

GABON

Rapport sur l'évaluation de la pauvreté au Gabon

RÉSUMÉ EXÉCUTIF



GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

Clause de non-responsabilité standard :

Ce volume a été produit par le personnel de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement / La Banque mondiale. Les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement les opinions des administrateurs de la Banque mondiale ou des gouvernements qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées. Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations sur toute carte de cet ouvrage n'impliquent aucun jugement de la part de la Banque mondiale sur le statut légal d'un territoire ni la reconnaissance ou l'acceptation de ces frontières.

Déclaration de droit d'auteur :

Le contenu de cette publication est protégé par des droits d'auteur. La copie ou la réutilisation de parties ou de l'intégralité de cet ouvrage sans autorisation préalable peut constituer une violation de la loi en vigueur. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale encourage la diffusion de ses études et, normalement, accorde sans délai l'autorisation d'en reproduire des passages.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire ou de réimprimer toute partie de cet ouvrage, veuillez adresser votre demande, par courrier, en fournissant tous les renseignements nécessaires au : Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, États-Unis ; par téléphone au 978-750-8400 ; par fax au 978-750- 4470, <http://www.copyright.com/>.

Pour tout autre renseignement sur les droits et licences, y compris les droits dérivés, envoyez votre demande, par courrier, à l'adresse suivante : Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, États-Unis ; par fax au 202-522-2422 ; ou par courriel à l'adresse : pubrights@worldbank.org.

Remerciements



L'équipe de base qui a élaboré le présent rapport se compose de Nadia Belhaj Hassine Belghith (GPV07, TTL), Pierre de Boisséson (GPV01) et Shohei Nakamura (GPV01).

Dina Nirina Ranarifidy (GSU19), Shiho Nagaki (GGOAC), Olivia D'aoust (GSU19), Tom Mosher (étudiant en maîtrise à l'Université de Georgetown), Sonia Barbara Ndong (GMTA), David Elmaleh (GMTA), Abdoullahi Beidou (GPV01), Dominic Haazen (GHN13) et Harisoa Danielle Rasolonjatovo Andriamihamina (GED13) ont également contribué à la réalisation de ce rapport.

Dan Pavelesku (consultant) a assisté l'équipe dans l'estimation des tendances de la pauvreté en ayant recours à la technique d'estimation pour les petites régions, et Harold Coulombe (consultant) a préparé les estimations de la pauvreté à des niveaux géographiques et suburbains désagrégés en s'appuyant sur la cartographie de la pauvreté.

Tout au long de l'élaboration de ce rapport, l'équipe a bénéficié de discussions fructueuses avec Nobuo Yoshida (GPV01), Emmanuel Skoufias (GPV01), Mazen Bouri (AFCC1), Carin Clert (AFCC1) et Issa Diaw (AFCC1).

L'équipe tient à remercier sincèrement le ministère de l'Économie et des Finances, la Direction Générale des Statistiques, la Direction Générale de la Prospective et la Direction Générale de l'Économie et de la Politique Fiscale du Gabon pour leur aide précieuse et leurs commentaires constructifs tout au long de l'élaboration du présent rapport.

L'équipe souhaite remercier vivement Andrew Dabalén (Chef de service au pôle mondial d'expertise GPV07), Pierella Paci (Chef de service au pôle mondial d'expertise GPV01), Alice Ouedraogo (Représentante résidente, AFMGA), Elisabeth Huybens (Directrice Régionale, EA2DR) et Abdoulaye Seck (Directeur des opérations, AFCC1) pour leurs conseils.

Enfin, l'équipe tient à adresser ses sincères remerciements à Martin Buchara (GPV01), Arlette Sourou (GPV01), Antoinette Kounda Kiki (AFMGA), Sidonie Jocktane (AFMGS) et Mamma Alim Ahmed (AFCC1) pour leur aide précieuse dans l'organisation des réunions et ateliers avec les principaux partenaires au sein du gouvernement et les principaux intervenants, ainsi que pour leur assistance lors de la préparation de ce projet. L'équipe adresse également ses remerciements à Sylvaine Cussac pour son aide dans la traduction du rapport au français.



Aperçu général

] **abondance des ressources naturelles du Gabon, son emplacement stratégique, sa stabilité politique, son taux d'urbanisation élevé et sa population jeune créent de nombreuses opportunités pour réduire la pauvreté et promouvoir la prospérité partagée même si celles-ci posent toutefois quelques défis.** Aussitôt après l'indépendance, le boom pétrolier a propulsé le Gabon dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et a fortement contribué à faire progresser les conditions de vie. L'essor du secteur des ressources naturelles a généré d'importants flux migratoires des zones rurales vers les centres urbains, ce qui a permis au pays d'atteindre un taux d'urbanisation de 89 % en 2017, enregistrant ainsi le taux le plus élevé d'Afrique. L'urbanisation a été marquée par une concentration croissante de la population et des activités économiques dans quelques villes situées le long du littoral, et le reste du pays est resté peu densément peuplé.

Les fondements institutionnels et infrastructurels nécessaires pour garantir un développement inclusif et une amélioration globale des conditions de vie n'ont pas été mis en place convenablement et leur mise en œuvre connaît des insuffisances. Par conséquent, avec la chute des prix des matières premières et l'amenuisement des ressources, les progrès accomplis sur les plans économique et social ont commencé à s'estomper. Le PIB réel par habitant du Gabon a été réduit de moitié depuis qu'il a atteint son niveau le plus haut au milieu des années 1970.

Aujourd'hui, la persistance des inégalités spatiales freine les régions en retard de développement, le taux de chômage figure parmi les plus élevés d'Afrique et de nombreux emplois sont informels et non productifs. La pauvreté est toujours omniprésente sur l'ensemble du territoire. L'incidence de la pauvreté est particulièrement élevée dans les zones rurales, mais il y a aussi une concentration disproportionnée de pauvres dans les principaux centres urbains. La faiblesse de la gouvernance et l'absence d'une planification budgétaire judicieuse empêchent une allocation efficace des ressources permettant la promotion du développement social et l'intégration spatiale.

La présente évaluation de la pauvreté utilise les données provenant des Enquêtes Gabonaises pour l'Évaluation et le Suivi de la pauvreté (EGEP) de 2005 et 2017, des Enquêtes Démographiques et de Santé (EDS) de 2000 et 2012, du Recensement Général de la Population et des Logements (RGPL) de 2013, ainsi que d'autres sources de données permettant de mieux comprendre la nature de la pauvreté au Gabon, et s'interroge sur les mesures qui pourraient être prises pour réduire la pauvreté de manière durable.

Le manque de données actuelles restreint l'analyse, mais le rapport tente de faire le meilleur usage possible des informations disponibles pour mieux comprendre la pauvreté et les inégalités au Gabon.

Ce résumé exécutif fournit un aperçu des principaux résultats obtenus à travers cette étude. Le rapport complet est disponible sur le site Web de la Banque mondiale : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33429>.

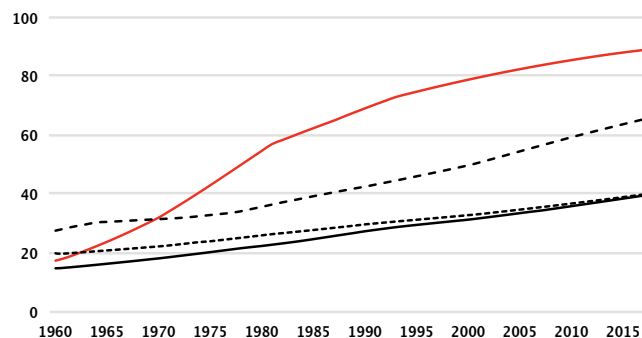
Résumé exécutif



Le Gabon se distingue en Afrique par ses revenus élevés et ses abondantes ressources naturelles, toutefois environ un tiers de sa population vit dans la pauvreté

A la suite de son indépendance, le Gabon a enregistré une croissance économique remarquable qui s'est traduite par d'importants progrès en matière de développement humain et des conditions de vie. La découverte du pétrole et le boom pétrolier au début des années 70 ont soutenu près de deux décennies de croissance économique rapide, propulsant l'économie dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et faisant du Gabon l'un des pays les plus riches d'Afrique subsaharienne (ASS). L'exode rural s'est intensifié, ce qui a provoqué une hausse du taux d'urbanisation qui a atteint 89 % en 2017, soit le niveau le plus élevé en Afrique (Figure 1). Le taux d'urbanisation du Gabon est deux fois plus élevé que la moyenne africaine, estimée à 40 %, et celle de la sous-région Afrique Centrale, estimée à 42 %.

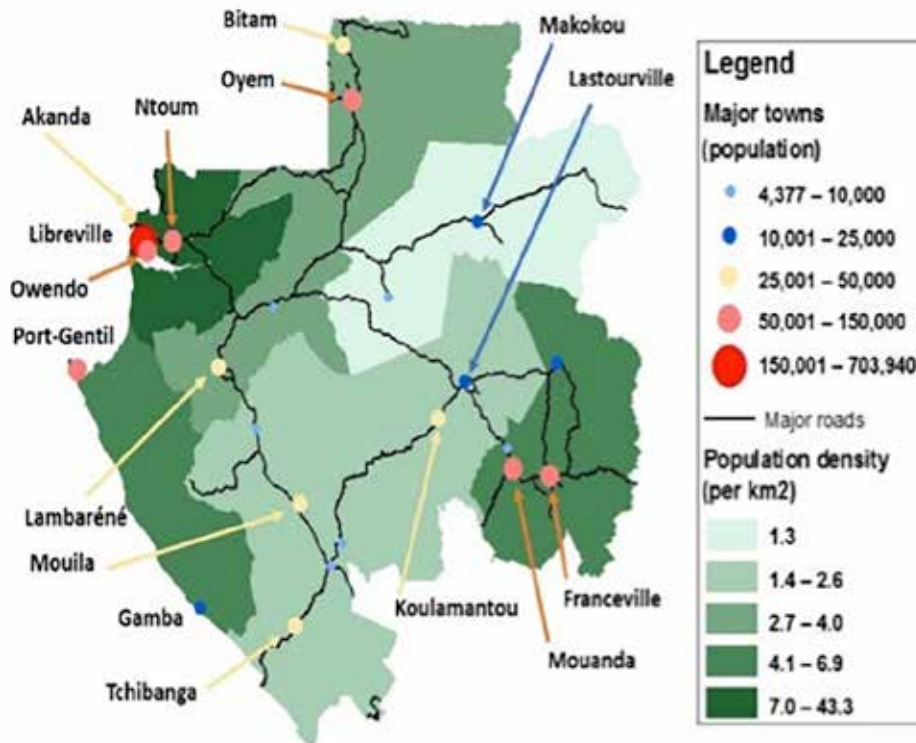
FIGURE 1. Taux d'urbanisation, 1970–2017 (en %)



Source : Indicateurs du développement dans le monde (WDI) de 2018.

Environ la moitié des urbains sont concentrés dans deux villes principales, Libreville (40 %) et Port Gentil (8 %), le reste étant dispersé dans des villes moyennes et petites de moins de 100 000 habitants ; la faible population rurale est répartie sur un vaste territoire (Figure 2). Les abondantes ressources naturelles du Gabon et sa stabilité sociopolitique ont permis d'attirer d'importants investissements directs à l'étranger (IDE), qui, même s'ils sont beaucoup plus élevés que dans tous les autres pays d'ASS, sont restés concentrés dans le secteur des ressources et ont eu de faibles retombées sur le reste de l'économie. Les recettes générées par le pétrole ont permis au pays d'investir massivement dans les services sociaux et les infrastructures. Par conséquent, au début des années 90, les indicateurs de bien-être de base avaient atteint les niveaux des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS) et étaient beaucoup plus élevés que les moyennes de l'ASS et des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (PRITI).

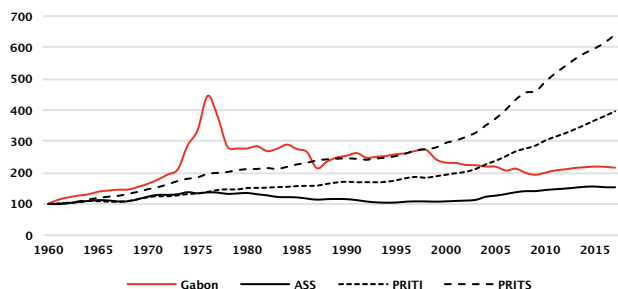
FIGURE 2. Densité de population (habitant/km²), 2013



Source : Recensement général de la population et des logements (RGPL) de 2013.

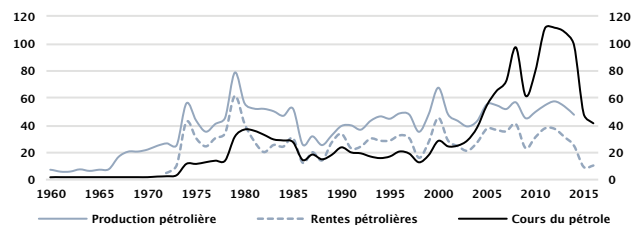
Cependant, au cours de la dernière décennie, la forte dépendance vis-à-vis du pétrole a réduit les performances économiques du Gabon et a commencé à éroder les progrès réalisés en matière de développement humain. La chute des prix du pétrole au milieu des années 1980 a entraîné une récession prolongée, puis l'économie est entrée dans une période de fortes fluctuations. La croissance économique a stagné au cours des trois dernières décennies, atteignant une moyenne modique de 0,8 % par an sur la période 2000-2009, bien que celle-ci ait augmenté pour atteindre 3 % pendant la période 2010-2018. La croissance moyenne du PIB par habitant a été négative du fait de la croissance démographique. Alors que l'ASS et les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et inférieure ont connu une croissance soutenue à la hausse, le PIB réel par habitant du Gabon a été réduit de moitié depuis qu'il a atteint son niveau le plus haut en 1976 (Figures 3 et 4). La dépendance du budget de l'État à l'égard des revenus pétroliers et l'absence de mécanismes permettant de sauvegarder les gains provenant des ressources ont entraîné d'importantes fluctuations, tant au niveau des revenus que des dépenses, ce qui a eu des incidences négatives sur l'allocation des ressources en faveur du développement humain et des investissements productifs. En conséquence, un écart important apparaît entre le potentiel économique du Gabon et ses progrès en matière de développement humain. À l'heure actuelle, la prestation de services de base et les indicateurs de développement humain sont proches des moyennes des PRITI et nettement inférieurs aux moyennes des PRITS.

