

REPUBLIQUE GABONAISE
UNION-TRAVAIL-JUSTICE

ANNEXE
SUR LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT DE L'ETAT (2011-2013)
ACCOMPAGNANT LE PROJET DE LOI DE FINANCES DE L'ANNEE 2011

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
I. LA SITUATION DE LA DETTE PUBLIQUE	2
A. LES REALISATIONS EN 2008 ET EN 2009	2
1- L'encours de la dette extérieure.....	2
2- L'encours de la dette intérieure.....	2
B. LES ESTIMATIONS EN 2010	3
II. LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT PUBLIC POUR 2011-2013.....	4
A. LA JUSTIFICATION ET L'AFFECTATION DE L'EMPRUNT	4
1- La justification de l'emprunt.....	4
2- L'affectation de l'emprunt.....	4
B. LE PLAFOND ET LES TERMES DES NOUVEAUX ENGAGEMENTS	5
1- Le plafond des nouveaux engagements et les tirages prévisionnels	5
2- Les termes des nouveaux engagements	5
III. LA SOUTENABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE A L'HORIZON 2024	6
A. LES CONCEPTS THEORIQUES DE BASE	6
1- La solvabilité de la dette publique.....	6
2- La liquidité de la dette publique	6
3- La réalisation des objectifs de coûts et de risques de l'Etat	6
B. LA VIABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE	7
1- Les hypothèses de base	7
2- L'évolution de la solvabilité de la dette publique	7
3- La liquidité de la dette publique.....	8
C. LA RESILIENCE DE LA VIABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE.....	9
1- Les hypothèses du choc	9
2- La robustesse de la solvabilité de la dette publique	9
3- L'évolution de la liquidité de la dette publique	10
CONCLUSION.....	11

INTRODUCTION

Après les effets néfastes de la crise financière internationale enregistrés en 2008-2009 sur l'économie nationale, le second semestre 2010 reste marqué par une amélioration de la conjoncture avec un impact positif sur les finances publiques du Gabon.

Initialement estimé à 1 719,0 milliards de francs CFA dans le cadre de la loi de finances pour l'année 2010, les ressources propres du budget de l'Etat se situent à 1 837,6 milliards de francs CFA dans la loi de finances rectificative, soit une hausse de 118,6 milliards de francs CFA. De même, les ressources propres en 2011 s'établiraient à 2215,7 milliards de francs CFA.

Dans un contexte de relative maîtrise des dépenses publiques, la gestion des finances publiques se solderait par des excédents budgétaires sur la période 2011-2013.

La stratégie d'endettement de l'Etat sur la période sous revue vise à maintenir une présence minimale du Gabon sur le marché financier international et à soutenir le développement du pays, tout en améliorant les indicateurs de viabilité de la dette.

Cette stratégie est en outre marquée par la volonté du Gouvernement de participer au développement du marché financier régional suivant le règlement CEMAC n°03/08/CEMAC/UMAC/CM du 06 octobre 2008 relatif aux titres publics à souscription libre émis par les Etats membres de la CEMAC.

Le présent document s'articule autour des trois points ci-après :

- 1. La situation de la dette publique en 2008 et 2009 ainsi que les estimations en 2010 ;**
- 2. La justification et l'affectation de l'emprunt de l'Etat de 2011 à 2013 ;**
- 3. La viabilité de la dette publique à l'horizon 2024.**

I. LA SITUATION DE LA DETTE PUBLIQUE

A. LES REALISATIONS EN 2008 ET EN 2009

Le Gabon s'est engagé dans un processus de gestion plus active de la dette après une longue période de retraitement de ses emprunts extérieurs dans le cadre du Club de Paris.

Ainsi, le remboursement anticipé de l'encours de la dette non consentie aux conditions de l'Aide Publique au Développement (APD) due aux créanciers membres du Club de Paris et le respect des engagements envers les autres créanciers ont permis de réduire l'encours de la dette publique de 2 065,5 milliards de francs CFA en 2007 à 1 180,6 milliards de francs CFA en 2008, soit une diminution de 42,8 %.

En 2009, le stock de la dette publique se chiffre à 1 368,6 milliards de francs CFA, soit une augmentation de 16% par rapport à 2008.

