyse théorique du rapport de force entre le Patronat et les syndicats

Dès son entrée en vigueur, le Code sera presque aussitôt dénoncé par le Patronat et bientôt la Banque mondiale et le FMI vont unanimement condamner son «archaïsme» par rapport au nouveau contexte mondial de globalisation. Pourtant, «s'il est un droit professionnel, le droit du travail est également un outil au service des gouvernements pour le maintien de la cohésion et de la paix sociale indispensable à la réalisation de ses objectifs» (BIT/Banque mondiale, 1995)[6]. En l'occurrence, l'État peut s'en servir, selon ses besoins et priorités particuliers, pour favoriser l'un ou l'autre des acteurs au niveau de la législation nationale du Travail. C'est un choix qui ne pose aucun problème à notre compréhension tant il s'insère parfaitement dans le cadre des attributions que confère la souveraineté à un pays indépendant. Un pays souverain est libre de déterminer ses propres choix et orientations de politiques économiques. En pratique, la procédure choisie rend envisageable cette possibilité. On sait que pendant les négociations d'*Ondimba* lorsque survenait une divergence majeure entre les deux parties sur une question, il revenait au Ministère du Travail de définir en dernier ressort la position à adopter. Procédure qui nous semble très classique tant elle s'inscrit dans la droite lignée de la pensée dunlopienne. L'État a, de ce fait, un rôle d'arbitre pour réguler les rapports entre le patronat et les syndicats et plus globalement dans la régulation des rapports entre le capital et le travail à l'échelle de son territoire. Ce droit est toutefois soumis au respect des conventions internationales qui le lie à l'OIT. Cette exigence semble avoir été satisfaite dans le cas du

Code de 1994 par l'avis favorable d'un expert du BIT qui a examiné ladite législation pour le compte de son organisation.*

Finalement, le Code adopté en 1994 ne sera pas conforme aux objectifs initiaux de la Banque mondiale, s'étant traduit au contraire, par une protection accrue des travailleurs sans abolir les rigidités institutionnelles décriées par ses prescripteurs de Washington. De l'avis de nos interlocuteurs du patronat et aussi des organisations financières internationales, le Code du Travail tel qu'il a été révisé en 1994, n'a pas aboli les rigidités dénoncées par la Banque mondiale. En effet, en la matière, force est de reconnaître que l'actuelle législation gabonaise constitue l'exception de cette nouvelle vague de révision initiée en Afrique par les institutions de Bretton Woods. Ainsi que le constate le Bureau International du Travail (BIT) dans une publication de (1995)[7] en comparant la vague des nouvelles législations intervenues en Afrique " ...hormis en ce qui concerne la reconnaissance du pluralisme syndical, le code du travail adopté au Gabon en 1994 se démarque de cette tendance. Par exemple il maintient l'autorisation administrative préalable aux licenciements économiques ainsi que le monopole du placement. " Comment doit-on comprendre cette exception gabonaise? Est-elle la cause de la non application intégrale de cette législation?

* Un inspecteur du BIT aurait été dépêché pour vérification des exigences internationales en matières de conventions ratifiées par le Gabon ainsi que par rapport aux droits fondamentaux des travailleurs. Cet inspecteur, de nationalité congolaise selon les informations recueillies en entrevue, aurait donné un avis favorable au Code du Travail de 1994.

Section 2 : Les raisons officielles du blocage

Officiellement, la non-application dans son intégralité du Code du Travail adopté en 1994, serait causée par le Patronat gabonais qui manifeste de profonds désaccords avec plusieurs de ses dispositions. Les dispositions incriminées sont principalement celles qui traitent du monopole de placement laissé à l'État (art.261 et suivants), des autorisations préalables au licenciement (art.51 et suivants) et des indemnités de licenciement jugées excessives (art.71 et suivants); des repos payés de la travailleuse allaitante (art.174), des conditions du travail journalier ou hebdomadaire (art.26), etc. (propos recueillis à la Confédération Patronale Gabonaise).

À la question de savoir pourquoi avoir attendu l'entrée en vigueur de la Loi pour la dénoncer, tant ils avaient voie au chapitre pendant les négociations pour manifester leur désaccord à Ondimba, un des hauts représentants du Patronat répond : «Le code tel que négocié à Ondimba était acceptable, sauf que lors de son passage à l'Assemblée nationale, les députés ont introduit des modifications qui sont à l'origine des rigidités incriminées» *(sic !)*.

Comme il est loisible à tous de cerner les points du blocage actuel, qui entraînent la soit disant remise en cause du Code de 1994 par le patronat, sont curieusement ceux-là mêmes pour lesquels la Banque mondiale avait recommandé sa révision. Aussi curieux que cela puisse paraître, l'État compte désormais au nombre des détracteurs de cette législation. Pourquoi l'État ? Lui qui a pris part aux négociations et accepté les amendements, envoyé la Loi au parlement et promulgué cette dernière afin d'assurer l'effectivité de son entrée en vigueur ? Et l'avis du Bureau International du Travail (BIT) dont l'essentiel de l'activité normative consiste à faire adopter et appliquer des législations du travail respectant ses normes ne compte-t-il pas ?

Dans tous les cas, le Code du travail de 1994 au Gabon, révisé selon la procédure décrite et nonobstant l'avis favorable du BIT (unique manifestation de son assistance

technique dans ce cas), doit être révisé une nouvelle fois. En l'occurrence, le Gouvernement a rédigé des amendements conformément au protocole d'Accords qu'il a signé avec le FMI et la Banque mondiale dans le cadre des modalités d'application de la Facilité Élargie d'Ajustement conclue avec Washington. Tout cela, nonobstant l'opposition des associations syndicales, notamment de la COSYGA qui réclamait l'application intégrale du Code tel que révisé en 1994.(Voir à la fin de l'annexe I, la note rédigée par le conseiller Mendene Assoumou *(Explication de vote)* qui est très révélatrice des positions syndicales face aux amendements apportées au Code).

Attitude pour le moins curieuse que ce revirement de position du gouvernement gabonais ? Ce virage à 180 degrés n'est-il pas surprenant et révélateur du malaise qui prévaut entre les acteurs devant participer à la mise en œuvre d'un cadre aussi sensible aux relations professionnelles ? Pourquoi a-t-il fallu attendre que le Code du Travail soit adopté par le gouvernement et voté par l'Assemblée nationale pour que les "décideurs" au niveau du gouvernement réalisent "soudainement" que celui-ci contenait des manquements ? N'est-il pas vrai que c'est ce même gouvernement, par le truchement du ministère du Travail, qui disposait en dernier ressort de la position à adopter en sa qualité d'arbitre ? Y aurait-il des éléments nouveaux qui seraient survenus pour expliquer l'évolution de sa position d'un extrême à l'autre en ce laps de temps et susceptible de justifier ce retournement de position ?

La réponse à ces questions nous amène à identifier deux éléments qui, sans avoir la prétention d'expliquer en totalité le phénomène, apportent néanmoins des éclaircissements : (1) le contexte politique caractérisé par l'élection présidentielle de 1993 et (2) les pressions des institutions financières de Washington.

2-1 - Le contexte politique de 1993

Selon la théorie systémique de Dunlop, le contexte politique influence les relations industrielles. Il s'agit donc de démontrer comment le contexte politique de 1993 a influencé le Code du travail adopté en 1994. C'est un contexte qui revêt toute son importance dans les pays qui expérimentent encore les principes de la démocratie industrielle, comme c'est le cas pour le Gabon. Au sujet de l'expérimentation de la démocratie industrielle, doit-on préciser que le gouvernement gabonais vient tout juste de reconnaître le principe de l'institutionnalisation des négociations salariales à ses agents, au terme d'une de grève de quatre mois dirigée par l'Union des syndicats de l'administration publique (USAP) *(marchés tropicaux, n 2781 de février 1999)*.

En effet, nous croyons qu'outre le contexte économique qui, précisons-le, était difficile tant le pays dont il est question est sous ajustement pour la relance de son économie, on doit également intégrer le contexte politique et sociale pour expliquer l'issue des négociations du Code. L'imbroglio socio-politique qui entoure la révision du Code du Travail de 1994 serait la résultante d'un stratagème politique mis au point, consciemment ou non, par les autorités au pouvoir et qui pourrait expliquer l'évolution de l'attitude du gouvernement dans ce dossier.

2-2-1 - La stratégie du gouvernement

"La confiance dans une équipe dirigeante s'apprécie également dans sa capacité à adopter des mesures nécessaires, mais impopulaires". (Plane, 1994)[8].

En 1993, au moment où s'ouvraient les négociations tripartites d'Ondimba, le Gabon brûlait sous la ferveur des préparations de sa première élection présidentielle pluraliste, cela après précisément un quart de siècle de régime politique monopartiste. La classe politique au pouvoir, consciente de la gravité qu'aurait eu un éventuel soulèvement des travailleurs sur l'issue de cette consultation, n'avait évidemment pas intérêt à mettre inutilement le feu aux poudres, en contrariant cet électorat sensible. Faut-il faire remarquer que majoritairement les syndicalistes sont restés très attachés à la sécurité d'emploi qui se traduit généralement lors des négociations par la défense des acquis. Les discours liés à la *négociation "gagnant-gagnant"* ou *négociation raisonnée*[*] n'ont pas eu grand écho dans cette région du monde. Le gouvernement est en quête d'une légitimité "réellement populaire" et se doit d'éviter des troubles sociaux susceptibles d'entacher davantage une image sortie terne de l'agitation sociale du début des années 1990. Il est loisible de comprendre qu'en pareille circonstance la stratégie du gouvernement, conscient de ses engagements internationaux (d'une part) et des positions syndicales (d'autre part), a consisté à "ménager la chèvre et le choux". Aussi décida-t-il de montrer sa "bonne volonté" vis-à-vis de la Banque mondiale, en initiant le processus de révision du Code du Travail conformément au calendrier conclu dans le cadre de l'ajustement structurel et sa "sympathie" vis-à-vis des positions des syndicats, en appuyant certaines de leurs revendications relatives à la sécurité d'emploi. Son but étant d'éviter l'agitation sociale et les grèves en cette période particulièrement sensible.

Décrocher le financement de la Banque mondiale et du FMI est capital, mais la survie au pouvoir est encore plus importante pour le gouvernement et celle-ci ne saurait se réaliser dans un climat de soulèvement social, singulièrement de celui des travailleurs. Les

---

[*]Lire à ce titre les publications de Paquet, R., sur la question., notamment (Paquet,1998).

autorités au pouvoir ont besoin de voix (votes); il est hors de question de contrarier inutilement les syndicats, bassin d'un électorat organisé. Le gouvernement doit donc faire un choix entre deux intérêts, sur le moment, apparemment opposés. Il s'agit d'opérer un choix éminemment stratégique, choisir entre deux menaces : la réélection ou le financement ? Les deux étant nécessaires, le temps a été le facteur modérateur qui expliquerait l'évolution de la position du gouvernement. Il décide d'assurer sa propre survie en retardant l'application des mesures dont il redoute l'impopularité, en concédant aux travailleurs la sécurité d'emploi à laquelle ils sont attachés. Tout en se convainquant qu'une fois la période de turbulence électorale passée, il pourrait éventuellement revenir sur sa décision.

Quelle importance faut-il accorder à cet argument ? Nous pensons qu'il est tout à fait logique, il détient probablement une part de l'explication ayant conduit à ce nœud gordien. Sinon, on s'explique mal que depuis 1996, année où la situation politique s'est relativement stabilisée après l'application des *Accords de Paris**, le gouvernement fait preuve d'un enthousiasme avenant dans l'application des recommandations de la Banque mondiale, alors même que l'environnement interne n'a pas véritablement changé. Peut-être fallait-il ne pas négliger d'analyser le facteur temps sur l'axe du délai nécessaire pour l'imprégnation des esprits? L'éventualité d'une adhésion de façade est une réponse à envisager. Comme le note Plane (1994) à propos du blocage des privatisations au Sénégal :

> Cet immobilisme préoccupa suffisamment la Banque mondiale pour qu'elle vienne à poser le problème en terme de volonté politique. S'agissant des économies en quête de financements conditionnels des institutions de Bretton Woods, l'hypothèse d'une adhésion de façade vis-à-vis de certains volets du programme d'ajustement structurel ne peut être *a priori* écartée. Le cadre de négociation se prête en effet à un jeu entre le pays débiteur et l'institution créancière dès lors que la probabilité d'une suspension des décaissements est faible ; c'est généralement le cas pour les mesures concernant la restructuration du secteur parapublic (Plane, 1994)[9].

---

* Voir explication à la section consacrée à l'évolution politique au chapitre IV.

Le recours à ce type de stratagème est, selon nous, dû à une situation politique peu propice à l'adoption des "mesures" dont le gouvernement redoutait l'impopularité. Consciente de l'éventualité de cette adhésion de façade, les jumelles de Bretton Woods ont finalement décidé d'inclure dans le nouveau PAS (1995-1998) des actions et résultats plus précis afin de faire échec à des stratagèmes de cette nature.

2-2-2 - Les pressions de Washington (raison du retournement de la position du gouvernement)

Lorsqu'en 1995, soit un an après la révision du code, le Gabon bénéficie de l'Accord de Facilité Élargie du FMI, dont la réalisation du volet privatisation et modernisation de l'environnement des affaires revient à la Banque mondiale (selon le principe de la clause de conditionnalité réciproque), ce prêt est assorti d'un certain nombre de prescriptions dont l'obligation d'une nouvelle révision du Code de 1994 qui, dans son état actuel, ne remplissait pas les exigences de la Banque mondiale:

> En particulier, le code du travail a imposé un monopole pour le placement des chercheurs d'emploi au ministère du travail ; exigé l'approbation préalable du Ministère du travail pour les licenciements pour motifs économiques ; imposé des indemnités excessives de licenciement ou de démission ; et a introduit des restrictions sur les conditions d'emploi. Le code du travail est devenu par la suite inopérant, faute de la signature par le gouvernement des décrets d'application nécessaires à sa mise en oeuvre. (Document interne adressé au Gouvernement gabonais par la Banque mondiale).

Le FMI et la Banque mondiale ont de ce fait inclus dans le projet les actions et résultats précis qui sont attendus de la part de chaque composante du projet. C'est ainsi que pour la composante modernisation de l'environnement juridique des affaires, la révision du Code du Travail fait partie des exigences fondamentales.

Les six étapes identifiées par la Banque mondiale

pour la révision du Code du Travail au Gabon

En prenant la peine d'analyser dans le détail les éléments contenus dans la section du projet consacrée à la révision du Code du Travail, on peut se rendre compte à quel point la Banque mondiale étend son pouvoir sur ses clients. Non seulement la Banque impose une nouvelle révision au pays mais en plus elle indique clairement les éléments qu'elle souhaite voir supprimer et fixe les délais que les acteurs nationaux doivent respecter *(sic !)*. En effet, aidé d'un logiciel de gestion de projet, la Banque a échelonné les étapes à suivre et celles-ci ne devraient, en principe, souffrir d'aucune excuse. Six (6) étapes sont déterminées pour mener à bien cette nouvelle révision, sous le suivi avisé des experts de la Banque mondiale :

(1) Rédaction des modifications de la loi de 1994 du 3février 1997 au 1er avril 1997.
(2) Avis de la Banque mondiale sur les modifications apportées du 2 avril au 15 avril 1997.
(3) Révision et discussion avec les partenaires sociaux du 16 avril au 24 juin 1997.
(4) Adoption par le gouvernement le 25 juin 1997.
(5) Dépôt à l'Assemblée Nationale le 26 juin 1997.
(6) Préparation et adoption des textes d'application du 27 juin au 30 avril 1998.

La Banque mondiale exerce un rôle de surveillance sur la réalisation de ces étapes à travers ses experts qui effectuent des missions de suivi régulièrement, ainsi que par l'obligation faite aux responsables de chaque composante de lui fournir des rapports périodiques après chaque étape. Il en est également ainsi pour le cas des privatisations que nous abordons plus loin (voir page 186).

Concrètement comment doit-on comprendre et interpréter des exigences de cette nature ? Par exemple, lorsque la Banque mondiale conditionne la discussion des modifications par les partenaires sociaux (entendez par-là syndicats et Patronat) à son avis de non-objection comme préalable, ne sommes-nous pas en droit nous demander si cet acteur n'a finalement pas préséance sur les premiers concernés ? On aura deviné que cet

avis de non-objection est un moyen de contrôle que la Banque se réserve afin de vérifier si effectivement les amendements sont fidèles à ses propres objectifs. L'objection de la Banque mondiale sur un point du projet qui requiert son avis pourrait compromettre la poursuite du projet et entraîner la suspension immédiate des autres tranches de prêts. À ce sujet cet extrait d'une correspondance du gouvernement gabonais à la Banque mondiale et au FMI est très révélateur de la nature asymétrique de leurs relations. En effet, le gouvernement gabonais implore littéralement des délais supplémentaires afin de pouvoir rencontrer les exigences du calendrier de la Banque mondiale.

Pourtant dans le document signé conjointement par le BIT et la Banque mondiale ils disent reconnaître qu'il ne sert à rien d'élaborer des textes législatifs idéaux s'ils ne correspondent pas aux réalités nationales ou ne font pas l'objet d'un consensus politique et social, car ceux-ci risqueraient fort d'être inappliqués voire inapplicables. Il est permis de croire que si les partenaires sociaux venaient à décider autrement des exigences de la Banque mondiale, on ne sortirait jamais autrement de cet imbroglio que par la suspension du prêt.

Il faut comprendre que le non-respect des prescriptions de la Banque mondiale est susceptible d'entraîner la suppression de l'aide financière au Gabon. La situation politique s'étant stabilisée, pourquoi engager inutilement un bras de fer avec à un adversaire qui, de toute évidence est en situation de force, se demande le gouvernement ? C'est, à notre avis, la raison qui a fait plier l'échine au gouvernement gabonais au point de remettre en cause le Code du Travail dont il a lui-même dirigé les travaux de mise à jour.

Il s'agit-là d'un pouvoir tout à fait nouveau en relations industrielles auquel les auteurs qui ont imaginé l'influence des environnements économiques et politiques sur le système de relations industrielles n'avaient très certainement pas songé. L'environnement ne dicte pas de prescriptions aussi détaillées et aussi coercitives. C'est pourquoi nous croyons que s'il est vrai que seuls les acteurs de relations industrielles doivent élaborer les règles devant régir les rapports entre le capital et le travail à l'échelle d'un pays, la Banque

mondiale dont l'activisme dans ce domaine ne laisse plus l'ombre d'un doute doit nécessairement être intégrée au nombre de ces acteurs. Pour comprendre les enjeux sous-jacents à la déréglementation du cadre des relations de travail au Gabon, il nous faut nécessairement intégrer à l'analyse l'influence, le rôle, joué par ce nouvel acteur . La Banque mondiale nous apparaît, de loin, avoir un pouvoir qui supplante d'ailleurs celui de l'État. Comment le qualifier face aux deux parties soumises normalement à l'arbitrage de l'État ? La Banque mondiale, par le biais de la conditionnalité, a pesé de son poids financier afin que le Code ne soit pas appliqué tel qu'il avait été révisé en 1994. Ce déni de la Banque mondiale vise à obliger le gouvernement gabonais à respecter ses engagements par rapport aux recommandations qu'elle exige en ce qui a trait à l'environnement réglementaire des entreprises. C'est justement des implications de cette nature, que vise à intégrer notre modèle de l'acteur en relations industrielles. L'approche systémique conventionnelle ne rend pas compte de cette situation, se contentant de "cantonner" dans les contextes politique et/ou économique les interventions de ce type. Approche qui ne convient pas à cette situation, car le choix de la stratégie pour s'adapter n'est pas laissé aux acteurs. Dans le présent cas, il viendrait directement de la Banque mondiale. L'attitude de la Banque mondiale dans ces conditions déborde du cadre de l'influence des contextes de l'approche systémique.

Sous les pressions dues au non-respect de ses engagements vis à vis du FMI et de la Banque mondiale, le gouvernement gabonais n'a pas eu d'autres choix que celui de réviser une nouvelle fois cette législation. Il a apporté les amendements souhaités par la Banque mondiale, peu importe que le Patronat et les syndicats ne soient pas satisfaits de cette législation. En effet, selon des sources syndicales, les syndicats et le Patronat n'ont plus été associés dans l'élaboration des amendements. La prochaine section a pour but d'analyser ces amendements pour vérifier jusqu'à quel point cette affirmation peut se justifier.

Section 3 : Analyse de quelques dispositions reflétant le pouvoir de la Banque mondiale

Dans cette section nous analysons quelques-unes des modifications apportées aux dispositions du Code de 1994 par le Gouvernement en 1998, afin de démontrer qu'effectivement les exigences de la Banque ont été respectées. Pour des besoins de concision, nous n'allons pas analyser toutes les dispositions qui ont été modifiées. Cependant, nous mettons en annexe les aménagements apportés par le gouvernement aux dispositions litigieuses tels qu'il les a soumis au Conseil Économique et Social (CES) en 1998. Pour la pertinence de notre propos, l'analyse s'articulera autour de trois points essentiels sur lesquels la Banque mondiale a été intransigeante : (1) la fin des monopoles de placement par les agences gouvernementales, (2) l'abolition d'une autorisation préalable de l'Inspecteur du Travail avant tout licenciement pour motif économique et (3) les indemnités de services rendus. Pour ce faire, nous présentons premièrement la disposition du Code de 1994 (mention ancienne) et, ensuite nous présentons la proposition d'amendement apportée par le gouvernement telle que soumise au Conseil économique et social en 1998 (mention nouvelle). Finalement, comme conclusion à chacune des clés d'analyse, nous commentons la nature des changements intervenus.

3-1- La fin du monopole de placement par les agences gouvernementales

article 20 :

Ancienne : Les opérations de placement sont effectuées par les services compétents du ministère du Travail ou par tout autre organisme sous tutelle dudit ministère.

Nouvelle : Les opérations relatives au placement sont effectuées par les services compétents du ministère de l'Emploi ou tout autre organisme public ou privé, y compris les agences d'Emploi temporaires sous tutelle dudit ministère.

Article 22 :

Ancienne : Il est interdit de maintenir ou d'ouvrir, sous quelque forme que ce soit, un bureau ou un office privé de placement ou de se livrer à des opérations de placement quelles qu'elles soient.

Nouvelle : L'ouverture et le fonctionnement des agences d'emplois privées sont régis par les lois et règlements en matière de création d'entreprises en République gabonaise. Toutefois, elles ne peuvent commencer leurs activités si elles n'ont pas au préalable obtenu un agrément du ministère chargé de l'Emploi.

Mission essentielle des services de la main-d'œuvre, le monopole de placement était considéré comme un monopole des agences publiques d'emploi au Gabon. Malgré les exigences de la Banque mondiale, le placement des travailleurs était demeuré un monopole de l'État après la révision du Code du Travail en 1994. L'intérêt immédiat de la Confédération Patronale Gabonaise (CPG) pour la suppression du monopole de placement est la levée de l'interdiction qui pèse sur les employeurs de recruter directement leurs travailleurs sans faire intervenir l'agence de placement publique d'emploi. Le projet du gouvernement supprime le monopole de placement par les services du ministère du Travail et donne la possibilité aux organismes privés d'intervenir après agrément du ministère du Travail, tel que recommandé par la Banque mondiale et adopté dans les autres pays sous ajustement. Dans ce domaine, plus que l'autorisation des agences privées, dont il reste à démontrer qu'elles auront un marché suffisant pour être viables, *c'est la liberté pour l'employeur de recruter le travailleur de son choix qui constitue l'innovation réelle*. Et, c'est précisément cette liberté d'embauche qui fait craindre les syndicats et le gouvernement en raison de l'inadéquation formation/emploi au Gabon, car il est possible que les expatriés soient préférés à des nationaux dans certains postes clés, ce qui exacerberait le douloureux problème du chômage par des licenciements et des rétrogradations.

3-2- la suspension du contrat de travail pour des motifs économiques

article 5:

Ancienne : Tout licenciement individuel ou collectif fondé sur un motif d'ordre économique est subordonné à une autorisation de l'inspecteur du travail du ressort, même en cas de règlement judiciaire ou de liquidation de biens.

Nouvelle : Tout licenciement collectif fondé sur un motif d'ordre économique est subordonné, lorsqu'il concerne au moins vingt salariés, à une autorisation de l'Inspecteur du Travail du ressort, même en cas de règlement judiciaire ou de liquidation des biens. Toutefois, lorsqu'une entreprise procède à un licenciement individuel ou collectif pour motif d'ordre économique de moins de vingt salariés, cette entreprise ne peut procéder à nouveau avant l'expiration d'un délai de douze mois.

Répondant au souci de protection du travailleur et de sa sécurité d'emploi, aucune cause de suspension basée sur des nécessités techniques ou économique inhérentes à l'entreprise n'avait été prévue dans la législation du travail de 1978. La réforme intervenue en 1994 a été plutôt timide dans ce sens car les travailleurs sont restés très attachés à la sécurité de l'emploi, et le gouvernement a donc dû obliger le recours à cette forme de suspension du contrat de travail à l'autorisation préalable de l'Inspecteur du Travail du ressort. La Banque mondiale a exigé d'introduire plus de souplesse et d'ajouter, d'autres causes de suspension de contrat de travail afin dit-elle de permettre aux entreprises de faire face à des difficultés temporaires. C'est ainsi que selon la nouvelle formule, le licenciement collectif pour motif d'ordre économique avec autorisation préalable de l'Inspecteur du Travail ne devient obligatoire que lorsqu'il s'agit de vingt salariés au moins. Le licenciement individuel pour motif d'ordre économique n'est plus subordonné à l'autorisation de l'Inspecteur du Travail. Il y a néanmoins un rajout dans l'article nouveau qui interdit à l'employeur, dans un délai de douze mois, de renouveler un licenciement individuel ou collectif. La disposition nouvelle offre à l'employeur la possibilité d'une

régulation numérique par le biais du licenciement pour motif économique, sans obligation de recourir systématiquement à l'inspection du Travail. Ce qui rejoint les besoins de flexibilisation mis en avant par la Banque mondiale.

3-3 – Les indemnités de services rendus

Article 71:

Ancienne : Une indemnité dite de services rendus est versée à tout travailleur démissionnaire ou allant à la retraite. Elle est également due aux ayant droit du travailleur décédé. Les conditions d'ancienneté ouvrant droit à l'indemnité de services rendus sont celles fixées à l'alinéa premier de l'article 70 ci-dessus (Il s'agit du libellé original du Code que nous citons).

Nouvelle : Une indemnité dite de services rendus est versée à tout travailleur allant à la retraite ; aux ayant droit du travailleur décédé ; au travailleur démissionnaire qui justifie de dix années au moins de services continus dans la même entreprise et que la preuve de la conséquence de sa démission est du fait du comportement fautif de son employeur.

On constate que l'indemnité de services rendus n'est plus accordée au travailleur démissionnaire que lorsque celui-ci justifie d'une présence effective de dix années dans la même entreprise et que la preuve de la cause de sa démission est dû au fait du comportement fautif de l'employeur.

Conclusion au chapitre

Ainsi que nous l'avons indiqué, la réglementation du Travail dans les pays d'Afrique francophone est liée de façon historique au Code du Travail français d'Outre-mer de 1952. Dans ses diverses révisions depuis 1952 au Gabon, le Code du Travail a d'abord reflété l'intérêt national face à l'exploitation coloniale des travailleurs, en réglementant de manière serrée le comportement des employeurs. Il a plus tard incarné l'euphorie des indépendances en fournissant aux travailleurs l'accès à la sécurité de l'emploi et aux bénéfices issus de la propriété publique des moyens de production. En l'absence de filets de sécurité sociale que l'on trouve dans les pays industrialisés et qui protègent les revenus des travailleurs en cas de mutation économique et de perte d'emploi, le Code du Travail et les dispositions pour la sécurité du travail ont joué un rôle très important au Gabon.

La réglementation du travail a ainsi assumé le rôle de filet de sécurité sociale protégeant la sécurité économique des travailleurs. Selon les experts de la Banque mondiale, la législation du travail (loi numéro 5/78 du 1er juin 1978) serait une des explications de la faible progression de l'emploi dans le secteur moderne en raison de son coût économique. C'est dans cette perspective que la Banque mondiale a exigé les réformes que nous venons d'analyser afin que la législation reflète l'environnement économique et social des années 1990. Selon la Banque mondiale, puisque les économies se libéralisent, la concurrence et les mutations sont devenues des règles dans cet environnement. Le Gabon n'est plus seulement en compétition avec ses voisins, mais aussi avec des pays d'Asie de l'Est, d'Amérique Latine, d'Europe, etc. En l'occurrence la stratégie de développement autocentrée et construite autour du protectionnisme est désuète. La législation du travail, tout en fournissant des protections de base aux travailleurs, doit promouvoir la flexibilité et la productivité pour assurer la compétitivité dans l'économie mondiale.

C'est ainsi que, d'une manière générale, la Banque mondiale exige les réformes qui réduisent l'implication du gouvernement dans les contrats privés entre travailleurs et employeurs. La Banque mondiale, dans l'épisode relatif à la réforme du Code du Travail de 1994 au Gabon, ne s'est pas contentée de recommander et d'accompagner la réforme qui s'était amorcée, elle a au contraire imposé sa vision aux acteurs nationaux.

Instruit des développements et analyses qui précèdent, nous pouvons conclure que le gouvernement a finalement obéi aux recommandations de la Banque mondiale. La consultation des partenaires sociaux (syndicats et patronat) n'a d'ailleurs pas été requise pour l'aménagement de ces dispositions nouvelles. Cela nous laisse croire que leur participation pendant les accords d'Ondimba ne devait servir qu'à donner une façade démocratique à ladite révision. En réalité, les lignes directrices étaient tracées à l'avance par les interlocuteurs internationaux du gouvernement. En se dispensant de la participation des principaux acteurs, le gouvernement prouve à suffisance qu'il peut se passer de leurs avis; en autant que les exigences de la Banque mondiale et du FMI soient satisfaites.

Ces propositions du gouvernement sont un condensé de " demi-mesures ", de l'avis de la CPG et de la Cosyga, dans la mesure où il s'agit véritablement d'un exercice de haute voltige intellectuelle consistant à déterminer des points milieux sensés convenir au Patronat et aux syndicats. Mais nul doute que ces propositions seront adoptées par l'Assemblée Nationale car le Conseil économique et social a été largement favorable à la quasi-totalité des amendements.