FIGURE 3. PIB par habitant, 1960–2017 (1960=100)



Source : Indicateurs du développement dans le monde (WDI) de 2018.

FIGURE 4. Production et rentes pétrolières, 1960–2015 (en % du PIB)

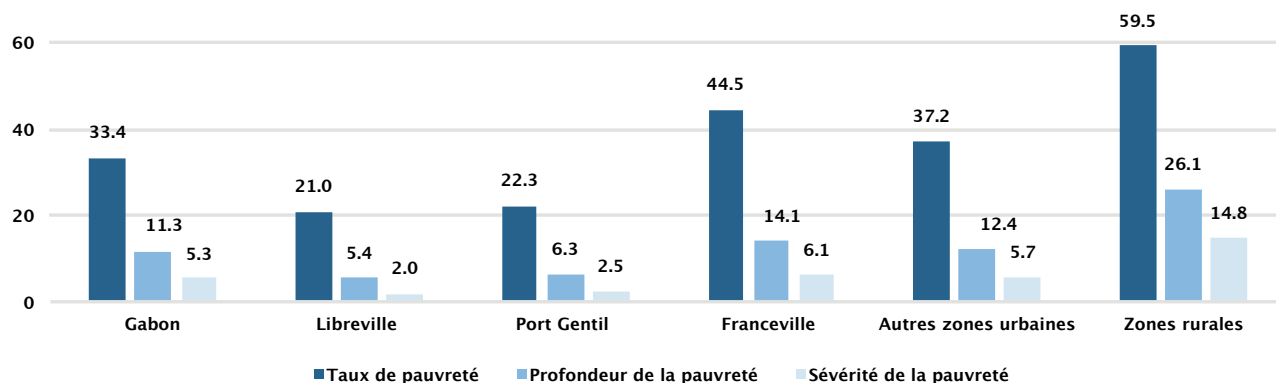


Source : Ross & Mahdavi (2015).

Remarque : La rente pétrolière est la différence entre la valeur de la production de pétrole brut au prix du marché mondial et les coûts de production.

En 2017, un Gabonais sur trois vivait dans la pauvreté et environ un Gabonais sur dix souffrait d'extrême pauvreté. D'après l'Enquête Gabonaise pour l'Évaluation et le Suivi de la Pauvreté (EGEP) de 2017, 33,4 % de la population vit en dessous du seuil national de pauvreté établi selon la méthode du coût des besoins essentiels, qui est fixé à 840 400 FCFA par habitant par an (soit environ 5,70 USD par jour en parité de pouvoir d'achat [PPA] de 2011) (Figure 5). Environ 8,2 % des Gabonais vivent dans l'extrême pauvreté et n'ont pas les moyens d'acquérir les denrées alimentaires de base pour couvrir leurs besoins nutritionnels minimaux de 2 100 kilocalories (kcal) par personne et par jour (voir Encadré 1). En utilisant le seuil international de pauvreté de 5,50 USD par habitant et par jour (en PPA de 2011), 32,2 % de la population est pauvre, ce qui est jusqu'à 50 points de pourcentage inférieur aux moyennes de l'ASS et des PRITI. Néanmoins, le taux de pauvreté du Gabon est plus élevé d'environ 8 points de pourcentage que la moyenne des PRITS (Figure 6).

FIGURE 5. Incidence de la pauvreté, 2017 (en %)

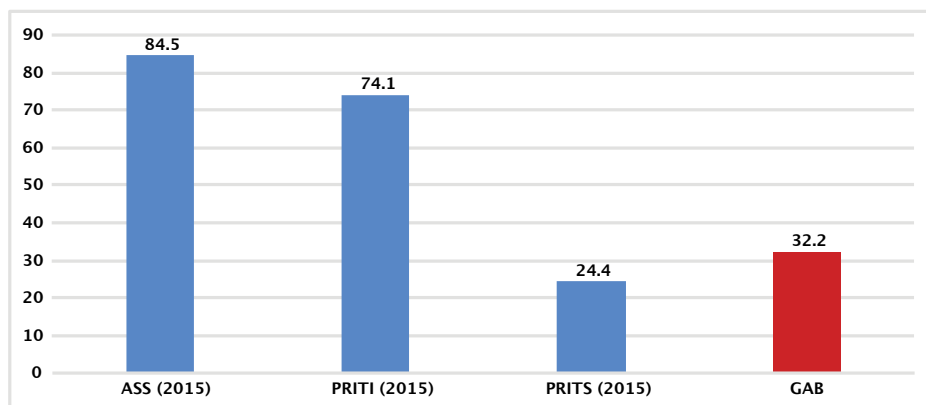


Source : EGEP de 2017.

Dans les zones rurales, plus de la moitié des habitants sont pauvres et leur pauvreté est trois fois plus profonde que celle des urbains pauvres. Environ 59,5 % de la population rurale vit dans la pauvreté, contre 29,4 % dans les zones urbaines, soit 21,2 % à Libreville et à Port-Gentil et 38,2 % dans les autres centres urbains (Figure 5). La profondeur de la pauvreté (ou la distance par rapport au seuil de pauvreté), estimée à 11,3 % dans l'ensemble du pays, indique qu'une grande proportion de la population est assez proche du seuil de pauvreté. Toutefois, la profondeur de la pauvreté est presque trois fois plus élevée dans les zones rurales que dans les zones urbaines, ce

qui laisse supposer que les ménages ruraux ont besoin de beaucoup plus de ressources pour pouvoir sortir de la pauvreté. En moyenne, les ménages pauvres auraient besoin de 94 965 FCFA par habitant et par an pour échapper à la pauvreté, mais le montant s'élève en moyenne à 219 344 FCFA dans les zones rurales et à 75 636 FCFA seulement dans les zones urbaines.

FIGURE 6. Taux de pauvreté internationale
(5,5 USD par jour en PPA de 2011) (en %)



Source : EGEP de 2017 et WDI de 2019.

Remarque : PRITI et PRITS sont les acronymes de « Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure » et « Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ».

ENCADRÉ 1. Les mesures de la pauvreté

Au Gabon, la pauvreté est mesurée en comparant la consommation du ménage par tête avec le seuil national de pauvreté en utilisant les données des enquêtes EGEP. La consommation totale comprend la consommation alimentaire, y compris les aliments produits par les ménages eux-mêmes, ainsi que les dépenses consacrées aux biens et services de première nécessité (tels que les vêtements, les services publics, le transport, la communication, la santé et l'éducation). Elle englobe également la valeur d'usage des biens durables (en supposant un taux d'amortissement de 10 %), le loyer imputé et les autres dépenses liées au logement, mais exclut les dépenses liées aux événements exceptionnels (tels que les mariages, les enterrements, etc.) et aux investissements importants. La consommation par tête est ajustée par les indices spatiaux de prix relatifs pour tenir compte des différences de coûts de la vie entre les régions. Les seuils de pauvreté sont basés sur la méthode du coût des besoins essentiels : le seuil de pauvreté alimentaire (429 639 FCFA par habitant et par an dans l'EGEP de 2017) est basé sur le coût d'un panier alimentaire contenant 2 100 calories par personne et par jour selon les modes de consommation dans une certaine population de référence. Le seuil de pauvreté établi par les besoins essentiels (de 840 400 FCFA par habitant et par an) ajoute au seuil de pauvreté alimentaire une allocation pour les besoins essentiels non alimentaires.

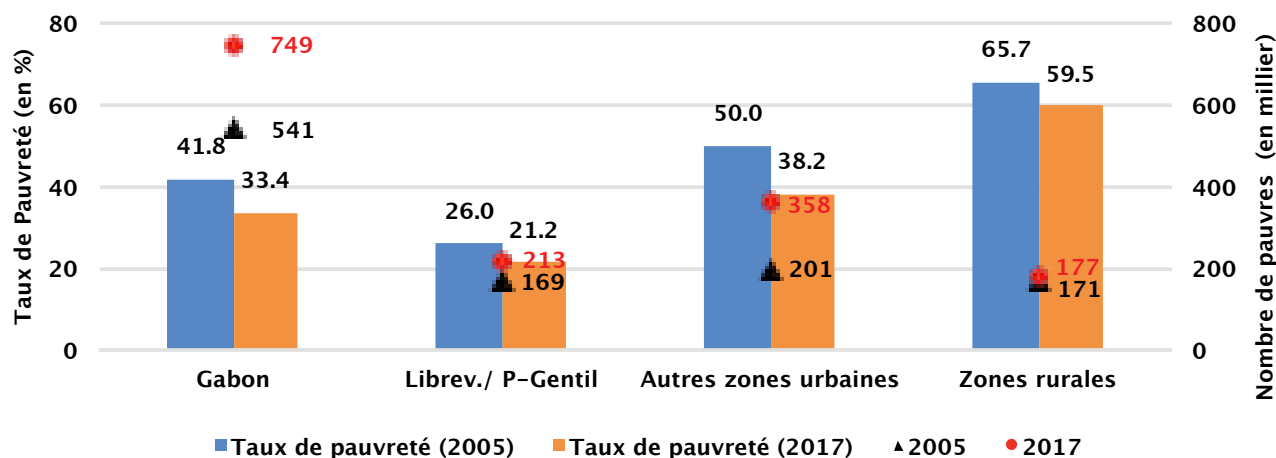
Les quatre mesures de pauvreté suivantes sont couramment utilisées pour évaluer la pauvreté : le taux de pauvreté par habitant en termes de besoins essentiels (intitulé « taux de pauvreté » dans le texte) mesure la proportion de la population dont la consommation totale du ménage par tête et par an, ajustée en fonction des prix, est inférieure au seuil de pauvreté établi par les besoins essentiels. Le taux d'extrême pauvreté par habitant (intitulé « taux d'extrême pauvreté ») mesure la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté alimentaire. La profondeur de la pauvreté (l'écart de pauvreté) indique la distance, en moyenne, qui sépare les ménages pauvres du seuil de pauvreté. L'indicateur mesure le déficit de consommation moyen par rapport au seuil de pauvreté pour l'ensemble de la population, il additionne le déficit de consommation par rapport au seuil de pauvreté pour les pauvres (les non pauvres ayant un déficit nul), puis le divise par la population totale. La profondeur de la pauvreté indique l'ensemble des ressources nécessaires par personne pour éliminer la pauvreté, en supposant que tous les individus pauvres ont exactement le même déficit entre leur consommation et le seuil de pauvreté. La sévérité de la pauvreté (l'écart de pauvreté au carré) reflète à la fois la distance qui sépare les pauvres du seuil de pauvreté et les inégalités de consommation entre les pauvres.

La pauvreté semble avoir diminué au cours des dix dernières années, mais à un rythme plus lent que la population n'a augmenté, entraînant un accroissement du nombre de pauvres

Entre 2005 et 2017, le taux national de pauvreté du Gabon a visiblement chuté de 41,8 % à 33,4 %.

Le manque de comparabilité des données provenant des enquêtes auprès des ménages empêche la réalisation d'une analyse détaillée des tendances de la pauvreté et des facteurs de changement. Le problème a été partiellement résolu en ayant recours à des méthodes d'imputation d'une enquête à une autre (la technique d'estimation pour les petites régions). Les résultats indiquent que depuis 2005, le taux de pauvreté a diminué d'environ 8 points de pourcentage (Figure 7). La baisse de la pauvreté a eu lieu dans toutes les régions, mais semble avoir été plus rapide dans les zones urbaines en dehors des villes principales où le taux de pauvreté est passé de 50 à 38,3 %, contre une baisse de 26 à 21,2 % à Libreville et à Port-Gentil, et de 65,7 à 59,4 % dans les zones rurales. Si la méthode d'imputation permet de réaliser une évaluation assez rigoureuse des tendances de la pauvreté en estimant la consommation imputée, elle n'est cependant pas en mesure d'identifier convenablement les facteurs à l'origine des changements.

FIGURE 7. Tendances de la pauvreté et nombre de pauvres, 2005 et 2017



Source : EGEP de 2005 et de 2017.

En 2017, environ 749 000 Gabonais vivaient dans la pauvreté, contre 541 000 en 2005. La hausse a été proportionnellement plus importante dans les zones urbaines secondaires, étant donné que le nombre de pauvres semble avoir augmenté de 26 % (+ 44 000 pauvres) à Libreville/Port-Gentil, de 78 % (+ 157 000) dans les autres zones urbaines et de 4 % (+ 6 000) dans les zones rurales.

La réduction de la pauvreté subjective et multidimensionnelle confirme la tendance à la hausse du niveau de vie. La pauvreté subjective a diminué de près de 15 points de pourcentage en 2005-2017 et le taux de pauvreté multidimensionnelle a baissé d'environ 21 points de pourcentage en 2000-2012, ce qui corrobore l'amélioration observée du niveau de vie et la baisse de la pauvreté monétaire.

Pourtant, la moitié de la population gabonaise se considère comme pauvre, ce qui indique que les aspirations à de meilleures conditions de vie n'ont pas été réalisées. En 2017, environ 51 % de la population se considère comme pauvre, un taux qui est presque 20 points de pourcentage plus élevé que l'incidence de la pauvreté monétaire. La perception de la pauvreté est particulièrement élevée dans les zones rurales, ainsi que dans les régions du Sud et du Nord, mais l'écart entre se sentir pauvre (la pauvreté subjective) et être pauvre (la pauvreté monétaire) est plus marqué dans les zones urbaines, en particulier à Libreville et à Port-Gentil (43 % contre 21 %)

et dans la région de l'Ouest (50 % contre 26 %), ce qui dévoile une perception très négative des conditions économiques au sein de ces régions. La grande majorité des Gabonais pensent que le gouvernement gère mal la réduction des inégalités et la création d'emplois.