Tableau n° 1 : Evolution du Stock de la Dette Publique de 2008 à 2009

En milliards de francs CFA	2008	2009	Var 09/08	Var en %
Dettes extérieures	1 033,0	1 112,6	+79,6	+7,7
Dettes bilatérales	434,9	521,2	+86,3	+19,8
dont Club de Paris	165,6	126,5	-39,1	-25,1
Dettes multilatérales	158,0	179,0	+21,0	+13,3
Marché financier	440,1	412,4	-27,7	-6,3
Dettes Intérieures	147,6	256,2	+108,4	+73,4
dont Marché Financier	67,9	54,4	-13,5	-19,9
Total Encours	1 180,6	1 368,6	+188,0	+16,0

1- L'encours de la dette extérieure

L'encours de la dette extérieure passe de 1 033,0 milliards de francs CFA en 2008 à 1 112,6 milliards de francs CFA en 2009, soit une augmentation de 7,7%.

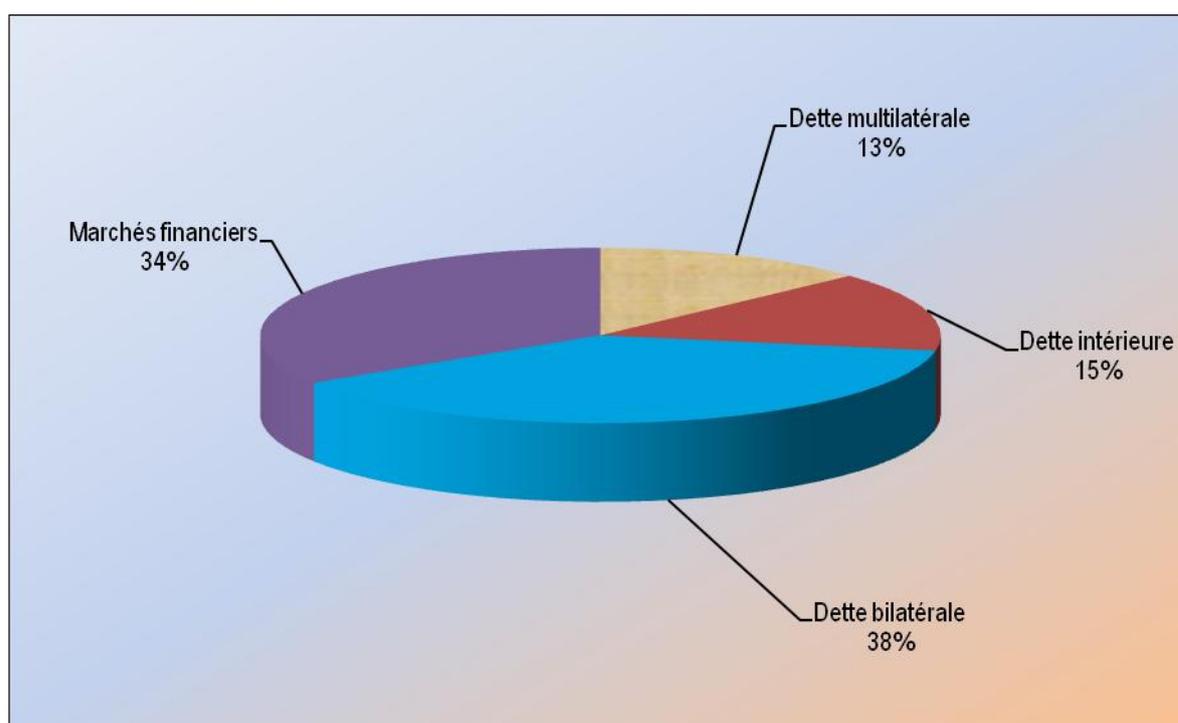
L'encours de la dette bilatérale est passé de 434,9 milliards de francs CFA en 2008 à 521,2 milliards de francs CFA en 2009, soit une hausse de 19,8%. L'encours de la dette multilatérale observe la même tendance. De 158,0 milliards de francs CFA en 2008, il passe à 179,0 milliards de francs CFA en 2009, soit une augmentation de 13,3 %.