Moralité, le gouvernement est contraint de négocier les prêts indispensables au redressement de la situation financière du pays. Face à des interlocuteurs qui ont toujours été très "durs à la discussion", il ne lui restait que la "suprématie de la ruse". Celle-ci s'est traduite par le stratagème que nous venons de décrire. N'ayant réellement pas la possibilité de se soustraire à ses engagements, il lui restait seulement la possibilité de retarder l'application des mesures dont il redoutait l'impopularité. Une fois le contexte de

turbulence politique passé, les restructurations exigées suivent finalement le cours normal des choses, celui-là dicté par Washington.

De cet épisode, on retiendra que le gouvernement gabonais a tout au plus pu retarder l'échéancier quant à l'introduction des mesures que recommandait la Banque mondiale par rapport aux rigidités contenues dans le Code du Travail de 1978, mais il n'a pas pu éviter ses exigences. Le résultat final est donc clair : le respect des recommandations est une condition *sine qua non* que les pays assistés doivent observer. Le gouvernement s'est donc résolu à introduire dans sa législation du travail les changements que souhaitaient voir ses pourvoyeurs de fonds internationaux. Au diable l'exception gabonaise, toutes les législations sont conformes aux exigences de la Banque mondiale.

Le chapitre suivant traite du rôle joué par la Banque mondiale dans le processus de privatisation des entreprises parapubliques au Gabon.

---

[1] Banque mondiale, *Technical Annex to The Memorandum and Recommendation on a Proposed Loan in an Amount Equivalent to 56,7 Million to The Gabonese Republic, for a Privatization and Regulatory Capacity Bulding Technical Assistance Project*, Washington, 1997.

Notes

[2] Lachaud, J.P., *Le désengagement de l'État et les ajustements sur le marché du travail en Afrique francophone*, Institut international d'études sociales, 1989.
[3] Kumssa, A., "L'économie politique de la privatisation en Afrique subsaharienne", *Problèmes Économiques,* numéro 2.480, 24 juillet 1996, pp. 9-15.
[4] BIT/Banque Mondiale, "Les révisions des codes du travail en Afrique francophone : document de travail", Atelier conjoint BIT/Banque Mondiale, Washington, D.C., 16-17 Octobre 1995.
[5] BIT, « La réforme des codes du travail en Afrique francophone désengagement de l'État et flexibilité », *Revue Internationale du Travail*, vol.134, no. 1, 1995, pp.93-101.
[6] *Op .cit.*
[7] *Op .cit.*
[8] Plane, P., «De l'extention des secteurs parapublics aux politique de privatisation » *in Ajustement et Développement: l'expérience des pays ACP (Afrique, Caraïbe, Pacifique),* Économica, Paris 1994, pp. 263-283.

Chapitre VIII :

DE LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES PARAPUBLIQUES AU GABON

Introduction

L'histoire de la privatisation en tant que politique économique remonte à plus de trois décennies, mais son introduction à grande échelle est un phénomène récent. Elle a tout d'abord été expérimentée en Grande-Bretagne au début des années quatre vingts, lorsque Margaret Thatcher était Premier ministre, et elle s'est ensuite répandue dans les pays en développement, y compris en Afrique subsaharienne (Kumssa, 1996)[1]. Les privatisations sont présentées, à la fois, comme un moyen de cette politique économique et comme une conditionnalité. Les bailleurs de fonds (Banque mondiale et FMI) en ont fait un des volets de leurs programmes, c'est pourquoi on examinera les différentes modalités de ce volet de l'ajustement structurel afin d'en cerner les contours et d'en dégager les caractéristiques essentielles au Gabon.

Dans une première section, on tentera un essai de définition du vocable *privatisation* ainsi qu'un examen des différentes visions auxquels il renvoie selon les acteurs. Puis, on fera une brève genèse de cette modalité de l'ajustement ainsi que les raisons des privatisations au Gabon (section 1). Ensuite, on réfléchira sur l'opportunité de la privatisation des entreprises du secteur parapublic au Gabon. Ce sera le moment de présenter le contexte dans lequel évoluent les entreprises parapubliques ainsi que le cadre institutionnel d'exécution du projet et les organes chargés de la coordination du programme (section 2). Enfin, on abordera le plan et les procédures de gestion et d'exécution du projet (section 3).

(section 1) - Précisions conceptuelles et genèse de la privatisation au Gabon

1-1 - Définition de la privatisation et des visions auxquelles elle renvoie selon les acteurs

Avant de présenter l'environnement des entreprises à privatiser ainsi que l'analyse du programme de privatisation au Gabon, il nous est apparu au préalable nécessaire de clarifier le concept de *"privatisation"* et les différentes visions qu'il inspire; d'autant plus que derrière l'emploi d'un même mot, les acteurs donnent l'impression de se référer à des réalités très différentes. En effet, l'idéologie diffuse qui s'est imposée dans le contexte international a servi à justifier un consensus apparent sur la notion de privatisation. Mais, face aux questions concrètes (comme on le constatera plus loin) les buts visés et les méthodes préconisées sont de moins en moins évidents. Le même vocable de *"privatisation"* recouvre parfois des réalités peu reconnaissables d'un acteur à l'autre.

1-1-1- Essai de définition du vocable *"privatisation"*

Le terme *privatisation* fait l'objet de définitions variées, renvoyant à des notions différentes. Pour certains, la privatisation fait principalement référence à la diminution de la réglementation, qui résulte d'un déplacement des droits de gestion du secteur public vers le secteur privé (Kumssa, 1996)[2]. Pour d'autres, ce terme implique le déplacement d'activités d'un secteur vers l'autre (Hemmington et Mansor, 1988)[3]. On peut aussi définir la privatisation tant de façon restreinte que large. "Dans sa façon restreinte elle *(la privatisation)* comporte simplement un déplacement d'activités ou de services productifs assurés par le service public vers la propriété ou le contrôle privé. Dans son sens large, elle fait référence a un processus par lequel le contrôle de l'État au sein d'une économie est limité alors que parallèlement l'on étend délibérément la possibilité de fonctionnement du capital privé" (Young, 1995)[4].

Pour les fins du présent travail, nous utiliserons le terme de privatisation dans son sens étroit, soit la vente au secteur privé d'entreprises qui sont l'objet d'une propriété publique. Malgré cette précision, il ne demeure pas moins que les différents groupes en présence cherchent à défendre leurs intérêts particuliers et leur vision de ce que doit être la privatisation sera nécessairement fonction de ceux-ci.

1-1-2 - Les différentes vision de la privatisation selon les intérêts des acteurs

Cette vision varie d'un acteur à l'autre; selon qu'il s'agisse des experts internationaux (Banque mondiale et FMI) (a), des fonctionnaires de l'administration gabonaise (État) (b), de l'opinion publique locale et des travailleurs (syndicats) (c) ainsi que des éventuels repreneurs privés (patronat/employeurs) (d).

a) Selon les bailleurs de fonds internationaux
(Banque mondiale et FMI)

Pour les fonctionnaires des instances financières internationales, généralement adeptes du néolibéralisme anglo-saxon, la démarche vise à réduire au maximum, voir à supprimer, les interférences néfastes de l'État dans le fonctionnement "naturel" de l'économie. Dans leur axiomatique, il faut et il suffit qu'un marché libre et concurrentiel soit créé, et que l'initiative soit restituée aux intérêts privés. "Ces experts, de par leur position institutionnelle, sont censés appliquer partout les mêmes principes. Leurs théories économiques doivent refléter une impartialité toute universelle. Leurs doctrine s'inspirent fortement de la philosophie du "contrat social"..." (Henry, 1993)[5]

b) Selon les fonctionnaires de
l'administration gabonaise (gouvernement)

Du côté des cadres de l'administration gabonaise, il est surtout question de corriger les dérives d'une époque où la hiérarchie politique avait un poids excessif. La vente de certaines entreprises doit également aider à rééquilibrer les finances publiques. Conscients de l'échec des anciennes conceptions du développement, ils sont prêts à reconnaître les lois supérieures de la "science économique". Néanmoins, ne leur dites surtout pas que le constat d'échec ainsi que les solutions préconisées leur sont "dictées" ou "élaborées" par les experts de Washington. Ils regrettent toutefois que les "réalités sociales" se plient mal aux décrets de la modernité, mais ils restent vivement attachés à montrer leur "bonne volonté"*. Mais ces fonctionnaires sont tout de même contraints de négocier les prêts indispensables à leur survie, il leur reste finalement encore la "suprématie de la ruse", car ce qui est vital, c'est de décrocher les financements.

(c) - Selon l'opinion publique locale et les travailleurs

Pour l'opinion publique locale, les privatisations doivent normalement servir à réduire les "appétits" de l'État et les "petits circuits" de détournements. Elles sont supposées concourir à instaurer plus de rigueur et de transparence dans la morale publique. Elles sont donc une pièce indispensable de la construction démocratique. D'un autre point de vue, la privatisation constitue un enjeu politique majeur étant donné qu'elle est susceptible de bénéficier à certains groupes ethniques et sociaux et de priver d'autres des mêmes privilèges. Dans ce sens, la privatisation serait perçue comme augmentant encore le pouvoir économique et politique de ces groupes, ce qui créerait un ressentiment. (Kumssa, 1996)[6].

---

* Il nous a été donné lors de nos recherches au Gabon de trouver des lettres de la substance desquelles le gouvernement demande des délais supplémentaires en expliquant que les retards sur calendrier sont indépendants de sa volonté.

La privatisation pourrait également être mal perçue par certains groupes sociaux (syndicats, intellectuels nationalistes et socialistes, etc.) qui y verraient le danger de la perte de biens nationaux tombés dans des mains étrangères privées. En effet, il faut que la procédure de vente ne traduise pas une volonté de brader le patrimoine national à des intérêts étrangers. Le fait que l'on ait songé ni à favoriser l'investissement de l'épargne locale, ni à forcer le rapatriement des capitaux nationaux contribue à alimenter les interprétations (Henry, 1993)[7]. Finalement, les travailleurs des entreprises ciblées peuvent craindre le danger du chômage. Selon eux, il ne faut pas que les privatisations soient synonyme du mot licenciement. La difficulté n'est malheureusement pas contournable.

(d) – Selon les éventuels repreneurs privés (employeurs)

Les repreneurs du secteur privé voient dans ce mouvement la reconnaissance tant attendue de leurs vertus. Ils souhaitent que les bailleurs de fonds assument l'apurement des erreurs passées et qu'ils évitent de trop intervenir dans la mise en place du nouveau système, si ce n'est pour inciter à alléger les règles et à discipliner les contrôles.

On peut ainsi conclure que le mot "privatisation" agit comme un faux ami: sa signification, apparemment commune, cache des compréhensions disparates. En réalité, le discours de chaque acteur sur *"la"* privatisation et sur *"la"* bonne manière d'y parvenir, dépend intrinsèquement de la position des sujets qui le produisent. Ces discours servent de représentation logique pour la défense de leurs motivations secrètes ou leurs intérêts particuliers.

1-2 - Genèse de la restructuration du secteur parapublic

L'introduction de la privatisation comme politique d'assainissement du secteur parapublic au Gabon est due à l'ajustement structurel et constitue une conditionnalité de dernier niveau après les nombreuses tentatives de restructuration de ce secteur. En effet, "Les tentatives de redressement passées ou en cours se sont traduites pour quelques unes par une amélioration des résultats sans pour autant insuffler une reprise durable de l'activité, les problèmes structurels n'ayant pas ou peu été solutionnées" (Direction générale de l'économie, 1996, p.78)[8].

1-2-1 - Le premier PAS du Gabon (1986-1989)

C'est en 1986 que le Gabon, secoué par les baisses du prix du baril de pétrole et du cours du dollar américain, entame des négociations avec le FMI et la Banque mondiale pour l'application de son premier programme d'ajustement structurel (PAS). Ce premier programme fit l'objet d'un accord de confirmation le 22 décembre 1986 pour une période de deux ans, et un montant de 98,7 millions de DTS (Droits de tirages spéciaux) fut alloué à cet effet (Zomo Yébé 1993, p. 99). Ce premier PAS (1986-1989) comprenait, au chapitre de la politique budgétaire de l'État, une diminution des dépenses publiques notamment par l'amélioration de la gestion des entreprises parapubliques. Pour ce faire, *le FMI préconisait le blocage ou la réduction des salaires qui représentent souvent le principal coût de production au sein des entreprises parapubliques*. Même si on ne parle pas directement de privatisation des entreprises parapubliques, il n'en demeure pas moins que le secteur est déjà indexé au rang des entraves et de nombreuses mesures sont prises en son endroit:

"- Mettre en place des mécanismes de suivi des entreprises parapubliques et un cadre institutionnel des relations État/entreprise plus transparent et plus performant;

- Rationaliser la taille du secteur parapublic sur la base d'une série d'audits-diagnostic;

- Opérer une restructuration financière du secteur et instaurer une stricte discipline financière;

- Améliorer la structure et la gestion des entreprises du secteur parapublic afin de réduire leurs coûts d'exploitation et améliorer leur compétitivité"(Déclaration de politique dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel du gouvernement gabonais, 1988)[9].

D'autres mesures plus précises encore, notamment la modification des politiques de recrutement, de gestion et d'organisation, la planification des investissements, les réformes des méthodes comptables, etc. sont décidées dans le cadre de ce premier PAS. Ce sont là des éléments qui, à défaut d'agiter réellement le spectre des privatisations, en plantent néanmoins le futur décor. En décembre 1988, le Gabon décide de suspendre les négociations avec le FMI jugeant certaines mesures de ce programme de redressement difficiles en raison de leur coût social.

1-2-2 - Le deuxième PAS du Gabon

Sur la base des résultats qui n'ont pas permis au Gabon d'atteindre tous les objectifs fixés par le premier PAS, la mise en place d'un deuxième PAS (1989-1991) avec l'assistance du FMI a été décidée. Ce second PAS négocié en septembre 1989 prévoyait une aide de 18 milliards de CFA. Il avait pour objectif, le redressement des déséquilibres économiques et financiers intérieur et extérieur et reprend presque les mêmes objectifs que le premier, avec cependant une conjoncture internationale nouvelle, et donc des critères de réalisation nouveaux" (Zomo Yébé, 1993)[10]. Le FMI a donc proposé au Gabon des mesures restrictives supplémentaires afin de corriger les dépassements du premier PAS. Les mesures supplémentaires en ce qui concerne le secteur parapublic se caractérisent par un approfondissement des réformes.

Comme dans le cas du Code du Travail, l'intervention des jumelles de Bretton Woods se fait de plus en plus près de l'opérationnel, tant dans le détail des restructurations à faire que dans leur surveillance et contrôle. Concrètement ces mesures

se traduisent par la poursuite de la réforme des entreprises publiques suivantes: AIR GABON (transport aérien), OCTRA (chemin de fer), SEEG (eau et électricité), SNBG (bois) OPT/TIG (postes et télécommunication). En ce qui concerne AIR GABON, le programme prévoit après compensation des dettes et créances avec l'État, une réduction du déficit d'exploitation de 3,9 milliards de F.cfa en 1989 à 1,2 milliards en 1990 et le licenciement de 150 employés. Pour l'OCTRA, le deuxième PAS préconise le licenciement de 300 employés et la signature d'un contrat-programme avec l'État. À la SNBG, l'État doit réduire sa participation au capital de l'entreprise et la limiter à 33%. Par ailleurs la représentation parisienne sera supprimée et une réduction des salaires devra être effectuée.

Telles étaient les principales mesures envisagées pour les entreprises parapubliques dans le cadre du deuxième PAS et dont le respect des critères de réalisation devaient contribuer à la résolution des problèmes économique et financier du Gabon. Ce deuxième PAS ne parvient pas à redresser le secteur parapublic car les prescriptions contenues dans le programme ne sont respectées que partiellement et les restructurations n'ont pas été menées à terme. Malgré cela, le Gabon continue à négocier avec les institutions de Bretton Woods desquelles il attend des prêts, surtout que la conjoncture économique mondiale caractérisée par le contre-choc pétrolier se corse en 1994 par la dévaluation du Franc cfa (50%).

1-2-1 – L'Accord de Facilité Élargie d'Ajustement structurel de 1995-1998

Devant la non réalisation des attentes des premiers programmes d'ajustement structurel, le Gabon a finalement eu recours à un nouveau programme d'ajustement auprès du FMI par le biais d'une Facilité élargie (1995-1998). Cette Facilité élargie, dont la Banque mondiale se charge de réaliser les volets sectorielles, se traduit au niveau du secteur parapublic par un approfondissement des mesures qui visent désormais la privatisation "pure et simple" des entreprises parapubliques. C'est de l'analyse détaillée de cet accord en ce qui a trait au secteur parapublic que nous fondons notre jugement.

Section 2 : Environnement du secteur parapublic au Gabon

> La situation du secteur parapublic gabonais est similaire à celle d'un malade à qui le médecin a prescrit des comprimés, mais le traitement n'a pas été poursuivi jusqu'à son terme. En revenant consulter pour la même affection, le médecin lui prescrit maintenant des injections. Mais une fois de plus le traitement n'est pas respecté et le mal s'aggrave. En dernier recours, le médecin n'a plus d'autre choix que de recommander une intervention chirurgicale (Propos recueillis lors d'une entrevue accordée par un fonctionnaire de la partie gabonaise).

Cette analogie avec la maladie rend bien compte de la situation et explique le malaise qui prévaut au sein des entreprises parapubliques et légitime en quelque sorte les privatisations. Celles-ci sont devenues non seulement un moyen de l'ajustement structurel, mais aussi une conditionnalité au Gabon.

2-1 - Les raisons de la vente des entreprises parapubliques

Il ressort de nos entrevues avec les fonctionaires gabonais que la vente des entreprises parapubliques est un moyen d'augmenter les revenus du gouvernement. De plus, il lui permet de réduire ses pressions fiscales. Cependant la décision de lancer le programme de privatisation au Gabon est due aux pressions (conditionnalité) subies par le Gouvernement gabonais de la part du FMI et de la Banque mondiale. Le Gabon et les autres pays d'Afrique subsaharienne, doivent privatiser leurs entreprises publiques pour obtenir des prêts de stabilisation et d'ajustement structurel fournis par ces institutions. Aussi longtemps que des pays refusent d'accepter cette prescription, ces puissantes institutions financières leur refusent toute assistance financière. Le programme d'ajustement structurel au Gabon exige la réduction du déficit gouvernemental grâce à des mesures d'austérité qui incluent la réduction des dépenses publiques et celle-ci, selon le FMI et la Banque mondiale, passe nécessairement par la privatisation des entreprises publiques qui imposent de lourdes charges aux budgets de l'État.

2-2 - Les difficultés du secteur parapublic au Gabon

Une étude de 1996 effectuée sur le secteur parapublic, conjointement par la Direction Générale de l'Économie et le Commissariat Général à la Privatisation, a identifié les difficultés financières des entreprises publiques et le fardeau que celles-ci imposent aux finances publiques.

La structure du secteur parapublic se compose de quarante sept (47) entreprises (opérant dans tous les secteurs de l'économie) dont 39 sociétés à caractères industriel et commercial, deux (2) à caractère social et six (6) à caractère administratif. Ces entreprises sont des établissements publics à caractère industriel et commercial, des sociétés d'État, des sociétés d'économie mixte ou des sociétés à participation financière de l'État. Elles disposent pour la plupart de monopoles dans leurs domaines d'activité respectifs - télécommunication, eau et électricité, produits agricoles et forestiers, etc.- (Banque mondiale, 1997).

Tableau 5 : Importance du secteur parapublic au Gabon (1988-1994)

Economic Sector Net Return	On capital VA Net Capital	(Productivity of capital)	VA labor (Millions CFAF)	Payroll VA	Average Wage (Millions CFAF)	VA Total Revenu
Total for Parastatal	2.4%	11.2%	6.9	69.5%	4.9	37.6%
Sector Agribusiness	-0.6%	8.9%	3.0	74.5%	2.3	34.8%
Forestry	6.7%	51.1%	7.3	53.6%	4.1	17.2%
Transportation	-2.7%	4.3%	7.0	73.7%	5.2	47.3%
Oil and mines	3.7%	48.9%	18.4	59.3%	10.9	24.9%
Electricity and Water	-9.5%	27.6%	13.9	51.8%	7.2	57.9%
Post & Telecom.	0.8%	22.2%	10.8	48.8%	5.4	68.6%
Trade	8.0%	64.6%	6.5	70.1%	4.7	11.9%
Public works	0.4%	15.1%	10.0	50.7%	5.1	43.3%
Others	1.3%	18.6%	11.5	51.8%	6.9	45.7%
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source : Annexe technique de la Banque mondiale (1997).

La contribution du secteur parapublic à la production nationale représente 7,5% du PIB, et sa contribution à l'emploi dans le secteur formel atteint 20%, soit 18.000 travailleurs tandis que sa part dans le Programme d'Investissement Public (8.820 milliards de F.CFA en moyenne par an) sur la période 1988-1994 est significative ; ce qui illustre le poids disproportionné que le secteur parapublic a dans l'économie nationale (voir tableau).

Les sociétés à participation majoritaire de l'État dominent le secteur parapublic, puisqu'elles représentent plus de 80% du capital et fournissent la majorité des emplois. *Un tri a été fait et des priorités ont été arrêtées à l'issue d'une mission de la Banque mondiale du 6 au 17 novembre 1995* et un certain nombre de ces entreprises a été identifié comme candidates prioritaires à la réforme du secteur* (Direction générale de l'économie, 1995).

Ce tri reposerait sur un choix stratégique qui consiste à ne céder, dans une première étape, que les participations minoritaires détenues dans un certain nombre d'entreprises privées et les participations majoritaires dans sept grandes entreprises, correspondant chacune à un secteur d'activité; en raison soit du potentiel non réalisé, soit de l'urgence d'arrêt de l'hémorragie. Il s'agit de la SEEG (électricité et eau), de l'OPT/TIG (télécommunications, poste et services financiers), de l'OCTRA (chemins de fer), d'AGROGABON (huile de palme et dérivés), d'HEVEGAB (hévéa) et de CIMENTGAB (production de ciment)[11].

La logique sous-jacente aux tris effectués par la Banque mondiale avec ses clients correspond au découpage du secteur parapublic en trois domaines distincts: (1) *Les entreprises stratégiques*, sont vouées à rester dans le portefeuille de l'État. (2) *Les entreprises non stratégiques mais viables*, sont candidates désignées à des opérations de transfert au secteur privé. (3) Enfin, *les entreprises ne représentant ni viabilité*

---

* Groupe 1 : SEEG, OCTRA, OPT/TIG, AIR GABON, AGROGABON, HEVEGAB, et Ciments du Gabon.

économique, ni viabilité financière, sont candidates désignées à une procédure de liquidation juridique (Plane, 1994)[12]. Cette typologie, très largement inspirée par la Banque mondiale, a été d'une utilité évidente car : "Elle a permis de délimiter un domaine parapublic dont les contours étaient jusqu'ici demeurés souvent imprécis. Elle a été d'une souplesse suffisante pour que les lignes de partage entre les trois catégories soient déplacées avec pragmatisme. Enfin elle a restreint les États à adopter une stratégie d'arbitrage, démarche nécessaire dans un contexte de durcissement de la contrainte budgétaire" (Plane, 1994)[13].

Au regard du tri effectué au Gabon par la Banque mondiale et le gouvernement, une remarque s'impose car il semblerait que les privatisations concernent désormais tout le secteur indépendamment de la situation particulière de chaque entreprise. Le tri tel qu'effectué ne distingue plus les entreprises que selon le critère prioritaire, le principe est acquis que toutes doivent être privatisées. Est-il judicieux de liquider ainsi le patrimoine national en privatisant systématiquement toutes les entreprises? Est-ce le changement de nature des entreprises (privé versus public) qui est sensé apporter le miracle devant résoudre les problèmes du secteur parapublic au Gabon ? Les problèmes se situent, dit-on, au niveau de la gestion et de l'organisation, l'entreprise privée aurait-elle le monopole de la saine gestion et de l'organisation? On reviendra sur le cas de la SEEG, numéro un de la liste des entreprises prioritaires, qui n'était pas nécessairement une entreprise en mal de rentabilité, ni de viabilité (œuvrant en situation de monopole). Son organisation du travail était adaptée et n'a d'ailleurs pas changé malgré la privatisation. Ces questions débordent du cadre de cette étude, n'empêche que pour notre part, la réponse serait plutôt à rechercher du côté des contrôles de gestion plus rigoureux et d'obligations faites à l'État pour ne plus interférer dans la gestion des entreprises. De plus la mise sur pied de mécanisme l'obligeant à s'acquitter de ses dettes vis à vis de celles-ci plus régulièrement.

Toujours est-il que les autorités gabonaises sous la houlette des institutions financières internationales, sont décidées à alléger le fardeau financier, économique et social imposé au pays par le secteur parapublic ; et à favoriser le développement du

secteur privé national ainsi que l'investissement étranger. Ce programme s'articule autour de la libéralisation des activités économiques, la privatisation des grandes entreprises publiques sectorielles et la cession des participations minoritaires de l'État. Les experts de Washington pensent que le développement du secteur privé doit jouer un rôle déterminant dans la prospérité économique du Gabon et la croissance du niveau de vie. C'est dans cet esprit que le Gouvernement a initié un vaste programme de réformes institutionnelles, juridiques, réglementaires, fiscales et financières visant à remodeler l'environnement dans lequel évolue le secteur privé. Les grandes lignes de ce programme dont les composantes sont définies dans l'accord d'ajustement avec le FMI, reposent sur des concepts de facilitation, de transparence et d'équité.

Section 3 : Négociation et coordination du programme de privatisation par la Banque mondiale

3-1 - Suprématie de la Banque lors des négociations des PAS

Comme on peut s'en douter, l'obtention d'un prêt d'ajustement structurel de la Banque mondiale est un véritable parcours du combattant qui exige du pays emprunteur plusieurs abandons de sa souveraineté. Le prêt est subordonné à la soumission, par l'État demandeur, d'une "déclaration de politique de développement" *(letter of development policies)*. Cette déclaration fait généralement suite à des négociations préliminaires, dont l'initiative appartient au demandeur du prêt et doit traduire son engagement à appliquer une politique de développement jugée valable par la Banque. Cette dernière n'intervient dans ce cadre, en principe, que sur consentement de l'État emprunteur, ce qui, en droit international, établit la licité de ses actions (Fatouros, 1977)[14]. Cependant, si la "déclaration" est l'oeuvre de l'État demandeur du PAS agissant seul et, en principe, librement, elle ne peut pour être accueillie favorablement, ignorer le "credo économique" de la Banque mondiale.(*Jeune Afrique*, no. 1501)[15]

Ainsi que nous avons pu le constater dans l'analyse de l'annexe technique assorti au prêt gabonais, la négociation des accords de PAS ne se déroule pas dans une situation d'égalité des parties en présence, c'est à dire d'une part, la Banque mondiale et, d'autre part, l'État qui sollicite le prêt ou le crédit. "L'autorité du point de vue de la Banque paraît même plus pesante dans le cadre de l'ajustement structurel que dans la négociation des accords de financement de projet." (Sossa, 1995)[16]. C'est de toute évidence, ce qui ressort de l'analyse des conditions assorties au programme contenu dans l'annexe technique édité par la Banque mondiale à l'intention du Gabon (emprunteur). L'accent est particulièrement mis par cette institution sur l'évaluation des aspects institutionnels (la mise en place d'organismes de gestion efficaces, d'une clarification des rôles de chacun et sur un suivi régulier des étapes évolutives) ce qui a pour but d'éviter la mauvaise affectation et le gaspillage des fonds prêtés. Mais au-delà de ces préoccupations qui visent

à garantir une meilleur utilisation des ressources, de nombreuses critiques sont formulées à l'endroit de ses conditionnalités.

En principe, seules des considérations d'économie et de rendement doivent guider la Banque mondiale dans le choix des projets et programme qu'elle accepte de financer. Cette prescription ressort de l'article IV, section 10, des statuts de la BIRD. Dans la réalité, la Banque mondiale use aux dépens de ses emprunteurs, lors de la négociation des accords de prêts, d'une suprématie de fait dont on peut difficilement déterminer les limites face au domaine du politique, et plus spécifiquement de celui des relations industrielles, comme en font foi, les éléments critiques fréquemment rencontrés dans la littérature au sujet des PAS.

3-1-1 - Les critiques au niveau économique

Les critiques au niveau économique retiennent globalement, le non respect de la situation particulière de chaque pays, c'est-à-dire le niveau de développement, mais aussi de ses choix et orientations de politique économique et sociale, autant de reproches nourris à l'encontre des institutions financières internationales. Le soutien des organisations internationales devrait être compatible avec la réalisation d'un consensus social à l'égard de l'ajustement, car il ne faut pas que l'ajustement mette sérieusement en danger la trame sociale de ces pays (L'Heriteau 1986)[17]. La sévérité des programmes financiers accompagnant les accords implique une surveillance des institutions financières sur le détail de la politique économique des pays. A cet égard, les critères de réalisation ne devraient porter que sur des variables macro-économiques pertinentes pour l'appréciation du succès du programme; éviter d'inclure des données micro-économiques et sectorielles qui devraient demeurer de la souveraineté exclusive du pays (L'Hériteau 1986)[18] Autrement dit, si la Banque mondiale et le FMI sont en droit d'exiger le rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements et si celui-ci passe par le respect de certaines contraintes macro-économiques (taux de progression de la masse monétaire, équilibre entre épargne et investissement, limitation de la croissance de la demande globale, etc.); il

appartient au pays (et non au FMI et à la BM) de déterminer par quelles politiques micro-économiques et sectorielles (restructuration du secteur public, privatisation des entreprises publiques, révision des codes du travail et d'investissement, etc.) il entend atteindre ses objectifs. Seules les premières variables devraient donc constituer des critères de performance (L'Hériteau, 1986)[19].

3-1-2 - Les critiques aux niveaux politique et juridique

La conditionnalité soulève un problème politique, celui de l'ingérence des organisations internationales dans les affaires économiques intérieures des pays et des limites à la souveraineté des États que cela implique. De l'avis des juristes et politologues, ces institutions mettent à mal, à l'occasion de leurs interventions, les principes du droit international relatifs au respect de la souveraineté et de l'indépendance des États (Fatouros, 1977)[20]. Plusieurs explications peuvent être apportées à cette situation dont les unes politico-juridiques et les autres techniques et statutaires*. Ce qui est reproché à la Banque mondiale, ce sont ses analyses et ses méthodes néolibérales. Il s'agirait donc, essentiellement d'un problème idéologique. C'est ainsi que la conviction est faite que la Banque mondiale ne constitue pas réellement l'"organisme apolitique et exclusivement économique que ses auteurs déclaraient vouloir créer" (Touscoz, 1970)[21]. Au mépris du droit, ces organisations internationales imposent des options néolibérales à leurs emprunteurs.