Bien que le Gabon semble avoir réalisé quelques progrès en matière de prospérité partagée, la perception d'exclusion reste forte. Le coefficient de Gini basé sur la consommation semble avoir légèrement diminué entre 2005 et 2017, passant de 39 à environ 38, et la croissance de la consommation semble avoir été plus élevée chez les individus qui se trouvent parmi les 40 % de la tranche inférieure de la distribution des revenus que chez les personnes plus aisées. Cependant, les données de l'enquête de perception Afrobaromètre de 2017 montrent que plus de 75 % des Gabonais ont le sentiment de ne pas être traités de manière égale, et une grande partie de la population gabonaise dénonce un manque important de produits de première nécessité.

La réduction de la pauvreté contraste avec la croissance économique telle que mesurée par l'évolution du PIB par habitant. Les données des comptes nationaux montrent une évolution négative de la croissance du PIB réel par habitant et une légère croissance de la consommation des ménages par habitant au cours des 12 dernières années, mais la consommation par tête estimée à partir des enquêtes auprès des ménages semble avoir augmenté plus rapidement, ce qui a contribué à faire reculer la pauvreté. Les différences dans les mesures de la croissance à partir des données des comptes nationaux et celles des enquêtes auprès des ménages peuvent s'expliquer par un certain nombre de facteurs, dont les différences conceptuelles, l'importance du secteur informel dans l'économie, les indices d'ajustement de prix utilisés pour mesurer la croissance réelle, ainsi que les limites au niveau de la qualité et de la couverture des données des comptes nationaux et des enquêtes auprès des ménages. Il serait néanmoins nécessaire d'effectuer une analyse plus approfondie pour mesurer l'importance de ces causes, mais celle-ci n'entre pas dans le cadre du présent rapport. En faisant abstraction des données des comptes nationaux, la répercussion de la croissance de la consommation tirée des enquêtes sur la réduction de la pauvreté semble faible : une hausse de 1 % de la consommation moyenne par tête dans l'enquête ne réduirait le taux de pauvreté que de 1,4 %, ce qui est inférieur aux chiffres rapportés pour les autres pays en développement.

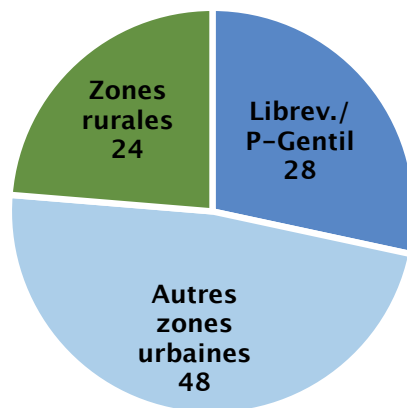


Où se trouvent les pauvres ? Plus de 75 % habitent dans des zones urbaines, avec environ un tiers d'entre eux localisés dans les villes principales et le reste est dispersé dans les petites villes

De grandes disparités subsistent au niveau de l'incidence de la pauvreté et de la répartition des pauvres à travers le pays. L'urbanisation étant si forte, les régions qui enregistrent les taux de pauvreté les plus élevés ne sont pas nécessairement celles qui accueillent le plus grand nombre de pauvres. Dans les zones rurales, le taux de pauvreté s'élève à 59,5 %, contre seulement 29,4 % dans les zones urbaines. Cependant, 76 % des pauvres vivent dans les zones urbaines (Figure 8).

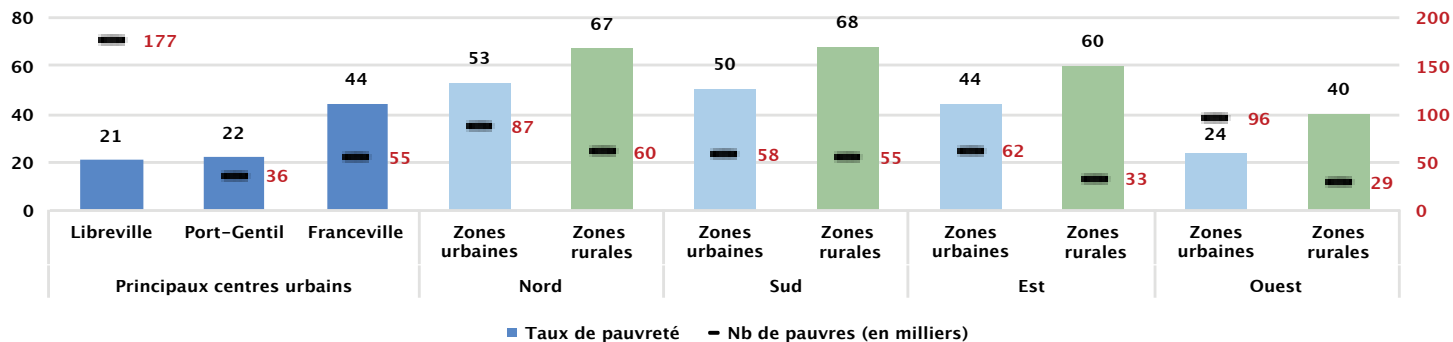
Les régions rurales du Nord et du Sud détiennent les taux de pauvreté les plus élevés, mais le plus grand nombre de pauvres se trouve dans les régions urbaines de l'Est et de l'Ouest. Dans le Nord et le Sud du pays, près de 70 % de la population rurale est considérée comme pauvre, tout comme environ 50 % de la population urbaine, soit un taux beaucoup plus élevé que dans les autres zones urbaines du Gabon. Toutefois, compte tenu de la faible densité de population dans ces régions, le nombre de pauvres est nettement plus élevé dans les zones urbaines de l'Est et de l'Ouest (Figure 9). Abstraction faite des deux villes principales, la région de l'Est urbain

FIGURE 8. Répartition géographique des pauvres, 2017, (%)



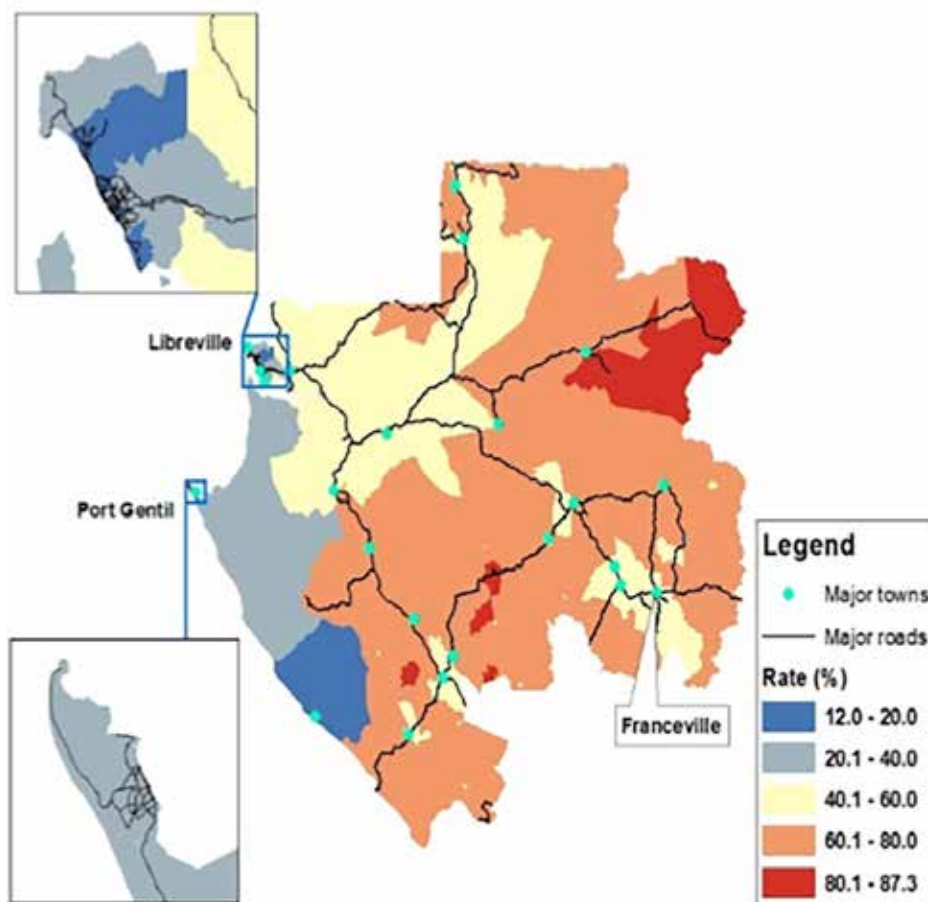
Source : EGEP de 2017.

FIGURE 9. Taux de pauvreté et nombre de pauvres en fonction des régions, 2017



abrite 16 % de l'ensemble des pauvres et la région de l'Ouest urbain 13 %, regroupant ensemble presque 40 % des pauvres urbains. En revanche, une faible proportion de la population pauvre habite dans les zones rurales de l'Est et de l'Ouest, suivies des zones rurales du Sud et du Nord.

FIGURE 10. La répartition géographique de l'incidence de la pauvreté (en %)

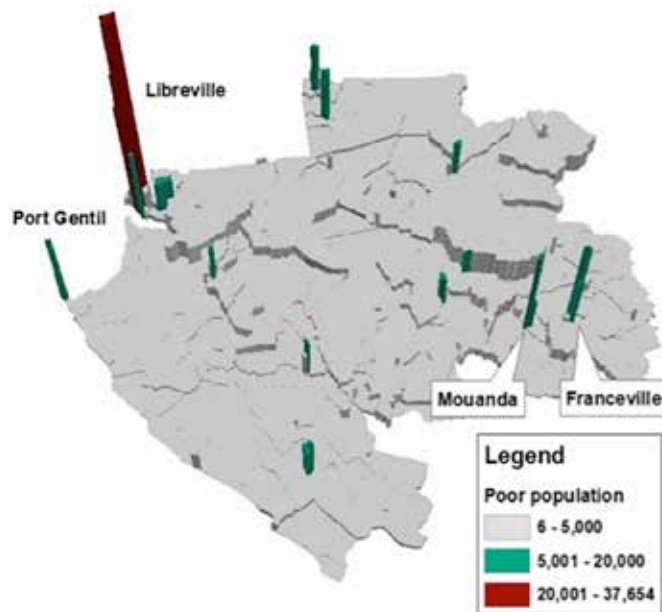


Source : RGPL de 2013 et EGEP de 2017.

Les disparités géographiques en termes d'incidence de la pauvreté et de la répartition des pauvres englobent deux aspects principaux : la taille des villes et leur proximité des principales agglomérations.

Les deux villes principales, à savoir Libreville et Port Gentil, accueillent ensemble 48 % de la population du pays mais 28 % de pauvres ; tandis que 48 % des pauvres sont dispersés dans les petites et moyennes villes, qui ne représentent que 40 % de la population (Figures 10 et 11). L'incidence de la pauvreté diminue à mesure que la ville grandit : la pauvreté est plus répandue dans les petites villes de moins de 50 000 habitants que dans les grandes villes de 100 000 habitants ou plus. L'incidence et la densité de la pauvreté sont nettement plus faibles dans les petites villes proches des principaux centres urbains, mais la pauvreté est très répandue dans les régions éloignées et peu peuplées qui sont dépourvues de services publics, de connectivité aux marchés et d'accès aux opportunités économiques. Les programmes de lutte contre la pauvreté peuvent facilement s'appliquer aux populations pauvres concentrées dans les plus grandes villes, mais il est difficile d'atteindre les populations pauvres qui habitent dans les petites villes et les zones éloignées.

FIGURE 11. La répartition géographique du nombre de pauvres



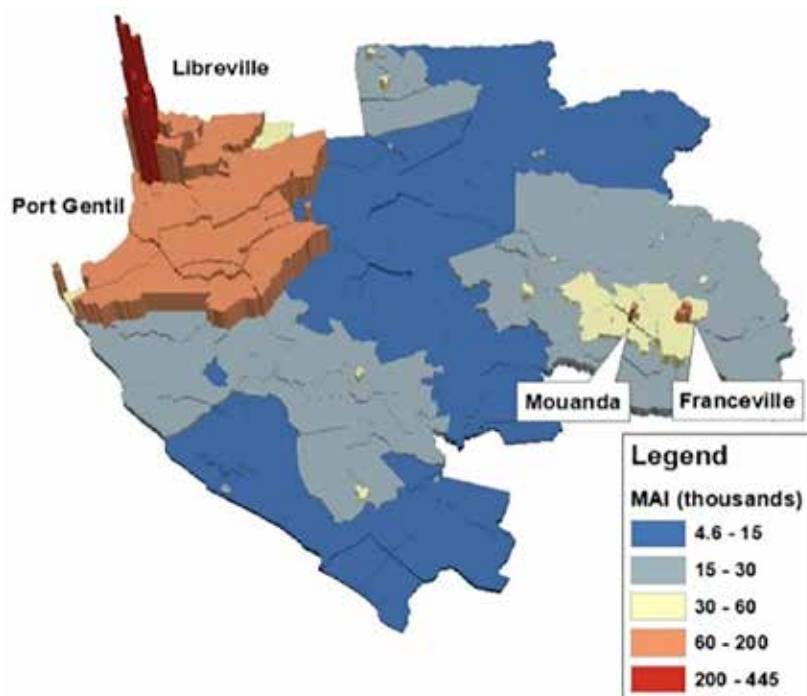
Source : RGPL de 2013 et EGEP de 2017.

Le lien entre l'incidence de la pauvreté en milieu urbain et la taille des villes reflète probablement les effets d'agglomération urbaine qui pourraient être renforcés. Les externalités des agglomérations urbaines, telles que l'accès aux biens de production, la concentration de la main-d'œuvre, la diversité des compétences, et la diffusion du savoir, peuvent émaner des villes principales (Libreville et Port Gentil) et entraîner un recul de la pauvreté urbaine. L'emplacement des villes est également important dès lors que les villes situées à proximité des grands centres urbains (par exemple, Owendo et Akanda qui font partie du Grand Libreville) ont tendance à être relativement plus grandes et à enregistrer des taux de pauvreté plus faibles que les villes situées dans des zones éloignées, telles que Makokou ou Tchibanga, qui sont plus pauvres. Les effets d'agglomération générés par les grandes villes sont plus importants pour les villes voisines et les territoires périphériques, ce qui souligne l'importance des pôles urbains dans la création d'opportunités et la promotion d'une plus grande richesse. Les faibles taux de pauvreté de la région de l'Ouest, tant dans les zones urbaines que rurales, mettent en évidence le rôle prépondérant de facteurs, tels que la proximité des pôles urbains et des zones côtières et l'accès aux infrastructures, dans l'amélioration des niveaux de vie. D'autres bénéfices d'agglomération peuvent être générés par les villes secondaires, qui présentent une entrée importante pour combattre la pauvreté rurale, compte tenu de leur lien avec l'arrière-pays rural. Établir les bases fondamentales pour stimuler la croissance de ces villes peut être considéré comme un facteur important pour une réduction durable de la pauvreté. Néanmoins, le coût de l'approvisionnement d'infrastructures peut être très élevé dans certaines petites villes, compte tenu de la faible densité de population et des obstacles naturels.