La hausse de l'encours de la dette extérieure s'explique par l'importance des décaissements enregistrés en 2009 sur les emprunts bilatéraux et multilatéraux. En effet, le montant des tirages sur les prêts projets (99,6 milliards de francs CFA) a atteint son plus haut niveau depuis 1990.

2- L'encours de la dette intérieure

Le stock de la dette intérieure augmente de 73,4% de 2008 à 2009. Cette hausse s'explique par des reprises de dette après l'audit de la dette intérieure effectuée en 2008.

Graphique n° 1 : Répartition de l'Encours de la Dette Publique par Sources de Financement en 2009



B. LES ESTIMATIONS EN 2010

A fin décembre 2010, l'encours de la dette publique se situerait à 1 274,5 milliards de francs CFA contre 1 368,2 milliards de francs CFA en 2009, soit une baisse de 6,9%. Il représenterait 20,2% du produit intérieur brut contre 26,7% en 2009, traduisant ainsi une baisse du niveau d'endettement de l'Etat.

Cette diminution s'explique par les efforts entrepris par le Gouvernement pour le remboursement de la dette extérieure et l'apurement anticipé de la dette intérieure.

Tableau n° 2 : Evolution des Principaux Indicateurs de la Dette Publique de 2009 à 2010

Indicateurs	2009	2010*
Produit Intérieur brut (en milliards de francs CFA)	5 130,7	6 300,3
Ressources propres (en milliards de francs CFA)	1 471,0	1 837,6
Stock de la dette publique totale		
En milliards de francs CFA	1 368,2	1 274,5
En pourcentage du PIB	26,7	20,2
Service de la dette publique		
En milliards de francs CFA	425,9	480,1
En pourcentage des recettes budgétaires	28,9	26,1

* Estimation à fin 2010.

A fin décembre 2010, le service de la dette publique est estimé à 480,1 milliards de francs CFA contre 425,9 milliards de francs CFA constaté en 2009, soit une augmentation de 54,1 milliards de francs CFA.

Le ratio service de la dette/ recettes budgétaires passerait de 28,9% en 2009 à 26,1% en 2010, se situant au dessus du seuil critique de 25%.

II. LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT PUBLIC POUR 2011-2013

A. LA JUSTIFICATION ET L'AFFECTION DE L'EMPRUNT

1- La justification de l'emprunt

Dans un contexte de ressources propres élevées et d'excédents budgétaires, le recours à l'emprunt sera minimal et répondra aux objectifs stratégiques suivants :

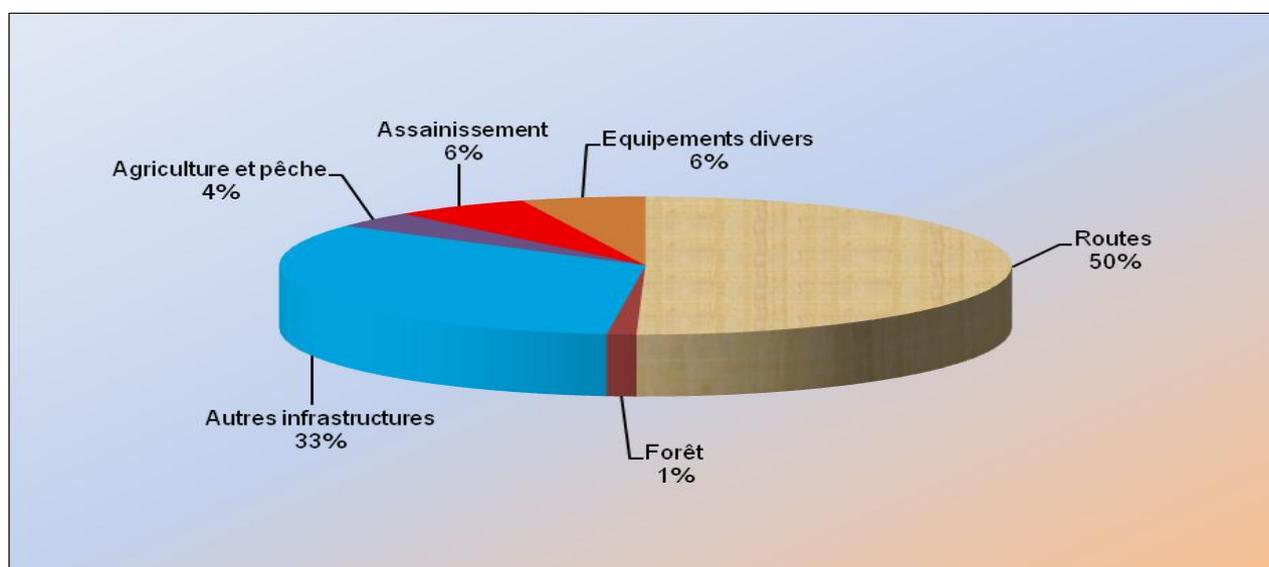
- Renforcer la coopération technique et financière avec les principaux partenaires ;
- Maintenir la capacité de l'Etat à mobiliser des ressources extérieures à moindre coût ;
- Conforter la qualité de la signature de l'Etat par une évaluation constante à la baisse de son risque pays.