---

* Lire à ce sujet l'article de Sossa (1995).

3-2 - Coordination du projet

L'expérience des tentatives de restructuration précédentes, dont les organes chargés du désengagement ont subi de nombreuses mutations institutionnelles atteste de la vulnérabilité des structures d'exécution face aux crises institutionnelles et organisationnelles. Cela découle, selon la Banque mondiale, d'une confusion des rôles et d'un manque de clarté dans la définition des attributions et responsabilités entre les organes d'exécution, les ministères de tutelle technique et les dirigeants des entreprises. Cet état de fait a été accentué par l'absence d'un cadre réglementaire et juridique régissant la politique de désengagement de l'État. C'est devant ces manquements que la Banque mondiale et le FMI ont conduit le gouvernement à entreprendre la promulgation en février 1996, d'une loi sur la privatisation ainsi que la restructuration organisationnelle et fonctionnelle de l'organe exécutif du programme de privatisation.

Le nouveau cadre institutionnel d'exécution du programme de privatisation comprend deux instances: la commission de privatisation, organe de décision et de suivi, présidé par le Ministre des Finances et de l'Économie et le comité de privatisation, Secrétariat et organe d'exécution de la commission. Le comité de privation assure la gestion du prêt ainsi que le pilotage technique des opérations de privatisation, tout en préservant une vision stratégique d'ensemble. Il est dirigé par un Secrétaire qui est chargé de l'administration du programme et dont la responsabilité couvre toutes les composantes et s'étend à toutes les étapes du projet. Le comité de privatisation exécute les décisions prises par la Commission sur la stratégie et les modalités de privatisation et assume le rôle d'intermédiaire permanent entre les différents acteurs et responsables du processus de privatisation. Il est également chargé de l'élaboration, du suivi, de l'exécution et de l'évaluation des activités du programme. C'est à ce titre qu'il est l'organe qui relaie l'information entre la Banque mondiale et ses partenaires gabonais (Banque mondiale, 1997)[22].

Pour remplir efficacement sa mission, le comité de privatisation est composé d'une équipe de cadres nationaux - analystes financiers, économistes, ingénieurs, juristes, comptables, etc. Deux experts résidents, fournis par des cabinets conseils sélectionnés par la Banque mondiale, apportent leur étroite collaboration dans la formation et le développement des capacités des cadres du comité de privatisation. On peut logiquement penser que ses experts constituent aussi et surtout des agents de surveillance de la Banque mondiale au Gabon.

Pour aider le comité de privatisation dans sa lourde tâche, le projet est assorti de quatre "composantes", qui ont des missions précises. (1) La composante *"communication"* a pour mission d'obtenir l'adhésion de la population et le soutien politique à la privatisation. Elle doit diffuser l'information destinée à améliorer la compréhension des enjeux des réformes économiques et à établir un dialogue qui favorise une plus grande participation nationale dans la mise en œuvre du programme économique. (2) La composante *"Renforcement des capacités réglementaires"* a pour mission d'asseoir des réglementations concurrentielles et de mettre en place des capacités de réglementation dans les secteurs touchés. (3) La composante *"Réforme et privatisation des entreprises publiques"* a pour mission d'aider à la restructuration et à la privatisation des grandes entreprises publiques ciblées. (4) La composante *"participation des nationaux à la privatisation"* a pour mission de faciliter la vente au public des participations minoritaires de l'État, soit par la vente directe des titres à des investisseurs gabonais, soit par la création de fonds mutuels de placement privés (Banque mondiale, 1997)[23].

Section 4 : Cadre d'exécution du projet

4-1 - Caractère coercitif des exigences de la Banque mondiale

En ce qui a trait au programme de privatisation, à défaut de pouvoir analyser les exigences de la Banque dans le cas de chacune des entreprises parapubliques touchées par le processus, nous avons choisi le cas de la première d'entre elle : la Société d'Énergie et d'Eau du Gabon (SEEG). C'est ainsi qu'à l'annexe VII du manuel d'exécution du projet, *la Banque mondiale fixe l'échéancier des résultats attendus* par la composante réforme et privatisation des entreprises parapubliques. Vingt (20) étapes, partant du 17 juin 1996 au 25 décembre 1998, ont ainsi été déterminées pour mener à bien la privatisation de la SEEG (voir Tableau).

Cet agenda détermine non seulement les étapes à suivre (mode d'emploi) mais aussi le temps que les acteurs doivent mettre pour exécuter telle ou telle autre étape. Par exemple, la première étape qui est la mise en concession privée devait débuter le 17 juin 1996 et avait une durée de 50 semaines, soit jusqu'au 30 mai 1997. On remarquera que le logiciel de gestion de ce projet détermine avec une précision quasi-chirurgicale, la durée étant déterminée en semaines. Pour la sélection du cabinet, 4 semaines, soit du 17 juin 1996 au 12 juillet 1996, etc. (Pour des fin de comparaison, le calendrier des étapes après privatisation se trouve en annexe)

Tableau 6 : Les 22 étapes identifiées par la Banque Mondiale Pour le processus de privatisation de la S.E.E.G.

RÉPUBLIQUE GABONAISE PROJET DE PRIVATISATION ET DE RENFORCEMENT DU CADRE RÉGLEMENTAIRE DES ENTREPRISES **Annexe VII** : MANUEL D'EXÉCUTION DU PROJET				
ID	**Description des Tâches**	**DURÉE**	**DÉBUT**	**FIN**
431	SECTEUR ÉLECTRIQUE ET EAU	127.6 w	6/17/96	11/25/9
432	Mise en concession privée	50 w	6/17/96	5/30/97
433	Sélection du cabinet conseil	4 w	6/17/96	7/12/96
434	Préparation du Cadre réglementaire et mise en concession	32.8 w	9/13/96	4/30/97
435	Préparation et mise en place du nouveau cadre réglementaire	17.4 w	9/13/96	1/13/97
436	Analyse et restructuration financière	32.8 w	9/13/96	4/30/97
437	Préqualification des candidats	0 w	11/11/9	11/11/9
438	Finalisation dossier d'appel d'offre	0 w	1/27/97	1/27/97
439	Appel d'offres	0 w	3/17/97	3/17/97
440	Réception, évaluation et sélection	5 w	3/17/97	4/18/97
441	Avis de la Banque Mondiale	2 w	4/21/97	5/2/97
442	Négociations	4 w	5/5/97	5/30/97
443	Signature des conventions	0 w	5/30/97	5/30/97
444	Vente des actions aux petits porteurs	18 w	1/8/98	5/13/98
445	Vente aux employés	13 w	1/8/98	4/8/98
446	Préparation de la S.E.E.G.	13 w	1/8/98	4/8/98
447	Vente	0 w	1/8/98	1/8/98
448	Offre publique de vente	18 w	1/8/98	5/13/98
449	Sélection du chef de file	8 w	1/8/98	3/4/98
450	Organisation de l'offre	10 w	3/5/98	5/13/98
451	Mise en vente	0 w	5/13/98	5/13/98
452	Études sectorielles (ligne 68-composante réglementation)	54 w	11/13/9	11/25/9

Source : Annexe technique de la Banque mondiale (1997)

4-2 - Coût du projet et conditions contractuelles:
recrutement des consultants, achats de biens

Le coût du projet, y compris les imprévus, est estimé à 16,0 millions de dollars américains ($US). La contribution de l'État gabonais est de 6 millions de $US, soit 37% du coût total du projet sous forme de fourniture de personnels, de locaux et de moyens de mise en place de fonctionnement de structures impliquées dans le projet. Les 10 millions de dollars restants sont fournis par la Banque mondiale sous forme d'assistance technique ou monétaire pour le traitement des consultants, l'acquisition d'équipements, etc.

La sélection et le recrutement des consultants se fait conformément aux principes et procédures définies par la Banque mondiale, et sur la base des Directives pour la Sélection de l'Emploi de Consultants par les Emprunteurs de la Banque mondiale (DSECE), publié par la Banque en janvier 1997. La sélection des consultants est normalement faite par appel à la concurrence des bureaux d'études, selon le montant des contrats. En ce qui concerne les contrats de moins de 200,000 $US, les listes peuvent être entièrement constituées par des bureaux d'études locaux si un nombre suffisant de bureaux (au moins trois) sont disponibles à des prix compétitifs. Pour des contrats d'un montant supérieur, la sélection est faite par appel d'offre international sur la base de la qualification des consultants identifiés avec le soutien de la Banque mondiale.

En ce qui concerne l'acquisition de biens, ceux dont la valeur est estimée égale ou inférieure à 25,000 $US par contrat, et jusqu'à un montant cumulé équivalent à 100,000 $US, peuvent être acquis suite à une consultation de fournisseurs à l'échelon national. Les contrats de fournitures d'un montant supérieur à 100,000 $US sont soumis à un examen préalable de la Banque mondiale. L'examen préalable de la Banque mondiale doit couvrir 50% du montant total des marchés. Un examen sélectif est effectué dans la proportion de 1/3 pour les marchés ne dépassant pas le niveau des seuils. La Banque mondiale se réserve aussi le droit d'examiner le processus de sélection des consultants proposés par l'emprunteur. C'est ainsi que pour des contrats de consultants d'un coût égal ou supérieur

à 200,000 $US, l'ouverture des offres financières n'a pas lieu avant que la Banque n'émette un *avis de non-objection* en ce qui concerne l'évaluation de l'offre technique. Il en est de même pour toute transaction qu'elle juge critique.

4-3 - Procédure de décaissement, gestion comptable et audit

Selon la procédure des décaissements, le taux de financement dépend de chaque catégorie de prêts. Le pourcentage des dépenses net de toute taxe ou droit à financer est de 100% pour le service de consultants, la formation et les équipements. Les coûts de fonctionnement et d'organisation de séminaires locaux sont payés sur fonds de contre-partie (Banque mondiale, 1997).

Afin de faciliter les décaissements et d'assurer la disponibilité des fonds, le gouvernement est tenu d'établir et de maintenir un compte spécial en devises dans une banque commerciale selon des modalités et conditions acceptables par la Banque mondiale. Ce compte d'un montant autorisé de 3 millions de FF. est géré par le Secrétaire du comité de privatisation (coordinateur du projet). Les décaissements s'effectuent sur documentation standard de la Banque mondiale. Les documents justifiant ces relevés sont conservés au bureau du projet et sont soumis à la vérification des missions de supervision et des audits financiers périodiques.

La gestion comptable du projet quant à elle, est confiée à un expert (comptable local) accepté par la Banque mondiale. Ce comptable à plein temps tient des livres et comptes reflétant adéquatement, conformément aux normes et pratiques comptables internationales, les activités, les ressources, les dépenses et l'état du patrimoine du projet. Ainsi, le comité de privatisation est tenu de fournir des rapports financiers intermédiaires et annuel reflétant la position et le progrès au niveau du projet. Ces rapports doivent inclure le coût annuel et total du projet, ainsi que les sources de financement. La condition d'un contrat d'audits de trois ans avec un cabinet d'audit qualifié et accepté par la Banque mondiale a été une condition essentielle de la mise en vigueur du prêt.

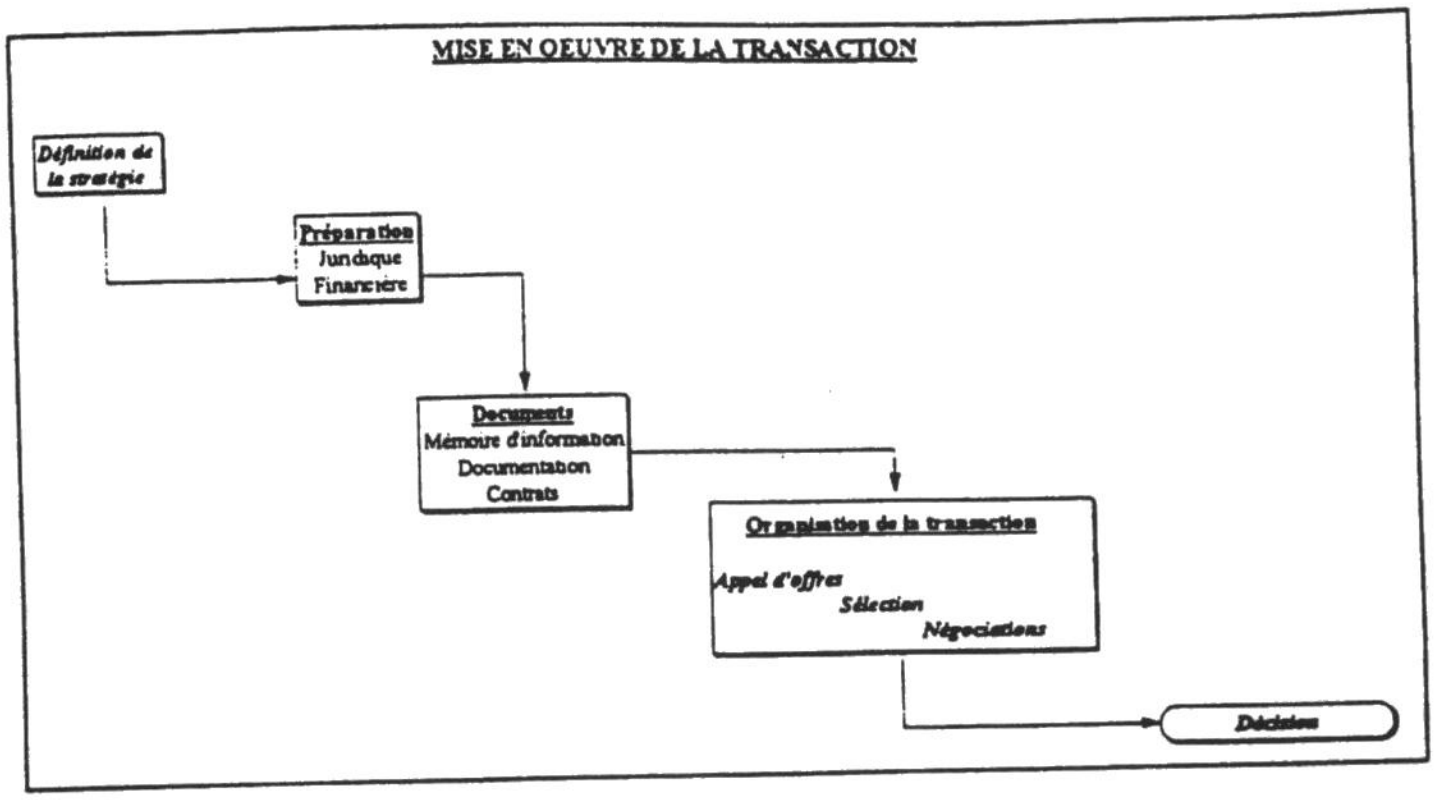
4-4 - Plan d'exécution, rapport de suivi et revue du projet

Un plan d'exécution élaboré grâce à un gestionnaire de projet informatique est utilisé par la Secrétaire du comité de privatisation et les responsables des différents volets comme instrument de suivi du projet, ainsi que par le gouvernement et les bailleurs de fonds pour le suivi des réformes. Ce plan respecte scrupuleusement toutes les procédures de la Banque mondiale, les contraintes de temps et de ressources, et permet de fournir des rapports d'avancement périodiques.

Le secrétaire du comité de privatisation doit transmettre à la Banque mondiale, à la fin de chaque semestre civil, à partir de la date d'entrée en vigueur du prêt, un rapport détaillé d'exécution du projet. Ce rapport doit faire apparaître l'état d'avancement de chaque dossier de privatisation et de liquidation, ainsi que de chacune des autres composantes du projet. Il soulignera les difficultés et contraintes présentes ou éventuelles pouvant affecter l'avancement des dossiers et la réalisation des objectifs du projet. Enfin, le rapport du consultant doit présenter un état financier des dépenses du projet par composante, la liste et l'objet des contrats conclus pendant la période, et l'état de conformité avec les obligations financières et légales de l'accord de prêt.

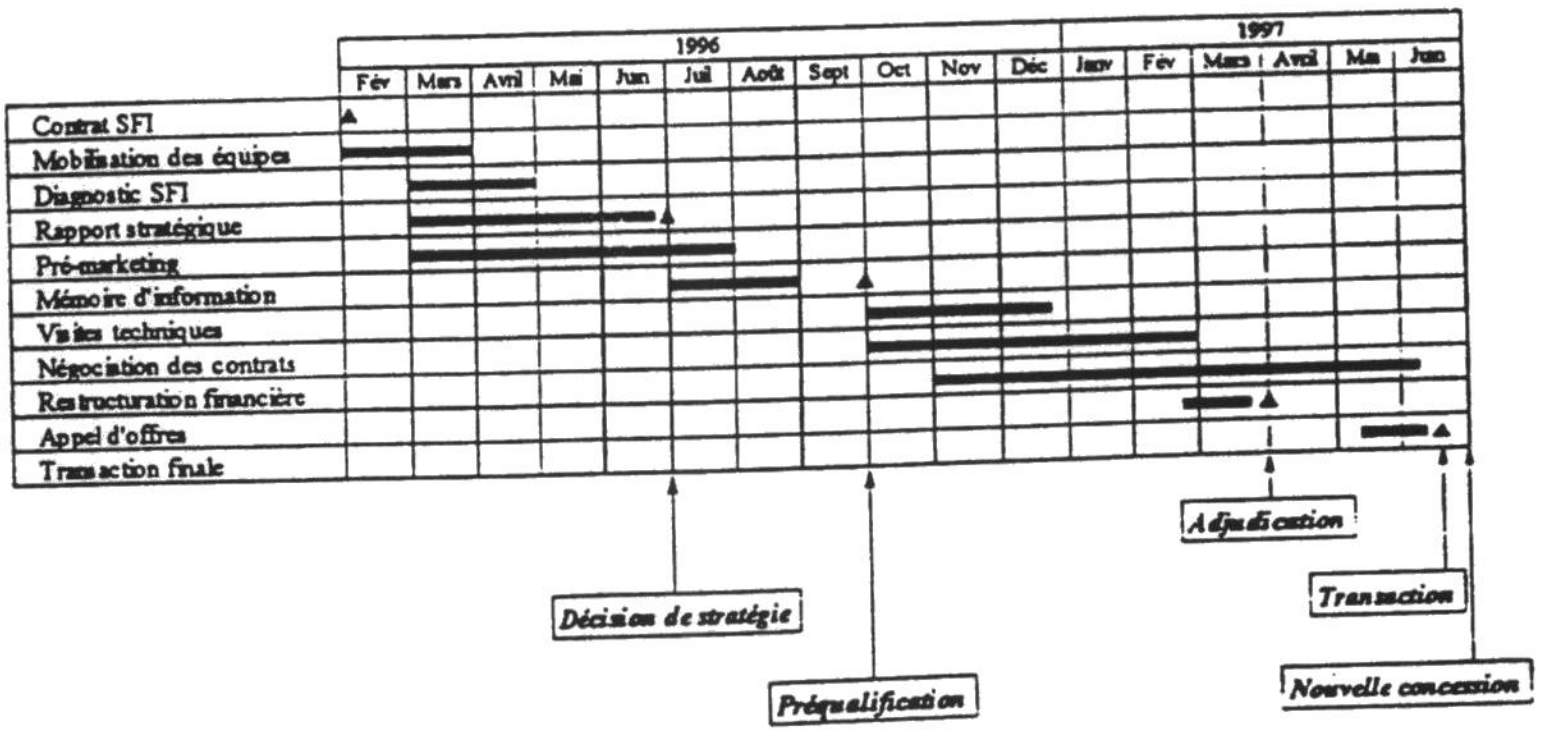
Schéma 3 : Cheminement de la privatisation de la SEEG

La méthodologie qui a été suivie est classique ...



... et le processus de privatisation s'est déroulé sur 16 mois

Calendrier de privatisation de la SEEG



Source : Portier, B., *La privatisation de la Société d'Énergie et d'Eau du Gabon*, 1997.

À la fin de chaque trimestre civil, à compter de la date d'entrée en vigueur du prêt, le Secrétaire est tenu de transmettre à la Banque mondiale, un rapport d'avancement sommaire avec son support informatique afin de faire le point sur les progrès enregistrés. L'emprunteur est obligé de soumettre à la Banque mondiale un rapport de fin de projet au plus tard six mois après la date de clôture du prêt.

Finalement, une revue du projet est prévue pour offrir à la Banque mondiale l'opportunité d'apprécier l'engagement du gouvernement pour la poursuite des objectifs du projet et des réformes structurelles de l'économie. C'est à la suite des résultats de cette revue que la Banque mondiale décide de la poursuite des versements des autres tranches du prêt ou de la suspension pure et simple du projet pour non respect des accords. Signalons qu'au Gabon la première revue du projet était prévue par le gouvernement et la Banque mondiale au cours du deuxième trimestre de 1998. Nous ne savons malheureusement pas si elle a effectivement eu lieu, si tel était le cas, la poursuite actuelle du projet est le signe que le Gabon a satisfait ses exigences.

Conclusion

Cet examen de l'«Annexe Technique» de la Banque mondiale (euphémisme qui désigne le manuel qui dicte le mode de coopération de ses " clients ") illustre dans les menus détails comment son pouvoir de la Banque mondiale affecte la souveraineté des pays emprunteurs en ce qui a trait au processus de privatisation. À travers cet exercice, on comprend comment la Banque mondiale impose les conditions de l'ajustement à ses "clients". Ces derniers n'ont guère le choix que de subir son pouvoir, acceptant en quelque sorte de participer à une dialectique oscillant entre le pouvoir des uns et le consentement des autres. Comme l'a dit un ministre africain : TINA, c'est à dire *There Is No Alternative* - il n'y a pas d'alternative. Les propos de ce ministre sont révélateurs du malaise qui prévaut dans la nature asymétrique de leurs relations avec cette institution. Il a raison dans la mesure où il parle au nom d'un gouvernement qui a besoin d'un financement de la Banque mondiale (George et Sabelli, 1994)[24]. Il convient maintenant d'en dégager les

conséquences par rapport au domaine des relations industrielles. C'est l'objet de notre intérêt dans la conclusion générale de cette recherche.

Notes :

[1] Kumssa, A., "L'économie politique de la privatisation en Afrique subsaharienne", *Problèmes Économiques,* numéro 2.480, 24 juillet 1996, pp. 9-15.
[2] *Op. cit.*
[3] Hemmington , R. & Mansor, A. M., " Privatization and Public Entreprises, IMF Occasional Paper, no. 56, Washington D.C., IMF, 1988.
[4] Young, R., " Privatization in Africa ", Review of African Political Economy, no. 51, juillet 1991. Pp.51-63.
[5] Henry, A., "Les privatisations, nouvelle "sorcellerie" des Blancs?," *Afrique contemporaine*, numéro 165, 1993, pp. 11-19.
[6] *Op. cit.*
[7] *Op. cit.*
[8] République Gabonaise (Direction Générale de l'Économie), Tableau de bord de l'économie, Libreville, numéro 26. P. 78.
[9] République Gabonaise, Déclaration de stratégie de développement dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel, Libreville, Mars 1988, 31 pages.
[10] *Op. cit.*, p. 159.
[11] *Op. cit.*
[12] Plane, P., *" De l'extension des secteur parapublics aux politiques de privatisation "* in Guillaumont, P. & Guillaumont, S., Ajustement et Développement: l'expérience des pays ACP(Afrique, Caraïbe, Pacifique), Économica, Paris 1994, p. 275.
[13] *Idem.*
[14] Fatouros, A.A., "Le rôle de la Banque mondiale dans le droit international", *Journal du droit international* (Clunet), 1977, pp.566-592.
[15] *Jeune Afrique*, numéro 1501, 9 oct.1989, p. 55.
[16] Sossa, D., "Le cadre juridique des interventions de la BM en Afrique subsaharienne", *Penant*, Paris, Jan.-Avril 1995, pp. 96-118.
[17] L' Hériteau, M.F., Le fonds monétaire international et les pays du tiers-monde, PUF, Paris, 1986. P. 109.
[18] *Op. cit.*, p. 111.
[19] *Op. cit.*, p. 113.
[20] *Op. cit.*, p. 571.
[21] Touscoz, J., "Le groupe de la Banque mondiale face aux exigences du développement", *Revue Belge de Droit International*, 1970, pp. 23-34.
[22] Banque Mondiale, *Technical Annex to the Memorandum and Recommendation on a Proposed Loan in an Amount Equivalent to 56,7 Million to Gabonese Republic, for a Privatization and Regulatory Capacity Building Technical assistance Project*, Washington, 1997, 74 pages.
[23] *Idem.*
[24] George, S. & Sabelli, F, *Crédits sans frontière : la religion secrète de la Banque mondiale*, La Découverte/Essais, Paris, 1994, p. 89.

CONCLUSION GÉNÉRALE

LA BANQUE MONDIALE, UN ACTEUR DU SYSTÈME DES RELATIONS INDUSTRIELLES EN CONTEXTE GABONAIS ?

En guise de conclusion, il s'agit d'appliquer le cas de la Banque mondiale à notre modèle d'analyse pour finalement répondre à notre question de départ. En effet, il s'agit d'un chapitre analytique qui tient lieu de conclusion, ce qui nous évite de consacrer un chapitre supplémentaire à l'application du modèle d'analyse au cas de la Banque mondiale. En dépit de la densité du travail, les contraintes liées à la longueur nous imposent le respect de certaines limites, d'où cette conclusion à saveur analytique.

La troisième partie de ce travail, a consisté essentiellement à analyser comment la Banque mondiale, dans le cas de la révision du Code du Travail et du processus de privatisation des entreprises parapubliques, exerce son pouvoir sur l'État afin d'exiger des changements qui affectent de manière significative les politiques publiques du Travail, et de façon plus générale, les relations industrielles au Gabon.

En ce qui concerne la révision du Code du Travail, nous avons montré que la législation du travail au Gabon n'est plus une enclave protégée, à l'abri des courants idéologiques. Par le recours à l'ajustement structurel, cette branche du droit national, comme les autres d'ailleurs - droit commercial, droit fiscal, etc.- est désormais assujettie à la cure imposée par l'idéologie néolibérale distillée par la Banque mondiale dans les pays en développement. Le nœud gordien qui entoure la réforme du Code du Travail adoptée en 1994, illustre fort bien le pouvoir que la Banque mondiale exerce directement sur l'orientation de la législation du travail. La révision du Code du Travail devant impérativement se traduire par l'adoption des mesures de flexibilisation dictées par la

Banque mondiale, notamment par la conformité du Code du Travail gabonais aux objectifs qu'elle a réussi à faire adopter dans les autres pays de la sous région. Les grandes lignes de cette stratégie se traduisent par certaines caractéristiques communes : reconnaissance du pluralisme syndical, remise en cause du monopole public de placement et la reconnaissance de la liberté de recruter, la simplification des procédures de licenciement économique, etc.

En ce qui a trait aux privatisations des entreprises parapubliques, l'examen de l'annexe technique de la Banque mondiale (euphémisme qui désigne le manuel qui dicte le mode de coopération de ses " clients ") illustre dans les menus détails comment son pouvoir affecte la souveraineté des pays emprunteurs. À travers cet exercice, on comprend comment la Banque mondiale impose les conditions de l'ajustement à ses "clients". Ces derniers n'ont guère le choix que de subir son pouvoir, acceptant en quelque sorte de participer à une dialectique oscillant entre le pouvoir des uns et le consentement des autres. Comme l'a dit un ministre africain : TINA, c'est à dire *There Is No Alternative* - il n'y a pas d'alternative. Les propos de ce ministre sont révélateurs du malaise qui prévaut dans la nature asymétrique de leur relation avec cette institution. Il a raison dans la mesure où il parle au nom d'un gouvernement qui a besoin d'un financement de la Banque mondiale (George et Sabelli, 1994)[1].

Les contours de cette relation asymétrique entre l'État et la Banque mondiale étant cernés, il s'agit maintenant de répondre à notre question de départ, à savoir, déterminer si la Banque mondiale est, oui ou non, un acteur dans le contexte gabonais des relations industrielles ? Éléments de réponse que nous irons chercher dans l'application du modèle d'analyse de l'acteur en relations industrielles (élaboré au chapitre II), par rapport au cas de la Banque mondiale au Gabon (section 1). Finalement, avant de clore la discussion, nous avons jugé opportun de soulever certaines questions qui nous apparaissent essentielles et qui par la même occasion ouvrent des pistes pour des recherches futures, notamment par rapport à l'intérêt de la Banque mondiale dans le domaine des relations industrielles, l'étendue de son pouvoir par rapport à la souveraineté

de ses clients et finalement des rapports avec les autres organisations des nations unies, notamment par rapport à l'OIT (section 2).

Section 1 : Conditions nécessaires selon le modèle d'analyse de l'acteur en relations industrielles

Selon la démarche adoptée au chapitre II, démontrer que la Banque mondiale est un acteur du système de relations industrielles, dans le contexte de l'ajustement structurel au Gabon, revenait à examiner le rôle qu'elle a joué dans la révision du Code du travail ainsi que dans le processus de privatisation des entreprises parapubliques mis en œuvre. Conformément au modèle d'analyse de l'acteur que nous avons élaboré, il nous revient de déterminer comment les interventions de la Banque mondiale influencent directement l'orientation des relations industrielles, ou indirectement les capacités causales déployées par l'État (gouvernement) en tant qu'acteur des relations industrielles. En reprenant les deux dimensions de l'action, soit l'axe de l'intensité et celui du résultat, nous tenterons d'appréhender l'influence de la Banque mondiale dans le contexte gabonais des relations industrielles.