L'accessibilité du marché et la connectivité des villes influencent fortement l'incidence de la pauvreté. En général, les cantons qui ont un meilleur accès aux marchés enregistrent des taux de pauvreté plus faibles. Les zones ayant un indice d'accessibilité du marché (IAM) élevé sont concentrées autour de Libreville, y compris la ville et son arrière-pays immédiat, tandis que l'accès au marché reste très restreint dans le reste du pays, sauf pour Franceville et certaines zones périphériques (Figure 12). À l'inverse, les villes secondaires identifiées comme centres de pauvreté semblent avoir un IAM faible, ce qui restreint leur capacité à réduire la pauvreté. Les régions bien connectées sont plus susceptibles d'attirer des opportunités économiques, ce qui contribue à accroître leur richesse grâce à une plus grande valeur ajoutée et à la création d'emplois plus productifs.

La répartition spatiale de la pauvreté souligne l'importance d'un développement territorial efficace pour promouvoir la réduction de la pauvreté et la prospérité partagée. La typologie spatiale du Gabon, basée sur l'accessibilité des marchés, l'activité économique et la pauvreté, permet d'identifier trois types de zones parmi lesquelles figurent : 1) les provinces en retard de développement et peu peuplées ; 2) les provinces en retard de développement qui comptent un assez grand nombre de pauvres ; et 3) les régions avancées où la densité

FIGURE 12. Accessibilité du marché (IAM)



Source : RGPL de 2013 et EGEP de 2017.

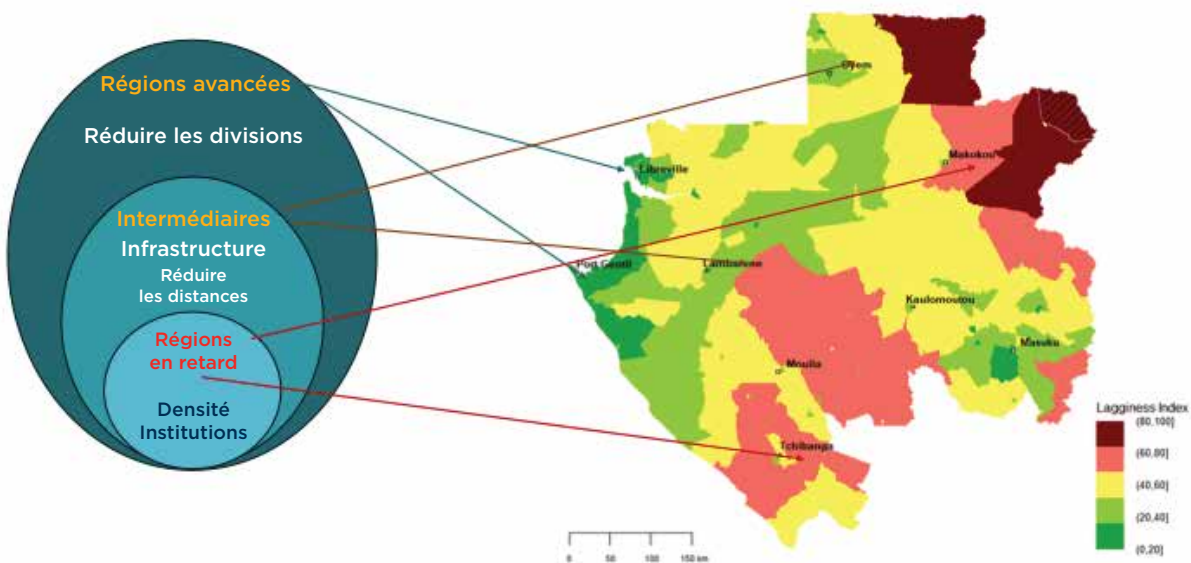
Remarque : L'IAM est calculé pour chaque canton en additionnant la population des villes/villages périphériques situés à une certaine durée de trajet, divisée par le coût du commerce avec ces villes/villages.

économique et démographique est la plus élevée. Conformément à la répartition de la pauvreté à travers le pays, les provinces du Nord sont les plus en retard (Figure 13). Celles-ci ont également tendance à être peu peuplées, sont dépourvues de services de base et d'infrastructures de liaison, et doivent faire face à des barrières naturelles. Les provinces du Sud accusent également un retard, mais comprennent des villes moyennement urbanisées où vivent un plus grand nombre de pauvres. Les régions avancées, situées à l'Ouest du pays, ont tendance à enregistrer la plus forte densité de population et, par conséquent, le plus grand nombre de pauvres. Elles sont entourées de zones en retard de développement qui peuvent constituer des obstacles à la diffusion des bénéfices des activités économiques dans les zones performantes et des avantages de l'agglomération vers l'ensemble de

l'économie. Cette typologie peut être utilisée pour adapter les politiques de manière à relier les régions avancées et les régions en retard de développement et à tirer parti des avantages de la concentration économique et de l'agglomération tout en réduisant les disparités de niveau de vie.

La migration interne offre des perspectives pour améliorer les conditions de vie, mais sa durabilité en tant que mécanisme de réduction de la pauvreté est contestable. Seulement près de 28 % des ménages migrants vivent dans la pauvreté, contre 42 % des ménages non migrants. Même si ces chiffres peuvent indiquer que la migration a une influence positive sur le niveau de vie, cela pourrait être dû en partie à un biais de sélection dans le sens où seuls les ménages dont le bien-être dépasse un certain seuil peuvent déménager. D'importants flux migratoires continuent de s'orienter vers les régions de l'Ouest, en particulier les grandes villes, où les conditions

FIGURE 13. Typologie spatiale : priorités de développement par région



Source : National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA, Agence américaine d'observation océanique et atmosphérique), site web du Group on Earth Observations (GEO, Groupe pour l'observation de la terre), RGPL de 2013, EGEP de 2017 et le Programme de satellites météorologiques du département de la défense des États-Unis (Defense Meteorological Satellite Program).

de vie et les perspectives d'emploi sont meilleures, ce qui offre un cadre propice à la réduction de la pauvreté mais pose également des défis pour les régions d'accueil. De nouvelles destinations dans les régions du Nord et les zones rurales de l'Ouest, où des projets destinés à développer les ressources naturelles et l'agriculture sont en cours, sont récemment devenues des centres d'attraction pour la migration interne, ce qui pourrait atténuer les défis de la migration pour les principaux pôles urbains. Toutefois, les derniers mouvements migratoires sont de plus en plus motivés par des raisons familiales, plutôt que par des perspectives économiques, en particulier chez les femmes et les pauvres. Bien que cela puisse refléter le fait que la migration évolue souvent comme un processus graduel durant lequel un membre d'un ménage s'installe dans une région plus riche en quête d'emploi et d'autres membres du ménage le rejoignent par la suite, sa durabilité comme moyen d'améliorer les conditions économiques et de promouvoir la convergence du bien-être est incertaine. Le schéma de migration motivé par des raisons familiales, conjugué à la forte concentration de la population dans quelques villes, peuvent entraîner dans les zones urbaines une hausse de la fécondité et du chômage, en particulier chez les femmes, ainsi que des déséconomies de congestion qui pourraient neutraliser les avantages de l'agglomération et de la concentration urbaine.

La migration vers les grandes villes pourrait ne plus répondre aux attentes des migrants qui aspirent à de meilleures conditions de vie. Les individus qui ont émigré vers les zones rurales et les villes secondaires sont nettement moins pauvres que les résidents locaux, alors que l'écart de pauvreté entre les migrants et les non-migrants est minime dans les grandes villes. Cela est probablement lié aux différents profils des migrants dans les trois zones. Environ 20 % des migrants qui se sont déplacés vers les zones rurales et les villes secondaires ont émigré pour des raisons professionnelles, contre seulement 8 % de ceux qui ont déménagé dans les villes principales. Ceux qui ont déménagé pour des raisons professionnelles sont les moins pauvres parmi tous les migrants. Le nombre de migrants à la recherche d'emplois est légèrement plus élevé dans les grandes villes, mais ceux-ci ont tendance à être plus pauvres que les résidents locaux, tandis que les migrants chercheurs d'emplois dans les zones rurales et les villes secondaires affichent des taux de pauvreté plus faibles que les moyennes enregistrées dans leurs nouvelles régions de résidence. Cela semble indiquer que les personnes qui se sont installées dans les grandes villes n'ont pu que partiellement réaliser leurs aspirations sur le plan économique, car même si elles ont trouvé un emploi, ces personnes n'ont pas été en mesure d'atteindre un niveau de vie plus élevé que la moyenne des résidents, probablement en raison du coût de la vie plus élevé dans ces villes. Les conditions locales sont vraisemblablement importantes pour le bien-être des migrants, étant donné que les ménages dont le chef a migré de l'Est ou a immigré d'un pays étranger ont moins de risques d'être pauvres, tandis que ceux qui ont migré des régions du Sud et, dans une moindre mesure, du Nord sont beaucoup plus pauvres que les autres migrants. Les nouveaux migrants ont tendance à être plus pauvres que les migrants de longue durée, ce qui reflète probablement la tendance à la migration motivée par des raisons familiales.

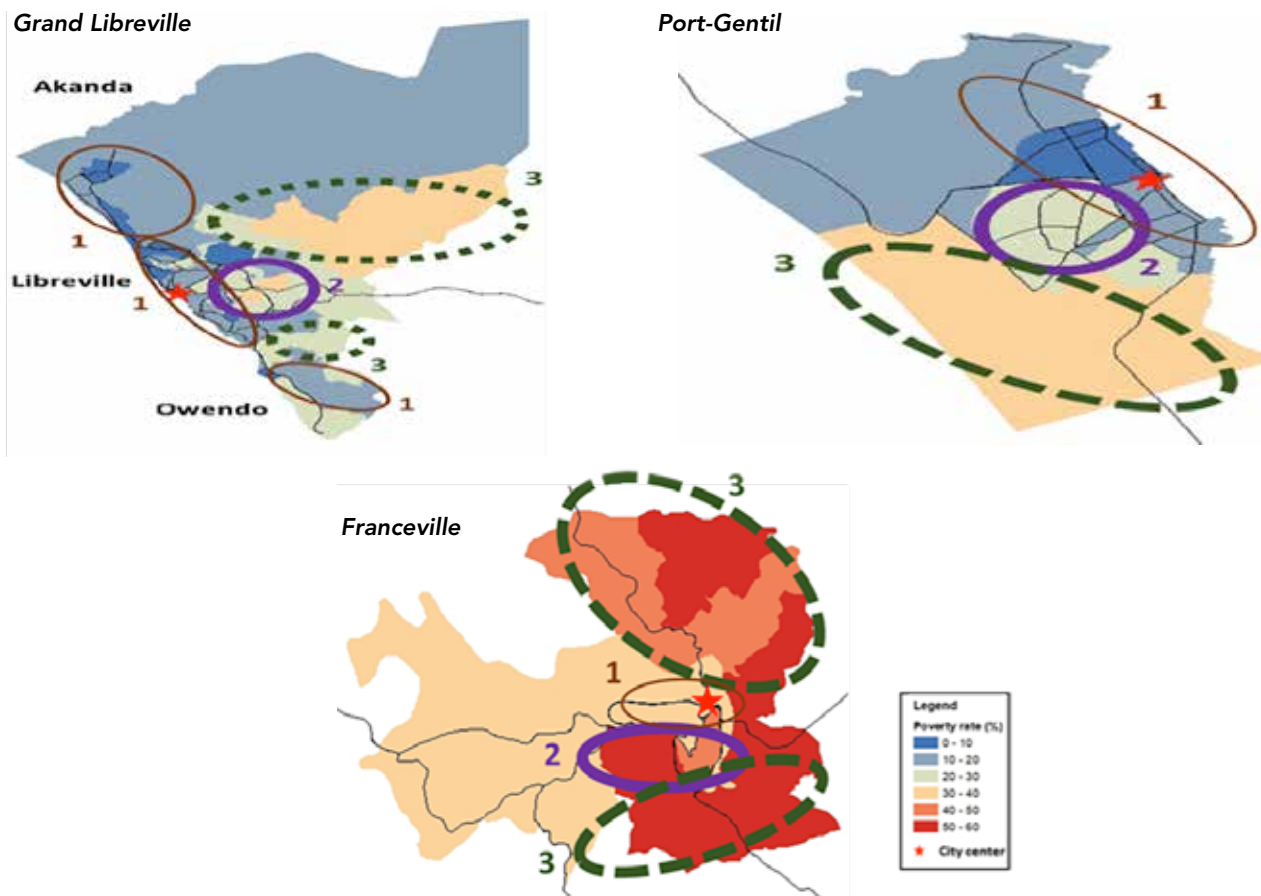
Des poches de pauvreté sont présentes dans les quartiers qui entourent le centre des grandes villes, ainsi que dans les zones périurbaines, mais la plupart des pauvres sont dispersés dans les villes

Les cartes de la pauvreté au niveau des quartiers dans les grandes villes permettent d'identifier trois types de zones en fonction de l'incidence et de la densité de la pauvreté. Les cartes de la pauvreté de 143 quartiers dans les trois plus grandes villes (108 à Grand Libreville dont 89 à Libreville, 6 à Akanda et 13 à Owendo ; 13 à Franceville ; et 22 à Port Gentil) montrent de fortes variations au niveau de l'incidence et de la densité de la pauvreté. Une typologie basée sur les taux de pauvreté et le nombre de pauvres révèle trois types de quartiers, à savoir : 1) les taux de pauvreté et le nombre de pauvres sont faibles ; 2) les taux de pauvreté et la densité de population (et donc le nombre de pauvres) sont élevés ; et 3) les taux de pauvreté sont élevés mais le nombre de pauvres est faible en raison de la faible densité de la population.