2- L'affectation de l'emprunt

Les fonds mobilisés dans le cadre de cette stratégie seront affectés conformément au projet de société du Président de la République « L'Avenir en Confiance ». L'accent sera notamment mis sur :

- Le renforcement des infrastructures ;
- La diversification de la base productive nationale.

Graphique n°2 : Répartition des Financements Extérieurs (FINEX) par Secteurs en 2011



Les tirages sur financements extérieurs prévus pour l'année 2011 seront affectés à l'aménagement du réseau routier à hauteur de 50% (route nationale 1 et 2) et pour 33% au financement des autres infrastructures (CAN 2012 et barrage hydroélectrique « Grand POUBARA »).

B. LE PLAFOND ET LES TERMES DES NOUVEAUX ENGAGEMENTS

1- Le plafond des nouveaux engagements et les tirages prévisionnels

Les montants des nouveaux engagements (accords de prêt à signer) en 2011-2013 s'inscrivent dans le cadre de la vision du Gouvernement qui consiste à maîtriser son endettement.

A cet effet, le plafond des nouveaux emprunts est fixé à 150 milliards de FCFA (2,1% du PIB) en 2011 et maintenu à 100 milliards de FCFA à partir de 2012.

Tableau n° 3 : Plafond des nouveaux engagements de 2011-2013
(En milliards de francs CFA)

	2011	2012	2013	Total
Plafond des nouveaux engagements	150,0	100,0	100,0	350,0

En 2011, le montant élevé des décaissements s'expliquerait par l'accélération des travaux de la CAN 2012, l'aménagement du tronçon PK12-Nsile - Bifoun et la poursuite de la construction du barrage hydroélectrique « Grand POUBARA ».

2- Les termes des nouveaux engagements

Les prêts que le Gouvernement pourrait contracter sur la période auront le profil suivant :

- une maturité moyenne de 10 ans ;
- un délai de grâce d'au moins 2 ans ;
- un taux d'intérêt n'excédant pas 5%.

Les emprunts classiques (bilatéraux, multilatéraux et commerciaux) pourraient être complétés par l'émission de Bons du Trésor Assimilables (BTA) et d'Obligations du Trésor Assimilables (OTA).

III. LA SOUTENABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE A L'HORIZON 2024

A. LES CONCEPTS THEORIQUES DE BASE

L'objectif assigné à la dette publique consiste à mobiliser les ressources indispensables au financement du développement et à la couverture des autres besoins de l'Etat, sans mettre en péril sa stabilité financière et la viabilité à moyen et long terme de son économie.

L'Etat met ainsi en place une stratégie permettant d'assurer la coordination des politiques d'endettement et de gestion de la dette publique avec les politiques budgétaire et monétaire.

Cette stratégie a pour but, d'une part, d'éviter de renchérir le coût de l'endettement public et, d'autre part, de le maintenir à un niveau raisonnable, en s'assurant que :

- le niveau et le rythme de croissance de la dette sont soutenables ;
- le service de la dette publique sera régulièrement assuré ;
- les objectifs de coûts et de risques de l'Etat seront réalisés.