1.1. Condition du modèle selon l'axe de l'intensité de l'action

1-1-1- les niveaux d'analyse

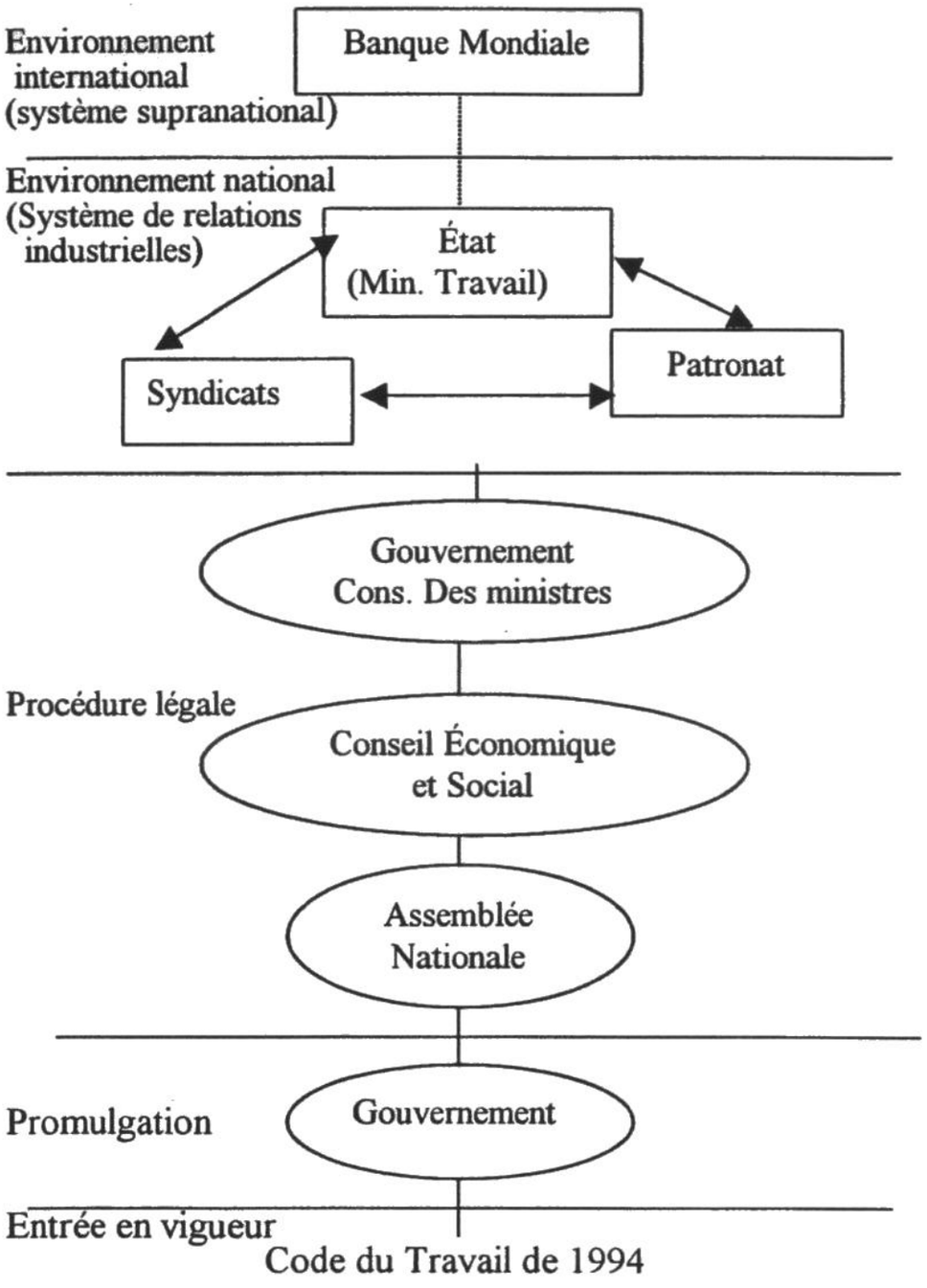
En reprenant les trois niveaux d'analyse identifiés selon les théories de la régulation et l'approche stratégique, nous pouvons constater une influence plus significative sur le niveau *macro* dans les deux cas et une influence un peu plus «mitigée» au niveau *meso* dans le cas du processus de privatisation.

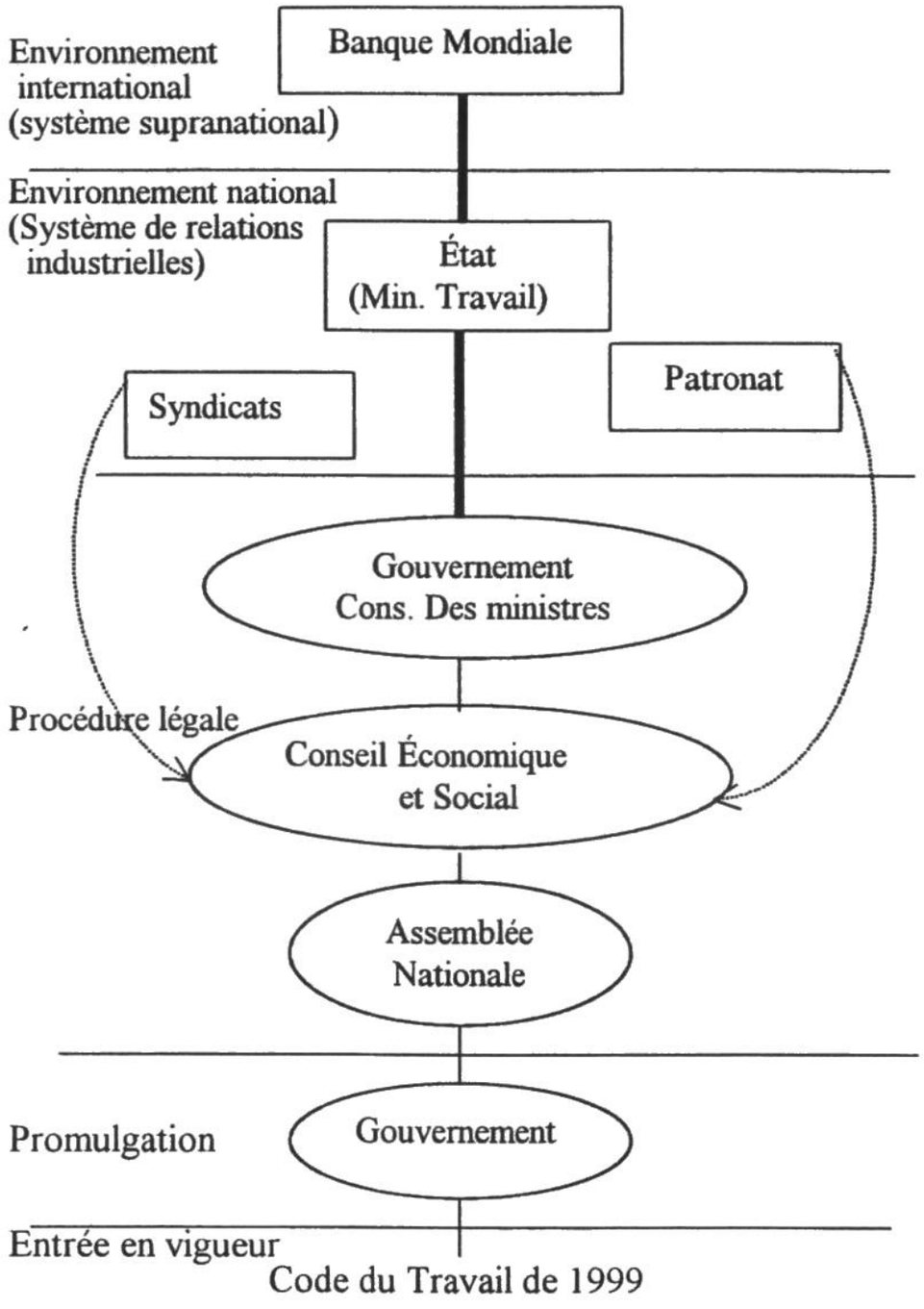
En ce qui concerne l'implication de la Banque mondiale dans la modification du Code du travail, l'intensité de son action se situe au niveau macro (institutionnel-sociétal). Il ne nous a pas été possible de démontrer des actions directes sur les niveaux

organisationnel et atelier. Parcontre, l'activisme de la Banque mondiale en ce qui a trait au niveau macro dans le processus de révision du Code du travail apparaît évident. Il s'agit d'une influence directe car la Banque mondiale est intervenue elle même sur cette question, en conditionnant la consultation des partenaires sociaux au préalable de son avis de non-objection sur les amendements proposés par le gouvernement. Il s'agit de comprendre que la négociation de la réforme du Code de 1994 s'est faite en deux rondes, c'est à dire à deux niveaux (supra national et national). Éclairé de cet élément, on a plus de peine à prouver que la Banque mondiale, même si elle n'a pas été présente lors des négociations avec les acteurs sociaux (Syndicats, État et Patronat représenté au sein du Conseil Économique et Social (CES)), ne signifie pas qu'elle n'a pas été directement active. Au contraire, puisque la négociation s'est déroulée en deux rondes, elle a été le principal acteur face à l'État pour la première ronde de négociation. On remarquera que l'utilisation du mot "négociation" dans sa relation avec son client gabonais, est un euphémisme, car nous avons abondamment démontré que la Banque mondiale détient un pouvoir qui lui permet d'imposer ses conditions. On se rend compte que la Banque a préséance sur les principaux acteurs nationaux (syndicat et patronat) car son avis de non-objection précède leur négociation. Elle intervient donc directement sur des questions qui, en principe, sont réservées aux acteurs des relations industrielles.

Toutefois, s'il est clair que l'intensité de l'action de la Banque mondiale n'est directe que sur le niveau *macro*, il convient de noter que selon l'axe du résultat de l'action (que nous analyserons plus bas), les conséquences affectent les trois niveaux *micro*, *meso* et *macro*. En effet, le résultat d'une législation du travail affecte le système dans son essence même, cela aux trois niveaux identifiés par notre modèle. Par exemple, le code du travail affecte les individus dans leurs rapports avec l'employeur, il affecte la Gestion des Ressources Humaines dans le sens où celle-ci doit s'aligner sur le Code, et finalement à un niveau plus global oriente les rapports du travail à l'échelle du pays.

Schéma 4 : comparaison des deux procéssus de révision du Code du Travail





Interactions directes

Recommandations

Implication directe de la Banque Mondiale

En ce qui a trait à la privatisation des entreprises parapubliques, l'action de la Banque mondiale est également plus directe au niveau *macro*, quoique perceptible au niveau *meso* (organisationnel).

L'influence de la Banque dans ce domaine s'exercerait directement sur les niveaux institutionnel et organisationnel de relations industrielles. Par exemple, l'option de privatiser plutôt que de restructurer correspond à un choix, une orientation de politique publique qui émane de la Bnaque mondiale. En intervenant directement dans la détermination des entreprises à privatiser, ses actions touchent directement les niveaux *meso* (l'organisation) et *macro* (institutionnel ou des rapport sociaux globaux) de l'analyse des relations industrielles. Cette influence de la Banque mondiale concerne directement ces deux niveaux, parce que c'est elle qui a orienté le choix vers la privatisation plutôt que vers les autres mesures qui auraient pu être envisagées. Mieux encore, parce qu'il a fallu attendre la présence de la Banque mondiale pour faire le tri des entreprises selon ses principes, établir la liste et l'agenda des privatisations. Les étapes et le processus de privatisation sont définis et contrôlés par la Banque mondiale. Le choix des consultants qui interagissent directement avec la haute direction des organisations ainsi que l'utilisation et la répartition des ressources organisationnelles sont également de son ressort. Il s'agit donc d'une implication directe de la Banque mondiale aux niveaux organisationnel (meso) et institutionnel (macro).

Par contre, nous n'avons pas pu constater d'actions directes au niveau *micro* (l'atelier et l'individu). À ce niveau aussi, il sera intéressant de montrer comment sur l'angle du résultat de l'action ce niveau peut être affecté de façon indirecte.

1-1-2- Selon la durée de l'action

Parallèlement à ces trois niveaux d'analyses, nous reconnaissions que l'influence d'un acteur peut se mesurer également par l'intensité de son action. Par intensité de l'action, nous référions à son importance et au caractère plus ou moins soutenu de l'intervention dedit acteur dans les relations industrielles. Autrement dit, il faut déterminer si cette action est continue dans le temps ou s'il s'agit tout simplement d'une action ponctuelle. Les acteurs principaux se caractérisent généralement par leur permanence, leur intemporalité dans le système. Ce qui n'empêche pas l'identification de d'acteurs ponctuels pour des périodes déterminées.

L'action de la Banque mondiale dans le cadre de l'ajustement structurel, se caractérise par des interventions ponctuelles dictées par la situation économique et financière du Gabon que nous avons décrite. Les interventions de la Banque mondiale, comme l'indique le programme qui les encadre, visent un "ajustement structurel"; on peut donc logiquement penser que lorsque les corrections structurelles souhaitées seront apportées et que la situation viendrait à se stabiliser, ces interventions n'auront plus leur raison d'être. On peut donc s'entendre qu'il ne s'agit pas d'actions permanentes. Toutefois, il convient de noter que l'introduction de l'ajustement structurel en Afrique subsaharienne remonte au début des années 1970. Près de trois décennies plus tard, le but n'est toujours pas atteint. Ce constat peut suggérer une certaine idée de permanence. Précisons cependant que son intérêt pour des questions sociales est plus récent, il est consécutif à l'approfondissement des nouvelles orientations de la conditionnalité au début des années 1980 et son intérêt pour la "bonne gouvernance" ne date que du début des années 1990 (Plane, 1994)[2].

L'intérêt d'examiner la dimension instrumentale de l'action est qu'elle nous permet de définir des éléments (influence sur trois dimensions et le caractère permanent) nous permettant d'opérer une classification entre acteur principal et acteur secondaire. Les acteurs dont les interventions touchent directement les trois dimensions de l'action (micro-

les trois niveaux d'analyse et l'acteur secondaire, celui dont les résultats seront au contraire mineurs et n'affecterons qu'une partie des niveaux d'analyse.

La Banque mondiale, au regard de ses statuts, n'ayant pas directement compétence sur les matières reliées aux relations industrielles, ne peut intervenir dans ce sens que de manière indirecte, en agissant sur les capacités causales déployées par l'acteur étatique ou en imaginant des mécanismes atypiques pour agir directement dans ce domaine. Cette "atypie" se traduit au niveau de la structure du système de relations industrielles par le fait que la Banque mondiale – acteur international – intervient directement dans la structure de négociation de la législation du travail, qui traditionnellement demeurait tripartite entre les acteurs nationaux.

Dans le cas du Code du travail, on peut démontrer que par le phénomène des deux niveaux de négociation, la Banque mondiale est un acteur qui agit directement sur les relations industrielles. En effet, elle participe à la détermination des dispositions du Code du travail avant même que les partenaires sociaux n'interviennent, cela est un changement qui bouleverse la structure du système. Pour être conséquent avec notre logique, il convient de reconnaître que cette interventionisme de la Banque mondiale transforme littéralement la configuration du système, déterminé à un niveau strictement national par Dunlop. Pour rendre compte de cette implication de la Banque mondiale, il convient d'ajouter à l'analyse des relations industrielles, un niveau supranational afin d'intégrer l'influence de cet acteur international dans la détermination de cette *régulation de contrôle* (pour reprendre les termes de Reynaud[3]).

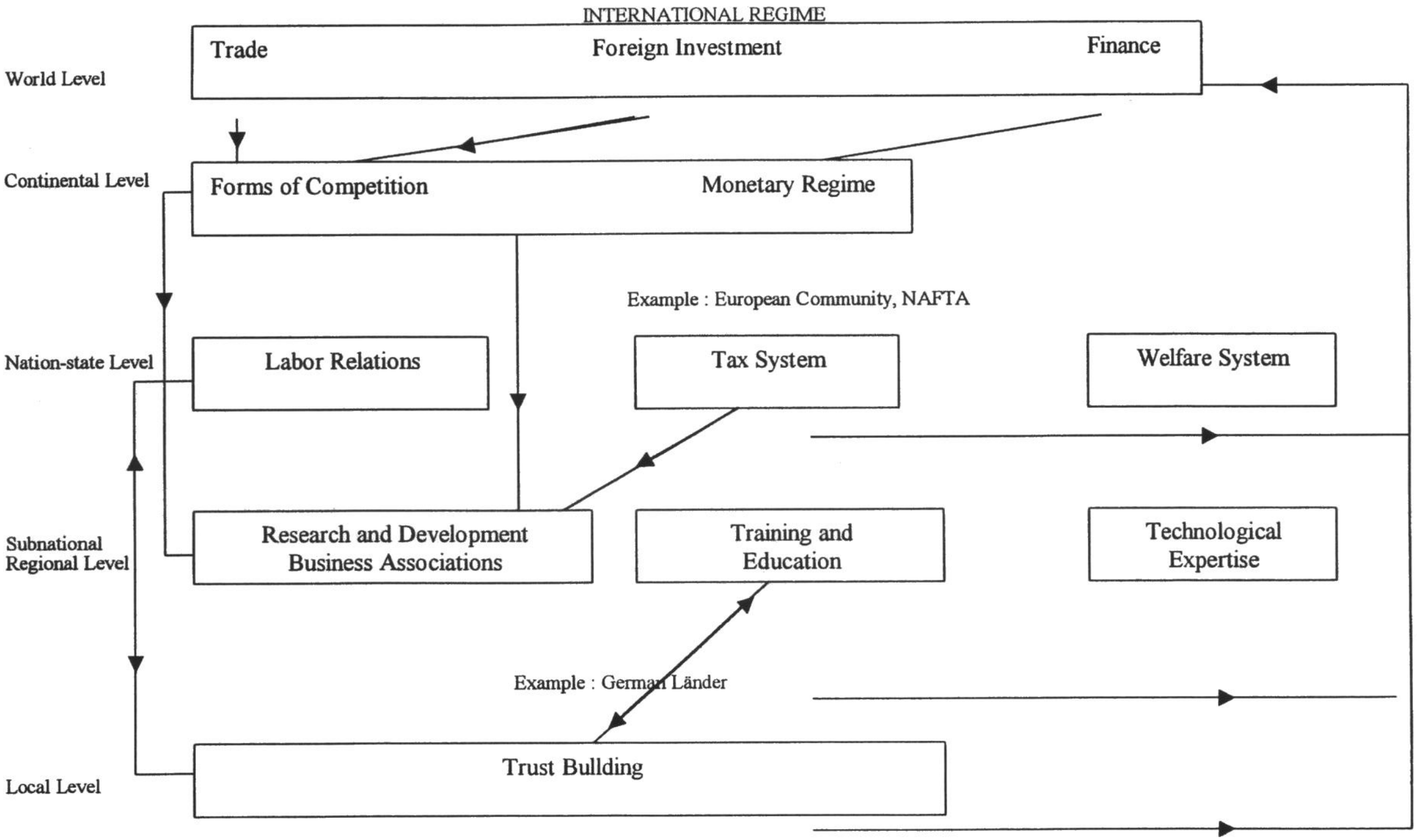
Il convient toutefois de faire remarquer que cet ajout n'est pas nécessaire parce que la Banque mondiale est un acteur international, mais en raison de la nature de son intervention qui transporte l'enjeu de la législation du travail à un niveau supranational. En effet, le BIT qui est pourtant l'institution internationale par excellence sur ces questions, intervient dans en ce domaine dans les limites du cadre national, c'est à dire au même niveau que les acteurs de relations industrielles. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de

reconstruire le système. Son action se fait dans le système car il prend part aux négociations avec les acteurs nationaux, en les encadrant de son expérience, notamment en droit comparé et par rapport au respect des normes et conventions internationales. Par contre, l'action de la Banque dans ce domaine se situe à un niveau supranational car les partenaires sociaux n'y sont pas associés. C'est un mécanisme qui nous apparaît assez atypique en ceci qu'il occasionne le déplacement de cet enjeu originellement national dans une sphère supra-nationale.

S'il faut intégrer cette action au système de relations industrielles, il s'agirait donc d'une transformation du (on the) système. Selon cette approche, il nous faut nécessairement opérer une transformation du système en son état actuel qui ne permet pas d'accueillir ce type d'action. Il est neccaire d'introduire un niveau d'analyse supplémentaire qui permet d'intégrer l'action de la Banque mondiale sur l'acteur étatique, pour démontrer qu'il agit directement un enjeu des relations industrielles. On se rapprocherait alors du modèle élaboré par Boyer et Hollingston (1997)[4], lequel suggère l'intégration de deux niveaux supranationaux (*continental* et *world*) dans l'analyse des questions sociales de cette nature (voir schéma, page suivante).

En ce qui concerne les privatisations, l'intervention de la Banque mondiale sur le processus conditionne finalement l'orientation de la politique de l'emploi. La privatisation n'est pas une question qui, de prime abord, intéresse véritablement le champs des relations industrielles. Cependant, lorsqu'on analyse ses répercussions sur les relations de travail, celles-ci peuvent occasionner une modification des conditions d'emploi (rémunération, conditions de travail, sécurité d'emploie, ou tout simplement la rupture de la relation de travail, etc.), on se rend compte de l'ampleur de ces résultats pour les relations industrielles. Il ne faut pas perdre de vue que les licenciements sur cette question sont difficilement évitables, et que dans le cas présent, le secteur parapublic emploit plus de 20% de la main-d'œuvre du secteur tructuré. Des licenciements massifs auraient ici plus d'impact qu'ailleurs où ce secteur serait négligeable. Aussi, nous sommes en droit de nous demander si la politique de l'emploi n'échappe pas, elle aussi, au gouvernement gabonais ?

Schéma 5: Les niveaux d'analyse institutionels en science social



Source: *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of institutions*

Au Gabon, dans le contexte actuel de l'ajustement, on est parfois amené à se demander si l'emploi est bien un thème des relations professionnelles ou si la politique du marché du travail n'est destinée qu'à être une série d'arrangements entre l'État et la Banque mondiale. Cela nous suggère des pistes qui orientent notre réflexion vers la détermination des politiques de l'emploi à un niveau supranational. À l'instar de ce qui semble se dessiner dans l'Union Européenne, la politique du marché du travail sous l'effet des PAS semble se planifier désormais au niveau sous régional par la Banque mondiale, en lieu et place de ses clients.

Le désengagement de l'État des entreprises parapubliques et la rationalisation de l'administration publique initiée par la Banque mondiale au Gabon sont lourds de conséquences, car les secteurs public et parapublic emploient jusqu'à 70% de la main-d'oeuvre du secteur structuré. Les résultats de ces actions peuvent être qualifiés de majeurs tant la proportion de personnes assujetties à ces changements est importante en contexte gabonais. Nous constations plus haut que le niveau d'intervention de la Banque mondiale dans le cas du processus de privatisation n'affecte directement que les niveaux *macro* et *meso*, cependant sur l'axe du résultat nous pouvons identifiés des manifestations indirectes de cette influence au niveau *micro*. Par exemple, la restructuration d'une entreprise parapublique qui occasionne la perte d'emploi à un individu peut très bien être envisagée comme une illustration de l'influence indirecte de la Banque mondiale rattachée au niveau micro des relations industrielles, dans le sens où cette rupture du lien d'emploi affecte l'individu et son ménage.

En résumé, on peut dire que le cadre réglementaire prôné par la Banque mondiale a changé radicalement la philosophie sociale de la législation du travail, passant d'une législation protectrice du salarié vers une philosophie libérale laissant les coudées franches à l'employeur. La proportion des salariés touchés par les privatisations des entreprises parapubliques et la restructuration de l'administration (70% de la population active du secteur structuré) pour sa part, est tellement significative qu'il n'y pas de doute à qualifier les résultats de ces deux processus de majeurs. En ce qui concerne les résultats de ces

deux processus, nous estimons que la Banque mondiale remplit les conditions d'un acteur principal en raison de l'incidence majeur des ces résultats sur le système de relations industrielles.

On peut donc conclure que la Banque mondiale, par la combinaison des deux axes, que se soit sur l'axe des moyens ou sur celui des résultats, a une influence significative sur les relations industrielles. Nous lui reconnaissons toutefois quelques limites par rapport à certaines conditions du modèle. Notamment, le fait que son action n'a pas vocation à la permanence et que sont influence n'est pas directe sur tous les trois niveaux d'analyse des relations indsutrielles. Cependant, nous avons suffisamment démontrer son activisme tant à ce qui a trait à la nouvelle réforme du Code du travail, qu'en ce qui concerne le processus de privatisation. Les résultats de ces deux processus ont des conséquences qui affectent les relations industrielles à tous les niveaux d'analyse comme nous venons de le démontrer. Conséquemment, nous reconnaissons à la Banque mondiale la qualité *d'acteur secondaire* du système des relations industrielles dans le contexte de l'ajustement structurel au Gabon.

Section 2 : Enjeux et perspectives futures

2.1 Quel serait l'intérêt de la Banque mondiale dans le domaine des relations industrielles ?

Chaque acteur des relations industrielles a des intérêts propres qu'il vise à défendre face aux autres acteurs. Il est généralement admis que pour les syndicats il s'agit de la promotion des droit des travailleurs et de leur protection face à l'arbitraire de l'employeur, que celui de l'employeur est la recherche de la rentabilité et du profit, enfin pour l'État c'est la quête d'une harmonisation des rapports entre ses deux protagonistes en évitant les conflits industrielles, donc la paix sociale et la prospérité de tous. Si la Banque est un acteur, qu'elle serait alors son intérêt dans ce domaine ?

Selon George et Sabelli, « Combattre la pauvreté tout en restant rentable, telle est la double contrainte à laquelle la Banque mondiale doit faire face dans ses interventions dans le monde.(...) En raison de sa puissance financière, de sa capacité à dicter les politiques et à mobiliser les ressources d'autres institutions, la Banque mondiale se trouve à l'avant-garde pour réellement changer l'avenir: elle pourrait altérer la position et la profondeur des lignes de faille et même contribuer à les prévenir, de la même manière qu'elle a joué un rôle politique significatif pendant la guerre froide en soutenant les alliés des gouvernements occidentaux» (George et Sabelli, 1994)[5].

La Banque, qui n'a plus de rôle à jouer comme acteur pro-occidental de la guerre froide, peut désormais miser sur la plus récente menace qui pèse sur la sécurité du monde: les nouvelles "classes dangereuses" - les pauvres- (George et Sabelli, 1994)[6]. La pauvreté massive justifie parfaitement pour l'institution son double rôle de banque et de Banque mondiale: prêteur au taux du marché d'un côté, et organisme humanitaire de l'autre. Cependant, une philosophie fondée sur les lois du marché et une politique de réduction de la pauvreté s'excluent-elles mutuellement ?

Dans tous les cas, son intérêt dans ce domaine reste mystérieux, car tout comme les autres acteurs, il doit forcément en avoir un. Comme l'explique Henry (1993), «Cela n'échappe aucunement à la sagacité africaine que l'homme blanc n'a pas son pareil pour affirmer que ses outils ont la neutralité des objets mathématiques. Il serait donc judicieux de se demander si toute la belle *instrumentation* de la Banque mondiale ne sert pas à cacher quelque boulimies maladives, une certaine sorcellerie de la Banque mondiale envers les pays d'Afrique subsaharienne. La sorcellerie étant définie comme des procédés techniques par lesquels les hommes avalent les autres et les font travailler à leur seul profit, d'une manière qui n'est pas directement visible». Dans tous les cas la question relative à l'intérêt de la Banque mondiale en relations industrielles ouvre des pistes pour des recherches futures.

2.2. Le pouvoir de la Banque mondiale a-t-il des limites ?

La conditionnalité politique de la Banque mondiale est décrite par un mot, assez achaïque en anglais, la *gouvernance*. Ce terme a été utilisé pour la première fois par la Banque mondiale dans une étude de 1989, intitulée *Sub-saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*[7]. Le terme *gouvernance* est un euphémisme à l'expression "manière de gouverner" qui aurait été trop explicite, puisque, théoriquement, la Banque mondiale n'est pas autorisée par ses statuts à intervenir dans les questions politiques. Pour contourner la difficulté ses cadres ont accompli de véritables prouesses juridiques pour préserver ce qu'ils appellent le "fragile équilibre" entre le respect des statuts et le besoin de résultats concrets sur le terrain (George et Sabelli, 1994)[8]. La gouvernance est définie par la Banque mondiale comme "la manière d'exercer le pouvoir en matière de gestion des ressources économiques et sociales d'un pays, et ce en vue de son développement. Une bonne gouvernance, pour la Banque mondiale, est synonyme de bonne gestion du développement" (Banque mondiale, 1992, p. 1)[9]

Cette définition évite avec finesse l'écueil politique en insistant sur les préoccupations légitimes de la Banque mondiale, limitées par ses statuts au domaine

économique. Les considérations d'ordre politique sont "hors sujet", mais réapparaissent pourtant bien vite. Selon la Banque mondiale, "l'Afrique n'a pas seulement besoin d'être moins gouvernée, mais aussi d'être mieux gouvernée" (Banque mondiale, 1989)[10]. La préoccupation croissante de la Banque mondiale au sujet de la gouvernance des pays d'Afrique subsaharienne membres emprunteurs semble constituer la dernière étape logique de son engagement progressif en faveur des réformes par le biais de l'ajustement structurel, étendu au secteur social. La conditionnalité politique n'est certes pas une nouveauté. La différence entre l'ancienne et la nouvelle manière est que, pendant la guerre froide, l'alignement de la politique étrangère d'un pays déterminait le traitement qu'on lui réservait, tandis que sa politique intérieure restait de son ressort exclusif. Du soutien purement économique apporté à des gouvernements violant les droits de l'homme, mais allié à la guerre froide - la Banque mondiale est passée dans une politique d'intervention dans le secteur social, puis à l'ingérence politique, considérant qu'en dernière analyse tous les problèmes sont interdépendants. La conditionnalité politique nouvelle manière autorise en conséquence la Banque mondiale à déterminer la nature et le volume de l'assistance que peut espérer un gouvernement comme récompense ou sanction de sa politique intérieure (George et Sabelli, 1994).

C'est ainsi que la Banque mondiale a dû s'intéresser à l'organisation de l'ensemble de la fonction publique, aux effectifs des services publics, ainsi qu'à la dimension et à la structure du secteur public. Elle a dû aussi introduire de nombreuses mesures impliquant des changements législatifs considérables, notamment dans les domaines de la législation du travail, de l'investissement, de la fiscalité, et généralement dans ce que l'on a désormais coutume d'appeler l'"environnement propice à l'activité commerciale". La gouvernance n'appartient plus au débat interne. Tout, en particulier l'investissement privé qui est censé légitimer à lui seul les rigueurs de l'ajustement, est lié au comportement du gouvernement; du coup, celui-ci devient la préoccupation légitime de la Banque mondiale (George et Sabelli, 1994).