Des poches de pauvreté sont présentes dans les quartiers qui entourent les centres-villes, mais l'incidence de la pauvreté est plus élevée dans les zones périurbaines moins densément peuplées. Dans les trois grandes villes, les taux de pauvreté et le nombre de pauvres ont tendance à être plus faibles dans les quartiers les plus

proches du littoral et dans les centres-villes (type 1 correspondant au cercle marron dans la figure 14). Les quartiers d'Akanda et d'Owendo sont également moins pauvres, dès lors qu'ils accueillent de nombreux ménages issus de la classe moyenne supérieure qui se rendent à Libreville pour le travail. Dans la capitale, des quartiers relativement pauvres, affichant des taux de pauvreté d'environ 30 %, sont situés autour du centre-ville (type 2 correspondant

FIGURE 14. Cartes et typologie de la pauvreté dans les principales ville



Source : EGEP de 2017 et RGPL de 2013.

au cercle violet dans la figure 14). Étant donné que la densité de population est également plus élevée dans ces quartiers, ces derniers abritent un grand nombre de pauvres, faisant surgir des poches de pauvreté. Les zones périurbaines aux alentours de Libreville ont également tendance à avoir une incidence et une densité de pauvreté plus élevées. La partie Nord-Est de la ville reste peu peuplée, de sorte qu'elle compte moins de pauvres malgré une incidence de la pauvreté plus élevée (type 3 correspondant au cercle vert dans la figure 14). À Port-Gentil et à Franceville, les quartiers du centre-ville ont tendance à être moins pauvres ; les quartiers qui entourent les centres-villes détiennent des taux de pauvreté plus élevés et un plus grand nombre de pauvres. Les zones périurbaines de ces villes enregistrent les taux de pauvreté les plus importants, mais étant moins densément peuplées, elles accueillent moins de pauvres. Au-delà des poches de pauvreté, les pauvres sont dispersés dans les villes, ce qui pose un défi au ciblage géographique des programmes de lutte contre la pauvreté.



Les quartiers pauvres ont généralement des taux de chômage plus élevés, un plus grand nombre d'enfants non scolarisés et un taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire plus faible. Dans les trois grandes villes, les taux d'emploi sont en moyenne de 10 points de pourcentage plus faibles et les taux de chômage de 6 points de pourcentage plus élevés dans les quartiers les plus pauvres que dans les quartiers plus aisés. Le taux net de scolarisation dans l'enseignement secondaire est inférieur de plus de 7 points de pourcentage dans les quartiers pauvres et la proportion d'enfants non scolarisés âgés de 7 à 12 ans est supérieure d'environ 3 points de pourcentage. Les écarts entre les hommes et les femmes en matière d'emploi sont élevés sur l'ensemble du territoire, mais semblent être légèrement plus prononcés dans les zones où la pauvreté est plus répandue. L'accès à l'eau courante et à l'électricité est presque universel dans les trois villes, mais les quartiers pauvres ont tendance à avoir un accès plus limité à l'assainissement amélioré. Dans l'ensemble, l'accès aux services de base est souvent plus faible dans les quartiers pauvres des zones périurbaines. Les images satellitaires révèlent la présence d'infrastructures locales en mauvais état et de conditions de logement précaires dans les quartiers où se trouvent des poches de pauvreté à Libreville. Dans ces quartiers, les faibles coûts du logement et la proximité des centres-villes ont probablement attiré des migrants pauvres provenant d'autres régions, intensifiant ainsi les poches de pauvreté.

Les nouvelles tendances migratoires indiquent que l'afflux de migrants est plus important dans les quartiers plus riches, mais que les quartiers plus pauvres attirent des migrants peu qualifiés. La pauvreté est généralement plus faible dans les quartiers où la proportion de nouveaux migrants est plus élevée, ce qui semble indiquer que les récents mouvements migratoires internes ont été orientés vers des quartiers plus aisés. Cependant, cette tendance n'est observée que chez les migrants ayant un certain niveau d'instruction, dès lors que les migrants qui ont terminé leurs études supérieures ont tendance à s'installer dans des quartiers moins pauvres. Ces migrants qualifiés semblent avoir été attirés par les opportunités économiques à Libreville. En revanche, les migrants qui détiennent uniquement un diplôme de l'enseignement primaire ont tendance à s'installer dans des quartiers pauvres, où le coût du logement est moins élevé. Il est important de noter que ce schéma ne concerne pas uniquement les migrants peu qualifiés, mais reflète une tendance plus générale chez les ménages défavorisés, aussi bien ceux migrants que non-migrants, qui accablés par la cherté de la vie et du nombre élevé de leurs enfants, cherchent à s'installer dans les zones où le coût du logement est moins élevé. Le schéma migratoire des immigrants internationaux est très différent puisque ces derniers habitent souvent dans des quartiers où la pauvreté est très faible, essentiellement dans les quartiers proches du littoral de Libreville.

Il est difficile pour les pauvres d'accéder à un meilleur niveau de vie dès lors qu'ils ont un grand nombre de personnes à charge, un faible capital humain, des emplois peu qualifiés, ainsi qu'un accès restreint aux services de base et aux actifs productifs

Les ménages pauvres ont tendance à avoir plus de membres et plus de personnes à charge, un niveau d'instruction plus faible et possèdent peu d'actifs. Le nombre moyen de membres et le rapport de dépendance sont deux fois plus élevés chez les ménages pauvres que chez les ménages non pauvres. Environ 64 % des ménages ayant au moins cinq enfants âgés de moins de 15 ans sont pauvres, ce qui représente 30 points de pourcentage de plus que la moyenne nationale et 45 points de pourcentage de plus que le taux de pauvreté observé chez les ménages ayant deux enfants ou moins (Figure 15). Près de 50 % des ménages dont le chef possède au maximum un diplôme d'études primaires sont pauvres. Le taux de pauvreté est réduit de

moitié lorsque le chef de ménage a achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et ce taux n'atteint que 8 % chez les ménages dont le chef a fait des études supérieures. Si l'éducation reste la meilleure protection contre la pauvreté, l'enseignement primaire, et même le premier cycle de l'enseignement secondaire, ne semblent plus suffisants pour accéder à de meilleures opportunités. Cela peut s'expliquer par le fait que l'essor de l'éducation a généré une baisse de la rémunération de l'éducation au-dessous d'un certain niveau d'études, mais aussi par le fait que la qualité de l'éducation ne répond plus à la demande du marché du travail. Le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire et supérieur est trois fois moins élevé chez les enfants issus de ménages pauvres que chez ceux provenant de ménages non pauvres. Ainsi, les enfants qui grandissent dans la pauvreté acquièrent moins de capital humain, ce qui contribue à perpétuer la pauvreté. Il est difficile de comprendre la pauvreté selon le genre étant donné que les enquêtes auprès des ménages supposent que la consommation est répartie de manière égale entre les membres d'un ménage et en raison du statut particulier des femmes qui dirigent un ménage. Toutefois, il semblerait que la pauvreté soit plus répandue chez les femmes. Les ménages dirigés par des femmes

FIGURE 15. Taux de pauvreté en fonction des caractéristiques socio-démographiques du ménage, 2017

NOMBRE D'ENFANTS



19%
2 ou moins

43%
3-4

64%
5 et plus

NIVEAU D'ÉDUCATION DU CHEF DE MÉNAGE



51%
Primaire <

38%
1^{er} cycle secondaire

24%
2^{ème} cycle secondaire

8%
Université

GENRE DU CHEF DU MÉNAGE



36%
Femme

32%
Homme

34%
Urbain Femme

28%
Urbain Homme

Source : EGEP de 2017.

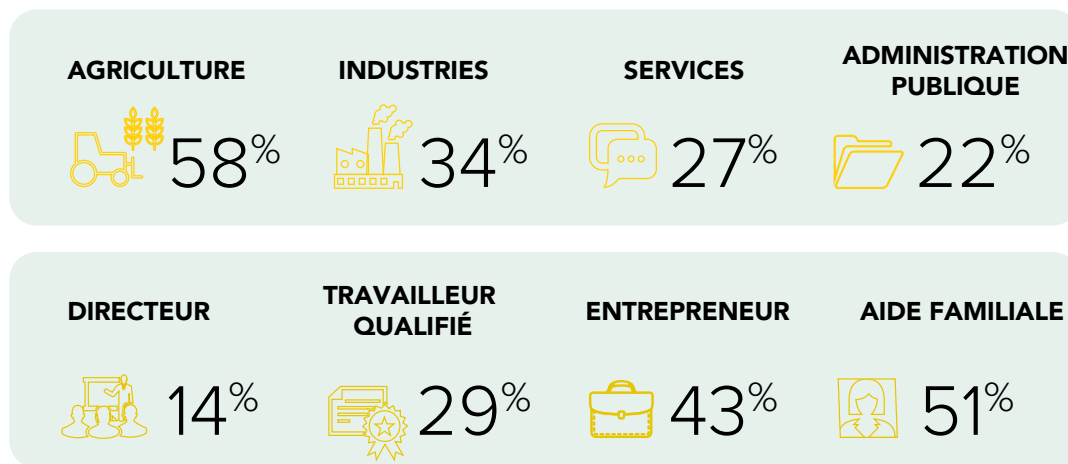
en milieu urbain sont plus pauvres que ceux dirigés par des hommes, et certaines catégories de ménages dirigés par des femmes sont particulièrement vulnérables à la pauvreté. En effet, les veuves sont plus pauvres que les veufs d'environ 10 points de pourcentage. Les pauvres, et surtout ceux qui vivent en milieu rural, possèdent moins d'actifs, en particulier moins de moyens de transport et de moyens de communication.

Le faible capital humain et l'accès limité aux services de base limitent les chances des pauvres d'accéder à des emplois productifs. Environ 50 % des pauvres ont atteint un niveau d'études primaires ou moins élevé, et seulement 4 % ont atteint un niveau d'études supérieures, contre 30 % et 18 % des non pauvres. Par ailleurs, les pauvres souffrent davantage de problèmes de santé et de carences nutritionnelles, et sont beaucoup plus exposés aux chocs et à la précarité alimentaire. Ces déficiences sont particulièrement graves chez les ménages pauvres issus des zones rurales, qui ne sont pas non plus bien desservis par les services de base, tels que l'eau potable améliorée, les installations sanitaires et l'électricité. Environ un quart des ménages pauvres et deux tiers des pauvres vivant en zones rurales ont uniquement accès à des sources d'eau non protégées. Plus de la moitié des ménages pauvres sont privés d'installations sanitaires améliorées, et leur usage est un luxe qui est réservé aux ménages urbains. Environ 25 % des ménages pauvres et plus de 80 % de ceux issus des zones rurales ne sont pas raccordés au réseau électrique. Les pauvres ont également un accès plus limité aux services de santé. Tous ces facteurs compromettent les chances des pauvres d'accéder à des emplois productifs et contribuent à leur confinement dans des emplois peu qualifiés. Dans l'ensemble, 64 % des chefs de ménage pauvres sont des travailleurs à leurs propres comptes, des travailleurs non qualifiés ou des aides familiaux, contre 44 % des chefs de ménages non pauvres. Cette proportion passe à 79 % pour les ménages pauvres qui vivent dans des zones rurales. Ce type d'emploi peu qualifié est étroitement associé à l'emploi informel qui concerne près de 66 % des chefs de ménages pauvres, contre moins de 50 % des chefs de ménages non pauvres. La plupart des emplois peu qualifiés se trouvent dans le secteur de l'agriculture au sein des zones rurales, et dans le secteur des services au sein des zones urbaines.

Les ménages dont le chef travaille dans le secteur des services et occupe un meilleur statut professionnel ont moins de chances d'être pauvres. Les taux de pauvreté sont les plus faibles parmi les ménages dont le chef travaille dans les services et les plus élevés parmi ceux dont le chef travaille dans l'agriculture (26 % contre 58 %). Le secteur de l'industrie manufacturière, ainsi que les secteurs pétrolier et minier, sont censés offrir des revenus assez élevés, mais plus de 30 % des personnes qui vivent dans des ménages dont le chef est employé dans ces secteurs sont pauvres (Figure 16). Toutefois, ces chiffres dissimulent d'importantes disparités entre les régions puisque les ménages de Libreville et de Port Gentil ayant un chef qui travaille dans l'industrie manufacturière enregistrent de faibles taux de pauvreté, tandis que les ménages issus des autres zones urbaines ayant un chef qui est employé dans l'industrie minière ont le moins de risques d'être pauvres. Les taux de pauvreté sont également nettement plus

faibles chez les ménages dont le chef travaille dans l'administration publique et dans les secteurs formels que chez ceux qui exercent des activités informelles. Il y a beaucoup plus de pauvres qui vivent dans des ménages dont le chef occupe un statut professionnel moins élevé que dans des ménages dont le chef a un statut professionnel plus élevé. Le taux de pauvreté atteint son taux le plus faible (14 %) lorsque les ménages ont un chef qui est directeur ou employeur et son taux le plus élevé (51 %) lorsque le chef du ménage est aide familial. Les auto-entrepreneurs et les travailleurs non qualifiés affichent également des taux de pauvreté élevés, supérieurs à 40 %.

FIGURE 16. Taux de pauvreté en fonction de l'emploi du chef du ménage, 2017



Source : EGEP de 2017.

Les causes de la pauvreté se renforcent mutuellement et se transmettent à travers les générations

Les pauvres sont désavantagés dès leur naissance et la plupart d'entre eux transmettent leur pauvreté à leurs enfants. Ceux-ci sont accablés, entre autres, par des ressources limitées, des problèmes de malnutrition et de santé, un accès restreint aux services sociaux et aux soins médicaux, ainsi que de faibles niveaux d'instruction et de qualifications. Ils manquent de moyens financiers, épargnent peu pour l'avenir, sont vulnérables aux chocs et disposent de stratégies d'adaptation limitées. Dès lors qu'ils ne disposent pas des compétences nécessaires pour saisir les opportunités d'emploi, ils se cantonnent généralement aux emplois peu rémunérés. Ces déficits limitent l'ascension sociale de leurs enfants, perpétuant ainsi la pauvreté entre les générations. Les Gabonais dont les parents sont moins instruits risquent davantage d'être eux-mêmes moins instruits et la mobilité intergénérationnelle de l'éducation est particulièrement faible chez les femmes pauvres, ce qui perpétue le faible capital humain et l'inégalité de genre entre les générations. La mobilité intergénérationnelle entre les secteurs économiques est également faible. En effet, les pauvres ont tendance à acquérir le même statut professionnel que leurs parents et à exercer dans les mêmes secteurs.