1- La solvabilité de la dette publique

Il s'agit de mesurer la capacité de l'Etat à remplir ses engagements de manière continue sur une longue période. Cette capacité s'apprécie à partir du ratio suivant :

- Encours de la dette/PIB $\leq 70\%$ (seuil communautaire).

2- La liquidité de la dette publique

La liquidité est la capacité de l'Etat à rembourser sa dette à court terme. Elle se mesure par les ratios ci-après :

- Service de la dette/ Recettes budgétaires $\leq 25\%$;
- Intérêts de la dette/Recettes budgétaires $\leq 10\%$.

3- La réalisation des objectifs de coûts et de risques de l'Etat

L'Etat doit constamment veiller à concilier les conditions de son endettement avec sa capacité inter temporelle à assumer la charge de la dette.

Aussi, le poids des intérêts de la dette rapporté aux ressources budgétaires doit-il avoir un profil linéaire.

B. LA VIABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE

1- Les hypothèses de base

Le cadrage macro-économique retenu pour la présente étude table sur une baisse progressive de la production pétrolière qui serait compensée par un développement du secteur non-pétrolier, notamment le secteur minier.

Le niveau et les conditions d'emprunt sont ceux retenus dans la présente stratégie d'endettement.

Tableau n°4 : Données Macro-économiques

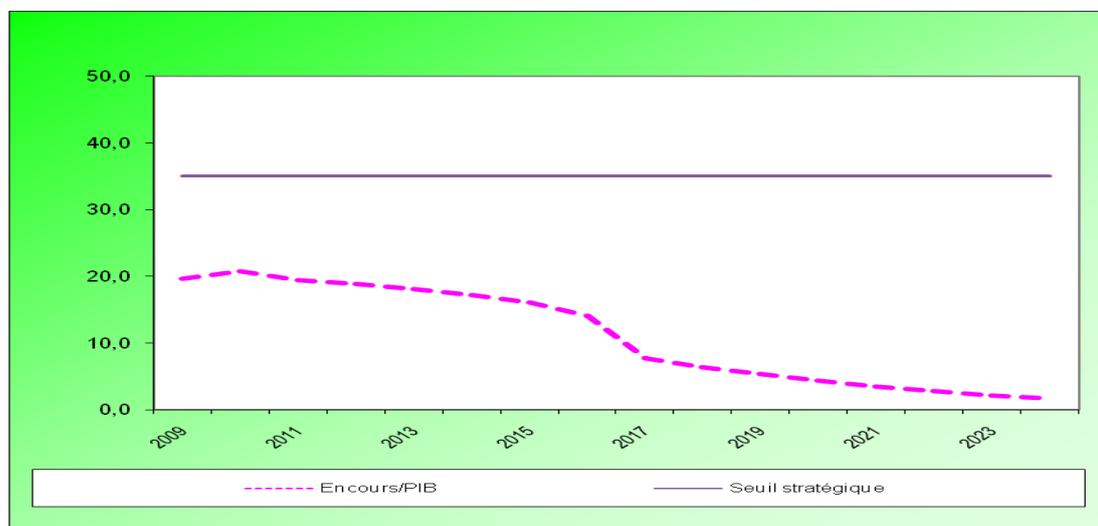
	Moyenne (2006-2010)	Moyenne (2011-2015)	Moyenne (2016-2020)	Moyenne (2021-2024)	Moyenne (2011-2024)
Taux de croissance réel (en pourcentage)	2,8	3,4	6,3	7,0	5,5
Recettes budgétaires (en pourcentage du PIB)	30,4	22,6	26,6	22,6	23,9
Recettes budgétaires hors Pétrole (en pourcentage du PIB hors Pétrole)	12,5	14,8	15,2	15,2	15,1
Solde commercial (en pourcentage du PIB)	29,1	17,3	17,8	12,2	16,0

2- L'évolution de la solvabilité de la dette publique

Les perspectives économiques et financières ainsi que le profil de l'endettement futur indiquent que le Gabon demeurera solvable à court, moyen et long termes.

En effet, le taux d'endettement pour les quinze prochaines années se situerait en moyenne à 10,6% du PIB, en deçà du seuil communautaire fixé à 70%.

Graphique n°3 : Evolution du Taux d'Endettement de l'Etat



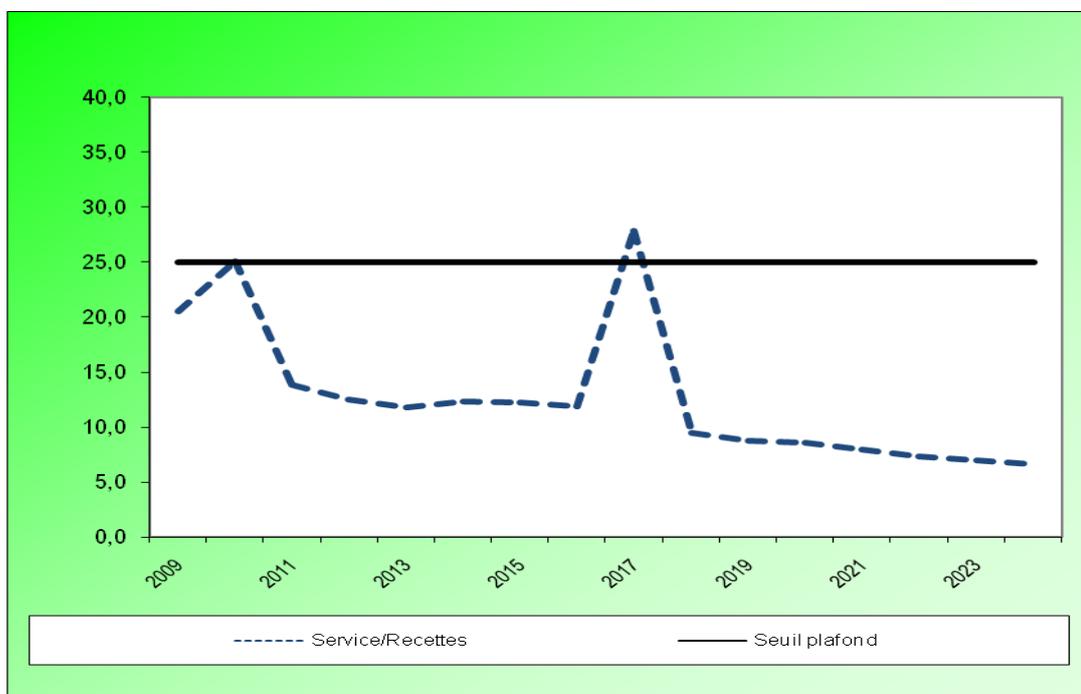
Le profil de l'endettement durant les quinze prochaines années est conforme aux orientations du Gouvernement qui fixe le seuil stratégique à 35%.

La garantie de la solvabilité repose sur une croissance appréciable du produit intérieur brut, une politique d'endettement raisonnable et un effort régulier de remboursement de la dette.

3- La liquidité de la dette publique

La pression moyenne du service de la dette sur les recettes budgétaires pour les quinze prochaines années se situerait à 12,2%. Par conséquent, le Gabon ne devrait pas connaître de problèmes de liquidité.

Graphique n°4 : Evolution du Service de la Dette Publique en Pourcentage des Recettes Budgétaires



Toutefois, pour l'année 2017 la pression du service de la dette sur les recettes budgétaires atteindrait 27,9% suite au remboursement intégral de l'emprunt obligataire mobilisé sur le marché new-yorkais.

Contrairement à la tendance observée ces dix dernières années, la capacité de l'Etat à assurer le service de la dette s'améliorerait au cours des quinze prochaines années.

C. LA RESILIENCE DE LA VIABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE

Afin d'apprécier la résistance de la viabilité de la dette publique aux chocs éventuels, il est envisagé une simulation basée sur une baisse du taux de croissance de l'économie et une détérioration du déficit primaire.

1- Les hypothèses du choc

L'économie sera soumise sur deux années consécutives (2011 et 2012) à une baisse du produit intérieur brut (PIB).