La Banque mondiale a passé plus d'une décennie à éroder les domaines où l'État était souverain, si bien que dans les petits pays en cours d'ajustement - comme d'ailleurs dans d'autres pays plus grands et plus forts -, la souveraineté est de toute façon devenue plus ou moins fictive. La politique monétaire de bien des pays ne leur appartient plus: si on leur dit de dévaluer, il dévaluent (dévaluation du Franc cfa de 50% en 1993), leurs politiques macro-économiques émanent, elles aussi, des jumelles de Bretton Woods, etc. L'effet et l'intention de l'ajustement ont été d'affaiblir l'État et de garantir la reprise en main de nombre de ses fonctions traditionnelles par des forces extérieures agissant au nom du marché mondial. La suite logique est maintenant de substituer un pouvoir supranational à l'autorité nationale sous la bannière de la gouvernance. Jusqu'où s'étendra donc ce pouvoir de la Banque mondiale ? Est-il donc sans limites ?

2.3. Quels rapports entre la Banque mondiale et l'OIT pour le prochain millénaire ?

Cela nous amène à soulever la question des rapports entre la Banque mondiale et le Bureau international du Travail, par rapport au respect des champs de compétence respectifs de chacun. Cette question nous est inspirée par le fait que la Banque mondiale accorde ces dernières années une plus grande place à l'analyse de la politique du marché de l'emploi. Cette orientation soulève nécessairement des problèmes aussi bien de procédure que de fonds. La Banque mondiale, comme nous l'avons montré, étend maintenant son mandat aux aspects institutionnels de l'ajustement et, dans les pays comme le Gabon, touche directement la réforme de la législation du Travail. Or, l'essentiel de l'action normative de l'OIT est de faire adopter et appliquer ses normes et, au sein du système des Nations Unis, elle s'attend à être l'institution qui exerce la plus forte influence sur l'élaboration de la législation nationale du Travail. Le problème est que très souvent, les critères sur lesquels la Banque mondiale invite les pays à modifier leur législation du travail et leur système de protection sociale, sont très différents de ceux inspirés par la philosophie sociale de l'OIT. C'est dans le même sens qu'un expert du BIT remarque : "Il est vrai que, dans divers pays la Banque mondiale a demandé l'assistance technique du BIT, on pourrait néanmoins, en instituant certaines procédures, éviter que la révision

d'une loi sur le travail ne soit officiellement proposée à un gouvernement avant d'avoir été préalablement soumise à l'OIT pour consultation" (Plant, 1995)[11]. La remarque de cet expert est d'autant plus pertinente qu'on sait que la Banque mondiale ne retient des conventions de l'OIT qu'un certain groupe de normes, notamment celles qui prônent le libéralisme (tel le pluralisme syndical, la liberté d'embauche, etc.) et rejette les autres groupes de normes tout aussi importants au yeux de l'OIT. Comment comprendre que l'OIT, dont l'action normative consiste essentiellement en la promotion des droits individuels et collectifs des travailleurs, continue de collaborer avec un organisme qui visiblement milite ouvertement contre certaines de ses normes fondamentales. Par exemple, la Banque mondiale qualifie de "rigidités" certaines dispositions qui visent à protéger le travailleur contre des ruptures abusives de contrats de travail par le recours aux institutions étatiques. Sa philosophie est que le marché du travail devrait se garder de toute intervention de cette nature, pour le bien de l'économie, peu importe si cela se traduit par un affaiblissement de la sécurité d'emploi des travailleurs ? Comment ces deux organisations, aux objectifs apparemment opposés, vont-ils poursuivre leur collaboration dans ce domaine ? Il ne peut y avoir complémentarité d'action que lorsque les buts sont communs et les objectifs compatibles. Or, la Banque mondiale a surabondamment démontré que ses objectifs sont différents de ceux de l'OIT, dans quel intérêt cette dernière continuerait-elle à lui apporter son soutien ? Autant de questions auquel le temps apportera des réponses, à moins que d'autres poursuivent les recherches dans ce sens.

Au regard l'influence grandissante des organisations internationales dans le contexte de la mondialisation des marchés, on est en droit de spéculer sur la place de la Banque mondiale au prochain millénaire. "Dans ce scénario pour refaire l'ordre du monde, le *Pouvoir* reste entre les mains des pays du G7, l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) est bien partie pour devenir le Ministre International du Commerce ; le Fonds monétaire international vise le Ministère International des Finances. Compte tenu de l'évolution actuelle de l'histoire et de la manière dont l'institution joue ses cartes, la Banque mondiale est admirablement placée pour devenir le Ministre de Tout-le-Reste" (George et Sabelli, 1994)[12]. En tout cas pour l'Afrique il n'ya pas de doute que la Banque

mondiale s'est dangereusement démarquée, supplantant l'OIT, dans la course au fauteuil de Ministère International du Travail du prochain millénaire dont l'influence est à redouter.

Notes :

[1] George, S. & Sabelli, F, *Crédits sans frontière : la religion secrète de la Banque mondiale*, La Découverte/Essais, Paris, 1994, p. 89.
[2] Plane, P., *"De l'extension des secteur parapublics aux politiques de privatisation " in* Guillaumont, P. & Guillaumont, S., *Ajustement et Développement: l'expérience des pays ACP(Afrique, Caraïbe, Pacifique)*, Économica, Paris 1994, pp.263-283.
[3] Reynaud, J.D., *Les règles du jeu : logique de l'action collective*, La Découverte, Paris, 1989.
[4] Hollingsworth, J.R. et Boyer, R., *Contemporary Capitalism : The Embeddedness of Institutions*, Cambridge University press, Cambridge, 1997, 493 pages
[5] *Op. cit.*, p. 183.
[6] *Idem.*
[7] *Sub-Sahara Africa : From Crisis to Sustainable Growth (A Long-Term Perspective Study)*, Banque mondiale, novembre 1989.
[8] *Op. cit.*, p. 176 et plus.
[9] Banque mondiale, *Governance and Development*, Washington, D.C., 1992, p.1
[10] *Ibid.*, p. 5.
[11] Plant, R., *Normes du travail et ajustement structurel*, Bureau International du Travail, Genève, 1995, p. 213.
[12] *Op. cit.*, p. 184.

Bibliographie

Ouvrages de références

- Aicardi de Saint Paul, M., Le Gabon : Du roi Denis à Omar Bongo, Albatros, Paris, 1987, 183 pages.

-Babbie, E., The Practice of Social Research, Wadsworth Publishing Company, Etats-Unis, 1995, 476 pages.

-Badie, B. et Smouts, M.C., Le retournement du monde :sociologie de la scène internationale, Presse de la fondation nationale des sciences politiques et Dalloz, 1992, 249 pages.

-Baniafouna,C., Quelle Afrique dans la mondialisation économique?, Éditions L' Harmattan, Paris 1995, 376 pages.

-Barro Chambrier, H.A., L'économie du Gabon, analyse politiques d'ajustement et d'adaptation, Economica, Paris, 1990, 355 pages.

-Bélanger, L., Évolution du Patronat et ses répercussions sur les attitudes et pratiques patronales dans la province de Québec, Imprimerie de la Reine, Ottawa, 1970, 115 pages.

-Bellemare, G., Vers l'établissement de nouvelles pratiques de surveillance et de nouveaux rapport sociaux de production et de service, Thèse de doctorat, département de sociologie, Montréal, Université du Québec à Montréal, 1995.

-Crozier, M. et Friedberg, E., L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective, Édition du Seuil, Paris, 1981, 500 pages.

-Dabscheck, G., The strunggle for Australian industrial relations, Oxford University Press, 1995, 205 pages.

-Dares, La politique de l'emploi, La Découverte, Paris, 1997, 124 pages.

-Dunlop, J.T., Industrial relations systems, New York, Henry Holt and Co. Inc., 1958.

-Fall, M., L'État et la question syndiacale au Sénégal, L'Harmattan, Paris,1989, 126 pages.

-George, S. & Sabelli, F, Crédits sans frontière : la religion secrète de la Banque mondiale, La Découverte/Essais, Paris, 1994, 279 pages.

-Giddens, A., Une théorie de la modernité avancée structuration du social et modernité : autour des travaux de Anthony Giddens, Sainte Foy, Presse de l'Université Laval, 1993, pages 29-54.

-Giddens, A., La constitution de la société : éléments de la théorie de la structuration, Paris, PUF, 1987, 474 pages.

Guillaumont, P. & Guillaumont, S., Ajustement et Développement: l'expérience des pays ACP(Afrique, Caraïbe, Pacifique), Économica, Paris 1994, 395 pages.

-Hoeven Van Der, R. et Kraaij Van Der, F. (sous la Dir.), L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne, Karthala, Paris, 1995, p.399.

-Hollingsworth, J.R. et Boyer, R., Contemporary Capitalism : the embeddedness of institutions, Cambridge University press, Cambridge, 1997, 493 pages.

Iba Der, T., Histoire du mouvement syndical africain : 1790-1929, L'Harmattan, Paris, 1993, 287 pages.

-Laïdi, Z., Enquête sur la Banque Mondiale, Fayard, Paris, 1989, 358 pages.

-Lachaud, J.P., Le désengagement de l'État et les ajustements sur le marché du travail en Afrique francophone, Institut international d'études sociales, 1989, 81 pages.

-Lamotte, B., Les régulations de l'emploi : les stratégies des acteurs, L'Harmattan, Paris, 1998, 398 pages.

-L' Hériteau, M.F., Le fonds monétaire international et les pays du tiers-monde, PUF, Paris, 1986, 277 pages.

-Locke, R., Kochan, T. et Piore,M., Employment relations, in a changing world economy, MIT, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1995, 395 pages.

-Magniadas, J., Le patronat, Messidor, Paris, 1991, 248 pages.

-Martens, R.G., Les relations professionnelle et l'évolution politique au Sénégal, Institut International d'Études Sociales, Genève, numéro 74, 1993, 149 pages.

-Matoko, E., L'Afrique par les africains : utopie ou révolution, L'Harmattan, Paris, 1996, 254 pages.

-Metegue, N., L'implantation coloniale au Gabon : résistence d'un peuple, L'Harmattan, Paris, 1991, 114 pages.

-Morgan, G., Image de l'organisation, P.U. Laval, Québec, 1989, 556 pages.

-Mouriaux, R., Le syndicalisme dans le monde, Que sais-je ?, PUF, Paris, 1993, 127 pages.

-Ndiaye, I. & Bassirou, T., Mouvements ouvriers et crises économiques. Les syndicats sénégalais face à l'ajustement structurel., série monographies, CODESRIA, Dakar, 1995.

-Ngo, B. et Duret, E, L'Afrique dans le nouvel environnement mondial (Défis et stratégies de croissance), Institut de Développement de la Banque mondiale, Washington D.C.,1997, 46 pages.

-Pascallon, P., Le système monétaire international (théorie et réalité), Édition de l'Épargne, Paris, 1989, 590 pages.

Perret, B. et Roustang, G., L'économie contre la société : affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle, Paris, seuil, 1993, 282 pages.

-Plant, R., Normes du travail et ajustement structurel, Bureau International du Travail, Genève, 1995, 213 pages.

-Poupart, R., Premières esquisse de l'évolution du syndicalisme au Congo, Institut de Sociologie Solvay, Bruxelles, 1960, 234 pages.

-Rémondo, M, L'administration gabonaise, Encyclopédie administrative publiée par, Éditions Berger-Levrault, Paris, 1974, 120 pages.

-Rouleau, L., Splendeur et misère de l'acteur social en théorie des organisations, HEC, Montréal, 1992,150 pages.

-Sagne, J., Histoire du syndicalisme dams le monde : des origines à nos jours, Éditions Privat, Toulouse, 1994, 575 pages.

-Weiss., D., Les relations du travail, employeurs, personnel, syndicats, État, Bordas, Paris, 1983, 438 pages.

-Zomo Yebe, G., Comprendre la crise de l'économie gabonaise, Éditions L'Harmattan, Paris, 1993, 268 pages.

Communications publiées dans des ouvrages sous la direction d'auteurs

-Azam, J.P., " Les effets incertains de l'ajustement structurel sur la répartition des revenus en Afrique subsaharienne " *in* L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne, Karthala, Paris, 1995, pp. 159- 178.

-Brovelli, L., "Mettre un tigre social dans le moteur économique" *in* Quelle économie pour l'emploi?, Les éditions de l'Atelier, Paris, 1995, pp. 9-32.

-Cook, M.L., " Regional Integration and Transnational Labor Strategie Under NAFTA ", *in* Industrial Relations in North America, Proceedings of a conference held at the New York State School of Industrial Relations, Institut of Collective Bargaining, New york State of Industrial and Labor Relations Cornell University, 1994, pp. 142-160.

-Craig, A.' "Le système de relations industrielles au Canada : aspects principaux" *in* Hébert, G., et al., L'état de la discipline en relations industrielles au Canada, École de relations industrielles de l'université de Montréal, 1988, pp. 13-54.

-Da Costa, I. et Murray, G., *"Transformation des relations professionnelles et perspectives de recherches"*, *in* l'État des relations professionnelles : traditions et perspectives de recherches, Presse de l'Université Laval, Octares Éditions, 1996, pp. 521-533.

-Dunlop, J.T., *"La notion de système en relations industrielles"*, in Sellier, F., Les relations industrielles (choix de textes commentés), PUF, Paris, 1976, pp. 88-100.

-Duruflé, G., *"Les effets économiques et sociaux de l'ajustement : Sénégal et Côte d'Ivoire " in* Ajustement structurel et réalités sociales en Afrique, Institut de développement international et de coopération, Université d'Ottawa, 1990, pp. 167-174.

-Horrut, C., *"Les Conseil Économiques et Sociaux africains" in* Les institutions constitutionnelles des États d'Afrique francophones et de la Réublique Malgache, Centre d'Études Juridiques Comparatives de l'Université de Paris I., Économica, 1979, pp. 139-184.

-Jbili, A., " Les effets des programmes d'ajustement structurel en Côte d'Ivoire, à Madagascar et au Sénégal " *in* Ajustement structurel et réalités sociales en Afrique, Institut de développement international et de coopération, Université d'Ottawa, 1990, pp. 77-82.

-Loxley, J., "The Social Cost of Adjustment : Inevitable Consequences or Incidental By-Product of Adjustment? " *in* Ajustement structurel et réalités sociales en Afrique, Institut de développement international et de coopération, Université d'Ottawa, 1990, pp. 231-236.

-Malima, K., " L'ajustement structurel : l'expérience africaine ", *in* L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne, Karthala, Paris, 1995, pp. 29-40.

-Martens, A.,"L'ajustement structurel, un concept ouvert " *in* Ajustement structurel et réalités sociales en Afrique, Institut de développement international et de coopération, Université d'Ottawa, 1990, pp. 161-166.

-Micheal, L.,"Structural Adjustment Programmes and their Social Realities : the Nigerian experience " *in* Ajustement structurel et réalités sociales en Afrique, Institut de développement international et de coopération, Université d'Ottawa, 1990, pp. 109-124.

-Mosley, P., *" Analyse des effets de l'ajustement structurel : le cas de l'Afrique subsaharienne " in* L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne, Karthala, Paris, 1995, pp. 119-158.

-Morrisson, C., Lafay, D. et Dessus, S., *" Les conditions politiques de l'ajustement en Afrique (1980-1990) " in* L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne, Karthala, Paris, 1995, pp. 197-228.

-Piore, M., "Au delà des Relations Industrielles", *in* Murray, G., al., L'état des relations professionnelles, Québec, Presse de l'Université Laval, 1996, pp. 607-611.

- Plane, P., *"De l'extension des secteur parapublics aux politiques de privatisation "* in Guillaumont, P. & Guillaumont, S., Ajustement et Développement: l'expérience des pays ACP(Afrique, Caraïbe, Pacifique), Économica, Paris 1994, pp.263-283.

Poidevin, R., *"Le rôle de l'arme financière dans la politique extérieure de la France au début du XXeme siècle" in* Les relations financières internationales: facteurs de solidarité ou de rivalités., Établissement Émile Bruyant, Paris, 1979, pp. 53-64.

-Seshamani, V., " L'ajustement structurel et la lutte contre la pauvreté : filets de protection sociale et dépenses publiques ciblées " *in* L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne, Karthala, Paris, 1995, pp. 179- 196.

-Toye, J., " L'ajustement structurel : contexte, Hypothèses, origine et diversité " *in* L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne, Karthala, Paris, 1995, pp. 41-66.

Articles publiés dans des revues scientifiques

-Alibert, J. "Le temps de l'ajustement : chères ambiguïtés", Afrique contemporaine, numéro 164, octobre-décembre 1992, pp.109-119.

-Bellemare, G et Ackéyi, R., "Les clients : un quatrième groupe d'acteurs dans le système des relations industrielles?", Actes du 34e Congrès annuel ACRI, 1997, pp.

- BIT, " La réforme des codes du travail en Afrique francophone : désengagement de l'État et flexibilité ", *Revue Internationale du Travail*, vol.134, no. 1, 1995, pp.93-101.

-Boivin, J., "The statut of Industrial Relations as an Academic Discipline Within Canadian Universities", *Relations Industrielles*, vol.47, no.2, 1992.

-Diop, S., "Du parti unique aux multiples partis, ou la démocratie introuvable", *Afrique Contemporaine*, numéro spécial 4eme trimestre 1992, pp.145-158.

-Faye, O., "Pour un autre regard des mutations présentes du syndiaclisme sénégalais", *Africa development*, vol. XXI, numéro 1, 1996, pp.123-133.

-Fatouros, A.A., "Le rôle de la Banque mondiale dans le droit international", *Journal du droit international* (Clunet), 1977, pp.566-592.

-Fox, A., "Industrial Realtions : a social critique of pluralist Idéology", Child, J., *Man and Organization*, Allen & Urwin, 1973, pp. 185-233.

-Gruat, J.V., "L'extension de la protection sociale en République gabonaise : Consolidation du développement, *Revue Internationale du Travail*, vol, 123, numéro 4, juillet-août 1984, pp.489-514.

-Hammouda, H.B., "Théories de la régulation et développement: laformation du sous-développement au Burundi", *Africa Development*, vol. XIX, numéro 3, 1994, pp. 27-44.

-Henry, A., "Les privatisations, nouvelle "sorcellerie" des Blancs?," *Afrique contemporaine*, numéro 165, 1993, pp. 11-19.

-Hervouet, F, "Le processus de concentration des pouvoir par le Président de la République au Gabon", *Penant*, Paris, avril-juillet 1983, pp.200-215 (partie I) et janvier -mars 1983, pp. 5-35 (partie 2).

- Hemmington , R. & Mansor, A. M., " Privatization and Public Entreprises ", *IMF Occasional Paper*, no. 56, Washington D.C., IMF, 1998.

-Kochan, T., McKackersie, R.B. et Capelli, P., "Strategic choice and Industrial Relations Théories", *Industrial Relations*, 1984, vol.23, no.1, pp. 17-39.

-Kouadio, B.M., "Restructuration et évolution de l'emploi dans le secteur public et parapublic en Côte-d'Ivoire", *Africa Development*, vol.XVII, numéro 1, 1992, pp. 93-112.

-Kourouma, M., "Les conseils Économiques et Sociaux dans les présidentiaismes d'Afrique noire francophone: rétrospectives et perspectives", *Penant*, numéro 819, oct/déc 1995, pp. 261-282.

-Kumssa, A., "L'économie politique de la privatisation en Afrique subsaharienne", *Problèmes Économiques*, numéro 2.480, 24 juillet 1996, pp. 9-15.

-Lapointe, P.A., "Modèle de travail et démocratisation : le cas des usines Alcan au Sguenay, 1970-1992", *Cahier de Recherche Sociologique*, 1993, nos. 18-19, pp. 155-184.

-Lévesque, B., Démocratie et économie sociale : un scénario pour contrer le chômage et l'exclusion, *Communication au 52e congrès des relations industrielles*., Département de relations industrielles de l'Université Laval, Mai 1997, 41 pages.

-Mavoungou, V., "Le syndicalisme dans les pays d'Afrique à idéologie Marxiste-Léniniste : À propos du Benin et du Congo", *Penant*, juin-septembre 1990, pp. 268-298.

-Moreau, M.A., et Trudeau, G., "Le droit du travail face à la mondialisation de l'économie", *Relations Industrielles*, 1998, volume 53, numéro 1, pp. 55-89.

-Niang, A, "Le secteur informel une réalité à réexplorer : ses rapports avec les institutions et ses capacités développantes", *Africa Development*, vol. XXI, numéro 1, 1996, pp. 57-80.

-Noula, A.G., "Ajustement structurel et développement en Afrique : l'expérience des années 1980", *Africa Development*, vol.XX, numéro 1, 1995, pp. 5-36.

-Ntoutoume Émane, J.F., "l'expérience gabonaise : le progressisme démocratique et concerté" *Géopilitique africaine*, février-mars 11987, pp. 107-117.

-Obiang, N., "Le parti démocratique gabonais et l'État", Penant, Paris, avril-juillet 1983, pp. 131-152.

-Paradeise, C., "Les théories de l'acteur : découverte de la sociologie", *Cahier Français*, numéro 247, 1990, pp.31-37.

Raynal, J.J., "Les conférences nationales en Afrique : au-delà du mythe, la démocratie ?", *Penant*, octobre-décembre 1994, pp. 301-312.

-Sossa, D., "Le cadre juridique des interventions de la BM en Afrique subsaharienne", *Penant*, Paris, janvier-avril 1995, pp. 96-118.

-Spyropoulos, G., "Encadrement social de la mondialisation de l'économie: bilan et perspectives d'avenir de l'action au niveau international dans le domaine du travail", *Droit Social*, numéro 6, juin 1996, pp.551-561.

-Touscoz, J., "Le groupe de la Banque mondiale face aux exigences du développement", *Revue Belge de Droit International*, 1970, pages 23-34.

- Young, R., " Privatization in Africa ", Review of African Political Economy, no. 51, juillet 1991, pp. 51-63.

Ouvrages publiés par des institutions

Banque mondiale, République gabonaise : la pauvreté dans une économie de rente, vol. 2, Washington, D.C., 1997, 137 pages.

Banque mondiale, Technical annex to the memorandum and recommendation on a proposed loan in an amount equivalent to 56,7 million to the Gabonese republic, for a privatization and regulatory capacity bulding technical assistance project, Washington, 1997, 74 pages.

-Banque mondiale, L'État dans un monde en mutation (résumé), Washington, D.C., 1997, 19 pages.
-Banque mondiale, Rapport de la Banque Mondiale sur les politiques de développement : l'ajustement en Afrique, Oxford University press, 1994, 327 pages.

-Banque mondiale (Horton, S., Kanbur, R., Mazumdar, D.), Labor markets in an era of Adjustment (volume 1 & 2), Economic Development Institute of World Bank, Washington, D.C., 1994.

-Commission de recherche sur l'histoire du mouvement syndiacl au Gabon, Le mouvement ouvrier au Gabon (colloque syndical de Kinshasa 12-16 décembre 1983), Confédération syndicale gabonaise, Libreville, 1983, 29 pages.

-Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), Politiques du marché du travail en Suisse, Paris, 1996, 204 pages.

-BIT/Banque Mondiale, "Les révisions des codes du travail en Afrique francophone : document de travail", Atelier conjoint BIT/Banque Mondiale, Washington, D.C., 16-17 Octobre 1995, 46 pages.

-International Labour Organisation, L'éducation et l'emploi au Gabon : Perspectives a moyen terme, Addis Abeba, BIT, 1982, 146 pages.

-Société Financière Internationale (Portier, B.), La Privatisation de la Société d'Énergie et d'Eau du Gabon, Société Financières Internationale (SFI), Washington, D.C., 1997, 27 pages.

-République Gabonaise, Déclaration de stratégie de développement dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel, Libreville, Mars 1988., 31 pages.

-République Gabonaise (Direction Générale de l'Économie), Tableau de bord de l'économie, Libreville, numéros 22, 24, 26.

-République Gabonaise (Dierction générale de l'Économie), 25 ans d'économie gabonaise :1960-1985, ministère de l'Économie et des Finances, Mulipress-Gabon, Libreville, 1986, 143 pages.

-République Gabonaise (Ministère de la palnification et de l'aménagement du territoire), 5ème Plan de développement économique et social : 1984-1988, Berger-Levrault, Paris, 1985, 316 pages.

République Gabonaise (Ministère de la palnification et de l'aménagement du territoire), Plan de développement économique et social 1966-1970, Libreville, 1966 ?

Revues hebdomadaires

Marchés Tropicaux : numéros : 1789, 2754, 2770, 2776, 2777, 2781.

Jeune Afrique Économie : numéros : 192, 253, 1941, 1466, 1500, 1501, 1506, 1508, 1522, 1544, 1941.

Jeune Afrique Magazine : numéros : 1501, 1539.

Le Monde diplomatique : numéros : 480, 470, 389, 503, 465, 378, 358, 503, 422.

Le Monde :

Textes de lois

-Code du travail de la République gabonaise (loi # 03/94)

-Code du travail de la République gabonaise (loi # 05/78)

-Code de sécurité sociale de la République gabonaise (loi # 06/75)

Annexe 1:

Amandements apportés aux dispositions du Code du travail par le gouvenement, après consultation avec la Banque mondiale (1998).

CONSEIL ECONOMIQUE
ET SOCIAL

REPUBLIQUE GABONAISE
UNION-TRAVAIL-JUSTICE

AVIS N° 36/98

Du Conseil Economique et Social sur le projet de loi portant modification de certains articles du Code du Travail de la République Gabonaise

Présenté au nom du Conseil Economique et Social
par la Section Travail et Emploi

Rapporteurs : Sylvie MINDJIE MI-NKA
Joseph MENDENE ASSOUMOU

Par lettre en date du 03/04/98, le Gouvernement a saisi le Conseil Economique et Social pour donner son avis sur le projet de loi portant sur modification de certains articles sur le code du travail de la République Gabonaise.

Conformément aux dispositions de l'article 105 de la Constitution et des articles 4 et 6 de la loi n° 19/92 du 14 Janvier 1993 fixant l'organisation, le fonctionnement et les règles de désignation des membres du Conseil Economique et Social, la Commission Permanente du Conseil, réunie en séance plénière du 22 mai 1998, sous la présidence de Monsieur Célestin EDOU OVONO, Vice-Président du Conseil Economique et Social, a examiné ledit projet.

La préparation du projet d'avis a été confiée à la section Travail et Emploi, présidée par Monsieur César EKOMIE AFENE, Président de la section composée comme suit

Sylvie MINDJIE MI-NKA	Rapporteur
Joseph MENDENE ASSOUMOU	Rapporteur
Gustave SYRANOH MAGNANGA	Membre
François GOBERT	Membre
Pierre Marie MOUKAGA	Membre

L'étude du présent projet de modification s'articule en deux grandes parties réparties comme suit :

I Introduction

II Analyse du Projet de modification article par article selon le plan ci-après :

- 1 Enoncée de l'ancienne disposition
- 2 Enoncée de la nouvelle disposition
- 3 Constats
- Observations.

I INTRODUCTION

Le Code du Travail actuellement en vigueur, pose quelques difficultés dans son application.
Ce constat a amené la révision de certains articles afin de préparer un cadre approprié, assurant un climat de confiance au niveau des opérateurs économiques et des investisseurs.

Ceci s'inscrivant dans une démarche globale de réformes structurelles d'envergure dans le cadre d'une stratégie d'ouverture progressive sur l'extérieur.

Les réflexions suscitées par le présent projet de modification du Code du Travail de la République Gabonaise ont été guidées par deux soucis majeurs.

- Les enjeux de la renégociation du Code sous ses aspects liés à la performance sur le plan économique.

- La prise en compte du contexte social afin que la protection du travailleur s'inscrive de manière saine et respectueuse dans le processus du développement.

II ANALYSE DU PROJET DE MODIFICATION.

Article 2 : Concerne l'article 36 (concerne le 3°/)

1- Ancienne disposition :

Le contrat de travail est suspendu :

3°/ pendant la durée de l'absence du travailleur, limitée à six mois, en cas d'accidents ou de maladies autres que ceux visés au paraphe 5 ci-après, et en cas d'accidents ou de maladies de son conjoint ou de son enfant, dûment constatés par un médecin ;

2- Nouvelle disposition :

d'accidents ou de maladies autres que ceux visés au paragraphe 5 ci-après.

Pour les cas d'accidents ou de maladies du conjoint ou de l'enfant du travailleur dûment constatés par un médecin, la durée de la suspension sera de quinze jours.

Toutefois, les conventions collectives peuvent prévoir des durées de suspension plus longues par rapport à ce minimum légal.

3 - **Constats** :

La suspension du contrat en cas de maladies ou d'accidents du conjoint ou de l'enfant du travailleur est désormais limitée à 15 jours au lieu de 6 mois.

Observations :

Le Conseil propose l'adoption de la disposition de l'article 36 nouveau et suggère la formulation suivante : la suspension sera de 15 jours ouvrables.

<u>Article 3</u> : (Art. 36)

1 - Constats :

Il est rajouté aux cas de suspension de contrat de travail, le chômage technique décidé par l'employeur.

2 - Observations :

Le Conseil relève que le texte est silencieux sur la rémunération de ce chômage. Ceci pouvant être de nature à entraîner des interprétations diverses.

<u>Article 4</u> : Art. 53)

1 - Ancienne disposition :

L'employeur qui décide de licencier doit notifier le licenciement au salarié par lettre remise en main propre ; cette lettre ne peut être remise avant le troisième jour suivant celui prévu pour l'entretien ; elle doit indiquer expressément le ou les motifs du licenciement.

En cas de litige, la preuve du caractère réel est sérieux du ou des motifs incombe à l'employeur.

2 - Nouvelle disposition :

L'employeur qui décide de licencier doit notifier le licenciement au salarié par lettre remise en main propre ; cette lettre ne peut être remise avant le cinquième jour suivant celui de l'entretien et elle doit indiquer expressément le ou les motifs du licenciement.

Toutefois, en cas de faute lourde, les délais énoncés aux articles 51,52 et 53 ci-dessus sont ramenés à vingt quatre heures,

3 -Constats :

- Le délai de remise de la lettre passe du 3è au 5è jour suivant celui de l'entretien.

- Il est précisé qu'en cas de faute lourde, les délais sont réduits à vingt quatre heures.

4 - Observations :

Le Conseil observe que la réduction des délais précisés en cas de faute lourde dans l'article 53 nouveau à vingt quatre heures est déjà une composante de l'article 54 qui prévoit des délais écourtés.