Les estimations de l'inégalité d'opportunités ont révélé qu'environ 17 % de l'inégalité de consommation totale est due à des circonstances indépendantes de la volonté des individus. Il s'agit d'une part non négligeable par rapport aux autres pays d'ASS, où l'inégalité d'opportunités (inégalité des chances) est plus faible. La région de naissance, puis la profession des parents, ont le plus d'influence sur la réussite des enfants et les perspectives de mobilité économique. Ceci indique que même lorsque les individus migrent, les conditions locales dans leur lieu de naissance continuent de peser lourdement sur leur bien-être et d'affecter leurs possibilités

d'atteindre un meilleur niveau de vie. L'inégalité des chances est 40 % plus élevée dans les zones rurales que dans les zones urbaines, ce qui semble indiquer que la transmission des inégalités et de la pauvreté entre les générations risque d'engendrer des pièges de pauvreté dans les zones rurales (Figures 17 et 18).

FIGURE 17. Inégalité totale et inégalité des chances, 2017 (en %)

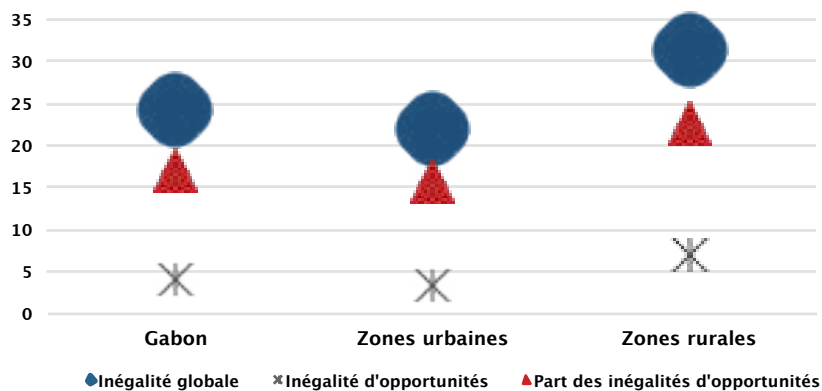
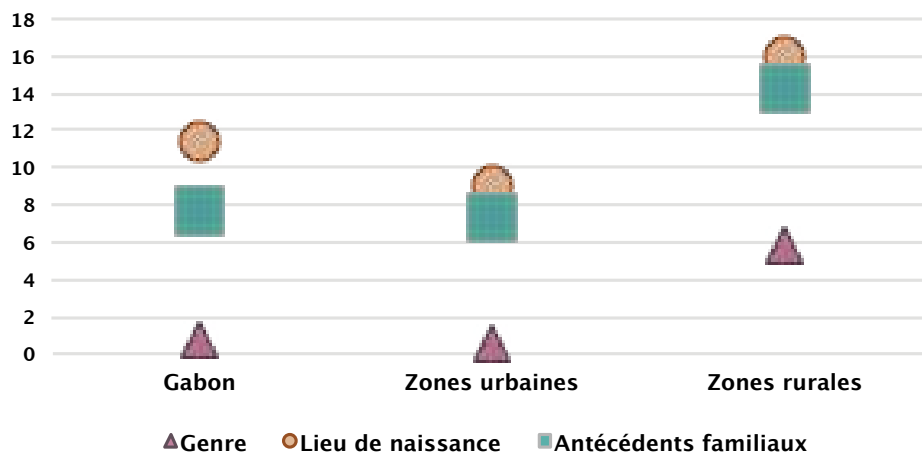


FIGURE 18. Contributions des circonstances individuelles à l'inégalité, 2017 (en %)



Source : EGEP de 2017.

Remarque : Les antécédents familiaux incluent le niveau d'éducation, le secteur d'emploi et le statut professionnel de la mère et du père.



L'engrenage des faibles investissements dans le capital humain et de l'accès inéquitable aux services de base exacerbe l'inégalité des opportunités et compromet les perspectives de réduction rapide de la pauvreté

Au Gabon, le développement humain n'est pas à la hauteur du potentiel de l'économie. Le Gabon se positionne assez bas (100ème sur 156) en termes de progrès vers les Objectifs de Développement Durable (ODD), principalement en raison des déficits observés dans les domaines de la santé et des emplois décents. Il a également réalisé une performance moindre que les pays ayant des niveaux de revenus similaires en termes des indices de développement humain (IDH) et de capital humain (ICH). L'ICH du Gabon, estimé à 0,45, se rapproche davantage des moyennes de l'ASS (0,40) et des PRITI (0,48), que de la moyenne des PRITS (0,58). Ces résultats sont dus au manque d'investissement dans les secteurs sociaux et dans le capital humain. Les dépenses publiques consacrées à l'éducation, qui représentent environ 2,7 % du PIB, sont parmi les plus faibles d'ASS et des pays à revenu comparable et se sont détériorées à travers le temps, entraînant une

dégradation de la qualité de l'éducation. Le Rapport sur la compétitivité mondiale classe le Gabon au 116^{ème} rang sur 138 pays en ce qui concerne la qualité de l'éducation. Les déficits dans le développement humain continueront probablement à ralentir le développement économique, même si des politiques efficaces en faveur de l'emploi et de la réduction de la pauvreté sont mises en place.

La prestation des services de base du Gabon est meilleure que la moyenne des pays d'ASS, mais celle-ci se rapproche davantage de celle des PRITI que des PRITS. Le Gabon est plus performant que les PRITI en termes d'accès à l'électricité et à l'eau potable de base, mais l'accès à l'assainissement est nettement plus faible, avec un taux inférieur de 12 points de pourcentage. L'accès à l'eau potable est également très faible dans certaines régions. L'accès limité à l'assainissement amélioré et, dans certaines régions, à l'eau potable, a entraîné un taux de mortalité élevé (21 pour 100 000 habitants) qui, même s'il est plus bas que les moyennes observées en ASS, reste supérieur aux moyennes des pays à revenu intermédiaire des tranches inférieure et supérieure.

Les différences spatiales dans la prestation des services publics creusent les inégalités des opportunités et les écarts de niveau de vie. Dans une grande partie du Gabon, l'accès aux services de base constitue encore un problème. Les disparités spatiales en matière de couverture et d'accessibilité des services sont plus marquées que dans les pays comparables. L'écart entre les zones urbaines et les zones rurales en termes d'accès à l'électricité et à l'eau potable est deux fois plus élevé que les moyennes des PRITI et des PRITS. Dans les zones rurales, plus de 60 % des Gabonais ont uniquement accès à des sources d'eau non protégées et environ 75 % ne disposent pas d'installations sanitaires ou utilisent des installations non améliorées. La plupart des habitants des zones rurales ont recours aux générateurs ou aux sources d'éclairage inefficaces. L'accès aux services de base est également faible dans les provinces du Nord et du Sud. Les régions où la prestation de services est limitée ont un capital humain plus faible, des emplois moins productifs et une plus forte prévalence de la pauvreté.

La réduction des disparités spatiales dans la provision des services de base est essentielle pour favoriser un développement plus inclusif. Les villes de plus de 100 000 habitants ont un meilleur accès à l'électricité, à l'eau potable et à l'assainissement, dépassant les 75 % en moyenne. Dans les villes de 10 000 habitants ou moins, l'accès aux services de base est inférieur à 50 %, sauf dans les villes qui sont situées à proximité des grands centres urbains ou des sites de ressources naturelles au sein desquelles la prestation de services est nettement plus élevée. Les zones rurales éloignées des villes ont également tendance à offrir des services publics très limités, ce qui démontre que les investissements dans les zones peu peuplées et éloignées ne sont pas suffisants. Ces petites villes et communes rurales ont des taux d'emploi et de scolarisation dans l'enseignement secondaire bien inférieurs à ceux des grandes villes, ainsi qu'un nombre beaucoup plus élevé d'enfants non scolarisés. Non seulement ces lacunes

défavorisent les résidents actuels, mais elles peuvent également imposer une charge plus lourde à leurs enfants, ce qui risque de compromettre les perspectives de réduction de la pauvreté et de prospérité partagée du Gabon si elles ne sont pas comblées.



Le manque de perspectives d'emploi productif et la forte prévalence de l'informalité limitent le potentiel de mobilité économique pour l'ensemble de la population

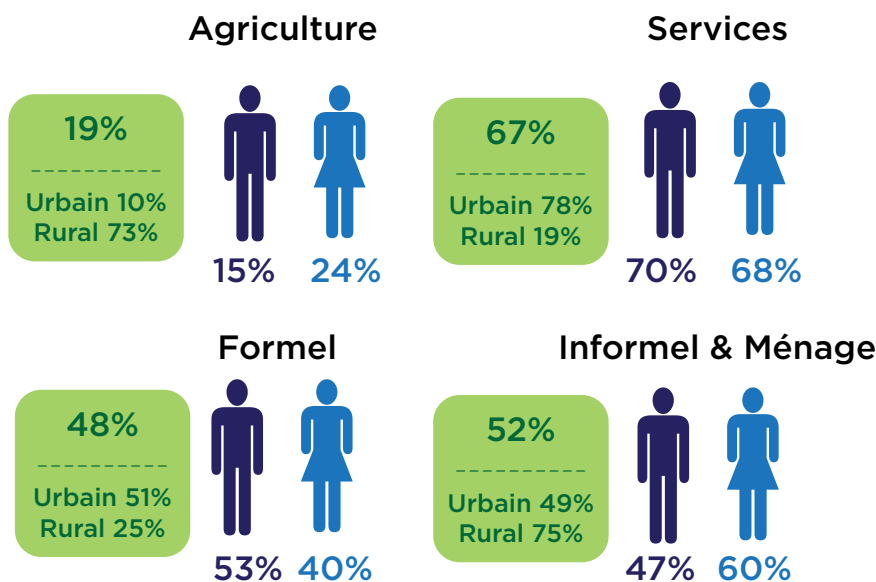
Le chômage et le découragement sont importants, en particulier parmi les jeunes instruits et les femmes. Le marché du travail gabonais se caractérise principalement par la prévalence du chômage de longue durée et le découragement qui règne parmi les demandeurs d'emploi. Le taux de chômage, estimé à 14 %, passe à 23 % lorsque les travailleurs découragés sont pris en compte. Le taux de chômage est beaucoup plus élevé dans les zones urbaines (19 %) que dans les zones rurales (4 %). Près de 60 % des chômeurs sont sans emploi pendant plus d'un an et environ la moitié des chômeurs ont moins de 30 ans. Le taux de chômage dépasse les 25 % chez les individus âgés de 25 à 34 ans ayant fait des études secondaires ou plus élevées, et ce taux est deux fois plus élevé chez les femmes que chez les hommes. La forte incidence de chômeurs instruits indique une inadéquation entre le système d'éducation et les besoins des employeurs. Le taux de chômage est similaire pour les pauvres et les non-pauvres, mais le taux de chômage élargi (comprenant les chômeurs et les travailleurs découragés) s'élève à 30 % chez les pauvres, contre 17 % chez les non pauvres.

La plupart des emplois se trouvent dans le secteur des services, puis de l'agriculture, tandis que l'industrie manufacturière et minière contribue peu à l'emploi. Le secteur des services fournit environ 67 % des emplois

et l'agriculture 19 % (Figure 19). Bien que les secteurs pétrolier et minier contribuent considérablement au PIB du pays, ceux-ci ne constituent que 5 % de l'emploi. Même si l'emploi dans le secteur de l'industrie manufacturière est également faible à l'heure actuelle, des sous-secteurs en pleine expansion, comme l'agroalimentaire et l'industrie de la transformation du bois, s'annoncent prometteurs et pourraient changer la donne en créant plus d'emplois à terme. L'agriculture domine le marché du travail dans les zones rurales mais le secteur public et les services formels connexes prévalent à Libreville et à Port-Gentil.

Le secteur privé formel est très petit. Les politiques préférentielles en faveur des grands investisseurs étrangers, l'assistance inadaptée aux petites entreprises et l'accès limité au financement entravent l'émergence d'un secteur privé dynamique. Par conséquent, les emplois dans le secteur privé formel ne représentent que 25 % de l'emploi total, tandis que le secteur public représente 23 % des emplois, le secteur informel 36 % et l'emploi familial 16 %.

FIGURE 19. Emplois par secteur, 2017, (en pourcentage de l'emploi total)



Source : EGEP de 2017.

Le travail indépendant et le travail informel sont les formes d'emploi les plus courantes, en particulier pour les femmes et les résidents ruraux. Le marché du travail est dominé par les emplois indépendants et non qualifiés, qui représentent plus de la moitié de l'emploi total. Les femmes ont tendance à avoir un statut professionnel inférieur à celui des hommes, puisque 43 % d'entre elles travaillent à leur compte ou comme aides familiales, contre 26 % des hommes (Figure 19). La plupart des emplois informels se trouvent dans les zones rurales et les villes secondaires, étant donné que le travail familial et le travail à son propre compte atteignent 68 % dans les zones rurales et 35 % dans les autres zones urbaines, contre seulement 21 % dans les villes principales. Les emplois peu qualifiés sont également répandus chez les individus qui ont un niveau d'études primaires ou moins, dont seulement 20 % sont employés comme cadres ou travailleurs qualifiés, contre plus de 70 % chez les individus qui sont diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur. Toutefois, les jeunes très instruits semblent de plus en plus exercer des emplois peu qualifiés, ce qui démontre l'importance de l'expérience en plus de l'éducation pour accéder à des emplois qualifiés et la faible qualité de l'éducation, qui ne parvient pas à inculquer aux élèves les compétences nécessaires. Moins de 40 % des travailleurs possèdent un contrat écrit, mais cette proportion est beaucoup plus élevée chez les travailleurs instruits, en particulier ceux plus âgés.