Ce scénario, dit de choc, se rapprocherait de la situation qu'a connue l'économie gabonaise en 2009, suite à la chute des prix des matières premières.

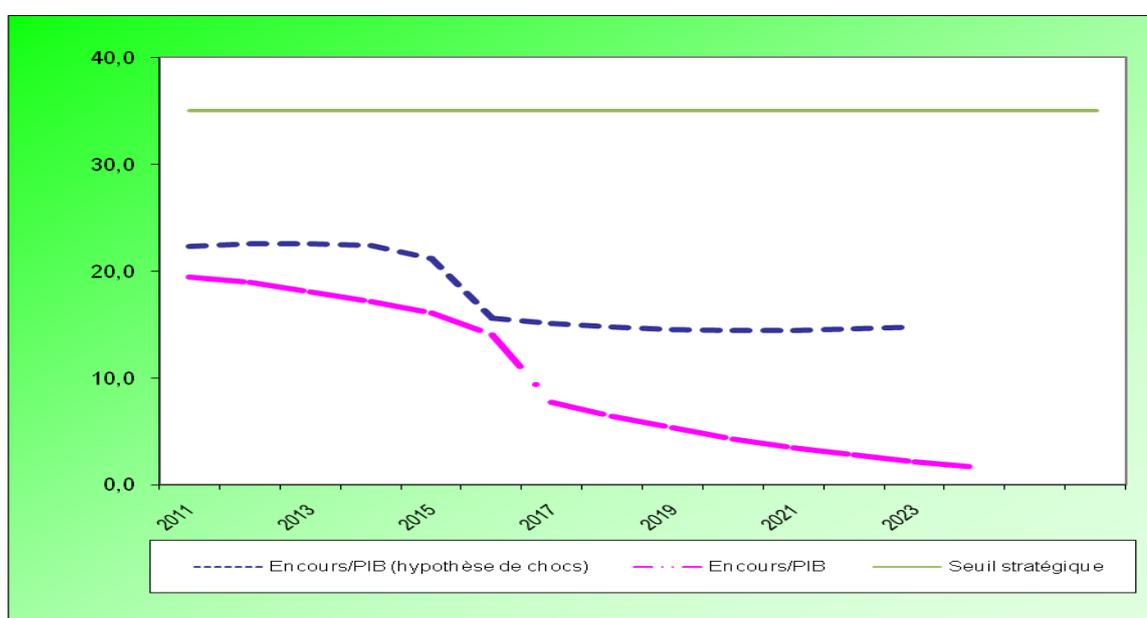
Les hypothèses retenues sont les suivantes :

- Un taux de croissance de -1,4% en 2011 et en 2012 contre +5,8% en 2011 et +3,6% en 2012 en hypothèse de base ;
- Un excédent primaire de 8,3% du PIB en 2011 et en 2012 contre un excédent primaire de 12,2% du PIB en 2011 et de 13,3% du PIB en 2012.

L'économie retrouverait dès 2013 le sentier de la croissance envisagé dans le scénario de référence. Le niveau et les conditions d'emprunt restent ceux définis dans la stratégie d'endettement.