Tout en acceptant la modification concernant la prolongation de la durée au 5è jour dans un souci d'harmonisation avec les textes existants, la section recommande la suppression de l'alinéa 2 de l'article 53 nouveau.

<u>Article 5</u> : (Art. 56)

1 - Ancienne disposition :

Tout licenciement individuel ou collectif fondé sur un motif d'ordre économique est subordonné à une autorisation de l'Inspecteur du Travail du ressort, même en cas de règlement judiciaire ou de liquidation des biens.

2 - Nouvelle Disposition :

<< Tout licenciement collectif fondé sur un motif d'ordre économique est subordonné, lorsqu'il concerne au moins vingt salariés, à une autorisation de l'Inspecteur du Travail du ressort, même en cas de règlement judiciaire ou de liquidation des biens.

Toutefois, lorsqu'une entreprise procède à un licenciement individuel ou collectif pour un motif d'ordre économique de moins de vingt salariés, cette entreprise ne peut y procéder à nouveau avant l'expiration d'un délai de douze mois >>

3 - Constats :

Les modifications portent sur trois points à savoir :

Le licenciement collectif pour motif d'ordre économique avec autorisation préalable de l'Inspecteur du Travail ne devient obligatoire que lorsqu'il s'agit de vingt salariés au moins.

- Le licenciement individuel pour motif d'ordre économique n'est plus subordonné à l'autorisation de l'Inspecteur du Travail.

- Il y a un rajout dans l'article 56 qui interdit à l'employeur dans un délai de 12 mois de renouveler un licenciement individuel ou collectif de moins de vingt (20) salariés.

4 - Observations :
Le Conseil reconnaît le bien fondé de cette disposition en prenant en compte le fait qu'une entreprise en difficulté ait besoin de réagir rapidement tout en relevant que la protection de l'employé est maintenue au-delà de vingt salariés.

Article 6 : (Art 58)

1 - Ancienne disposition :
L'employeur ne peut saisir l'Inspecteur du Travail d'une demande d'autorisation de licenciement individuel ou collectif pour motif économique qu'au terme de la procédure prévue à l'article 59 ci-dessous.

2 - Nouvelle disposition :
L'employeur ne peut saisir l'Inspecteur du Travail d'une demande d'autorisation de licenciement collectif pour motif d'ordre économique qu'au terme de la procédure prévue à l'article 59 ci-dessous.

3 - Observations :
Cette modification est une harmonisation par rapport à celles contenues dans l'article 56 nouveau.

Article 7 : (Art 59)

Nouvelle disposition :
<< Un plan social ainsi que son financement, établis en accord avec l'Office Nationale de l'Emploi ou tout autre service d'emploi public qui en assurera l'exécution au bénéfice des salariés dont le licenciement ne pourrait être évité.

La mis en place par l'employeur du plan social mentionné à l'alinéa ci-dessus n'est obligatoire que dans le cas de licenciement collectif fondé sur un motif d'ordre économique touchant au moins vingt salariés. Le coût total de ce plan social n'est pas cumulable avec les indemnités de licenciement, et ne peut en aucune manière leur être supérieur.

Il appartient au salarié d'opter soit pour le versement des indemnités de licenciement, soit pour le bénéfice du plan social. >>

3 - Constats :
Il est rajouté la mise en place d'un plan social ainsi que son financement établis en accord avec l'Office Nationale de l'Emploi ou tout autre service d'emploi public.

4 - Observations :
Le Conseil apprécie ces dispositions qui sont de nature à soutenir le salarié licencié.

<u>Article 8</u> : (Art 59)

1 - Nouvelle disposition :
<< Nonobstant les dispositions des articles 74 et 80 ci-dessous, l'employeur qui aura violé la procédure ci-dessus énoncée sera condamné à verser à chaque salarié licencié une indemnité égale à trois mois de salaire. >>

2 - Observations :
Le Conseil n'a pas d'observations particulières sur cette disposition et accepte le libellé tel qu'il est présenté.

<u>Article 9</u> : (Art 66)

1- Ancienne disposition :
Sans préjudice de l'application des dispositions légales ou conventionnelles retenant des préavis de plus longue durée, les travailleurs salariés, licenciés de leur emploi pour motif d'ordre économique tel que défini à l'article 50 du présent code, bénéficient d'un préavis minimum garanti de deux mois, quelle que soit la qualification professionnelle des travailleurs intéressés, et de six mois d'allocations familiales avec dispense, s'il y a lieu, de la condition d'activité de service prévue par le régime des prestations familiales.

2 - Nouvelle disposition :
Sans préjudice de l'application des dispositions légales ou conventionnelles retenant des préavis de plus longue durée, le travailleur salarié, licencié de son emploi pour un motif d'ordre économique tel que défini à l'article 50 du présent code, bénéficie d'un préavis minimum garanti de trois mois, quelle que soit son ancienneté, et de six mois d'allocations familiales avec dispense, s'il y a lieu, de la condition de service prévue par le régime des prestations familiales.

3 - Constats :
Dans cet article, le préavis minimum garanti passe de deux mois à trois mois.

4 - Observations :
Le Conseil approuve la nouvelle rédaction de cet article telle que proposée.

<u>Article 10</u> : (Art 71)

1- Ancienne disposition :
Une indemnité dite de services rendus est versée à tout travailleur démissionnaire ou allant à la retraite.

Elle est également due aux ayant droit du travailleur décédé.
Les conditions d'ancienneté ouvrant droit à l'indemnité de services rendus sont celles fixées à l'alinéa premier de l'article 70 ci-dessus.

2 - Nouvelle disposition :
<< Une indemnité dite de services rendus est versée :

- à tout travailleur allant à la retraite ;
- aux ayants droit du travailleur décédé ;
- au travailleur démissionnaire qui justifie de dix années au moins de services continus dans la même entreprise, et qui fait la preuve devant le tribunal du travail que sa démission est la conséquence du comportement fautif de l'employeur.>>

3 - Constats :
On constate que l'indemnité de services rendus n'est accordée au travailleur démissionnaire que lorsqu'il justifie d'une présence effective de dix années dans la même entreprise et que la preuve de la conséquence de sa démission est du fait du comportement fautif de l'employeur.

4 - Observations :
Le Conseil estime que les dispositions de l'article 71 nouveau constituent un équilibre acceptable tout en recommandant que la preuve évoquée soit faite devant l'Inspecteur du Travail.

<u>Article 11</u> : (Art 74) 1er tiret

1 - Ancienne Disposition :

- Les licenciements individuels ou collectifs décidés en violation des procédures d'autorisation de l'inspecteur du travail institués par le présent Code.

2 - Nouvelle disposition :

- << Les licenciements collectifs décidés en violations des procédures instituées par le présent code. >>
-

3 - Observations :
Le Conseil n'a pas d'observation particulière quant à cette modification car, c'est là une mise en conformité par rapport aux dispositions des articles précédents (56 et

<u>Article 12</u> : (Art 74) 3e tiret

1 - Ancienne disposition :
Le refus de réintégration du travailleur à l'expiration de la suspension du contrat prévue à l'article 36 ci-dessus.

2 - Nouvelle disposition :
<< Le refus de réintégration du travailleur à l'expiration de la suspension du contrat prévue aux articles 36 et 172 du présent
Code. >>

3 - Observations :
Le Conseil propose l'adoption de cet article telle que proposée du 3è tiret de l'article 74.

<u>Article 13</u> : (Art 74) concernant les licenciements abusifs 4e tiret

1 - Ancienne disposition :
Le fait d'avoir déposé une plainte ou participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées, de la législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes.

2 - Nouvelle disposition :
<< Les licenciements intervenus du fait pour le salarié d'avoir déposé une requête ou participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées, de la législation ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes.

3 - Observations :
Le Conseil apprécie la clarification par rapport à l'ancienne disposition.

<u>Article 14</u> : (Art 80)

1 - Ancienne disposition :
Seront passibles d'une amende de 300.000 F à 600.000 F et d'un emprisonnement de un mois (1) à six mois (6) ou de l'une de ces deux peines seulement, les auteurs d'infractions aux dispositions des articles 76, et 79.

2 - Nouvelle disposition :
Sont passibles d'une amende de 300.000 F à 600.000 F et d'un emprisonnement de un à six mois ou de l'une de ces deux peines seulement, les auteurs d'infractions aux dispositions des articles 59, 76, et 79.

3 - Constats :
Ici, le non respect de l'article 59 est désormais sanctionné au même titre que les articles 76 et 79.

4 - Observations :
Le Conseil apprécie sans observations particulières.

<u>Article 15</u> : (Art 144)

1 Ancienne disposition :
Des décrets pris sur proposition du ministre chargé du Travail fixent :

- les conditions auxquelles doit répondre le logement prévu à l'article 141 ci-dessus, notamment au regard de l'hygiène ;

- les localités, ainsi que les catégories de travailleurs pour lesquelles la fourniture d'une ration journalière de vivres est obligatoire, la valeur maxima de remboursement de celle-ci, le détail en nature et en poids des denrées alimentaires de première nécessité la composant, les conditions de sa fourniture, notamment par la mise en culture de terrains réservés à cet effet ;

- les cas dans lesquels doivent être concédées d'autres fournitures que celles visées aux articles 141 et 142, les modalités de leur attribution et les taux de remboursement.

Ces décrets fixent également, à défaut de conventions collectives ou dans leur silence :

- Les salaires minima par catégorie professionnelle ;

- Les taux minima des heures supplémentaires ou du travail de nuit ou des jours non ouvrables ;

- Les primes d'ancienneté et d'assiduité.

2 Nouvelle disposition :
Des décrets pris sur proposition du ministre chargé du Travail fixent :

- les conditions auxquelles doit répondre le logement prévu à l'article 141 ci-dessus, notamment au regard de l'hygiène ;

- les localités, ainsi que les catégories de travailleurs pour lesquelles la fourniture d'une ration journalière de vivres est obligatoire, la valeur maximum de

première nécessité la composant, les conditions de sa fourniture, notamment par la mise en culture de terrains réservés à cet effet ;

- les cas dans lesquels doivent être concédées d'autres fournitures que celles visées aux articles 141 et 142, les modalités de leur attribution et les taux de remboursement.
-

Ces décrets fixent également, à défaut de conventions collectives ou dans leur silence :

- Les salaires maxima par catégorie professionnelle ;

- Les taux maxima des heures supplémentaires ou du travail de nuit ou des jours non ouvrables ;
- Les primes d'ancienneté et d'assiduité.

3 - Constat :
Les principales modifications portent sur deux points :

1°) Une précision concernant la notion de "valeur maximum de remboursement" au lieu de "valeur maxima de remboursement".

2°) Les minima concernant les salaires et taux sont devenus des maxima.

4- Observations :
Le Conseil s'interroge sur l'opportunité de cette modification considérant que la fixation des minima permettait à l'employeur de se situer au-delà.
En conséquence, Le Conseil n'approuve pas les nouvelles dispositions et propose le maintien des dispositions de l'ancien texte.

<u>Article 16</u> : (Art 170)

1 - Ancienne disposition :
Tout licenciement d'une femme enceinte dont l'état a été constaté médicalement ou dont la grossesse est apparente ou tout licenciement intervenu dans les quinze mois suivant la date de l'accouchement, est subordonné à l'autorisation préalable de l'Inspecteur du Travail.

2 - Nouvelle disposition :
Tout licenciement d'une femme enceinte dont l'état a été constaté médicalement ou tout licenciement intervenu dans les quinze mois suivant la date de l'accouchement, est subordonné à l'autorisation préalable de l'Inspecteur du Travail.

L'Inspecteur du Travail saisi est tenu de faire connaître sa réponse dans un délai qui ne peut excéder un mois. Passé ce délai, l'autorisation est réputée accordée.

3 - Constats :
L'autorisation de licenciement d'une femme enceinte est assortie d'un délai de réponse de 1 mois imposé à l'Inspecteur du Travail.

4 - Observations :
Le Conseil propose que ce délai soit porté à 45 jours.

<u>Article 17</u> : (Art 172)

1 Ancienne disposition :
Pendant sa grossesse et quinze mois après son accouchement, une femme, employée habituellement à un travail reconnu comme dangereux pour la santé ou qui produit un certificat médical attestant qu'un changement dans la nature de son travail est nécessaire dans l'intérêt de sa santé ou de celle de son enfant, a le droit d'être transférée, sans réduction de salaire, à un autre travail non préjudiciable à son état.

2 - Nouvelle disposition :
Pendant sa grossesse et trois mois après son accouchement, une femme, employée habituellement à un travail reconnu comme dangereux pour la santé ou qui produit un certificat médical attestant qu'un changement dans la nature de son travail est nécessaire dans l'intérêt de sa santé ou de celle de son enfant, a le droit d'être transférée, sans réduction de salaire, à un autre travail non préjudiciable à son état.

Si ce transfert n'est pas possible, le contrat doit être suspendu pendant une durée qui ne peut excéder trois mois. Pendant cette période, la femme a le droit d'une part, au versement par l'employeur d'une indemnité équivalente à la moitié du salaire qu'elle percevait avant la suspension et, d'autre part au maintien de son ancienneté pendant la durée de cette suspension.

3 - Observations :
Le Conseil appelle l'attention du Gouvernement sur les deux (2) points suivants :

1°) En cas de maladie constatée pendant la durée de la suspension et relevant de l'activité professionnelle, Le Conseil s'interroge sur la possibilité de la mise en jeu des dispositions relatives à la suspension en cas de maladie professionnelle contenues dans le b°) de l'article 38.

2°) La contradiction concernant la suspension "ne pouvant excéder trois mois" et "le minimum obligatoire de 3 mois" qui, lui suppose une consommation totale de 3 mois de suspension.

<u>Article 18</u> : (Art 174)

1 - Ancienne disposition :
Pendant une période de quinze mois, à compter de la date de reprise du travail, la mère a droit à des repos pour l'allaitement. La durée totale de ces repos ne peut dépasser deux heures par journée de travail.

Ces repos font partie de la durée de travail et doivent être rémunérés comme tels pendant cette période, la mère peut quitter définitivement son travail sans préavis et sans avoir de ce fait à payer une indemnité pour rupture de contrat.

2 - Nouvelle disposition :
Pendant une durée de 12 mois, à compter de la date de reprise, la mère a droit à des repos pour allaitement. ces repos sont pris à raison
de :

- 2 heures par jour pendant les trois mois qui suivent la reprise du travail ;

- 1 heure par jour pendant les neuf mois suivants.

Ces repos font partie de la durée de travail et doivent être rémunérés comme tel.

3 - Constats :
La période de 15 mois est ramenée à 12 mois.

Par ailleurs, les deux heures d'allaitement par jour ne sont plus effectives que pour une durée de 3 mois suivant la reprise du travail.

4 - Observations :
Le Conseil considère que trois mois sont insuffisants et propose 2 heures par jour pendant 6 mois et 1 heure par jour pendant les six mois suivants.

<u>Article 19</u> : (Chap. IV du Titre V)

1 - Ancienne disposition :
CHAPITRE IV : DU PLACEMENT

2 - nouvelle disposition :
CHAPITRE IV : DES SERVICES D'EMPLOI

3 - Observations :
Le Conseil ne trouve pas d'objection quant à l'adoption de la nouvelle lecture.

<u>Article 20</u> : (Art 261)

1 - Ancienne disposition :
Les opérations de placement sont effectuées par les services compétents du ministère du Travail ou par tout autre organisme sous tutelle dudit ministère.

2 - Nouvelle disposition :
<< Les opérations relatives au placement sont effectuées par les services compétents du ministère de l'Emploi ou tout autre organisme public ou privé y compris les agences d'emploi temporaire sous tutelle dudit ministère.>>

3 - Constats :
Le projet supprime le monopole de placement par les services du ministère du travail et donne la possibilité aux organismes privés d'intervenir après agrément du ministère du travail.

4 - Observations :
Le Conseil s'inscrivant dans une politique de plein emploi, suggère que la création des Agences spécialisées exclusivement dans l'emploi temporaire ne soit pas envisagée.

<u>Article 21</u> : (Art 263)

1 - Ancienne disposition :
Il est interdit de diffuser ou de faire diffuser par les médias, une offre ou une demande d'emploi qui n'aurait pas été préalablement enregistrée par le service chargé du placement.

Observations :
Le Conseil n'a pas d'objections.

<u>Article 22</u> : (Art 264) modifié et devenant 263 nouveau.

1 - Ancienne disposition :
Il est interdit de maintenir ou d'ouvrir, sous quelque forme que ce soit, un bureau ou un office privé de placement ou de se livrer à des opérations de placement quelles qu'elles soient.

2 - Nouvelle disposition :
L'ouverture et le fonctionnement des agences d'emplois privés sont régis par les lois et les règlements en matière de création d'entreprises en République Gabonaise.

Toutefois, elles ne peuvent commencer leurs activités si elles n'ont pas au préalable

3 - Observations : Le Conseil n'a pas d'observations.

<u>Article 23</u> : (Art 265) modifié devenant 264 nouveau.

1- Ancienne disposition :
Les opérations de placements sont gratuites. Il est rigoureusement interdit d'offrir ou de remettre à toute personne faisant partie du service du placement et celle-ci de l'accepter une rétribution sous quelque forme que ce soit pour les opérations de placement sous peine des sanctions édictées à l'article 144 du code pénal.

2 - **Nouvelle disposition** :
Sous peine des sanctions édictées par l'article 144 du code pénal, les prestations des organismes publics ou privés sont gratuites pour les demandeurs d'emploi.

3- Observations :
Le Conseil a bien noté que les Agences Privées de Placement ne pourront être rémunérées que par l'employeur auprès duquel le placement aura été effectué.

<u>Article 24</u> : (Art 267) modifié et devenant 266 nouveau

1 - Ancienne disposition :
Sans préjudice des sanctions prévues à l'article 268 ci-dessous, les Inspecteurs du Travail peuvent ordonner la fermeture immédiate de tout bureau ou office maintenu ou ouvert au mépris des dispositions de l'article 264 ci-dessus.

2 - nouvelle disposition :
Sans préjudice des sanctions prévues à l'article 267 ci-dessous, les Inspecteurs du Travail peuvent ordonner la fermeture immédiate de tout bureau ou agence d'emploi privé maintenue ou ouverte au mépris des dispositions légales et réglementaires.

3 - Observations :
Le Conseil n'a pas d'observations particulières et adopte le nouveau libellé.

<u>Article 25 :</u> (Art 347) modifié et devenant 346 nouveau

1 - Ancienne disposition :
Les caractères auxquels se reconnaît un syndicat sont :

- Les effectifs ;
- Les cotisations ;
- L'indépendance vis-à-vis du Gouvernement, des parties politiques ou du patronat.

2 - Nouvelle disposition :
Les caractères auxquels se reconnaît un syndicat sont :

- Le nombre de délégués du personnel élus dans les entreprises "...;

La représentativité d'un syndicat s'apprécie tant par secteur d'activité que sur le plan national".

Un arrêté du ministre chargé du travail précise en tant que de besoin, les modalités de prises en compte des critères ci-dessus, pour le classement des syndicats reconnus les plus représentatifs.

3 - Observations :
Le Conseil n'a pas d'objections.

<u>Article 26</u> : (Art 346) nouveau

1 - Observation :
Le conseil n'a pas d'observations particulières.

B/ <u>CONCLUSION</u>

Après examen de ce projet de loi, il apparaît que certaines modifications améliorent la protection des travailleurs et d'autres prennent en compte les préoccupations des opérateurs économiques.

Il semble évident qu'au regard des contraintes et des pressions des différents groupes (Patronat et Salarié) le Gouvernement ait choisi la position d'équilibre.

Enfin il aurait été souhaitable de prendre en compte dans ce projet de modification du Code de Travail, les aspects relatifs à la formation professionnelle car elle permet l'adaptation des travailleurs aux changements des techniques et des conditions de travail tout en favorisant leur promotion sociale par l'accès aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle dans le contexte actuel de l'économie en perpétuelle mutation

Explications de vote

La révision d'une partie du Code du Travail étant un acte grave et délicat dans le cas des relations professionnelles, les conseillers dont les noms suivent ont émis des réserves quant au principe même de cette révision.

Le vote négatif exprimé par les Conseillers dont les noms figurent au bas de la page tient aux motifs suivants :

- Entendu que la loi 3/94 du 21 novembre 1994 est le fruit des discussions d'ONDIMBA, dont consensuelles ;

- Entendu que les travailleurs attendaient que le Ministère du Travail prennent les textes d'application y relatifs ;

- Entendu que, les organisations syndicales dans leurs discussion avec le Ministère du Travail ont toujours rejeté l'idée de la révision dudit Code ;

- Constatant que la démarche suivie pour l'élaboration de la loi 3/94 n'a plus prévalu pour sa révision ;

Pour ces motifs, les Conseillers ci-dessous cités ont voté non quant à l'adoption de l'avis du Conseil Economique et Social relatif à la modification de certains articles de la loi 3/94 du 21 novembre 1994 et décline toute responsabilité quant aux conséquences qui peuvent découler d'un tel acte.

Il s'agit de :

- ALLINI Martin (COSYGA)

- MAKAYA Félicien (COSYGA)

- OBAME Antoine (COSYGA)

- ENGONE Augustin (UGSR)

Le Conseiller MENDENE ASSOUMOU Joseph s'est par contre abstenu en évoquant les observations suivantes :

Article 2 (article 36) : Le 3e tiret de l'article 36 de la loi n°3/94 "...La durée de l'absence du travailleur en cas d'accident ou de maladie du conjoint ou de l'enfant est rémunéré à 15 jours au lieu de 6 mois".

Observations :
Le Gouvernement aurait du tenir compte des cas de traitement à l'indigénat et proposer un délai de 90 jours minimum .

Article 10 (article 71) : L 'alinéa 1 de l'article 71 de la loi n°3/94 "...Une indemnité dite de service rendu est versé aux travailleurs démissionnaires qui justifient de dix (10) années au moins de services continus dans la même entreprise, et qui fait la preuve devant le tribunal du travail que sa démission est la conséquence du comportement fautif de l'employeur".

Observations :
Le Gouvernement n'a pas tenu compte de l'article 22 du Code en vigueur qui stipule : "... Le travailleur ne peut engager ses services à vie..." Or, le fait de refuser l'indemnité de service rendu à un travailleur démissionnaire dont la présence effective dans une entreprise n'a pas atteint dix (10) ans peut être interprété comme une violation de la liberté contractuelle.

Conseiller Joseph MENDENE ASSOUMOU

Annexe 2:

La privatisation de la Société d'Énergie et d'Eau du Gabon (SEEG) par la Société Financière Internationale –SFI- (1997) : Un apparçu.

PRIVATISATION
DE
LA SOCIÉTÉ D'ÉNERGIE ET D'EAU DU GABON

Séminaire
sur les privatisations

Caisse Française de Développement

Bernard Portier

12 décembre 1997
Paris

IFC
A member of the World Bank Group

Plan de la présentation

1ère partie: Processus de privatisation

1. *Historique des événements*
2. *Stratégie de privatisation*
3. *Déroulement et résultats*

2ème partie: Aspects contractuels

1. *Concession*
2. *Cession d'actions*

3ème partie: Conclusions

1ère partie:

Processus de privatisation

1. Historique des événements

- ***Antécédents***
- ***Rôle de la SFI***
- ***Calendrier de la privatisation***

La privatisation de la SEEG s'inscrit dans un programme national ...

- FMI: ESAF (Enhanced Structural Adjustment Facility) prévoyant la privatisation de la SEEG pour décembre 1995
- Gouvernement gabonais: Programme de privatisation inscrit dans la loi de finance 1996
- Banque mondiale: Projet d'assistance technique pour la mise en place d'un cadre réglementaire
- SFI: Conseiller financier choisi par le Gouvernement gabonais pour la première privatisation (SEEG)

... cohérent avec la mission générale de la SFI ...

- Banque multilatérale de développement:
  * Membre du groupe de la Banque mondiale mais indépendante de la BIRD
  * Promotion du secteur privé dans les économies émergentes
  * Financement de projets
- Institution financière au plan mondial:
  * 3,4 milliards de dollars investis en 1996
  * Portefeuille de plus de 10 milliards de dollars avec 1100 compagnies dans 110 pays
  * 276 projets approuvés en 1996

... et sa façon de promouvoir le secteur privé ...

- Organisée pour répondre au marché:
  * Par régions: Afrique, Asie, Amérique latine, Europe de l'Est, Afrique du Nord et Asie
  * Par secteurs: énergie, télécommunications, agro-alimentaire, pétrole/gaz/mines, pétrochimie
- Prête à se décentraliser: bureaux locaux et directions régionales
- Fournissant des services de conseil:
  * Développement des marchés financiers
  * Appui aux gouvernements et aux entreprises privées

... notamment dans le domaine des privatisations

- Département de conseil: 30 cadres, plus de 30 privatisations depuis 1990
- Références récentes: Kenya (Kenya Airways), Philippines (Eau de Manille), Pérou (électricité)
- Rôle de pilote pour les privatisations difficiles et nouvelles (en cours: Eau de Dakar)
- Position privilégiée face aux gouvernements, aux institutions internationales et aux investisseurs privés

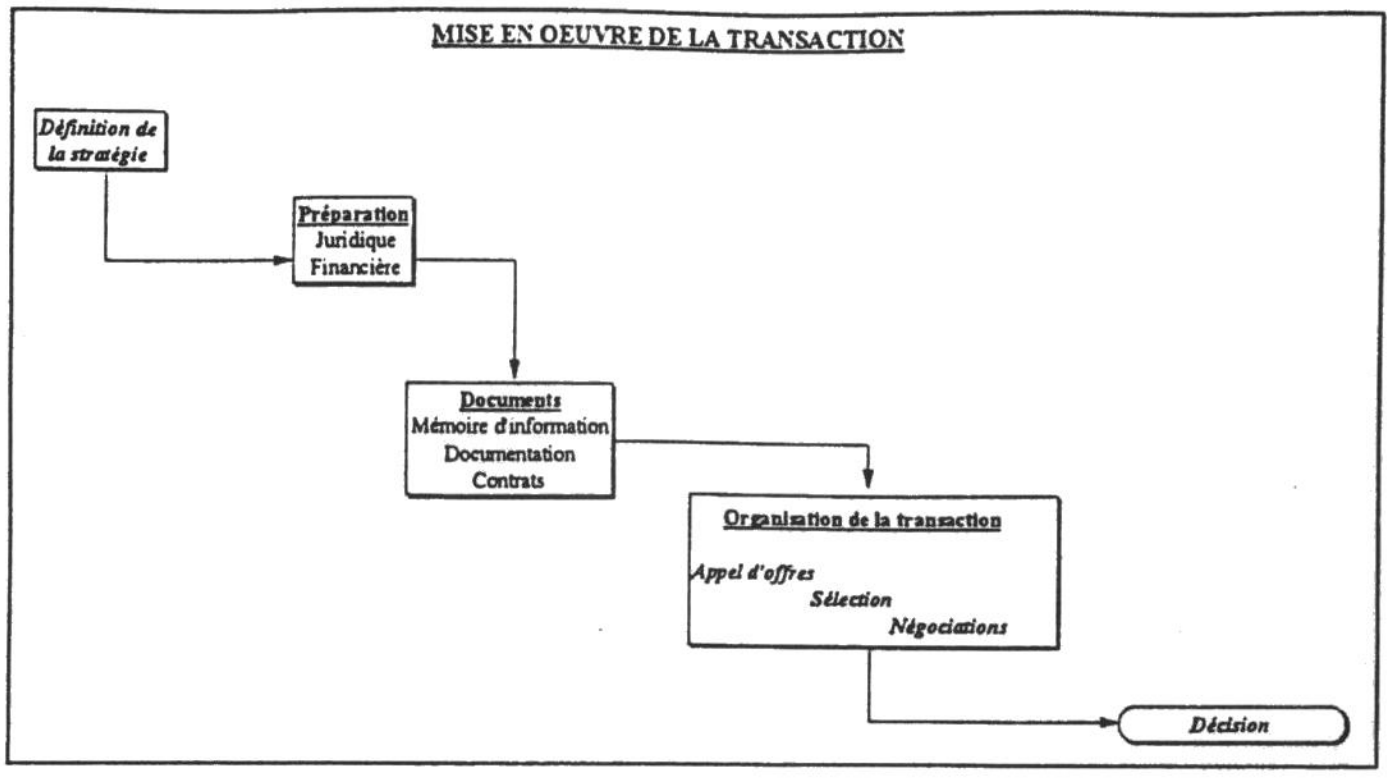
Pour la SEEG, la SFI a mobilisé des ressources importantes ...