Près du quart de la main d'œuvre employée est étrangère, ce qui reflète le manque potentiel de travailleurs nationaux qualifiés. Les étrangers travaillent essentiellement dans le secteur des services et semblent venir au Gabon soit : 1) pour exercer des emplois que les travailleurs gabonais refusent de faire (les étrangers occupent 35 % des emplois informels et 28 % des emplois familiaux) ; soit 2) pour pallier le manque de qualifications et de compétences spécifiques sur le marché national du travail (environ 20 % des emplois dans le secteur privé formel sont occupés par des étrangers).

Favoriser une baisse plus rapide de la pauvreté

Le présent rapport fournit une analyse approfondie de la pauvreté au Gabon. Malgré le manque de données, l'analyse a permis de mieux comprendre la nature diversifiée et multisectorielle de la pauvreté et de ses causes, ce qui permet d'aider à prioriser les stratégies de lutte contre la pauvreté. Le rapport identifie les domaines dans lesquels les efforts concertés du gouvernement et des autres parties prenantes produiraient les meilleurs résultats pour la réduction de la pauvreté et la promotion d'un développement plus inclusif. Pour obtenir des progrès durables, il convient d'accélérer la réduction de la dépendance envers les ressources naturelles et la transition vers une économie plus diversifiée, ainsi que le passage du secteur informel au secteur formel, et de l'emploi précaire vers un emploi plus productif. Pour ce faire, il est primordial que les pouvoirs publics investissent efficacement dans l'éducation, la santé, les infrastructures de base, les services publics, ainsi que dans les dispositifs de protection sociale. Les recommandations stratégiques suivantes ont été conçues pour garantir une amélioration globale et durable des niveaux de vie, réduire la vulnérabilité et promouvoir l'égalité entre les régions.

Le Gabon dispose de bases solides pour une lutte efficace contre la pauvreté. Grâce à ses richesses naturelles, sa planification stratégique et sa volonté politique, le pays est bien placé pour appliquer une vaste gamme d'instruments politiques destinés à promouvoir la création d'emplois productifs et à réduire la pauvreté et les inégalités. En plus des stratégies visant à diversifier l'économie et à renforcer l'inclusion sociale, le gouvernement a lancé des réformes pour la mobilisation des revenus, le renforcement de la stabilité fiscale et budgétaire et l'amélioration du climat des investissements. Au cours des dix dernières années, le gouvernement a également déployé de nombreux efforts pour soutenir les Gabonais les plus démunis. Parmi ces efforts, figure l'accès universel à l'enseignement primaire ; l'assurance maladie obligatoire à travers la Caisse nationale d'assurance maladie et de garantie sociale (CNAMGS), qui comprend un fonds dédié exclusivement aux Gabonais économiquement faibles (GEF) ; et la création du Fonds national d'aide sociale (FNAS) destiné à soutenir les activités génératrices de revenus des GEF. Parmi les dispositifs de protection sociale mis en place récemment, figurent les transferts en espèces

et en nature, le programme de travail contre rémunération, ainsi que l'octroi de subventions. Malheureusement, l'efficacité de ces initiatives a été compromise par leur fragmentation excessive, un mauvais ciblage et un manque de fonds. Des efforts ont été entrepris pour améliorer le ciblage et la couverture des pauvres, notamment en révisant la définition et la liste des GEF et en consolidant les mécanismes d'assistance sociale. Ces initiatives établissent le fondement pour la mise en place de politiques structurées et réalisables destinées à mieux exploiter le patrimoine du Gabon, à accélérer la croissance économique et le développement inclusif, et à améliorer durablement les conditions de vie des Gabonais.

Les politiques devraient avoir pour objectif de mettre un terme aux cercles vicieux de l'inégalité des opportunités et de la vulnérabilité, et de mettre en place des programmes complémentaires en vue de renforcer les capacités et favoriser une meilleure qualité de vie. Les principes de base devraient consister à : améliorer les prestations de services et créer des infrastructures accessibles à tous ; accroître les opportunités professionnelles et la productivité ; promouvoir les investissements dans le capital humain pour aider les individus à acquérir les compétences dont ils ont besoin et améliorer leur état de santé et de nutrition ; et protéger les personnes vulnérables. Il convient de prendre en compte les spécificités de la pauvreté au Gabon lors de l'élaboration des interventions prioritaires.

Concevoir des politiques d'aménagement urbain favorables aux pauvres et mettre en œuvre des initiatives de développement rural pour égaliser les opportunités

.....

La concentration de pauvres dans les centres urbains exige de meilleures politiques d'aménagement urbain et une planification urbaine en faveur des pauvres. Dans les trois plus grandes villes, Libreville, Port-Gentil et Franceville, certains aspects de la planification urbaine ont souvent été négligés. L'absence de planification a permis l'émergence de droits de propriété informels et la prolifération de constructions informelles. La croissance démographique rapide de ces villes et de leurs zones périurbaines, conjuguée aux problèmes imminents liés au changement climatique, à l'épuisement des ressources, à la précarité alimentaire, aux mauvaises conditions de logement et au manque d'accès aux infrastructures et aux services ainsi qu'à leur mauvaise qualité, requièrent des mesures spécifiques favorables aux pauvres qui confèrent un rôle central à la création de meilleures conditions de vie dans la planification urbaine. Ces efforts se dérouleront dans un contexte de pauvreté continue et de prévalence d'activités informelles, qui ont tendance à être axées sur la survie plutôt que sur des motivations entrepreneuriales. Les priorités politiques devraient se fonder sur l'intégration de l'expansion urbaine

dans les schémas directeurs qui allouent les terres pour construire de futures routes et infrastructures, ainsi que de futurs réseaux d'approvisionnement en eau, en systèmes d'assainissement et en électricité. De telles mesures permettraient d'améliorer l'habitabilité et la fonctionnalité des grandes villes, augmenteraient la productivité, et aideraient à accélérer les investissements au fur et à mesure que des possibilités de financement se présenteraient. Les politiques d'aménagement urbain ne devraient pas avoir pour objectif de remplacer le marché, mais plutôt de corriger ses inefficacités et ses externalités, et de promouvoir le bon fonctionnement des villes. Les zones périurbaines, où les pauvres s'installent lorsqu'ils cherchent à s'implanter dans une ville, à échapper aux coûts de la vie élevés des villes et à combiner les activités de subsistance rurales et urbaines, peuvent créer une ceinture autour des villes qui empêche les externalités de l'agglomération de se diffuser vers le reste de l'économie. Ces zones peuvent être difficiles à aménager et à desservir à cause (entre autres) de leur structure dispersée et fragmentée, et celles-ci nécessitent des approches de planification adaptées à ce genre de conditions.

Le défi d'une planification urbaine et d'une politique d'aménagement du territoire favorables aux pauvres consiste à intégrer les réponses aux facteurs qui influent sur les aspects socio-spatiaux des villes et à prendre en considération les besoins des différents segments de la population. Les défis démographiques et environnementaux à venir doivent être identifiés et pris en compte dans la planification. En réalité, les problèmes ne peuvent pas être réglés à court terme, mais des interventions à court et à moyen termes peuvent aider à les limiter. À long terme, ceux-ci doivent être abordés dans le cadre d'une politique intersectorielle globale. Par exemple, les tentatives pour résoudre les problèmes de logement des citoyens pauvres, qui ne sont pas coordonnées avec des solutions à d'autres problèmes pertinents comme l'emploi, les compétences et l'éducation, pourraient produire des sites où se concentrent de plus en plus des générations successives de chômeurs, de personnes peu instruites et de pauvres. Les problèmes des autres secteurs de l'économie se répercutent sur l'aménagement urbain en faveur des pauvres et sur le bon fonctionnement des villes. Par exemple, traiter le problème du développement rural permettrait de résoudre les problèmes de conditions de vie des pauvres en milieux urbains en réduisant au minimum les facteurs qui incitent l'exode rural. Une politique destinée à favoriser les investissements dans les villes secondaires, et à renforcer les centres de services et de marché, créerait un gradient d'exode rural, allégeant ainsi les pressions qui pèsent sur les villes principales surpeuplées. Stimuler la croissance des villes secondaires en améliorant les prestations de services de base et les infrastructures de liaison peut s'avérer primordial pour réduire la pauvreté et peut constituer un point d'entrée important pour réduire la pauvreté dans les zones rurales, compte tenu de leur lien plus étroit avec l'arrière-pays rural. Néanmoins, le coût de l'approvisionnement d'infrastructures peut être très élevé dans certaines petites villes à faible densité de population et confrontées à des obstacles naturels. Il serait donc nécessaire d'effectuer des analyses plus poussées, y compris une analyse coûts-avantages, pour déterminer l'ordonnancement rentable des investissements.



Les efforts de lutte contre la pauvreté urbaine doivent s'accompagner d'initiatives de développement rural visant à égaliser les opportunités et à contrer les pressions croissantes des migrations motivées par des facteurs répulsifs. La pauvreté est deux fois plus élevée et trois fois plus profonde dans les zones rurales que dans les zones urbaines. L'urbanisation étant élevée, le nombre de pauvres vivant en milieu rural est plus faible, mais les zones rurales accueillent encore un quart des pauvres et environ la moitié des personnes extrêmement pauvres. Les différences spatiales au niveau de la couverture et de l'accessibilité des services publics accentuent les inégalités croissantes entre les zones urbaines et les zones rurales en matière de capacités et d'opportunités. Ces disparités, qui sont plus évidentes au Gabon que dans les pays de comparaison, pèsent lourdement sur le capital humain et contribuent à détériorer l'emploi et les revenus, ainsi que les conditions de vie dans les zones rurales. Ces déficits, qui se perpétuent au fil du temps, augmentent le risque que les pauvres issus des zones rurales se retrouvent pris au piège de la pauvreté pendant des générations. Même lorsque les individus migrent, les conditions dans leur lieu de naissance continuent de peser lourdement sur leur bien-être et d'affecter leurs perspectives d'une vie meilleure. C'est la raison pour laquelle la promotion des opportunités économiques et d'un meilleur accès aux services de base aux ménages ruraux devrait être un élément essentiel de la stratégie de lutte contre la pauvreté et de développement inclusif du Gabon. L'expérience internationale a montré qu'une stratégie exclusivement urbaine de lutte contre la pauvreté aggraverait les inégalités et l'exclusion sociale, et renforcerait l'urbanisation croissante de la pauvreté.

Faciliter la création de plus d'emplois et plus d'emplois productifs

Outre la nécessité impérieuse de lutter contre le chômage, il est primordial de créer des emplois plus productifs pour pouvoir améliorer le niveau de vie et réduire la pauvreté de manière durable. Alors que les pauvres sont autant touchés par le chômage que les non-pauvres, les pauvres sont davantage découragés par la recherche d'un emploi. Non seulement cela les maintient dans la pauvreté, mais cela alourdit également la charge pesant sur leur famille et d'autres membres de leur famille. Pour créer davantage d'emplois, il est nécessaire d'apporter des changements structurels à l'économie qui stimulent l'investissement privé dans les secteurs non liés aux ressources, améliorent l'environnement des affaires pour attirer des investissements créateurs d'emplois et renforcent le secteur privé et les petites entreprises. Les efforts déployés dans ce sens ces dernières années ont commencé à porter leurs fruits dans la mesure où la croissance du secteur privé s'est légèrement accélérée. Certains secteurs à forte intensité de main-d'œuvre dans l'agro-industrie et la transformation du bois ont émergé grâce à la croissance des investissements privés et renferment un potentiel de croissance rapide, même si leur contribution à l'emploi est encore faible. En général, les secteurs prometteurs pour la création d'emplois et l'emploi productif n'ont encore qu'un effet de levier limité sur le reste de l'économie et demeurent fortement dépendants de la rente pétrolière. Le gouvernement peut entreprendre diverses mesures pour stimuler le dynamisme escompté du secteur privé et la création d'emplois qui en découle, en agissant plus activement pour améliorer l'environnement des affaires, les infrastructures et les services de base, et en apportant un soutien ciblé aux entrepreneurs et aux petites entreprises qui emploient une grande partie des pauvres. Le Gabon doit identifier des niches dans les services et les chaînes de valeur régionales qui correspondent à son avantage comparatif et peuvent générer des gains de productivité. L'économie pourrait mieux tirer parti des avantages des IDE en resserrant les liens qu'ils entretiennent en amont et en aval avec l'économie locale pour soutenir le développement industriel par des transferts de technologie et de compétences.

Il sera également indispensable d'améliorer la productivité de l'économie informelle et de la faire évoluer vers le secteur formel. Compte tenu de la prédominance de l'informalité au Gabon, d'importants gains de productivité peuvent être réalisés en aidant sa transition vers l'économie formelle. Toutefois, ce processus devrait être géré de façon prudente de manière qu'il ne détruise pas les emplois informels au lieu d'accroître les emplois productifs. Un ensemble complet de mesures, plutôt que des réformes isolées, permettrait de renforcer la formalisation et la relation entre les entreprises privées et les institutions publiques. L'ensemble de mesures pourrait comprendre des réformes visant à créer des mesures d'incitation pour accroître le secteur formel, telles que : la simplification du système d'imposition pour les micro et petites entreprises ; la facilitation de l'immatriculation grâce à des procédures moins lourdes et moins coûteuses ; et l'augmentation des perspectives de croissance en offrant un soutien technique, en facilitant l'accès au financement et aux technologies de pointe et en assurant la liaison avec les marchés.