2- La robustesse de la solvabilité de la dette publique

Graphique n°5 : Evolution du Taux d'endettement en scénario de choc



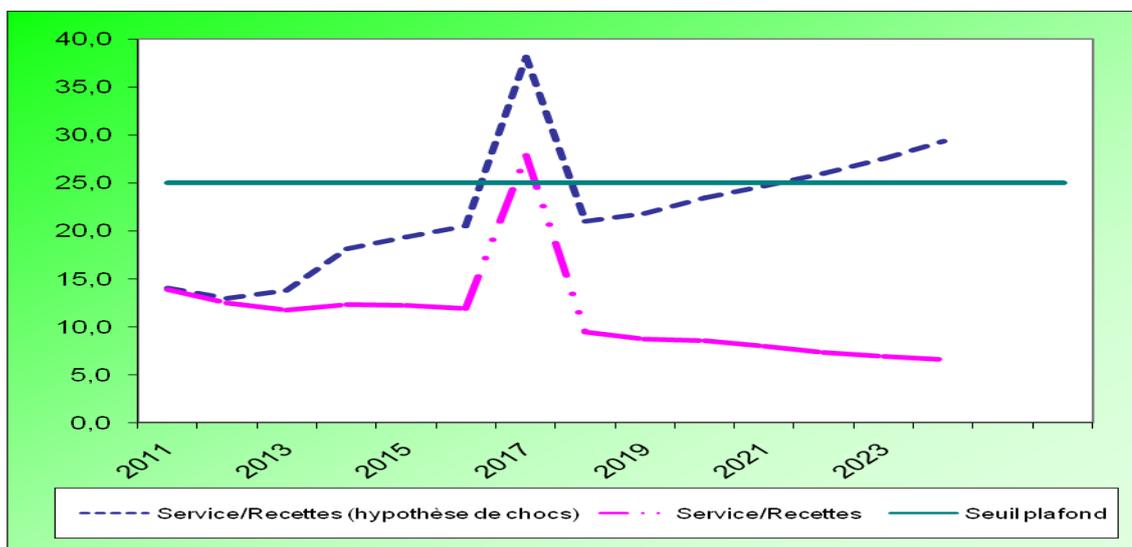
Les chocs simulés en 2011 et 2012 entraîneraient une hausse du taux d'endettement de l'ordre de 7,5 points, à 18% en moyenne sur la période 2011-2024. Toutefois, la solvabilité de

la dette publique sur la période demeurerait de manière significative en deçà du seuil stratégique de 35% fixé par le Gouvernement.

3- L'évolution de la liquidité de la dette publique

Après deux années consécutives de chocs, la pression du service de la dette sur les recettes budgétaires augmenterait de manière continue.

Graphique n°6 : Evolution du Service de la Dette Publique en Pourcentage des Recettes Budgétaires



Le ratio du service de la dette sur les recettes budgétaires atteindrait 20% en 2016 et 38% en 2017 suite à la contrainte du remboursement de l'emprunt obligataire international. Cette tendance haussière se situerait au dessus du seuil de 25% à partir de 2021.

Dans ces conditions et en l'absence de mesures correctrices, l'Etat serait à terme dans l'incapacité d'assurer régulièrement le service de sa dette.

CONCLUSION

La stratégie d'endettement de l'Etat pour la période 2011-2013 s'inscrit dans la vision du Président de la République contenue dans son projet de société « l'Avenir en Confiance ».

Cette vision se traduit par la définition d'une politique axée sur un recours à l'endettement maîtrisé, une gestion plus active de la dette et un contrôle dynamique des risques.

Ainsi, la dette publique gabonaise demeurerait viable sur la période 2011-2024. La capacité de l'Etat à recourir à de nouveaux financements pour assurer son développement serait maintenue.

La pression du service de la dette sur les recettes budgétaires resterait à un niveau très acceptable pour les quinze prochaines années.

Cependant, pour faire face aux chocs qui pourraient affecter l'activité économique et dégrader la liquidité de l'Etat, le Gouvernement continuerait à mener les actions suivantes :

Sur le plan économique

- consolider la stabilité macroéconomique à court, moyen et long termes, notamment la stabilité budgétaire ;
- élargir la base productive nationale autour des activités de transformation.

Sur le plan de la gestion

- assurer la programmation pluriannuelle des emprunts en tenant compte du plan d'investissements de l'Etat à court, moyen et long termes ;
- garantir le rapprochement entre le type de financement et la nature du projet à réaliser, les financements longs devront être affectés aux investissements structurants ;
- améliorer le niveau de concessionnalité des nouveaux financements.

Sur le plan de la réglementation

- accélérer la mise en place et le fonctionnement d'une structure de coordination de la gestion de la dette.

Par ailleurs, pour minimiser les contraintes relatives à la variation des taux de change et des taux d'intérêt, la structure des nouveaux emprunts serait orientée vers un portefeuille équilibré d'une part, entre les engagements à taux d'intérêt fixe et les engagements à taux d'intérêt variable et d'autre part, entre les engagements en euro et les engagements dans les autres devises.

Fait à Libreville, le

*LE PREMIER MINISTRE,
CHEF DU GOUVERNEMENT*

Paul BIYOGHE MBA