- 5 cadres de la SFI, spécialistes de la privatisation et de la restructuration des entreprises publiques
- Divers conseillers externes, experts de l'industrie, recrutés par la SFI:
  * Avocats (Klein-Goddard, Paris-Abidjan)
  * Techniciens et économistes spécialisés (Management System Consultants)
  * Fiscalistes et comptables (Arthur Andersen)
- Appui financier important de fonds fiduciaires du Japon

... renforcées par une coopération exemplaire du côté gabonais

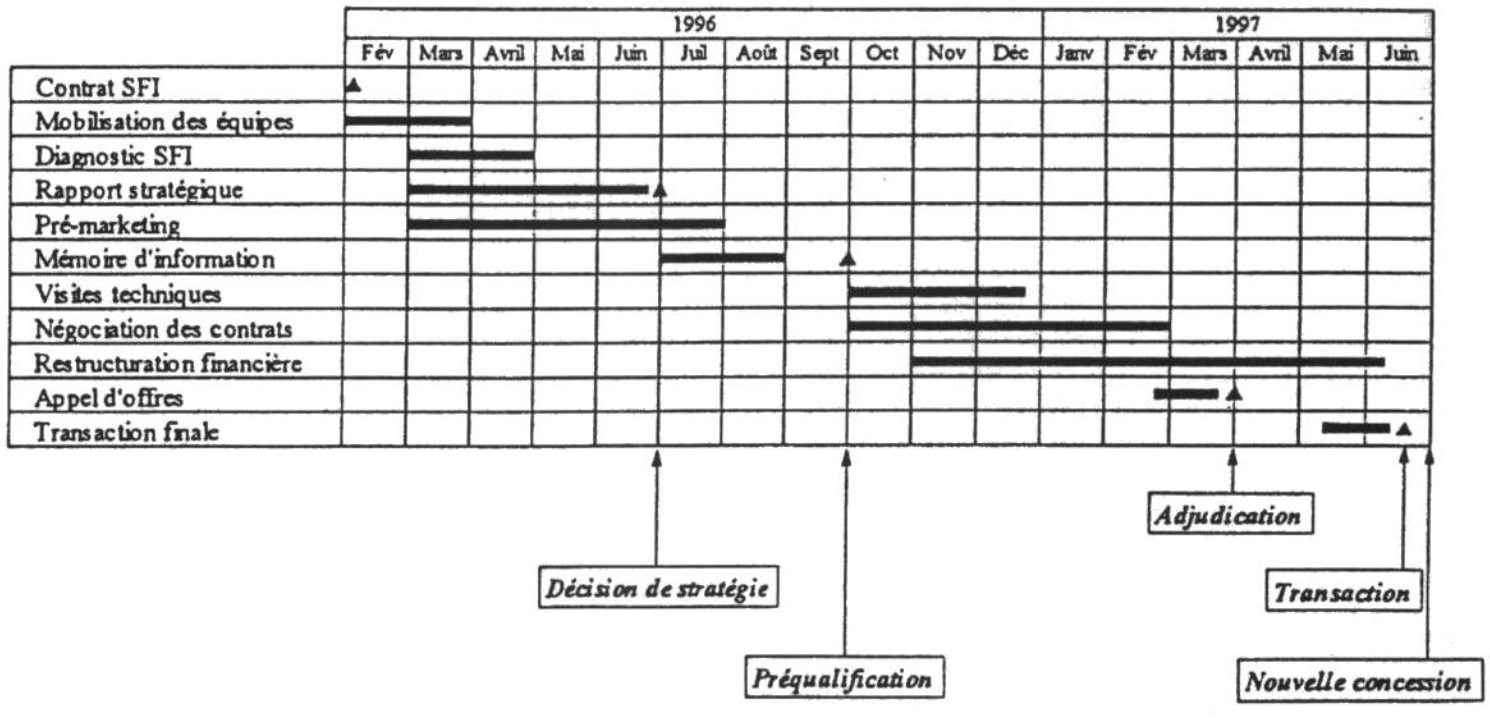
- Entière coopération et appui logistique de la direction de la SEEG
- Coordination efficace de l'administration gabonaise (Commissariat de privatisation et Comité de privatisation)

La méthodologie qui a été suivie est classique ...



... et le processus de privatisation s'est déroulé sur 16 mois

Calendrier de privatisation de la SEEG



2. Stratégie de privatisation

- ***Objectifs du Gouvernement***
- ***Diagnostic de la situation***
- ***Stratégie***

Objectifs

Les objectifs du Gouvernement étaient non seulement d'ordre financier ...

- Réduire au maximum la charge de l'État dans le financement des infrastructures publiques
- Mettre en place une structure tarifaire optimale permettant la rentabilité du secteur, tout en faisant bénéficier les usagers des gains de productivité
- Réduire le coût du service public et maintenir les tarifs de l'eau et de l'électricité les plus bas possibles pour les usagers et pour les industries

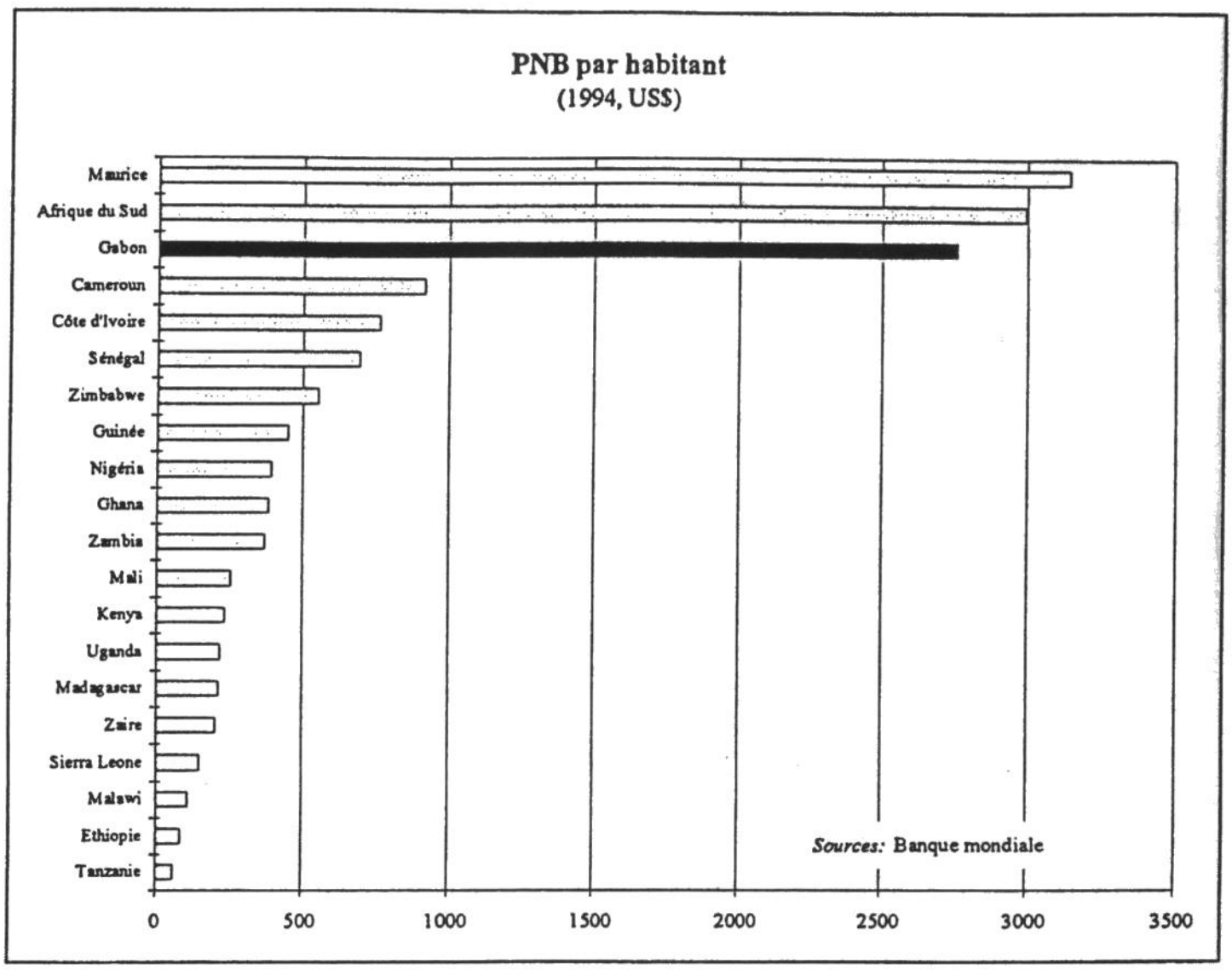
... mais également sociaux et politiques

- Désengager l'État de la gestion directe du secteur
- Améliorer et étendre le service public
- Attirer des investisseurs stratégiques qualifiés
- Promouvoir l'actionnariat populaire
- Eviter un accroissement du chômage direct
- Opérer dans la transparence et la concurrence

Diagnostic

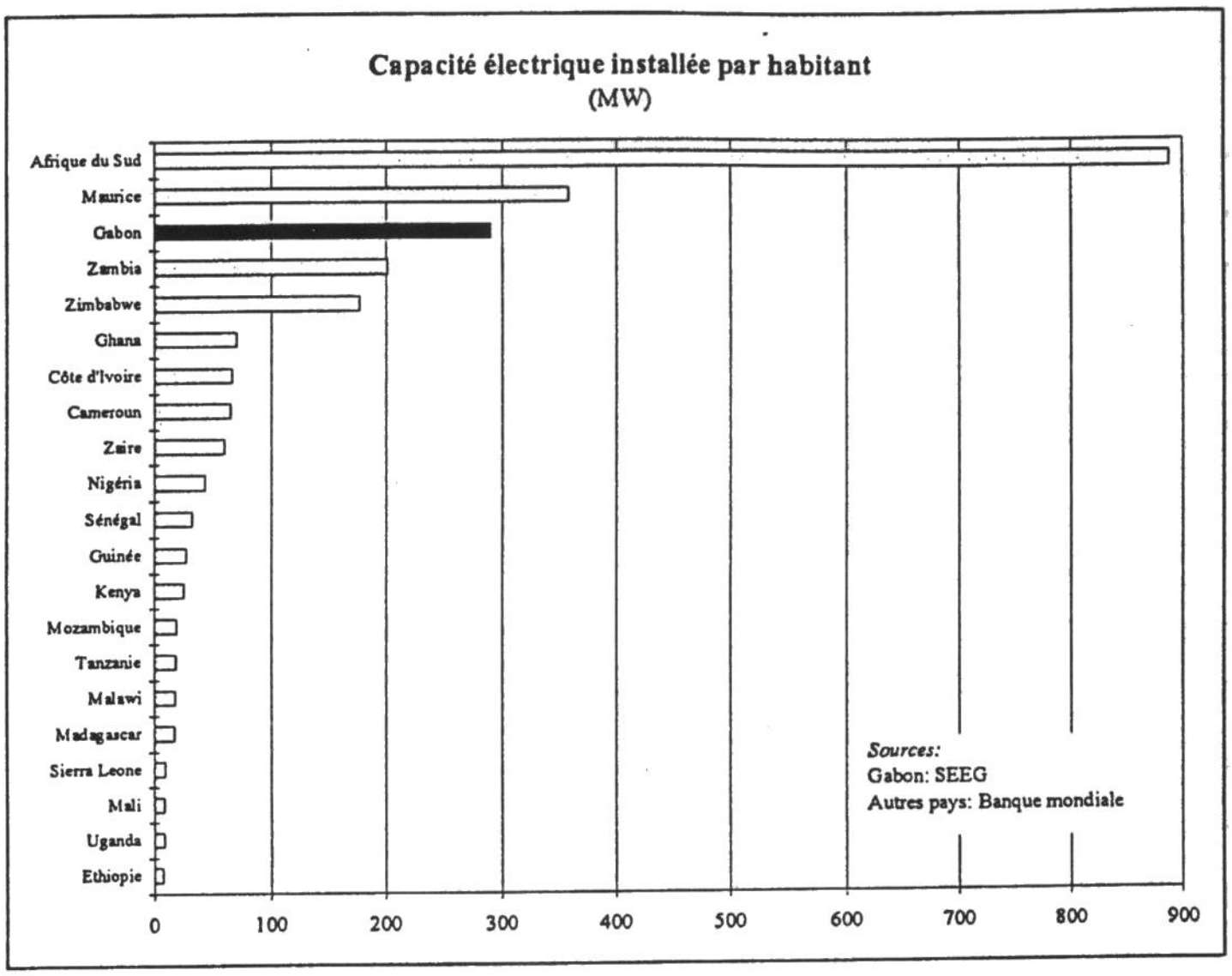
Le Gabon est un pays relativement riche mais de taille modeste ...

- Pays riche en ressources naturelles
- Population d'environ 1 million d'habitants
- PNB de près de 3,500 US$ par habitant
- Secteur pétrolier dominant: 31% du PNB et 75% des exportations
- Pays relativement urbanisé pour la région



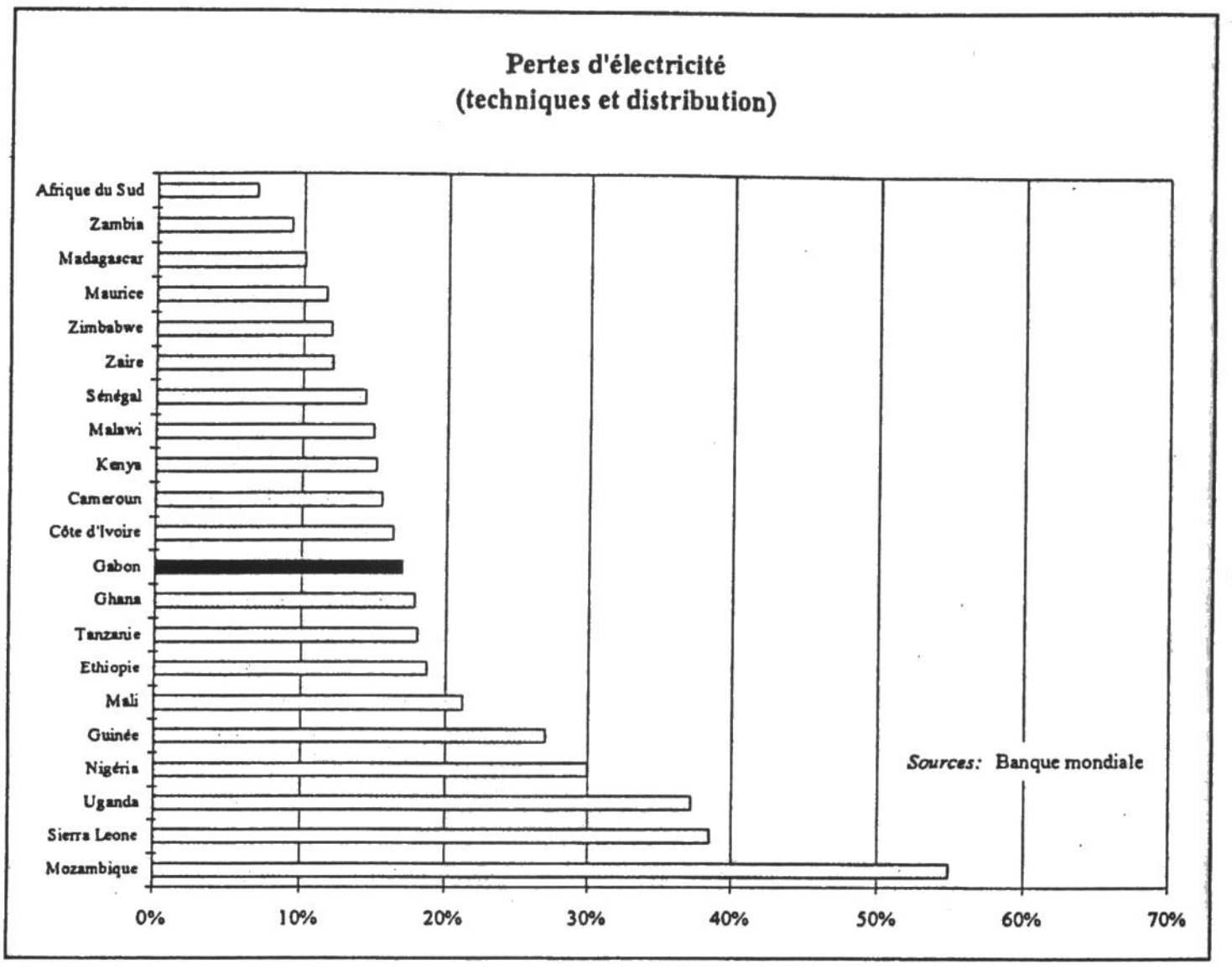
... avec un secteur Eau-Électricité en bonne condition

- Capacité: 300 MW et 38 M de m3 d'eau par an
- Taux de couverture: 40% électricité (80.000 abonnés) et 66% eau (44.000 abonnés)
- Système fragmenté: 3 centres urbains indépendants, 35 centres isolés
- Zones rurales disséminées, peu développées
- Concentration sur Libreville: 66% eau, 56% électricité
- Tarifs dans la moyenne régionale

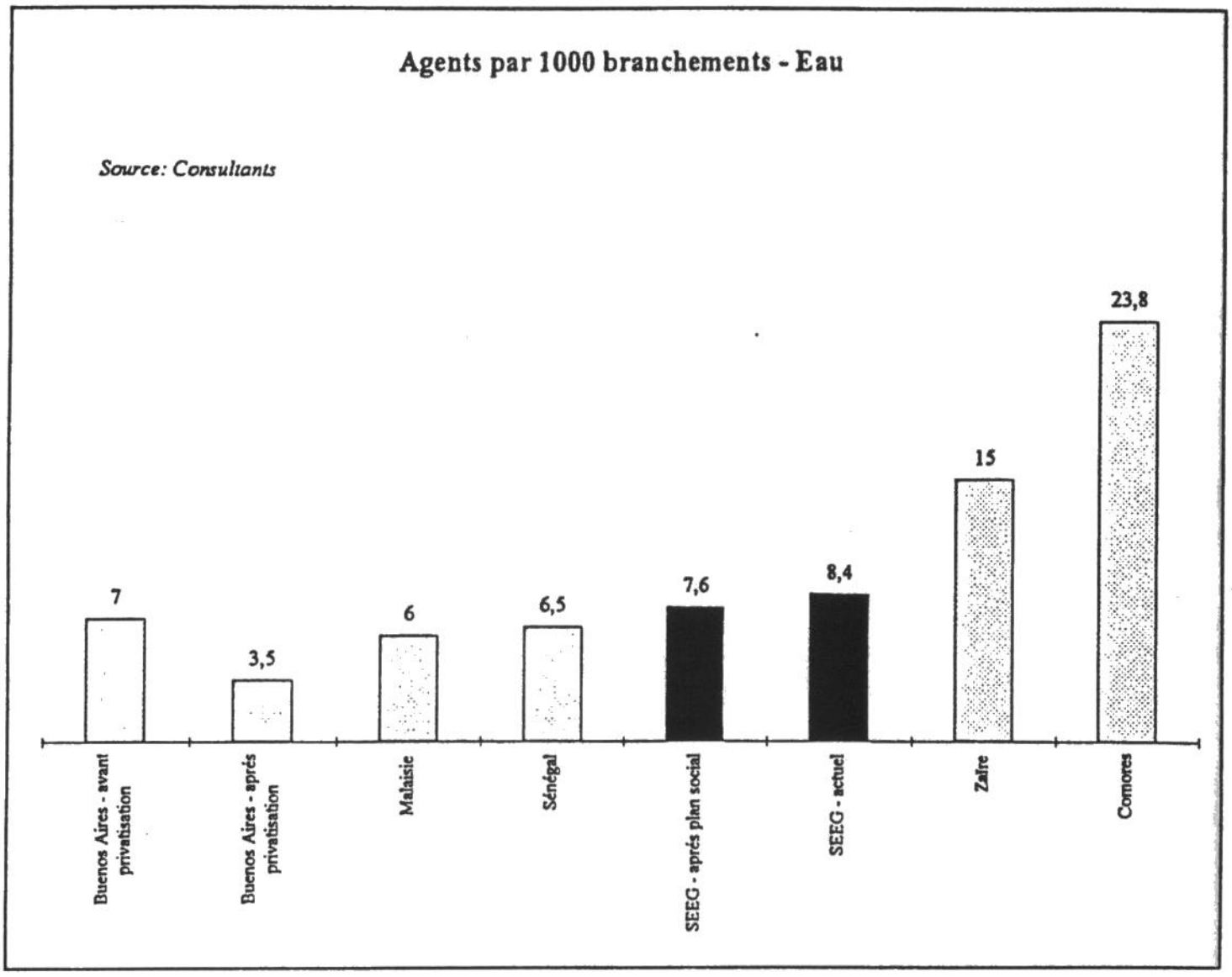


En 1996, la SEEG était une entreprise performante ...

- Culture de service public et gestion de qualité:
  * Expérience de longue date du système de la concession
  * Encadrement de valeur, techniciens expérimentés
  * Bonnes performances technique et commerciale
- Appui de grands groupes
  * Contrats d'assistance technique (EdF, Hydroquébec, Lyonnaise des Eaux)
  * Contrat de gestion récent (pendant deux ans et demi)



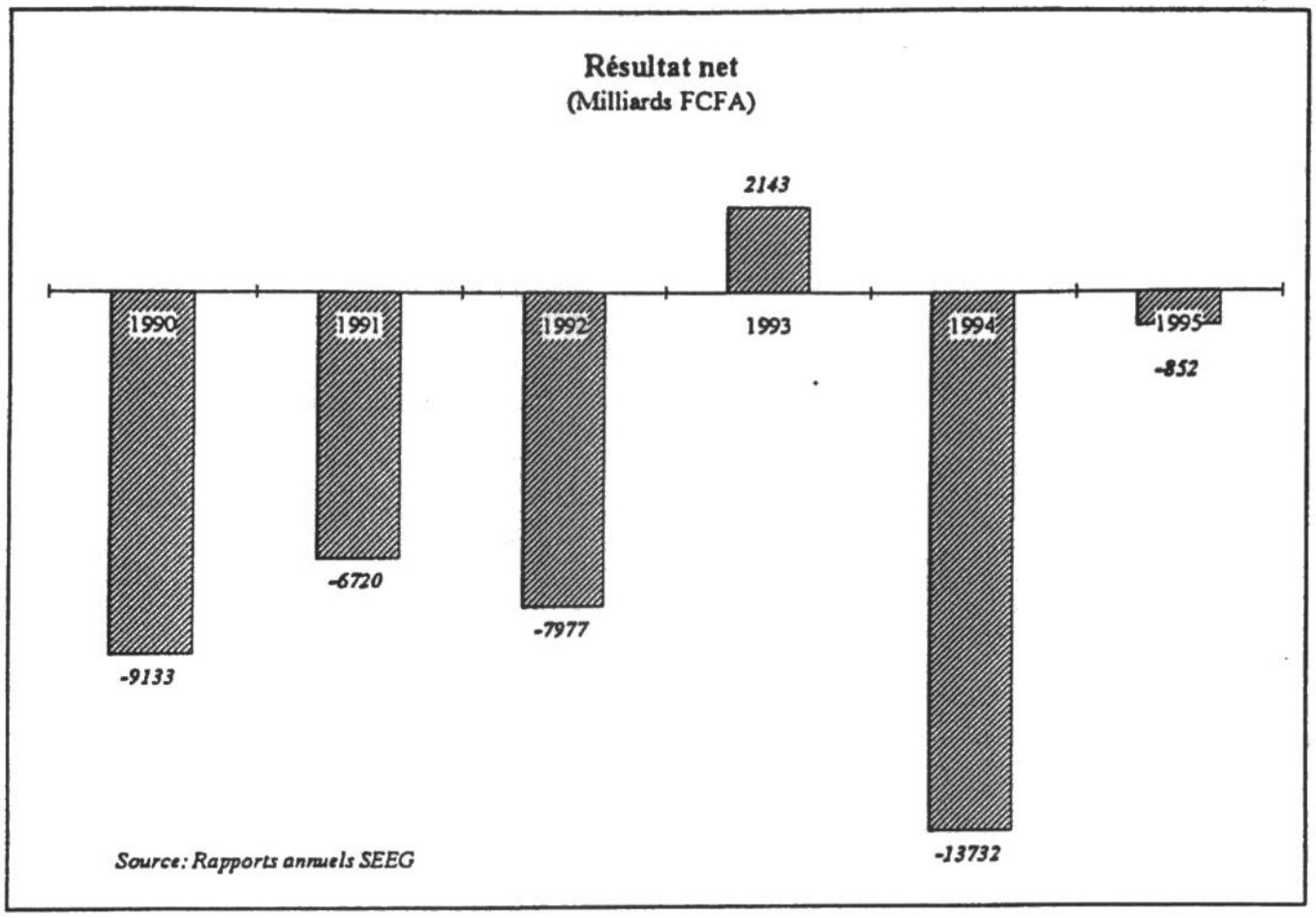
... avec de bons résultats techniques et commerciaux ...



... mais affectée par le poids de l'État ...

- Rôle prédominant de l'État:
  - * Actionnaire principal (64 %) intervenant dans la gestion
  - * Principal client (20 % des ventes)
  - * Interférence chronique dans la gestion
  - * Placement d'employés et de cadres ("non-organigramme")
- Effet désastreux sur les finances
  - * Arriérés de 48 Md FCFA en fin 1996 (CA = 50 Md)
  - * Pertes cumulées de 61 Md FCFA

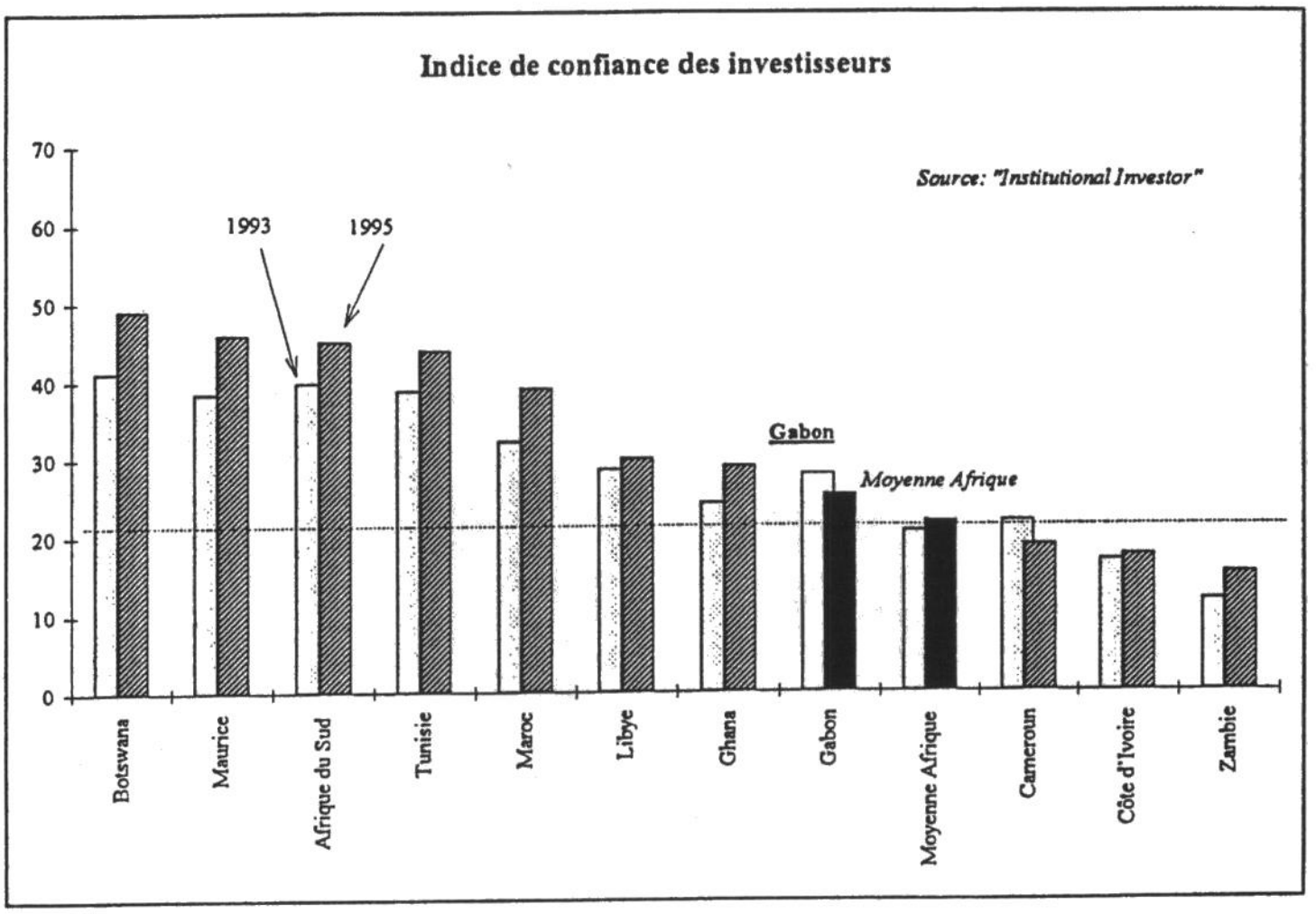
... et dans une situation financière préoccupante



Stratégie

La question clé était d'attirer des investisseurs qualifiés ...

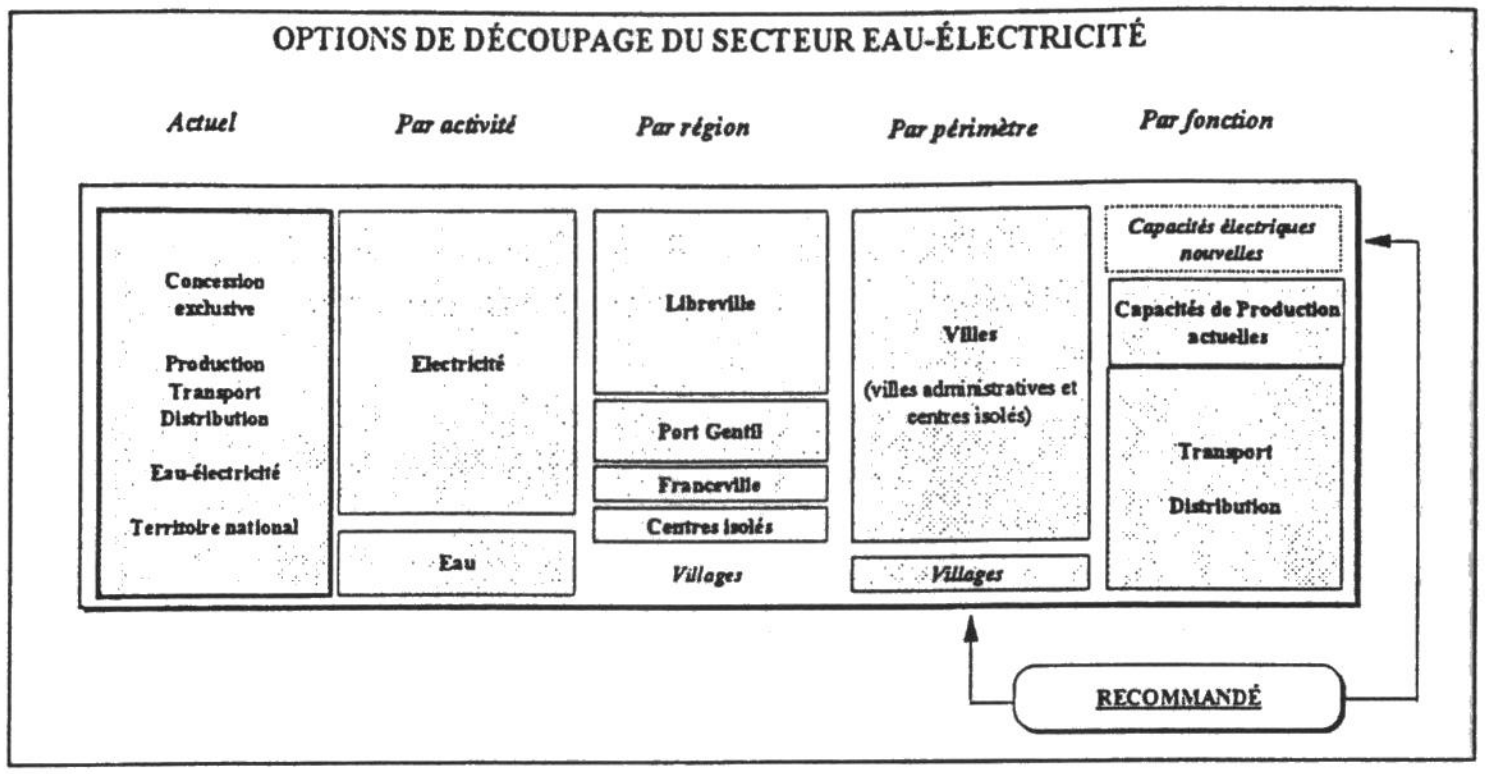
- Faible taille du système, face à de nombreux projets importants dans le monde
- Monopole ne laissant pas grande place naturelle à la concurrence
- Position retranchée, à l'intérieur de la SEEG, de partenaires de longue date
- Perception de risque-pays élevé pour les investisseurs internationaux



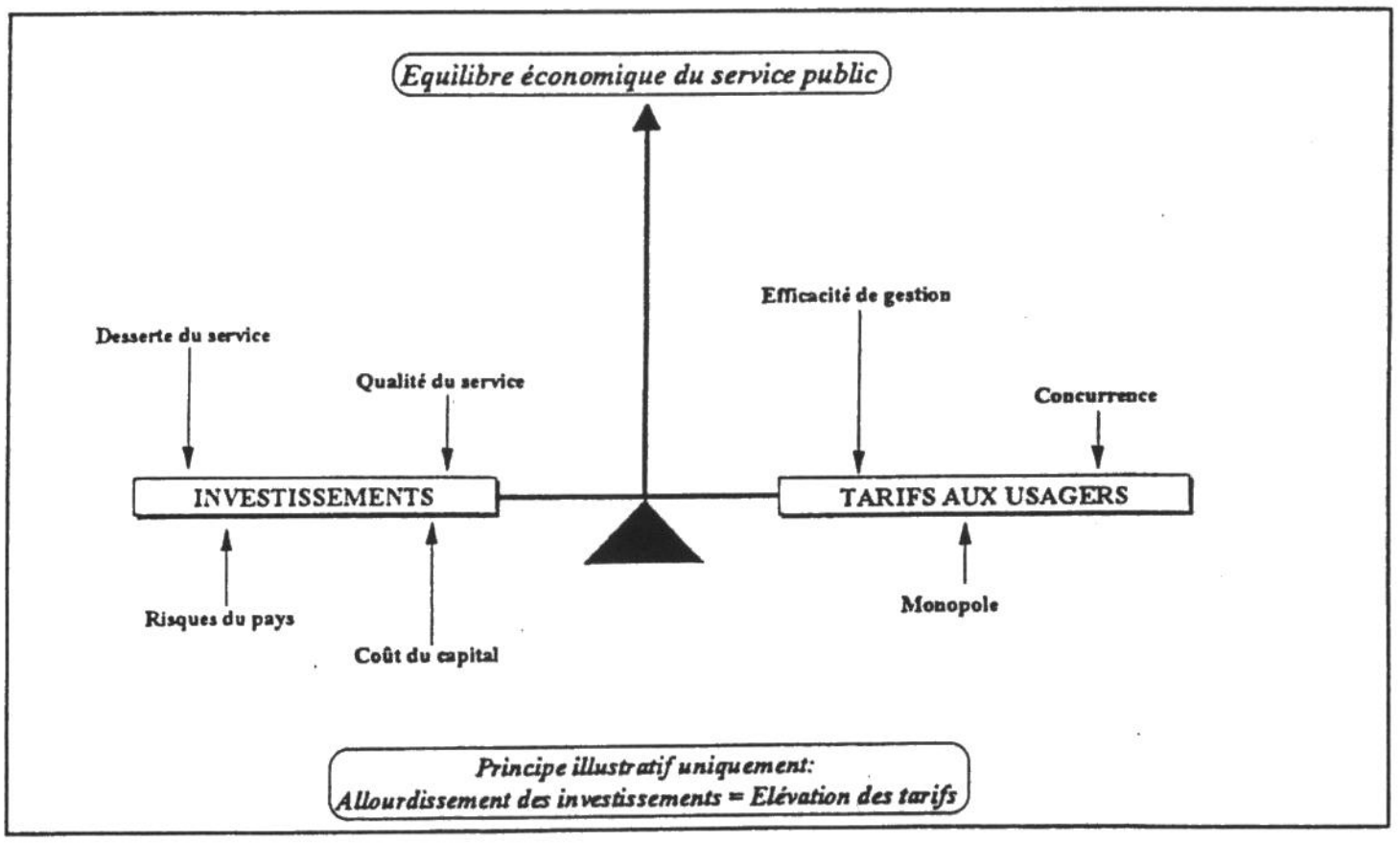
... et de mettre au point une formule attrayante

- Maintenir la mono-concession intégrée (eau-électricité)
- Limiter la concession aux villes et aux centres isolés administratifs
- Donner au concessionnaire une grande liberté de gestion
- Permettre l'équilibre économique de la concession
- Restructurer le bilan et apurer les arriérés de l'État
- Garantir la transparence du processus

Il a donc été décidé de ne pas découper le secteur ...



... et de rechercher l'équilibre financier de la concession ...



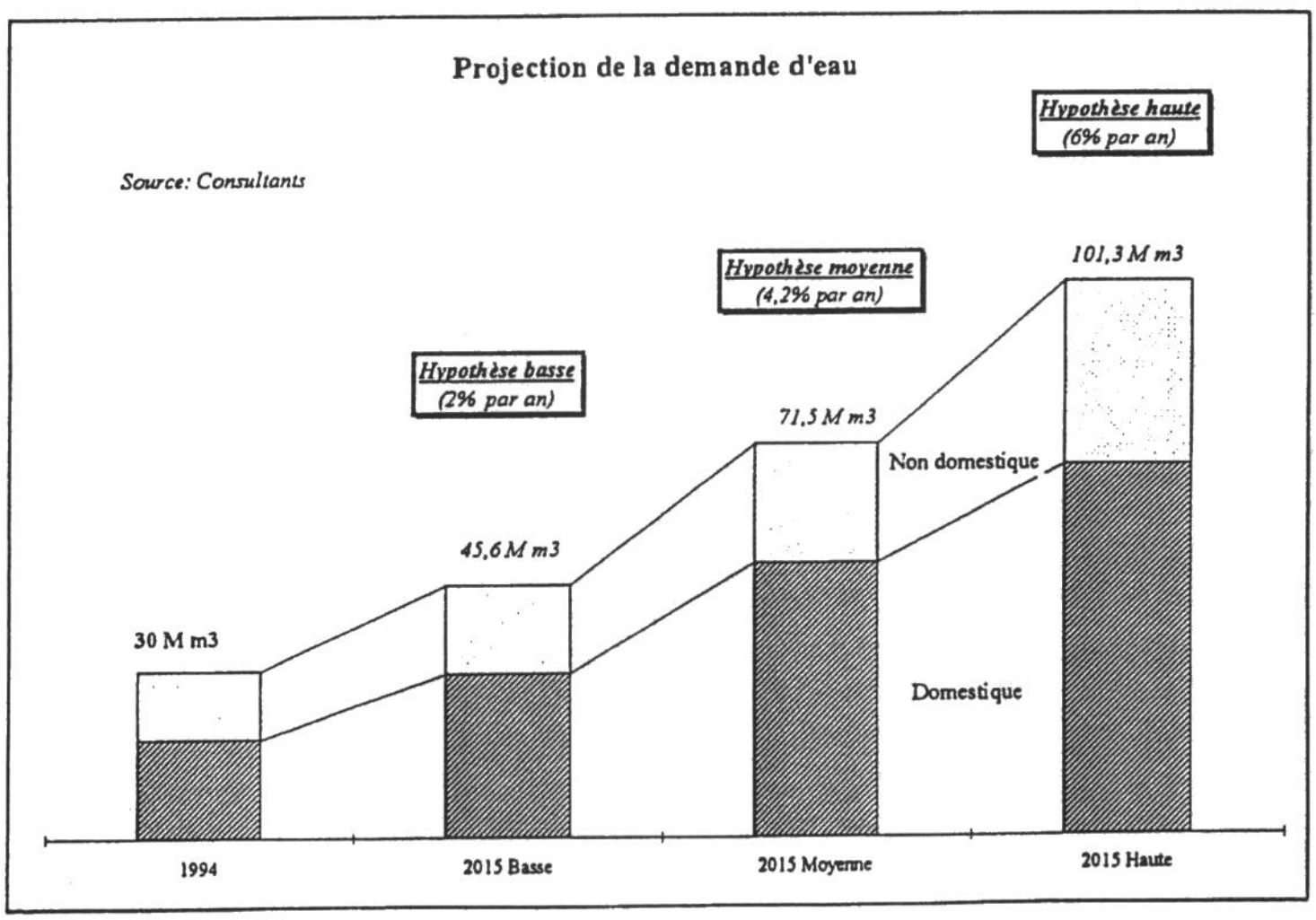
... tout en modifiant les règles du jeu ...

- Mettre en concession privée (pas en affermage): l'État reste propriétaire des infrastructures mais les risques financiers sont assumés par le concessionnaire
- Satisfaire la demande à venir (contrat de résultats, pas de moyens)
- Faire équiper 30 nouveaux centres
- Renforcer les pouvoirs de contrôle de l'autorité de tutelle
- Mettre en place un actionnariat populaire

... et en faisant jouer la concurrence au maximum ...

- Limiter la durée de la concession (20 ans)
- Introduire la production indépendante d'électricité pour le futur (seuil de 10 MW)
- Négocier les contrats en parallèle avec les candidats, avant l'appel d'offres (système d'Amérique Latine)

... mais en laissant le risque commercial au concessionnaire



3. Déroulement et résultats

- ***Commercialisation***
- ***Qualification***
- ***Règles de l'appel d'offres***
- ***Transparence***
- ***Adjudication***
- ***Dénouement***

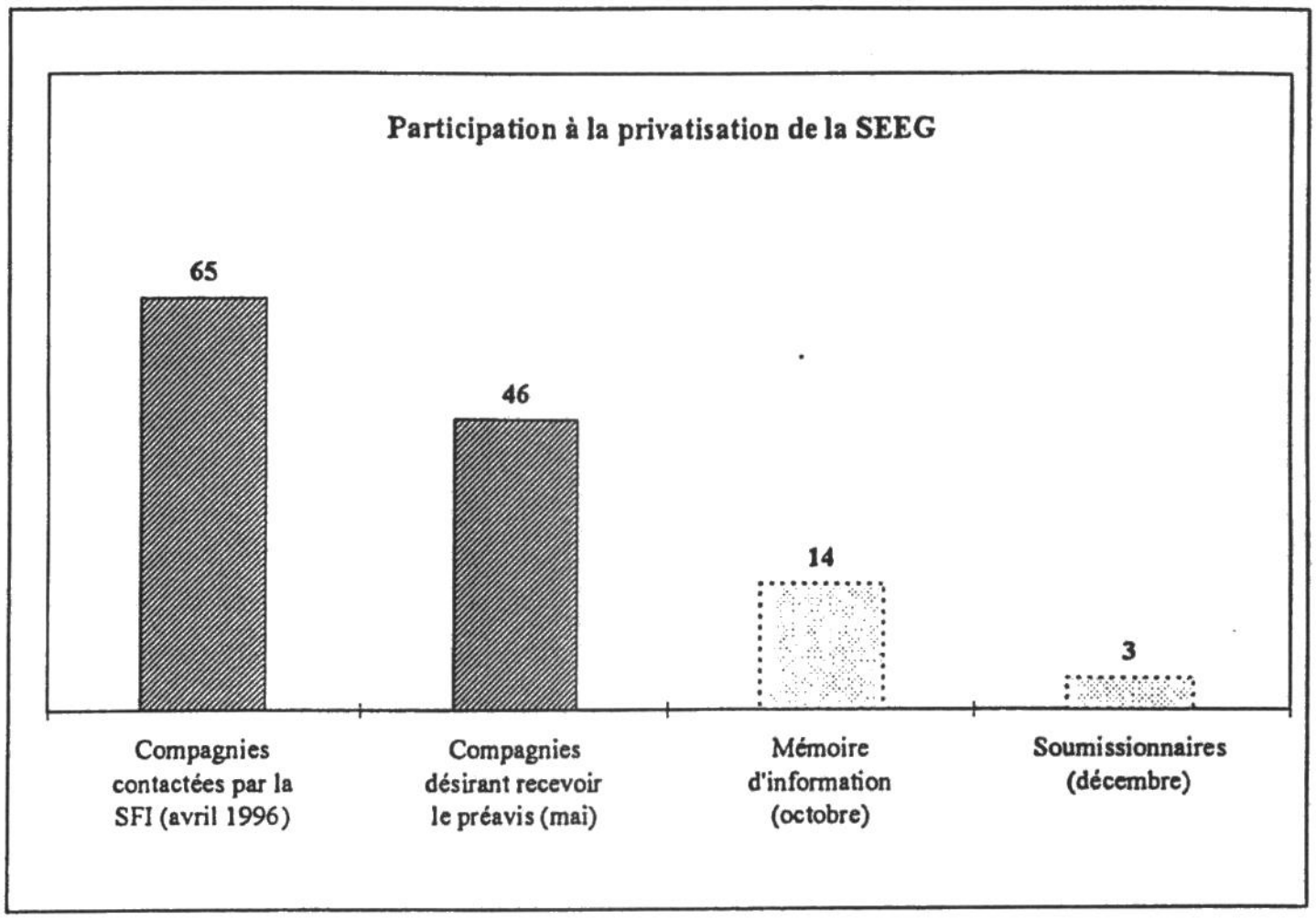
Une campagne internationale a été lancée ...

- Prise de contact avec plus de 60 compagnies
- Envoi du mémoire d'information à 14 intéressés
- Visites ciblées: USA, Angleterre, Irlande, Espagne, Allemagne, Belgique, France

... pour identifier les candidats les mieux préparés pour le Gabon

- Critères de qualification:
  * Expérience industrielle dans les deux secteurs, Eau et Électricité
  * Assise financière suffisante
  * Exclusion de regroupements privilégiés
- Quatre groupes retenus:
  * Saur International (France)
  * Lyonnaise des Eaux (France)
  * Générale des Eaux (France) - ESBI (Irlande)
  * Tractebel (Belgique)

Les résultats de la campagne ont été relativement satisfaisants



Les termes de l'appel d'offres intégraient les objectifs du Gouvernement ...

- Vendre toutes les actions de la SEEG moins une, à leur valeur nominale
- Exiger un minimum d'investissements de renouvellement (100 Md FCFA)
- Apporter du capital frais dans la SEEG (15 Md FCFA)
- Offrir 49% du capital de la SEEG au public
- Faire l'appel d'offres uniquement sur les tarifs (coefficient de réduction)

... avec une règle d'or pour susciter une concurrence réelle: la transparence

- Diffuser l'information, les rapports des consultants, les données de la SEEG (salle de documentation)
- Organiser rigoureusement l'adjudication
- Optimiser les contrats par la technique de négociations en parallèle
- Faire une adjudication automatique par lecture d'un seul chiffre financier
- S'assurer de la présence des média locaux et internationaux

L'adjudication s'est déroulée dans la discipline et la solennité ...

- Cérémonie publique de remise des offres
- Examen des offres techniques en comité
- Cérémonie publique d'ouverture des plis

... le gagnant a créé la surprise ...

- CGE/ESBI: 17,25% de réduction des tarifs
- Lyonnaise des Eaux: 11,51%
- Saur: 5,8%

... et la transaction s'est conclue trois mois plus tard

- Signature de la convention de cession d'actions
- Série d'actes sociétaires:
  * Conseil d'administration de la SEEG
  * Assemblées générales ordinaire, extraordinaire et mixte
  * Nouveau Conseil d'administration
- Signature de la nouvelle convention de concession en présence des deux Présidents: Président de la République et Président de la Compagnie Générale des Eaux

Finalement, la vente des actions au public est en cours

- Chef de file sélectionné par appel d'offres parmi les banques de la place: BICIG
- Mise en vente de 49% des actions de la SEEG
- Création d'un marché secondaire
- Importante campagne locale de relations publiques
- Appel à l'épargne en cours (novembre-décembre 1997)
- Premiers résultats positifs

2ème partie:

Aspects contractuels

1. Convention de Concession

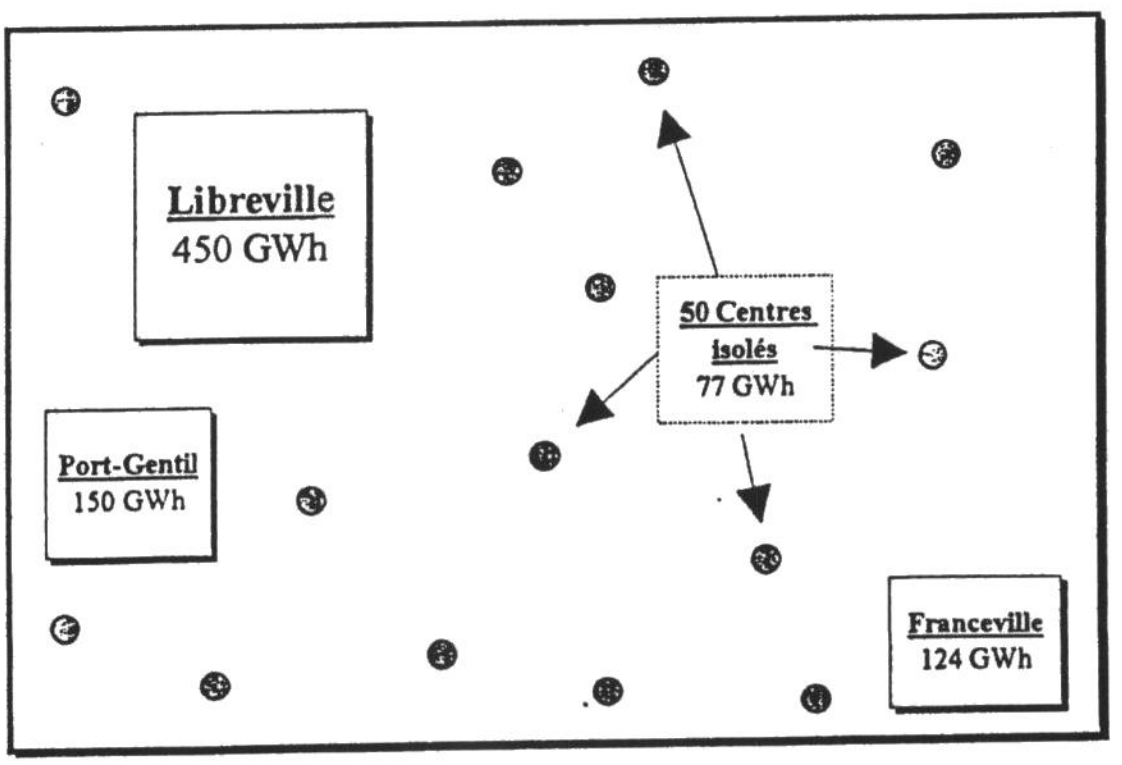
Le contrat est le résultat de négociations sur des points sensibles

- Périmètre de la concession
- Taux de desserte
- Tarifs
- Qualité du service
- Règles comptables et fiscales
- Contrôle et réglementation

Point sensible No. 1: Périmètre de la concession

- Définir un périmètre économique pour la concession (centres urbains)
- Garder tous les centres déjà équipés (essentiellement les centres administratifs)
- Inclure de nouveaux centres à équiper (environ 30)
- Mettre à jour chaque année les périmètres d'électrification et d'adduction d'eau
- Prévoir les règles d'évolution du périmètre
- Introduire les modalités de production indépendante d'électricité

Périmètres



Point sensible No. 2: Desserte

- Préciser au maximum le concept de desserte
- Établir les taux de desserte par centre
- Projeter la demande pour la durée de la concession
- Définir des objectifs de desserte croissante par centre
- Prévoir une méthode de mesure périodique de la desserte
- Spécifier les sanctions applicables en cas de défaut de desserte
- Laisser une période de transition (mi-1997 à 2000)

EAU

Taux de Desserte

	Recensé	*Objectifs*			Cible
	1993	2000	2005	2010	2015
Réseau de Libreville	49,3%	*53%*	*60%*	*65%*	70%
Franceville	38,6%	*43%*	*53%*	*60%*	65%
Port-Gentil	37,7%	*43%*	*51%*	*57%*	63%
Centres isolés, desservis en 1996	33,0%	*38%*	*48%*	*54%*	60%
Centres isolés, à desservir	0%	*12%*	*40%*	*50%*	54%

ÉLECTRICITÉ

Taux de Desserte

	Recensé	*Objectifs*			Cible
	1993	2000	2005	2010	2015
Réseau de Libreville	68,5%	*73%*	*77%*	*80%*	83%
Réseau de Franceville	63,5%	*67%*	*72%*	*76%*	80%
Réseau de Louetsi	49,6%	*54%*	*58%*	*62%*	66%
Port-Gentil	81,0%	*83%*	*86%*	*89%*	91%
Centres isolés, desservis en 1996	62,2%	*65%*	*70%*	*74%*	77%
Centres isolés, à desservir	0%	*15%*	*48%*	*58%*	60%

Point sensible No. 3: Tarifs

- Évaluer les investissements nécessaires
- Évaluer les augmentations possibles de productivité
- Vérifier l'équilibre économique à long terme de la concession
- Adopter une grille de tarifs simple, flexible et conforme à la réalité des coûts
- Spécifier le mécanisme d'ajustement des tarifs (révision trimestrielle, modulation annuelle, ajustements exceptionnels, revues quinquennales)

Point sensible No. 4: Qualité

- Définir les normes de qualité du service public (normes de fourniture, fiabilité, réponse aux interruptions, traitement des clients)
- Garantir par contrat les normes de qualité
- Définir les sanctions en cas de défaut de qualité
- Protéger l'esprit de partenariat entre le concessionnaire et l'autorité de contrôle

Point sensible No. 5: Comptabilité

- Maintenir le système en vigueur (concession de type français, avec l'avantage fiscal des provisions de renouvellement et de caducité)
- Préciser la nature des éléments comptables (biens, travaux)
- Imposer des durées de vie comptable spécifiques par type d'équipement
- Expliciter les règles comptables (provisions, amortissements, immobilisations)
- Exiger la mise en place d'une comptabilité analytique

Point sensible No. 6: Contrôle

- Imposer une garantie financière de la SEEG envers l'État
- Trouver un équilibre entre contrôle et liberté de gestion
- Établir des règles précises de contrôle (accès aux données, rapports annuels, revues quinquennales)
- Établir des sanctions rigides pour la desserte et souples pour la qualité de service
- Énoncer des règles générales de gestion technique, commerciale et financière
- Donner à la tutelle les moyens d'exercer son contrôle (financement des études)

2. Convention de cession d'actions

La transaction a été structurée autour de quelques éléments centraux

- Désengagement de l'État
- Structure de l'actionnariat
- Obligation d'appel public à l'épargne
- Restructuration financière de la SEEG
- Conditions suspensives et résolutoires

Le désengagement de l'État s'est accompagné d'une recapitalisation de la SEEG ...

- Rachat des actions des minoritaires par l'État, à leur valeur nominale
- Vente de 51% des actions au repreneur, à leur valeur nominale
- Augmentation de capital:
  * Injection de fonds (7,5 Md FCFA)
  * Appel public à l'épargne (7,5 Md FCFA) pour 49% des actions
- Engagement du repreneur à acheter les actions non souscrites par le public

... et la structure de l'actionnariat vise un équilibre entre les diverses parties prenantes

- Création d'une action spécifique pour l'État:
  * 2 administrateurs sans droit de vote
  * Droit de veto sur les cessions d'actions et d'actifs
- 5% des actions réservés aux salariés:
  * Taux du marché et prêts par l'entreprise
  * Garantie implicite de rendement pendant 2 ans
- 20% proposés aux institutionnels
- 24% offerts aux personnes physiques

L'assainissement du bilan était une condition de la reprise ...

- Capitalisation des avances de l'État et les pertes cumulées
- Compensation des impayés réciproques
- Compensation des indemnités de résiliation de la concession en vigueur
- Régularisation des paiements de l'administration
- Transfert de la dette à long terme et apurer les arriérés de l'État
- Reprise des provisions de renouvellement

... et diverses conditions devaient être réunies pour la transaction finale

- Décret autorisant la vente des actions de l'État
- Convention de dettes croisées entre l'État et la SEEG
- Accords de délégation de créance avec les bailleurs
- Garantie de passif donnée par l'État
- Lettre d'intention signée par le cessionnaire
- Décret sur le secteur, pour la production indépendante
- Restructuration financière et augmentation de capital

L'appel public à l'épargne en cours se fait en l'absence de bourse de valeurs

- Intérêt des banques de la place
- Sélection du chef de file par appel d'offres (BICIG)
- Création d'un marché secondaire
- Responsabilité de l'opération confiée au repreneur

3ème partie:

Conclusions

Un processus complexe, mené avec célérité

- Calendrier tendu, sous la pression des institutions
- Période électorale freinant les décisions
- Coordinateurs efficaces au sein de l'administration
- Coopération cruciale de la SEEG (direction, cadres, syndicats)
- Complexité juridique nécessaire pour contrôler de façon durable un monopole privé et réussir un dénouement condensé
- Réalisation prévue sur 12 mois, accomplie en 16 mois

Une "première" régionale

- Appel d'offres sur les tarifs, avec des résultats spectaculaires
- Concurrence réelle des grands de l'industrie internationale
- Concession "pure et dure", avec engagements en matière d'investissements
- Réduction importante et immédiate des tarifs
- Première privatisation significative au Gabon
- Première opération d'appel public à l'épargne au Gabon

Une expérience précieuse pour les futures privatisations ...

- La concurrence fonctionne si des conditions de base sont réunies:
  * Ouvrir le jeu à de nombreux investisseurs qualifiés
  * Faciliter l'accès aux informations pour les candidats à la reprise
  * Proposer un schéma réaliste qui ménage à la fois les intérêts de l'État et ceux du repreneur
- Une préparation soignée est essentielle pour la crédibilité de l'adjudication:
  * Donner suffisamment de temps aux candidats
  * Négocier les contrats en parallèle
  * Limiter la sélection finale à un critère simple
  * Maintenir une transparence permanente

... et une leçon claire: c'est la volonté d'aboutir qui compte

- La volonté d'aboutir du Gouvernement a été essentielle
- Les efforts de toutes les parties concernées ont été cruciaux:
  * les coordinateurs de l'administration
  * les institutions financières
  * la SEEG, sa direction et ses employés
  * les soumissionnaires
  * l'adjudicataire.

***

En résumé, la SFI est fière de son rôle auprès du Gouvernement gabonais

- Rôle d'intermédiaire objectif et efficace
- Compréhension des préoccupations du Gouvernement et des réalités du marché
- Appui technique décisif pour les choix stratégiques et la mise en oeuvre
- Innovations dans le traitement du dossier et les solutions retenues
- Consultation constante des bailleurs de fonds (BIRD et CFD) et cohérence des actions
- Mise en situation de concurrence réelle
- Sentiment de mission accomplie pour le développement économique du pays

Annexe 3:

Liste des entrevues réalisées (1997-1998)

Nom et Prénom	Fonctions	Organisation	Contact	Date et lieu
Guy C. Antoine	Manager (Western and central Africa sub-sahara Africa department)	International Finance corporation (SFI)	(202) 458-5082	28-04-98 washington
Bernard Portier	Technical Advisory services	International Finance corporation (SFI)	(202) 473-9590	28-04-98 washington
J. Christian Obame	Advisor To Executive Director	International Monetary Fund (FMI)	(202) 623-7229	27-04-98 washington
Alexandre Barro Chambrier	Alternate Executive Director	International Monetary Fund (FMI)	(202) 623-4962	30-04-98 washington
Demba Ba	Chargé des opérations senior (Groupe secteur privé et finance, région Afrique)	World Bank (BIRD)	(202) 473-4272	29-04-98 washington
Michelle Keane	Operations, Director's Office for Chad, Cameroon Gabon, Congo,	World Bank (BIRD)	(202) 473-2534	30-04-98 washington

Nom et Prénom	Fonctions	Organisation	Contact	Date et lieu
Nichola Dyer Cissé	Économiste Résidente, Macroéconomie Afrique centrale et Océan Indien	World Bank (BIRD)	(241) 72-98-77	9 et 11 -06-98 Libreville
Michael Adande	Économiste, Chargé des relations avec la Banque mondiale.	Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC)	(241) 77-42-10	11-06-98 Libreville
Célestin Ovono Edou	Vice-Président	Conseil Économique et Social	(241) 73-19-52	10-06-98 Libreville
Antoine Obame	Conseillé du secrétaire Général	Confédération Syndicale gabonaise	(241)	21-05-98; O5-06-98 Libreville
Martin Alini	Secrétaire Général	Confédération Syndicale gabonaise	(241)	21-05-98 Libreville
Éric Messerschmitt	Secrétaire Général	Confédération patronale gabonaise	(241) 76-02-43	Juillet 97; 04-06-98 Libreville
Christian Kerangall	Représentant de sociétés et membre du patronat (Intérêt : Formation professionnelle)	Groupe Sogafric	(241) 76-25-10 76-23-90	02-06-98 Libreville

Nom et Prénom	Fonctions	Organisation	Contact	Date et lieu
Méyé Bekourou be Obame	Conseillé économique du Ministre des Finances et Responsable du Comité de Privatisation	Ministère des Finances	(241) 76-06-77	09-06-98 Libreville
Régis Immongault	Directeur de la Programmation	Trésor Public	(241) 76-40-20	26-05-98
Mvé Éyélé	Adjoint aux Ressources Humaines	Société d'Énergie et Eau du Gabon (SEEG)	(241) 76-70-41	Juin 1997 ; 23-05-98
Mbélé Réné	Président du Syndicat des employés	Société d'Énergie et Eau du Gabon (SEEG)	(241) 76-02-14	Juin 1997 ;
Mayombo	Conseillé juridique	Caisse nationale de Sécurité sociales (CNSS)	(241) ????????	26-05-98