Préserver et maximiser le capital humain des pauvres à travers une approche bien ciblée le long du cycle de vie

Le Gabon doit investir dans le capital humain et accroître les compétences pour améliorer sa capacité productive et favoriser sa transition vers une économie plus diversifiée. Il est également indispensable de renforcer le capital humain pour accroître la productivité et les revenus et réduire durablement la pauvreté. Étant donné que ces investissements sont structurels, il s'agira probablement d'interventions à long terme. En vue d'atteindre ces objectifs, une stratégie de réformes en cinq volets devra être adoptée qui impliquera : 1) de développer l'offre de services de développement de la petite enfance afin de renforcer les capacités de base, cognitives et non cognitives, des travailleurs de demain ; 2) d'améliorer l'efficacité interne du système éducatif et d'accroître les investissements dans l'éducation ; 3) d'identifier des initiatives concrètes pour accroître la fréquentation scolaire et la qualité de l'éducation ; 4) d'améliorer les capacités des nouveaux venus sur le marché du travail en améliorant l'accessibilité, la qualité et la pertinence de l'enseignement professionnel et supérieur ; et 5) de perfectionner les compétences des travailleurs actuels en améliorant la formation technique. Le premier volet de la stratégie comporte un programme à long terme, mais les quatre autres volets peuvent être réalisés à court ou moyen terme. Les réformes devraient s'inscrire dans le cadre d'un programme politique cohérent et échelonné, qui sera guidé par les besoins en matière de développement économique, répondra aux besoins actuels et futurs en matière de qualifications, et pourra être réalisé dans les limites des disponibilités budgétaires. Ces réformes devraient être complétées par des mesures visant à améliorer la qualité et l'accessibilité des soins de santé primaires et des services sociaux en vue d'accroître la productivité et l'autonomiser les pauvres. Les données tirées du rapport font ressortir les priorités suivantes tout au long du cycle de vie :



- **Offrir aux enfants de meilleures perspectives de développement en investissant dans leurs premières années.** Les enfants pauvres de moins de 5 ans souffrent de malnutrition aiguë qui se manifeste par un important retard de croissance, en particulier dans les zones rurales. Les privations non seulement en matière de nutrition, mais aussi au niveau des services de base, tels que l'eau salubre et les installations sanitaires, compromettent l'apprentissage et le développement des enfants et auront des effets durables sur leurs réussites socioéconomiques. Si certaines pertes sont irrévocables, d'autres peuvent être partiellement atténuées par des activités d'éveil. La prévention du retard de croissance pour les nouvelles générations est possible grâce à un mélange judicieux de services sociaux ciblés (services de nutrition, aide au revenu), de surveillance communautaire et d'éducation parentale. Une autre priorité pour le développement de la petite enfance est de renforcer les efforts du gouvernement en matière de santé maternelle et infantile. La forte prévalence de la mortalité des enfants de moins de 5 ans révèle d'importantes lacunes dans les politiques de santé ainsi que des conditions de vie précaires. Parmi les interventions essentielles figurent : l'élargissement de l'accès aux soins de santé ; l'approvisionnement universel en eau potable et un système d'assainissement adéquat ; ainsi qu'une meilleure intégration des mesures en matière de santé et de nutrition. La récente initiative du ministère de la Santé qui aspire à rendre les districts sanitaires opérationnels et à mettre progressivement en place un financement basé sur les résultats pour les soins de santé primaires constitue une évolution prometteuse. Les investissements dans l'offre et la qualité de l'éducation préscolaire et de l'éducation de base contribueront également à développer les compétences cognitives de la petite enfance, à renforcer les capacités et la motivation à apprendre, ainsi qu'à soutenir l'apprentissage tout au long de la scolarité et au-delà.
- **Améliorer la qualité de l'éducation et prévenir l'abandon scolaire.** Le système éducatif est très en dessous de ses capacités en termes de qualité et de pertinence, étant limité par la faiblesse des dépenses publiques et l'inefficacité de leur usage, le manque de perspectives de développement et l'absence de gouvernance efficace. Les problèmes sont aggravés par des salles de classe surchargées, un nombre excessif de redoublements et la faible performance du Gabon en termes de la qualité de l'éducation dans le Rapport sur la compétitivité mondiale. Élargir l'accès à la scolarisation est nécessaire mais reste insuffisant. Les acquis d'apprentissage dans l'éducation de base sont encore faibles malgré l'accès universel, ce qui se traduit par des taux d'abandon élevés et de graves lacunes dans les compétences de la main-d'œuvre. Le faible nombre des années de scolarisation est la raison principale de la faiblesse du score ICH du Gabon. Les mesures destinées à augmenter le nombre d'années d'études devraient être complétées par des programmes de santé et de nutrition à l'école, tels que des programmes d'alimentation et des programmes d'accès à l'eau et aux installations sanitaires. Les efforts visant à augmenter le nombre d'inscriptions au registre de l'état civil et à obtenir une pièce d'identité officielle pour faciliter l'accès à l'assurance maladie et à la protection sociale doivent être accélérés. Des recherches sur les



raisons qui expliquent les taux élevés d'abandon scolaire après l'âge de 13 ans pourraient orienter l'élaboration de mesures ciblées visant à accroître la participation des élèves et à prévenir le décrochage scolaire.

- **Prendre des mesures pour réduire les taux de fécondité afin d'alléger la charge de dépendance dans les familles pauvres et d'améliorer le statut socioéconomique des femmes.** Le grand nombre d'enfants à charge dans les familles pauvres limite leurs chances de grimper dans l'échelle des revenus. Bien que le taux de fécondité du Gabon soit inférieur à la moyenne de l'ASS et que sa population soit faible, son taux de fécondité est très élevé par rapport aux taux des PRITS. Cela accroît la pression que les taux de dépendance élevés exercent sur les services sociaux et la réduction de la pauvreté. La fécondité des adolescentes est particulièrement préoccupante. L'EDS de 2012 a révélé que 28 % des filles âgées de 15 à 19 ans avaient donné naissance à un enfant, dont 40 % des filles vivant en zones rurales et n'ayant reçu qu'une éducation primaire. Le problème revêt des dimensions d'équité, à savoir : les ménages ayant les taux de fécondité les plus élevés se situent en grande partie dans les quintiles de revenus inférieurs, c'est-à-dire ceux qui sont les moins en mesure d'investir dans le capital humain de leurs enfants ; les jeunes mères adolescentes éprouvent des difficultés à accumuler du capital humain ; et les données internationales semblent indiquer des liens étroits entre la naissance par une jeune mère et le retard de croissance. Investir dans des services de santé génésique et dans des campagnes de sensibilisation adaptés aux adolescents et, plus important encore, dans l'éducation et les opportunités économiques en faveur des adolescentes, aiderait à réduire les taux de fécondité.
- **Renforcer systématiquement les capacités des travailleurs actuels et remédier à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée en rendant la formation technique plus adaptée aux besoins du marché du travail.** Pour améliorer l'accès à l'enseignement supérieur, il est indispensable que les filières générales et professionnelles transmettent aux diplômés les compétences générales requises par le marché du travail. L'enseignement technique et professionnel peut être un moyen rapide de former des travailleurs moyennement qualifiés pour répondre aux besoins immédiats du marché du travail, mais ne dotera pas les diplômés d'une base solide de compétences générales qui leur permettra de s'adapter aux changements des exigences du marché du travail. Par ailleurs, les diplômés de la filière générale qui ne poursuivent pas leurs études dans l'enseignement supérieur, ne disposent probablement pas de nombreuses qualifications professionnelles pertinentes. Il est important que les deux filières proposent la gamme adéquate de compétences et que les filières soient suffisamment ouvertes afin que les diplômés aient plusieurs possibilités pour continuer à acquérir des compétences. Actuellement, la filière générale, y compris l'enseignement supérieur, est fortement orientée vers les sciences humaines et sociales, et forme très peu de diplômés en sciences, technologie et ingénierie, ce qui aggrave la pénurie de compétences dans les secteurs à forte valeur ajoutée. L'amélioration de l'accès et de

la pertinence de la formation technique est le moyen le plus direct de renforcer les compétences de la main-d'œuvre actuelle. Il est nécessaire d'améliorer la coordination avec les employeurs privés pour concevoir des programmes scolaires en adéquation avec le marché et pour apporter un soutien financier et technique mieux adapté aux besoins des secteurs de l'économie en pleine expansion. Pour certains travailleurs pauvres, le travail indépendant est la solution la plus viable pour pouvoir sortir du chômage et de la pauvreté. Les expériences du FNAS pourraient guider l'élaboration des mesures ciblées visant à améliorer le rendement du travail à son propre compte, par exemple en facilitant l'accès aux actifs productifs, et en proposant un encadrement fréquent et soutenu aux entrepreneurs, des services d'aide à la création d'entreprise et des mesures d'aide sociale précises.



Protéger les personnes vulnérables grâce à de meilleurs systèmes de protection sociale

Il est indispensable de mettre en place des systèmes de protection sociale efficaces et de cibler l'aide vers les personnes les plus vulnérables de façon à atténuer les chocs et à renforcer le capital humain. Les pauvres sont plus vulnérables aux chocs négatifs et à la précarité alimentaire. Ils manquent de ressources et de stratégies d'adaptation et comptent souvent sur le soutien de leur famille en cas de besoin. Le système de protection sociale est actuellement sous-financé et très fragmenté, ce qui limite sa capacité à aider les pauvres. La CNAMGS a élaboré un plan stratégique quinquennal (2018-2022) dans le but de remédier aux défaillances du système de protection sociale. Le plan comporte trois objectifs principaux parmi lesquels figurent : l'universalisation de la couverture de l'assurance maladie ; la digitalisation du secteur de la santé ; et un meilleur ciblage des prestations sociales au profit des groupes de population les plus vulnérables. Les mesures stratégiques impliquent le financement durable des systèmes de protection sociale en renforçant les régimes contributifs et la mobilisation des ressources, la gestion efficace des coûts d'exploitation, la transformation numérique de la CNAMGS pour améliorer son efficacité et la mise en place de modalités de soutien plus efficaces pour autonomiser les groupes les plus vulnérables à la pauvreté (c'est-à-dire les mères célibataires, les veuves et les personnes âgées) et pour élargir l'accès aux médicaments et aux soins médicaux dans l'ensemble du pays. Cependant, ce plan stratégique semble trop ambitieux pour être réalisé en cinq ans. Il est également probable qu'il nécessitera plus de ressources que l'allocation budgétaire actuelle du gouvernement qui correspond à environ 0,5 % du PIB. Le succès de la stratégie dépendra de la priorisation des actions, de leur coordination et leur alignement avec les contraintes budgétaires. Les mesures suivantes peuvent être considérées comme prioritaires :

- **Mieux cibler les programmes de protection sociale et créer un registre social fiable et transparent.** Un grand nombre de pauvres ont été exclus des régimes de protection sociale en raison d'incohérences entre la définition GEF et le statut réel de pauvreté. Le gouvernement a entrepris des réformes visant à améliorer le ciblage et réviser la définition GEF, en passant de l'approche déclarative à des critères fondés sur la pauvreté. Les ministères de l'Économie et de la Protection sociale, en collaboration avec la Direction générale des statistiques et la CNAMGS, ont cosigné un plan visant à valider une nouvelle approche de ciblage fondée sur la nouvelle définition d'un GEF et une base de données actualisée des bénéficiaires potentiels, qui devrait comprendre environ 500 000 personnes. Une fois terminé, cet exercice servira de base pour élaborer un registre social qui pourra aider à cibler d'éventuelles interventions multisectorielles pour lutter contre la pauvreté de manière plus efficace. Celui-ci peut être associé à un ciblage géographique pour allouer plus efficacement les ressources vers les communautés les plus défavorisées. Les cartes de la pauvreté figurant dans le présent rapport peuvent être utilisées à cette fin. Elles fournissent un profil spatial détaillé de la pauvreté qui peut s'avérer utile pour comprendre les dimensions géographiques de la pauvreté et adapter les politiques de lutte contre la pauvreté aux conditions particulières des communautés locales. Les programmes de transferts sociaux efficaces peuvent avoir recours à la fois au ciblage géographique et à la sélection des ménages ou des individus admissibles en fonction de leurs caractéristiques socioéconomiques (c'est-à-dire la vérification indicative des ressources) pour limiter les fuites en faveur des ménages non pauvres.
- **Accroître la couverture des dispositifs de protection sociale et revoir la conception des programmes compte tenu des déficits en capital humain, des défis liés à la pauvreté et des considérations spatiales mis en exergue dans le présent rapport.** Le plan stratégique quinquennal expose les instruments visant à soutenir et à autonomiser les mères célibataires, ainsi qu'à mieux soutenir les personnes âgées, les handicapés, les orphelins et les veuves, en particulier dans les zones rurales. Il prévoit également d'accroître le montant et la couverture des allocations scolaires (qui augmenteront progressivement avec les années d'études jusqu'au lycée), d'offrir des services de naissance universels et gratuits, de mettre en place un réseau national de 20 cliniques ambulantes et d'améliorer l'accès aux médicaments. Le plan aspire également à améliorer les données sociales en recueillant plus d'informations sur les aspects multidimensionnels de la pauvreté. Grâce à un plus grand nombre de données disponibles, le Gabon peut explorer de nouvelles options stratégiques et évaluer leurs répercussions. De telles réformes politiques permettraient d'obtenir de meilleurs résultats en matière de développement humain. Néanmoins, il sera nécessaire d'améliorer la coordination entre les secteurs (éducation, santé, travail/emploi et développement rural) pour assurer la cohérence des politiques et une utilisation plus efficace des ressources.

■ **Rationaliser les mesures de protection sociale et améliorer le suivi et l'évaluation des programmes.**

Le plan stratégique est fragmenté et trop ambitieux. Les interventions politiques mentionnées ne font pas partie d'un plan d'action chiffré et ne sont pas séquencées. À l'instar de nombreuses anciennes stratégies de développement du Gabon, ce plan risque d'échouer durant sa mise en œuvre. Les programmes fonctionnels de protection sociale nécessitent une approche plus systématique qui favorise la coordination et le partage des ressources, et exploite les synergies entre les instruments et les secteurs pour fournir une assistance complète et durable à tous ceux qui en ont besoin et pour améliorer les résultats en matière de pauvreté. Des efforts sont nécessaires pour : 1) élaborer un budget et un plan de dépenses réaliste pour les politiques proposées, en reconnaissant les ressources disponibles et les stratégies concurrentes ; 2) mettre en place des programmes de suivi et d'évaluation efficaces pour suivre les progrès, mesurer les résultats, identifier rapidement les problèmes potentiels et s'assurer que les systèmes sont développés de manière itérative en fonction des leçons tirées ; 3) formuler un plan précis et réaliste assorti d'échéances pour mettre en œuvre le plan stratégique ; et 4) évaluer d'autres solutions en utilisant des simulations pour les analyser et les classer en fonction de leur pertinence par rapport aux différents profils de vulnérabilité, des effets escomptés sur le capital humain et sur les résultats en matière de pauvreté, et de leur rentabilité.



GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE