Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized

Revue des Finances Publiques du GABON 2026



Améliorer les Politiques Budgétaires pour Obtenir de Meilleurs Résultats pour les Gabonais

GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
Département des Politiques Budgétaires et de Croissance

© 2026 The World Bank

1818 H Street NW, Washington DC 20433
Téléphone: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Certains droits réservés

Le présent ouvrage a été réalisé par les services de la Banque mondiale avec des contributions externes. Les constats, interprétations et conclusions qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement les opinions des Administrateurs de la Banque mondiale ni celles des gouvernements qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données présentées dans cet ouvrage. Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations figurant sur les cartes contenues dans cet ouvrage n'impliquent aucun jugement de la part de la Banque mondiale quant au statut juridique d'un territoire, ni aucune approbation ou acceptation de ces frontières.

Aucune disposition du présent document ne constitue, ne peut être interprétée comme constituant ou être considérée comme une limitation ou une renonciation aux privilèges et immunités de la Banque mondiale, lesquels sont expressément réservés.

Droits et autorisations

Le contenu de cet ouvrage est protégé par le droit d'auteur. La Banque mondiale encourageant la diffusion de ses connaissances, cet ouvrage peut être reproduit, en tout ou en partie, à des fins non commerciales, sous réserve que la source soit intégralement mentionnée.

Citation recommandée — Veuillez citer cet ouvrage comme suit : *Banque mondiale. 2026. Revue des Finances Publiques du Gabon : Améliorer les Politiques Budgétaires pour Obtenir de Meilleurs Résultats pour les Gabonais. Banque mondiale, Washington, DC.*

Toute demande relative aux droits et licences, y compris les droits dérivés, doit être adressée à :
World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA;
Télécopie : 202- 522-2625; Courriel : pubrights@worldbank.org.

Conception de la couverture : Juan Carlos Liceaga

Table des matières

Remerciements vii

Abréviations et acronymes viii

Messages clés ix

Aperçu général 1

Chapitre 1. Principaux défis en matière de finances publiques et de croissance 15

1.1. Quels sont les principaux défis macro-budgétaires auxquels sont confrontés les Autorités ? 16
1.2. L'orientation actuelle des finances publiques est-elle propice à la viabilité des finances publiques ? 18
1.3. Quels sont les principaux risques budgétaires pour le pays ? 23
1.4. La politique budgétaire actuelle favorise-t-elle la stabilisation de la production et répond-elle aux défis de développement ? 25
1.5. Réformer les politiques budgétaires : comment le Gabon peut-il utiliser au mieux ses ressources pour atteindre ses objectifs de développement ? 26

Chapitre 2. Mobiliser davantage de recettes publiques dans un système fiscal plus équitable et efficace 28

2.1. Dans quelle mesure le recouvrement des impôts est-il suffisant et comment le pays peut-il accroître la mobilisation des recettes intérieures ? 28
2.2. Quel est le niveau d'efficacité du régime fiscal ? 31
2.3. Dans quelle mesure le régime fiscal est-il progressif ? 33
2.4. Dans quelle mesure le régime fiscal pourrait-il être simplifié ? 33
2.5. Comment améliorer l'administration fiscale et douanière ? 35
A. Administration fiscale 35
B. Administration des douanes 36
2.6. Dans quelle mesure le système fiscal permet-il de corriger efficacement les externalités ? 37
2.7. Comment optimiser la fiscalité foncière ? 37
2.8. Recommandations : réformer la politique et l'administration fiscales pour générer plus de recettes à l'appui des objectifs de développement du Gabon 40

Chapitre 3. Améliorer la qualité et l'efficacité des dépenses publiques 43

3.1. Comment la taille et la composition des dépenses publiques peuvent-elles mieux soutenir une croissance à long terme ? 43
3.2. Comment renforcer l'efficacité et l'équité des dépenses publiques ? 50
3.3. Comment le Gabon peut-il améliorer les dépenses publiques pour atteindre ses objectifs de développement ? 52

Chapitre 4. Améliorer la gouvernance et la gestion des finances publiques 56

4.1. Améliorer la gestion des investissements publics, du budget, de la dette et du trésor 56
A. Gestion des investissements publics 56
B. Gestion des processus budgétaires 58
C. Gestion de la dette et de la trésorerie 61

4.2. Passation des marchés publics : principaux défis et possibilités de réforme 63
4.3. Améliorer la performance et la gouvernance des entreprises publiques 68
A. Aperçu du paysage des entreprises publiques au Gabon 68
B. Résultats économiques et situation financière des principales entreprises publiques 69
C. Progrès et défis en matière de gouvernance des entreprises publiques 70
D. Impact et risques budgétaires associés aux entreprises publiques....72
4.4. Recommandations de réformes 74

Chapitre 5. Les secteurs extractifs : tirer le meilleur parti des richesses naturelles du Gabon 79

5.1. Comment optimiser la fiscalité forestière ? 79
A. L'importance du secteur forestier Gabonais : un acteur économique stratégique 79
B. Le régime fiscal forestier du Gabon est-il suffisamment attrayant pour les investissements privés ?....80
C. Quel est le potentiel d'augmentation des recettes fiscales forestières au Gabon ? 83
5.2. Comment optimiser les recettes pétrolières et minières ? 84
A. Analyse du secteur pétrolier 84
B. Analyse du secteur des mines....93
5.3. Tirer parti des règles budgétaires pour mieux gérer les ressources....101
5.4. Recommandations de réformes visant à optimiser les recettes extractives et à renforcer le cadre budgétaire 106
Secteur du bois 106
Pétrole et mines....107
Règles budgétaires....109

Chapitre 6. Les secteurs sociaux : dépenser plus et mieux pour améliorer les conditions de vie des Gabonais....112

6.1. Vers des dépenses de santé plus efficaces et équitables....112
A. Vue d'ensemble du système de santé Gabonais 112
B. Adéquation, efficience et équité du financement du secteur de la santé 114
C. Analyse des ressources humaines du secteur de la santé....119
6.2. Améliorer la performance et les résultats en matière d'éducation 120
A. Quelles sont les principales réformes et les résultats obtenus dans le secteur de l'éducation ? 120
B. Quels sont les principaux défis en matière de politiques budgétaires pour l'éducation au Gabon ? 121
6.3. Améliorer l'efficacité et l'équité des dépenses de protection sociale 127
A. Principales caractéristiques du système Gabonais de protection sociale....127
B. Réformes récentes de la protection sociale 128
C. Défis pour l'amélioration des programmes de protection sociale....129
6.4. Recommandations de réformes 131
Santé 132
Éducation....132
Protection sociale....133

Références 136

Figures, tableaux et encadrés

Figures

Figure 1.1. Gabon : croissance du PIB et prix du pétrole 17
Figure 1.2. Indice du PIB par habitant, 2000 = 100 17
Figure 1.3. Dépenses de santé et d'éducation, Gabon et PRITS, pourcentage du PIB, 2010-2022 18
Figure 1.4. Sélection d'indicateurs sociaux : Gabon et pays comparables (dernières données disponibles) 18
Figure 1.5. Évolution de la situation budgétaire du Gabon (% du PIB) 19
Figure 1.6. Facteurs de variation du solde budgétaire du Gabon, 2014-2024 19
Figure 1.7. Prix du pétrole, recettes tirées des produits de base et solde primaire non pétrolier 19
Figure 1.8. Dette publique (% du PIB), 2024 19
Figure 1.9. Composition de la dette publique 21
Figure 1.10. Flux générateurs de dette (% du PIB) 21
Figure 1.11. Arriérés de paiement de la dette (% du PIB) 21
Figure 1.12. Allocations budgétaires, 2025 21
Figure E1. Émissions de bons et d'obligations du Trésor 22
Figure E2. Taux d'intérêt moyens sur les bons et obligations du Trésor (%) 22
Figure 1.13. Évolution des courbes de rendement des titres publics du Gabon (%) 24
Figure 1.14. Différentiel des obligations des marchés émergents (points de base) 24
Figure 1.15. Cyclicité de la politique budgétaire par rapport à l'écart de production, 2014-2024 26
Figure 1.16. PIB réel, prix du pétrole et dépenses publiques (1990-2020) 26
Figure 2.1. Recettes budgétaires (% du PIB, moyenne 2022-2024) 29
Figure 2.2. Composition des recettes budgétaires (% des recettes totales, moyenne 2022-2024) 29
Figure 2.3. Recettes fiscales (% du PIB, moyenne 2022-2024) 29
Figure 2.4. Composition des recettes fiscales (% du total, moyenne 2022-2024) 29
Figure 2.5. Recettes pétrolières et non pétrolières (% du PIB) 30
Figure 2.6. Recettes au titre de l'impôt sur les sociétés, milliards de FCFA 30
Figure 2.7. Distribution des recettes de l'impôt sur les sociétés 30
Figure 2.8. Taux d'imposition (%), 2022-2024 31
Figure 2.9. Taux des droits d'importation (%), 2022-2024 31
Figure 2.10. Productivité et efficience fiscales (%), moyenne 2021-2023 32
Figure 2.11. Recouvrement et potentiel fiscal (% du PIB), moyenne 2018-2022 32
Figure 2.12. Indices de Kakwani et Reynolds-Smolensky (-1 ; +1), 2024 33
Figure 2.13. Recettes fiscales directes (%), 2022 33
Figure 2.14. Difficultés liées au respect des obligations fiscales, 2023 34
Figure 2.15. Recettes perdues (% du PIB), moyenne 2022-2024 34
Figure 2.16. Composition des dépenses fiscales (% du total des dépenses fiscales) 35
Figure 2.17. Performance de l'administration fiscale au Gabon et dans quelques pays 36
Figure 2.18. Nombre de jours nécessaires pour dédouaner les importations, Gabon et certains pays 37
Figure 2.19. Droits d'accise sur le tabac (% de la marque la plus vendue) et les boissons, dernier chiffre disponible, 2020-2022 38
Figure 2.20. Conformité fiscale pour la CFU, 2024 38
Figure 2.21. Fiscalité foncière (% du PIB) 39
Figure 3.1. Dépenses publiques (% du PIB) 44

Figure 3.2. Dépenses publiques, Gabon et pays pairs (% du PIB), moyenne 2022-2024 44
Figure 3.3. Rigidité des dépenses (% du PIB), moyenne 2022-2024 45
Figure 3.4. Taux d'exécution des dépenses (% des dotations budgétaires) 45
Figure 3.5. Répartition des dépenses par fonction (% du PIB) 46
Figure 3.6. Dépenses fonctionnelles, Gabon et pays pairs (% du PIB), moyenne 2022-2024 46
Figure 3.7. Évolution de la masse salariale 48
Figure 3.8. Évolution de l'emploi public 48
Figure 3.9. Masse salariale, Gabon et pays pairs 48
Figure 3.10. Prime de la masse salariale, Gabon et pays pairs 49
Figure 3.11. Part du secteur public, Gabon et pays pairs 49
Figure 3.12. Coût budgétaire des subventions aux carburants, Gabon (% du PIB) 50
Figure 3.13. Subventions explicites aux carburants (2024), % du PIB 50
Figure 3.14. Composition des allocations fonctionnelles des dépenses, loi de finances 2024 (en milliards de FCFA) 51
Figure 4.1. Taux d'exécution des dépenses d'investissement 59
Figure 4.2. Ajustements budgétaires en cours d'année 59
Figure 4.3. Taux d'exécution des dépenses publiques (%) 59
Figure 4.4. Prévisions de dépenses et dépenses réelles 59
Figure 4.5. Restes à payer (2022-2024) 62
Figure 4.6. Principales entités chargées de la passation des marchés (2020-2025) 64
Figure 4.7. Principales entités chargées de la passation des marchés, hors ministère des Travaux publics (2020-2025) 64
Figure 4.8. Méthodes de passation des marchés par contrat et par valeur (2020-2025) 65
Figure 4.9. Concentration d'adjudicataires par type de marché public (2020-2025) 65
Figure 4.10. Concentration des prix dans les travaux publics (2020-2025) 66
Figure 4.11. Saisonnalité des marchés publics (2020-2025) 67
Figure 4.12. Dividendes payés à l'État par les entreprises publiques, 2022-2024 72
Figure 4.13. Performance et endettement des entreprises publiques, 2023-2024 (données les plus récentes) 72
Figure 5.1. Volumes exportés de bois (milliers de mètres cubes) 80
Figure 5.2. Production (milliers de mètres cubes) 80
Figure 5.3. Recettes forestières, Gabon 81
Figure 5.4. Recettes forestières par hectare 81
Figure 5.5. Production pétrolière, millions de tonnes 85
Figure 5.6. Production d'hydrocarbures, en millions de barils 86
Figure 5.7. Revenus des hydrocarbures, USD par baril 86
Figure 5.8. Recettes pétrolières du Gabon par instrument budgétaire 86
Figure 5.9. Recettes pétrolières du Gabon par compagnie et par baril 87
Figure 5.10. Représentation du régime fiscal d'un contrat de partage de production 88
Figure 5.11. Progressivité du régime d'imposition pétrolier du Gabon (TEMI par prix) 91
Figure 5.12. TEMI dans les codes pétroliers Gabonais (à gauche) et les contrats de projet (à droite), à 70 USD/baril 92
Figure 5.13. Estimations de TEMI dans les codes pétroliers et les projets dans certains pays d'Afrique subsaharienne, à 70 USD/baril 92
Figure 5.14. Production de manganèse au Gabon 94
Figure 5.15. Décomposition des recettes minières au Gabon 96
Figure 5.16. Sélection de taux de redevances minières dans des pays miniers en Afrique subsaharienne 98
Figure 5.17. Recettes minières potentielles, milliards de FCFA (estimations) 99
Figure 5.18. Potentiel de recettes par entreprise, par rapport à la production (estimations) 99

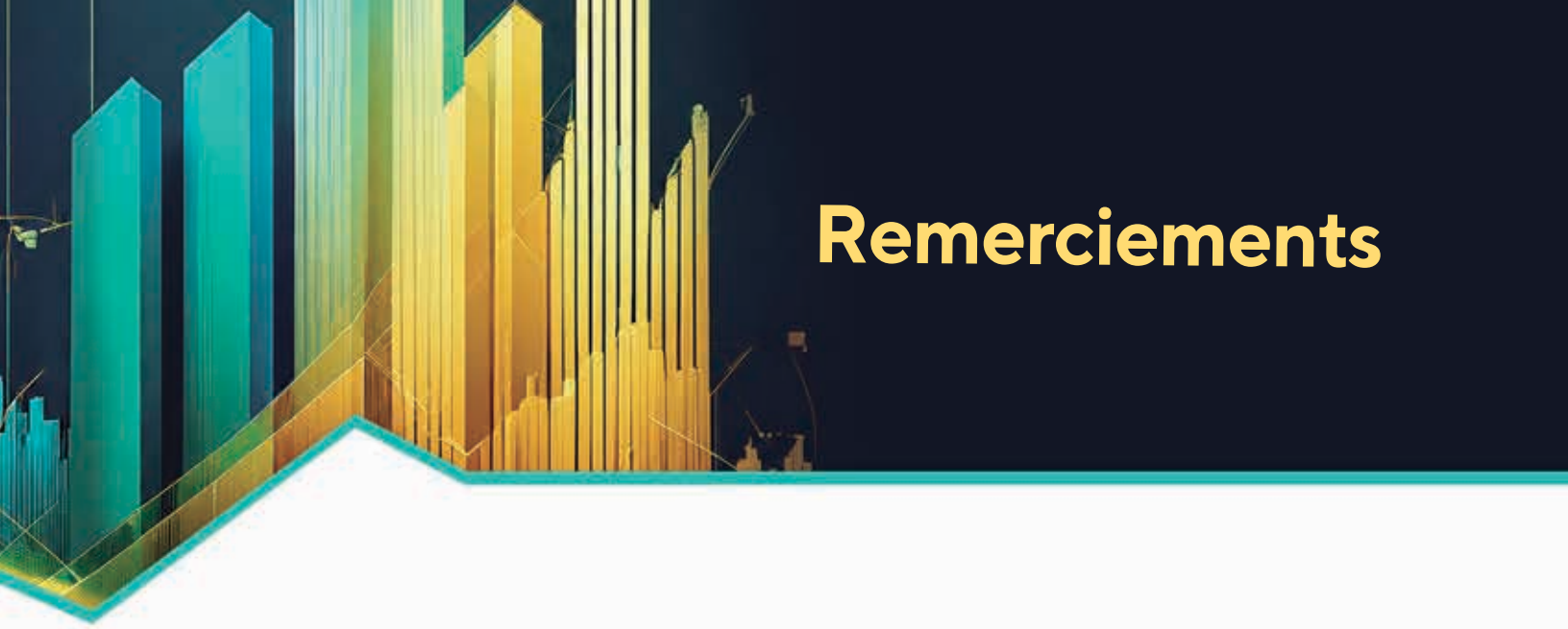
Figure 5.19. Taux de retenue à la source dans les conventions fiscales bilatérales du Gabon 100
Figure 5.20. Le solde budgétaire a été constamment « sous-performant » par rapport au niveau nécessaire pour se conformer à la règle régionale 103
Figure 5.21. Le solde primaire n'a pas toujours été au niveau nécessaire pour stabiliser la dette 103
Figure 5.22. Mandats des fonds souverains 104
Figure 5.23. Taille des actifs dans les fonds souverains d'Afrique subsaharienne 105
Figure 6.1. Accès à la santé (mère, nouveau-né, enfant), mortalité infanto-juvénile et mortalité infantile 113
Figure 6.2. Mortalité infantile et espérance de vie 113
Figure 6.3. Dépenses publiques nationales consacrées à la santé 114
Figure 6.4. Composition et source de financement de la santé 114
Figure 6.5. Part des dépenses des ménages dans les dépenses courantes totales de santé 114
Figure 6.6. Part des soins de santé primaires dans les dépenses publiques de santé (%) 115
Figure 6.7. Dépenses publiques consacrées à la santé par habitant (USD), moyenne 2020-2023 115
Figure 6.8. Investissements dans le secteur de la santé et évacuations sanitaires 116
Figure 6.9. Dépenses publiques consacrées aux maladies non transmissibles par habitant 116
Figure 6.10. Décès pour 1 000 naissances 118
Figure 6.11. Accès aux moustiquaires imprégnées d'insecticide, % des ménages 118
Figure 6.12. Durée moyenne de marche jusqu'à l'établissement de santé le plus proche, par commune 118
Figure 6.13. Proportion de la population vivant à moins d'une heure de route d'un établissement de santé 118
Figure 6.14. Prévalence du retard de croissance par région (% de la population) 119
Figure 6.15. Résultats en matière de santé et de nutrition de l'enfant par quintile 119
Figure 6.16. Répartition du personnel de santé entre les régions 120
Figure 6.17. Répartition du personnel de santé (clinique ou administratif) entre les régions 120
Figure 6.18. Ressources humaines, derniers chiffres disponibles, 2015-2024 120
Figure 6.19. Scolarisation dans le système éducatif Gabonais 121
Figure 6.20. Taux bruts de scolarisation 121
Figure 6.21. Taux de réussite scolaire au Gabon et dans d'autres pays 122
Figure 6.22. Répartition des inscriptions dans l'enseignement post-primaire 122
Figure 6.23. Taux de scolarisation dans le second cycle du secondaire, 2019 122
Figure 6.24. Dépenses publiques totales et dépenses d'éducation (% du PIB) 123
Figure 6.25. Dépenses publiques consacrées à l'éducation par habitant, en dollars, 2020 123
Figure 6.26. Dépenses d'éducation du Gabon, moyenne, 2014-2023 123
Figure 6.27. Part des enseignants formés, derniers chiffres disponibles, 2000-2024 123
Figure 6.28. Allocation fonctionnelle des dépenses publiques d'éducation, moyenne 2019-2024 124
Figure 6.29. Part des salaires dans les dépenses récurrentes, moyenne 2019-2024 124
Figure 6.30. Ratio élèves/enseignant dans le primaire, par région 126
Figure 6.31. Accès aux infrastructures de base en milieu rural et urbain 126
Figure 6.32. Disparités géographiques dans l'accès à l'enseignement primaire et secondaire 127
Figure 6.33. Transferts sociaux directs, 2025 128
Figure 6.34. Coûts des pensions et part de la population âgée 129
Figure 6.35. Coûts des pensions, allocations budgétaires 129
Figure 6.36. Dépenses sociales non contributives au Gabon 131
Figure 6.37. Dépenses de protection sociale (% du PIB), 2022-2024 131

Tableaux

Tableau AG.1. Recommandations de réformes....12
Tableau 2.1. Recommandations de réformes....41
Tableau 3.1. Dépenses publiques, Gabon par rapport aux moyennes des pays comparables....45
Tableau 3.2. Recommandations de réformes....55
Table 4.1. Principales performances et situation financière des entreprises publiques, 2024 (2023 pour la SPIN et la SOGARA), en milliards de FCFA....70
Tableau 4.2. Principaux risques budgétaires liés aux entreprises publiques (en Mds. de FCFA)....73
Tableau 4.3. Recommandations de réformes....76
Tableau 5.1. Évolution des régimes fiscaux pour les projets pétroliers et gaziers au Gabon....89
Tableau 5.2. Recommandations de réformes....110
Tableau 6.1. Recommandations de réformes....134

Encadrés

Encadré 1.1. Opérations actives de gestion de la dette et pressions croissantes sur la dette....22
Encadré 2.1. Les finances locales au Gabon....39
Encadré 3.1. Réduire les inefficacités dans l'allocation des ressources : inspiration de l'expérience internationale....52
Encadré 4.1. Améliorer la transparence grâce à la passation électronique des marchés : l'expérience du Rwanda....68
Encadré 5.1. Cadre général des régimes de taxation des hydrocarbures....87
Encadré 5.2. Développer le secteur minier au-delà du manganèse brut....95
Encadré 5.3. Estimation des recettes potentielles et des pertes de recettes dans le secteur minier....99
Encadré 5.4. Exemple du Ghana : créer des fonds pétroliers basés sur des règles pour la stabilisation et les générations futures....102



Remerciements

La Revue des Finances Publiques du Gabon a été préparée par une équipe de la Banque mondiale dirigée par Erick Tjong (économiste, EAWM2) et comprenant Aurélien Serge Beko (économiste, EAWM2), sous la supervision de Robert Johann Utz (économiste principal, EAWM2). Le chapitre 1 a été préparé par Erick Tjong et Chris Belmert Milindi Katindi (consultant ET, EAWM2). Le chapitre 2 a été préparé par Besart Avdiu avec les contributions d'Erick Tjong, Aurélien Serge Beko et Marie-Christine Uguen (consultante, EAWG2). Le chapitre 3 a été préparé par Erick Tjong, Aurélien Serge Beko et Menggelisha LNU (économiste, EAWM2). Le chapitre 4 a été préparé par Marie-Christine Uguen, Henri Fortin (spécialiste principal du secteur public, EMAPG), Angelo Donou (spécialiste senior de la gestion financière, EAWG2), Stuart Ehrlich Russell (économiste, EAWG2), Lanssina Traore (spécialiste senior de la passation des marchés, EAWP2), Erick Tjong et Aurélien Serge Beko, avec l'examen de Kolie Ousmane Maurice Megnan (spécialiste senior du secteur public, EAWG2). Le chapitre 5 a été préparé par Baptiste Marquant (consultant, EAWM2), Yannick Bouterige (consultant, EAWM2), Erick Tjong, Aurélien Serge Beko et Paolo Di Lorenzo (économiste senior, WKPEF). Le chapitre 6 a été préparé par Soazic Elise Wang Sonne (économiste, HAWH3), Bernard Yungu Loleka (économiste de l'éducation, HAWE3), Vincent de Paul Mboutchouang (spécialiste senior de l'éducation, HAWE3), Hugo Martin Brousset Chaman (spécialiste senior de la protection sociale, HAWS4), Khurshid Banu Noorwalla (analyste des opérations, HAWS4), Carmela Michele Ngayis (consultante, HAWS4), Erick Tjong et Aurélien Serge Beko. L'équipe est reconnaissante pour la préparation de la base de données géospatiale du Gabon par Ana Maria Oviedo (économiste principale, EAWPV), Clarence Tsimpo Nkengne (économiste senior, EAWPV) et Vincent Remi Nossek (consultant, EAEM2) dans le cadre de cette Revue des Finances Publiques.

Ce rapport a été préparé sous la supervision d'Ashley Taylor (Practice manager, EAWM2). L'équipe remercie Cheick Fantamady Kanté (Directeur de Division), Aissatou Diallo (Représentante Résidente) et Sylvain Kakou (Représentant Résident) pour leurs conseils et leur soutien, ainsi que Paolo Di Lorenzo (économiste senior, WKPEF), Fernando Andress Blanco Cossio (économiste principal, WKPEF), Indira Lyer (économiste senior, WKPEF) et Giulio Iacobelli (économiste, EAWM1) pour leurs commentaires fournis en tant qu'évaluateurs.

L'équipe remercie Pinar Baydar (analyste des opérations, EAWM2), Irene Sitienei (assistante de programme, EAWM2), Antoinette Kounda Kiki (assistante de programme senior, AWMGA), Maude Valembrun (assistante de programme, EAWM2), Celeste Martiale Migan Boukandou Epse Tesse (assistante de programme, AWMGA), Nejma Cheyi Koussou (assistante de programme, AWMGA), Odilia Renata Hebga (chargée des relations extérieures), Astrid Gotalowya Ossouka (assistante de programme), Laetitia Ornela Mebaley Me Nno (consultante) et Arnold Nzamba Boukoumou (assistant de programme, AWMGA) pour leur excellent soutien lors de la préparation du rapport.

L'équipe remercie profondément le Gouvernement Gabonais pour sa collaboration, en particulier le ministère de l'Économie, des Finances et de la Dette, Chargé de la Lutte contre la Vie Chère et le ministère de la Planification et de la Prospective.

Abréviations et acronymes

ANUTTC	Agence Nationale de l'Urbanisme, des Travaux Topographiques et du Cadastre
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ASS	Afrique subsaharienne
BEAC	Banque des États de l'Afrique Centrale
BEPS	Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices (acronyme en anglais, BEPS: Base Erosion and Profit Shifting)
BVMAC	Bourse des Valeurs Mobilières d'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CFU	Contribution Foncière Unique
CNAMGS	Caisse Nationale d'Assurance Maladie et de Garantie Sociale
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
COSUMAF	Commission de Surveillance du Marché Financier de l'Afrique Centrale
CPPF	Caisse des Pensions et des Prestations Familiales
CSS	Contribution Spéciale de Solidarité
CUT	Compte Unique du Trésor
DGB	Direction Générale du Budget
DGCBF	Direction Générale du Contrôle Budgétaire et Financier
DGCPT	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
DGD	Direction Générale de la Dette
DGDDI	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects
DGEPF	Direction Générale de l'Économie et de la Politique Fiscale
DGI	Direction Générale des Impôts
DGMP	Direction Générale des Marchés Publics
DGPAR	Direction Générale des Participations
INSTAT	Institut National de la Statistique
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
EPIC	Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial
FAB	Franco à bord
FSC	Forest Stewardship Council
FSRG	Fonds Souverain de la République Gabonaise
GEF	Gabonais Économiquement Faibles
IRPP	Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques
IS	Impôt sur les sociétés
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
NEET	Jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OMS	Organisation mondiale de la Santé
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNCD	Plan National de Croissance et de Développement
PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
PNDT	Plan National de Développement pour la Transition
PNPE	Pôle National pour la Promotion de l'Emploi
PPP	Parité de pouvoir d'achat
PRE	Pays à revenu élevé
PRITS	Pays à revenu intérieur de la tranche supérieure
PSGE	Plan Stratégique Gabon Émergent
RMP	Redevance Minière Proportionnelle
RSU	Registre Social Unique
SA	Société Anonyme
SAMU Social	Service d'Aide Médicale Urgente
SIGFIP	Système intégré de gestion des finances publiques
SIGIP	Système Intégré de Gestion de l'Investissement Public
SYDONIA	Système automatique de traitement des données douanières
TEMI	Taux effectif moyen d'imposition
TFH	Taxe Forfaitaire d'Habitation
TFM	Taxe forfaitaire minimum
TOFE	Tableau de Bord des Opérations Financières de l'État
TSL	Taxe Spéciale sur les Loyers
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée



Messages clés

1 **Des réformes en matière de politique budgétaire s'imposent de toute urgence afin d'atteindre les objectifs de croissance et de création d'emplois déclinés dans le nouveau plan de développement du Gabon, le PNCD.** Bien que le Gabon ait bénéficié d'importantes ressources pétrolières au cours des dernières décennies, son PIB par habitant reste néanmoins inférieur de 13 points de pourcentage au niveau atteint en 2000. Le pays est confronté à un niveau de chômage élevé, à une pauvreté chronique et à une dette publique élevée et coûteuse. La dépendance à l'égard du pétrole a pour conséquence d'exacerber la volatilité économique en raison de l'application limitée des règles budgétaires de la CEMAC. Entre 2017 et 2024, la règle de la CEMAC relative au solde budgétaire n'a été respectée qu'une seule fois, en 2019. Une politique budgétaire procyclique et la volatilité des dépenses publiques ont contribué à amplifier les cycles économiques, avec des conséquences négatives sur la croissance. Le renforcement des institutions et de la discipline budgétaire reste essentiel pour contenir la dette, pour réduire la volatilité associée aux cycles du pétrole et pour permettre au pays de constituer des réserves budgétaires plus importantes.

2 **Le Gabon est doté d'abondantes richesses naturelles, mais ses recettes extractives semblent être inférieures à leur potentiel, en raison des défis en matière de conception, de conformité et de transparence du régime fiscal.** Bien qu'il soit le deuxième producteur mondial de manganèse et le quatrième producteur de pétrole d'Afrique subsaharienne, le niveau élevé de flexibilité du régime fiscal applicable aux secteurs pétrolier et minier peut avoir eu un impact sur le recouvrement des recettes. Le pétrole représente 40 % des recettes de l'État, mais la production a diminué depuis le début des années 2000. L'État Gabonais a tiré 31 dollars par baril de pétrole en 2022, un niveau inférieur comparé à certains pays comme le Tchad (48 dollars) et le Cameroun (90 dollars), ce qui suggère des politiques fiscales sous-optimales. Les disparités dans la charge fiscale, les défis de contrôle des prix de transfert et des coûts pétroliers, ainsi que les exonérations élevées peuvent entraîner des pertes importantes pour l'État. A titre d'exemple, en 2022, à peu près 60 % des recettes minières ont été perdues du fait des exonérations de redevances minières proportionnelles (RMP) sur les minéraux transformés. En outre, la participation du Gabon à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) reste cruciale pour la transparence du secteur. Afin d'optimiser la fiscalité pétrolière et minière, le pays pourrait renforcer davantage l'ITIE, assurer la publication intégrale les contrats relatifs aux industries extractives et envisager des régimes fiscaux plus progressifs pour les secteurs extractifs.

3 **Si la forêt reste un moteur essentiel pour la croissance, des défis structurels limitent son potentiel fiscal, d'où la nécessité de réformes visant à stimuler la compétitivité du secteur et à assurer un recouvrement plus équitable des impôts.** Les recettes forestières restent limitées à 0,9 % des recettes totales en 2024 et le Gabon ne récolte qu'un montant estimé de 40 à 50 % de son potentiel de production durable. Le secteur du bois est confronté à des défis importants, y compris une hausse récente des droits d'exportation du bois, des frais parafiscaux et des coûts de procédures administratives élevés, des arriérés de remboursement de TVA, une demande mondiale atone et des problèmes d'électricité et de transport. Les options de réforme pour

stimuler le secteur et renforcer la fiscalité forestière comprennent la mise à jour des valeurs mercuriales pour les droits d'exportation, l'amélioration et la consolidation des données forestières, la réduction de la parafiscalité, la numérisation des procédures et l'ajustement des politiques en matière d'exonérations fiscales, afin de mieux stimuler la compétitivité de l'industrie locale du bois.

4 **Le recouvrement des recettes fiscales reste limité, mais la solution pour y faire face pourrait venir notamment du renforcement de la numérisation, du respect des obligations et de la réduction des dépenses fiscales, et pas nécessairement des taux d'imposition plus élevés.** S'établissant à une moyenne de 10,5 % du PIB en 2014-2024, le recouvrement des recettes non pétrolières reste inférieur à ce que l'on observe dans la plupart des pays ayant des revenus similaires au Gabon, même si de nombreux taux d'imposition y sont plus élevés. Les dépenses fiscales ont coûté à l'État 403 milliards de FCFA (3,2 % du PIB) en 2024, dont près d'un tiers a bénéficié aux secteurs extractifs. Des solutions prévues telles que l'adoption des factures numériques de TVA et l'extension de la plateforme Digitax à tous les impôts et contribuables, l'application de la contribution foncière unique (CFU) à toutes les propriétés avec ou sans titres fonciers, et la rationalisation des exonérations fiscales, pourraient offrir des gains significatifs pour les recettes de l'État tout en minimisant les distorsions économiques associées à la fiscalité.

5 **Les dépenses publiques ont connu une augmentation importante dans les années récentes, mais les dépenses sociales restent limitées et la politique budgétaire fait face à des défis importants en matière d'allocation, d'efficacité et d'équité.** Les dépenses publiques totales ont augmenté rapidement pendant la transition politique, atteignant une moyenne de 25 % du PIB en 2023-2024, comparé à environ 20 % en 2016-2022. En 2024, les dépenses publiques ont été principalement consacrées aux salaires (27 % des dépenses) et à d'autres dépenses telles que les comptes d'affectation spéciale et les comptes des correspondants du Trésor (26 %), ce qui a réduit la marge budgétaire pour l'investissement public (16 %). Les allocations aux secteurs sociaux n'ont atteint que 4 % du PIB en 2022-2024, soit moins de la moitié de la moyenne de l'Afrique subsaharienne, tandis que près de la moitié du budget de l'État a été allouée aux services généraux. Une réorientation plus marquée vers la santé, l'éducation et la protection sociale reste essentielle pour renforcer le capital humain, améliorer les conditions de vie des populations et atteindre une croissance plus inclusive et créatrice d'emplois.

6 **La masse salariale, les subventions aux carburants et le service de la dette représentent des coûts budgétaires significatifs, indiquant un potentiel pour améliorer l'efficacité des dépenses à travers des réformes budgétaires.** L'adoption d'un système numérique et intégré de gestion des ressources humaines, l'amélioration des contrôles du personnel et une affectation accrue des agents publics aux domaines sociaux pourraient contribuer à accroître l'efficacité des dépenses salariales. Les subventions aux carburants, quant à elles, ont consommé 1 % du PIB en 2024, soit autant que l'ensemble du budget alloué à la santé, mais ces subventions profitent principalement aux ménages les plus aisés. En les réduisant progressivement, des économies seraient réalisées, ce qui permettrait à l'État d'apporter un soutien mieux ciblé à ceux qui en ont le plus besoin. En outre, le Gabon a dépensé presqu'autant en paiements d'intérêts de la dette qu'en santé et en éducation en 2024. Une amélioration de la maîtrise des niveaux d'endettement, de la discipline budgétaire, de la notation souveraine et de la gestion de la dette restent des politiques essentielles pour réduire le coût de la dette.

7 **L'amélioration de la gouvernance et de la gestion des finances publiques serait essentielle pour permettre au Gabon d'utiliser au mieux ses ressources budgétaires.** D'importantes réformes institutionnelles sont en cours, notamment la mise en œuvre de nouveaux systèmes de gestion des finances publiques (SIGFIP) et des investissements publics (SIGIP). Cependant, les difficultés de gestion des investissements publics, des budgets, de la dette et du Trésor entravent l'efficacité de la politique budgétaire. Par exemple, en raison des pressions sur les liquidités et des difficultés à limiter les dépenses exceptionnelles, les arriérés de la dette ont atteint 3,5 % du PIB en novembre 2025, augmentant les coûts de la commande publique et affectant négativement la crédibilité de l'État. En outre, le cadre législatif de la passation des marchés reste incomplet et la passation par entente directe représentait 90 % de la valeur des marchés publics en 2024, ce

qui pose des risques pour l'utilisation optimale des ressources. La transparence budgétaire, y compris la publication des données budgétaires et la participation de la société civile à la préparation et à la supervision du budget national, reste limitée. Les efforts de réformes pourraient privilégier la promotion de la passation des marchés concurrentielle, l'adoption de la passation électronique des marchés et de la numérisation des finances publiques, la mise en place de mécanismes visant la limitation stricte des dépenses imprévues et la régularité dans la publication des données budgétaires, y compris les lois de règlement.

8 **En outre, un portefeuille d'entreprises publiques significatif et en expansion pose des risques budgétaires importants, aggravés par des défis en matière de transparence et de performance.** La majorité des entreprises publiques ne publient souvent pas de données financières et certaines entités font face à des défis importants de performance, ayant accumulé des pertes non-négligeables au fil des années. La dette combinée de quelques grandes entreprises publiques a dépassé 1 000 milliards de FCFA, soit 8 % du PIB, en 2024. Des réformes sont en cours de préparation, telles qu'une nouvelle loi sur la gouvernance des entreprises publiques et un premier rapport sur le portefeuille de l'État. Dans la continuité des efforts louables de partage des données concernant les entreprises à participation publique mise à disposition par le Gouvernement pour cette revue, la publication des données financières de toutes les entreprises publiques et l'amélioration de leur gouvernance et de leur performance seront essentielles pour faire face aux risques budgétaires et économiques qui desservent l'efficacité de la politique publique.

9 **Afin d'améliorer les conditions de vie de ses citoyens, l'État Gabonais aurait besoin d'investir davantage et plus efficacement dans les secteurs de la santé et de l'éducation.** Les dépenses consacrées aux secteurs sociaux et de nombreux indicateurs de développement sont inférieurs à ceux de la plupart des pays ayant des revenus similaires. Le Gabon compte 0,5 médecin pour 1 000 habitants, soit cinq fois moins que la plupart des pays ayant des revenus similaires, et seulement 40 % des enseignants du niveau préscolaire ont reçu une formation formelle. Moins de 40 % des habitants des zones rurales peuvent atteindre un établissement de santé en moins d'une heure de marche. Environ 20 % des dépenses courantes d'éducation sont allouées à des bourses d'études qui profitent surtout aux ménages les plus aisés, tandis que les abandons scolaires et les redoublements entraînent des coûts élevés pour le budget. Les soins primaires et préventifs sont particulièrement sous-financés, représentant moins de la moitié des dépenses de santé, tandis que les évacuations sanitaires sont coûteuses, représentant plus de 4 % des dépenses de santé en 2019.

10 **Des dépenses très limitées sont allouées aux filets sociaux, à 0,03 % du PIB en 2024, ce qui entrave la réduction de la pauvreté et la capacité de l'État à protéger les plus vulnérables.** L'efficacité des dépenses allouées à la protection sociale est entravée par la fragmentation des programmes et l'inexactitude des données sur les bénéficiaires. L'augmentation des dépenses sociales reste essentielle, mais insuffisante ; il serait également important d'en améliorer le ciblage, l'équité et l'efficacité en utilisant notamment les données du récent recensement général de la population et de l'habitat du Gabon de 2026.

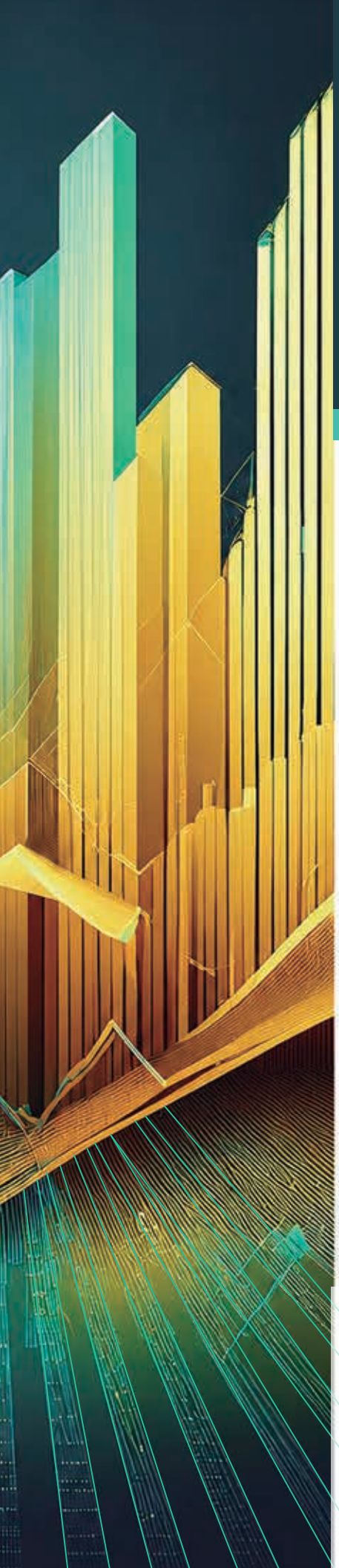
11 **La trajectoire de la dette publique est particulièrement préoccupante et nécessiterait des mesures urgentes et efficaces visant à contenir le niveau d'endettement tout en préservant les investissements prioritaires et les besoins sociaux.** La situation budgétaire s'est détériorée ces dernières années. L'augmentation massive des dépenses d'investissement public depuis 2023, conjuguée à la baisse des recettes pétrolières, a entraîné une augmentation des déficits budgétaires, de la dette et des arriérés. Afin d'assurer la viabilité des finances publiques, il serait essentiel de renforcer l'alignement des dépenses publiques, y compris celles prévues dans le PNCD, sur l'espace budgétaire, tout en préservant les priorités sociales et économiques du pays qui garantissent la croissance de la production et la création d'emplois de qualité. Cela passe notamment par la mise en place d'un portefeuille d'investissements publics fondé sur une sélection rigoureuse en amont et des critères de performance et d'impact de qualité pendant la mise en œuvre.

12 **Les réformes proposées dans cette Revue des Finances Publiques ne sont pas seulement cruciales et urgentes pour assurer la viabilité des finances publiques du Gabon ; elles peuvent aussi**

engendrer des gains importants pour le pays. Le Gabon dispose d'atouts importants en capital naturel et humain qu'il entend mettre à profit pour booster le bien-être des populations. Pour se faire, il s'est engagé dans un programme de réformes sans précédent dans le cadre du PNCD dont le financement s'appuie sur des mécanismes innovants adossés sur ses ressources naturelles. Une nouvelle dynamique de transformation industrielle et de création d'emplois a été lancée, avec des projets structurants d'infrastructures et des efforts d'attraction de l'investissement privé et d'amélioration du capital humain et de la gouvernance. L'inauguration de la V^{e} République est une opportunité unique pour mettre en œuvre les réformes nécessaires pour placer le Gabon sur une trajectoire de croissance plus forte et plus inclusive, appuyée par des finances publiques soutenables. Les réformes proposées dans cette Revue des Finances Publiques visent à créer les conditions pour appuyer la réalisation de la vision établie dans le PNCD. Les gains nets des réformes proposées dans ce rapport sont estimés à 1,5-5 % du PIB qui, s'ils sont utilisés à bon escient, pourraient contribuer à la fois à la mise en œuvre des investissements clés prévus dans le PNCD et à l'amélioration de la viabilité des finances publiques.



Photo : ParinPix/shutterstock.com



Aperçu général

Le Gabon étant confronté à des défis budgétaires et d'endettement importants, des réformes solides sont nécessaires pour assurer la viabilité des finances publiques et améliorer les conditions de vie des populations. Si le Gabon a atteint un statut de pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure grâce à ses abondantes richesses pétrolières, le PIB réel par habitant en 2024 reste inférieur de 13 % à son niveau de 2000, la pauvreté continue de toucher environ un tiers des Gabonais et des services publics essentiels restent sous-financés. Des efforts continus de diversification ont été déployés, mais l'économie et les finances publiques restent fortement dépendantes du pétrole — une ressource en déclin structurel à mesure que les champs pétrolifères arrivent à maturité. Les défis pour les finances publiques sont considérables. Le Gabon a enregistré des déficits budgétaires au cours de huit sur les dix années qui ont suivi le choc pétrolier de 2014. Plus récemment, au cours de la transition politique de 2023-2025, l'augmentation des dépenses publiques et le niveau élevé des coûts d'emprunt ont intensifié les pressions budgétaires, creusant le déficit budgétaire à 3,3 % du PIB en 2024 et à un niveau estimé à 4,6 % en 2025. Dans ce contexte, la dette publique aurait dépassé 80 % du PIB[1] selon les estimations de la Banque mondiale, se situant ainsi à un niveau supérieur au plafond régional de la CEMAC, tandis que les arriérés ont connu une augmentation rapide au cours des années récentes.

Cette Revue des Finances Publiques du Gabon fait un diagnostic fondé sur des données probantes relatives aux finances publiques du pays. Ce rapport analyse la politique fiscale, les dépenses publiques, les aspects liés à la gouvernance, les recettes extractives et les domaines sociaux, dans le but de proposer des options de réforme qui pourraient aider le pays à assurer une trajectoire budgétaire viable, l'amélioration des conditions de vie des populations et la paix sociale. Relever ces défis exigera des efforts considérables pour renforcer la politique et la gestion budgétaire et promouvoir la transparence, la viabilité et l'efficacité des finances publiques. Des choix difficiles peuvent s'avérer nécessaires pour trouver un équilibre entre les besoins d'investissement et les besoins sociaux d'une part, et une trajectoire budgétaire viable alignée sur les ressources financières réelles de l'état, d'autre part. Une plus grande efficacité budgétaire reste essentielle pour

1 Un audit de la dette a été annoncé par le Gouvernement en mai 2026. Les chiffres récents de la dette, en particulier en ce qui concerne 2025, sont basés sur des estimations préliminaires. Le niveau d'endettement peut influer sur des enjeux clés telles que le niveau des efforts d'assainissement budgétaire nécessaires pour assurer la viabilité budgétaire.

résoudre cette équation, car elle peut permettre au pays de recouvrer des recettes fiscales de manière plus efficace et plus équitable et d'obtenir de meilleurs résultats grâce à des dépenses plus efficaces. Plusieurs opportunités de réforme se présentent au Gabon, à travers des politiques qui pourraient contribuer à tirer le meilleur parti de ses ressources.

Chapitre 1. Principaux défis en matière de finances publiques et de croissance

L'un des principaux défis budgétaires pour le Gabon réside dans sa dépendance structurelle à l'égard du secteur pétrolier, malgré des efforts de diversification entrepris depuis des années. Les hydrocarbures représentaient environ 10 % du PIB, 40 % des recettes publiques et 60 % des recettes d'exportation du Gabon en 2024. Cette exposition contribue à une forte procyclicité de la politique budgétaire : les dépenses augmentent en période de boom pétrolier et s'effondrent en période de ralentissement économique, ce qui empêche l'accumulation de réserves ou des investissements soutenus. La croissance annuelle du PIB n'a été que de 2,1 % en moyenne sur la période 2016-2024, et une modeste reprise post-COVID a été tirée par les dépenses d'infrastructure et des prix temporairement élevés du pétrole. Cette croissance modeste s'est reflétée dans une transformation structurelle et une création d'emplois insuffisantes.

La trajectoire de la dette publique est particulièrement préoccupante et nécessite des mesures urgentes pour la contenir tout en préservant les investissements prioritaires et besoins sociaux. La dette publique est estimée à plus de 80 % du PIB en 2025, ayant augmenté au cours des années récentes sous l'effet d'une politique de dépenses expansionniste, de la hausse des coûts d'emprunt, d'une croissance économique modeste et de l'identification de composantes telles que des arriérés envers les fournisseurs et de salaires exclues du périmètre d'évaluation du stock de la dette Gabonaise jusqu'en 2023.[2] Entre 2017 et 2024, la règle d'équilibre budgétaire de la CEMAC n'a été respectée par le Gabon qu'en une seule année, en 2019. La loi de finances initiale de 2026 prévoyait une forte augmentation des dépenses d'investissement, ce qui accroît considérablement les risques budgétaires. Conscient de ces risques, la loi de finances a été révisée, réduisant les dépenses d'investissement, et un programme soutenu par le FMI a été formellement sollicité en 2026 pour renforcer la situation budgétaire. À l'avenir, une stratégie crédible d'assainissement des finances publiques serait essentielle pour éviter une montée rapide de la dette de manière à concilier les besoins de stabilisation de la dette et de protection des investissements prioritaires dans le capital humain et les infrastructures. Cela nécessiterait d'aligner le Plan National de Développement en Préparation (PNCD 2026-2030) sur une capacité budgétaire réaliste et contraignante. Les initiatives visant à renforcer la situation budgétaire pourraient inclure l'adoption de règles sur les plafonds d'emprunt, l'amélioration de la gestion de la trésorerie et la publication à temps des principales données budgétaires et d'endettement.

Chapitre 2. Mobiliser davantage de recettes publiques dans un système fiscal plus équitable et efficace

Afin de remédier au niveau historiquement faible de recouvrement fiscal, il existe de nombreuses possibilités pour accroître les recettes fiscales tout en minimisant les hausses de taux d'imposition, grâce à des mesures axées sur la promotion de l'efficacité, de la simplification et de l'équité. Les recettes fiscales non pétrolières du Gabon n'ont représenté en moyenne que 10,5 % du PIB entre 2014 et 2024, un niveau inférieur à la moyenne des pays à revenus intermédiaires de la tranche supérieure (PRITS) qui souligne la dépendance du pays à l'égard de recettes tirées de ressources naturelles volatiles. Ce défi n'est pas principalement lié aux taux légaux d'imposition, qui sont souvent plus élevés comparé aux taux d'imposition adoptés dans plusieurs pays pairs, mais surtout à une utilisation généralisée des dépenses fiscales et à des défis de civisme fiscal (conformité) et d'administration fiscale. Malgré les progrès récents réalisés en matière de digitalisation, les entreprises Gabonaises font face à des coûts administratifs élevés, avec de multiples prélèvements parafiscaux. En 2025, 37 % des entreprises ont indiqué que l'administration fiscale était un obstacle majeur à la bonne marche de leurs activités.[3] Dans le même temps, la complexité des régimes fiscaux et le faible civisme fiscal entravent le recouvrement des impôts. Par exemple, en 2024, seuls 26 % des propriétés privées enregistrées ont payé la contribution foncière unique (CFU). L'optimisation du régime fiscal, en mettant notamment l'accent sur le respect des obligations fiscales et sur la rationalisation des

2 Banque mondiale. 2025. Gabon Economic Update – Building and Preserving Gabon's Wealth for Better Livelihoods.

3 Banque mondiale. 2025. Enquêtes auprès des entreprises.

dépenses fiscales, offre donc un moyen d'accroître les recettes fiscales et d'en améliorer l'équité simultanément, tout en minimisant les distorsions et les impacts économiques néfastes que peuvent avoir les hausses de taux d'imposition. En effet, la formulation des politiques fiscales devrait accorder une attention particulière à l'équilibre entre, d'une part, l'objectif de mobilisation des recettes et d'élargissement de l'assiette fiscale et, d'autre part, la promotion de l'attractivité et de la compétitivité de l'économie Gabonaise.

L'une des plus grandes difficultés en matière de politique fiscale est la perte substantielle de revenus due aux exonérations fiscales et à certaines dispositions relatives à l'impôt sur les personnes physiques. En 2024, les dépenses fiscales ont totalisé 403 milliards de FCFA, soit 3,2 % du PIB ou 22 % des recettes publiques. L'amélioration des contrôles, du ciblage et de la réorientation des dépenses fiscales pourrait générer davantage de recettes pour l'État tout en conservant les exonérations fiscales servant clairement les objectifs sociaux et économiques. Par exemple, près d'un tiers des dépenses fiscales a été associé aux secteurs pétrolier et minier, alors que le respect du cahier des charges identifiant les contreparties à l'octroi / au bénéfice des exonérations fiscales n'a jamais été rigoureusement évaluée. En revanche, le programme de *Lutte Contre la Vie chère* visant à réduire le coût des produits essentiels n'a représenté que 5,8 % des dépenses fiscales. D'autres options pour augmenter les recettes fiscales tout en promouvant l'équité pourraient impliquer une augmentation potentielle de l'imposition effective des contribuables des ménages à revenu élevé grâce à des subventions fiscales moindres pour les enfants de ces ménages. En référence aux orientations de la CEMAC, la réforme de l'impôt sur les revenues des personnes physiques (IPRR) apporterait des avancées majeures.

La poursuite des efforts de digitalisation offre une possibilité importante d'accroître les recettes fiscales, de même que des mesures plus fortes visant à résoudre les défis en matière d'administration fiscale. La plateforme Digitax, lancée en avril 2024, traite déjà 80 % des recettes fiscales et permettrait d'étendre la déclaration et le paiement électroniques à tous les contribuables et à tous les types d'impôts. Le déploiement du système SYDONIA World par les douanes a déjà généré des gains de recettes de plus de 100 % aux postes douaniers dans la frontière nord en 2024. Ces résultats montrent que l'amélioration de l'application de la loi peut produire des gains fiscaux rapides. Une autre réforme majeure prévue, le lancement des factures numériques de TVA, peut aider à résoudre les problèmes de conformité (civisme fiscal) et d'efficacité. Cette action, parmi tant d'autres, serait cruciale pour permettre d'augmenter les recettes fiscales, car la performance en matière de TVA est perfectible : en 2022-2024, les recettes de la TVA ont atteint environ la moitié de la moyenne de l'Afrique subsaharienne et quatre fois moins que les pays à revenus similaires à celui au Gabon. D'autres mesures potentielles à haut rendement incluent une meilleure utilisation des contrôles fiscaux basés sur les risques et des données tierces provenant des banques et des services publics, ainsi que l'élargissement de l'assiette de la CFU grâce à une meilleure intégration et application du cadastre à toutes les propriétés.

Chapitre 3. Améliorer la qualité et l'efficacité des dépenses publiques

Les dépenses publiques ont augmenté rapidement au cours des années récentes, mais des défis restent à relever pour traduire ces dépenses en services de meilleure qualité et en meilleurs résultats. Alors que les dépenses publiques étaient globalement stables à environ 20 % du PIB en 2016-2022, depuis le début de la transition politique les niveaux de dépenses ont augmenté rapidement pour atteindre environ 25 % du PIB en 2023-2024. En 2024, les dépenses publiques ont été principalement consacrées aux salaires (27 %) et à d'« autres » dépenses telles que les comptes des correspondants du trésor et comptes d'affectation spéciale (26 %), ce qui a réduit la marge disponible pour financer les investissements (16 %). Le budget du Gabon est structurellement rigide : la masse salariale, les paiements d'intérêts et les « autres » dépenses absorbent collectivement plus de 60 % des dépenses publiques, laissant une marge réduite pour l'investissement et pour les secteurs sociaux. Au vu de la rigidité des dépenses et des défis pouvant affecter la discipline budgétaire et parfois l'application même des règles budgétaires, y compris celles de la CEMAC, en particulier lorsque la pression fiscale monte, des réductions abruptes dans les dépenses d'investissement peuvent compromettre la croissance et le bien-être général.

S'agissant de l'exécution du budget, le Gabon est passé d'une situation de sous-exécution en 2019-2021 à une situation de sur-exécution en 2022-2024. Les dépenses d'investissement ont été le domaine le moins exécuté, avec 72 % d'exécution en 2019-2021, mais les taux d'exécution se sont améliorés pour at-



Boulevard du Bord de Mer de Libreville

Photo : Shyrmy25/Wikipedia Commons)

teindre 88-90 % en 2023-2024. Cependant, la discipline budgétaire s'est affaiblie en ce qui concerne les dépenses courantes, les transferts et les subventions dépassant les allocations de 137 % en 2019-2024 notamment en raison de la volatilité des subventions aux carburants. La reprise des recrutements dans la fonction publique depuis 2023 a entraîné une hausse des coûts salariaux au-delà des prévisions initiales. Dans l'ensemble, l'exécution du budget a représenté en moyenne 125 % des allocations en 2022-2024, ce qui a accentué les tensions budgétaires et sur les liquidités — des risques qui pourraient s'accroître si les plans de dépenses sont mis en œuvre sans ajustements budgétaires adéquats pour contenir les coûts opérationnels, sans cibler les dépenses productives et sans un recouvrement plus efficace des impôts. À l'avenir, des risques importants subsistent concernant le budget de 2026 : une augmentation massive des dépenses d'investissement exacerberait les besoins de financement, tandis qu'une sous-exécution potentielle pourrait nuire à la crédibilité du budget, soulignant la nécessité de garantir une trajectoire budgétaire crédible.[4]

Les dépenses publiques restent fortement orientées vers les services généraux ; les allocations aux secteurs sociaux n'ont représenté en moyenne que 4 % du PIB sur la période 2022-2024, soit moins de la moitié de la moyenne de l'Afrique subsaharienne et moins d'un tiers de la moyenne des pays pairs aspirationnels. En 2024, 47 % du budget de l'État a été consacré aux services généraux, tandis que l'éducation, la santé et la protection sociale n'ont reçu que 13 %, 4 % et 2 % respectivement. Selon les estimations de la Banque mondiale, environ un tiers des Gabonais vivraient sous le seuil de pauvreté, soit avec moins de 8,30 dollars par jour (en PPA de 2021). Des dépenses sociales plus importantes et mieux ciblées restent nécessaires pour réduire davantage la pauvreté. Les crédits budgétaires alloués à l'éducation représentaient près de 3 % du PIB, tandis que la santé et la protection sociale n'y ont reçu

4 Une loi de finances rectificative a été adoptée en juillet 2026, offrant une occasion importante pour ajuster les politiques budgétaires afin de préserver la viabilité des finances publiques. La loi de finances rectificative a entraîné une baisse significative des dépenses d'investissement, bien que les pressions budgétaires restent élevées, en raison de la baisse attendue des recettes publiques et des pressions toujours importantes sur les dépenses.

que 1 % et 0,5 % respectivement, ce qui est nettement inférieur aux moyennes régionales et à celles des pairs. Dans le même temps, les dépenses des services généraux ont dépassé celles de leurs pairs, recevant environ 10 % du PIB. Ces défis en matière d'allocation des dépenses entravent l'amélioration de la qualité et de la couverture des services publics essentiels, comme en témoignent plusieurs indicateurs de santé et d'éducation qui sont moins bons par rapport aux moyennes des pays ayant des revenus similaires.

La masse salariale du secteur public, qui représentait 27 % des dépenses publiques et 7,1 % du PIB en 2024, est un facteur central qui contribue à la rigidité budgétaire. Sa répartition suggère certaines inefficiences, 45 % des employés du secteur public étant positionnés dans l'administration générale, contre 27 % dans la santé et les services sociaux et 27 % dans l'éducation. Les défis en matière d'allocation des ressources peuvent nuire à l'efficacité des dépenses, en particulier dans les secteurs essentiels au développement humain. En outre, l'avantage salarial dans le secteur public est substantiel, avec des revenus salariaux annuels moyens du secteur public de 4,1 millions de FCFA en 2024, contre 2,3 millions de FCFA dans le secteur privé, ce qui peut entraîner des déséquilibres sur le marché du travail. Cela souligne la nécessité de réformes du climat des affaires pour accroître la compétitivité des entreprises et leur capacité à créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Un récent audit des salaires a révélé environ 13 000 travailleurs fantômes, dont l'élimination permettrait d'économiser 105 milliards de FCFA selon les estimations du Gouvernement. Un système numérique et intégré de gestion des ressources humaines, des recensements réguliers du personnel et un changement stratégique dans les pratiques de recrutement en faveur des fonctions associées à la prestation de services publics de base pourraient générer de grands avantages au fil du temps.

Le régime de subvention des carburants apparaît comme une question particulièrement difficile pour le budget, les risques budgétaires étant plus élevés en raison de la hausse des prix du pétrole induite par le conflit au Moyen-Orient qui a débuté en 2026. En 2024, les subventions aux carburants ont consommé 1 % du PIB, soit l'équivalent de l'ensemble du budget alloué à la santé. Malgré leurs objectifs sociaux, ces subventions sont régressives : selon les estimations de la Banque mondiale, 96 % du coût budgétaire des subventions à l'essence et au gasoil seraient absorbés par la moitié la plus aisée de la population.[5] Une réduction du coût budgétaire des subventions aux carburants était prévue dans la loi de finances initiale de 2026, mais les réformes n'avaient pas encore été mises en œuvre en mai 2026, rendant crédible l'anticipation d'un re-justement à la hausse qui pourrait dépasser les 55,374 milliards de FCFA prévus dans la loi de finance rectificative 2026. Dans cette étude, nous pensons en effet que la flambée des prix mondiaux du pétrole causée par le conflit au Moyen-Orient de ce début d'année 2026 devrait augmenter non seulement les recettes pétrolières mais aussi le coût des subventions aux carburants. Ce qui pourrait avoir un impact sur le calendrier de réformes. Une élimination progressive mais déterminée des coûts des subventions aux carburants pourrait être envisagée, associée à des mesures d'atténuation et à la préservation de ces subventions pour les carburants utilisés par les plus vulnérables. Les économies réalisées grâce à la baisse des subventions aux carburants pourraient être réorientées vers des transferts monétaires ciblés et des investissements dans les soins de santé primaires et l'éducation, améliorant ainsi l'impact social et l'efficacité des dépenses publiques.

Chapitre 4. Améliorer la gouvernance et la gestion des finances publiques

Les défis rencontrés en matière de gestion des finances publiques sont au cœur de la situation budgétaire du Gabon. Les difficultés rencontrées dans la gestion des investissements publics, du budget, de la dette et du Trésor peuvent avoir de graves conséquences, réduisant les résultats et augmentant les coûts pour l'État. Cette situation est particulièrement préoccupante compte tenu des niveaux élevés d'endettement et des coûts d'emprunt, des perspectives de baisse des recettes pétrolières et du recouvrement fiscal limité. L'une des manifestations les plus concrètes est l'accumulation récurrente d'arriérés : le stock d'engagements budgétaires impayés tels que les arriérés envers les fournisseurs a atteint 1 568 milliards de FCFA (12,6 % du PIB) à fin 2023. Les arriérés nuisent à la crédibilité de l'action de l'État, aux perceptions des marchés, à la confiance des fournisseurs et au développement du secteur privé, en même temps qu'ils gonflent les coûts d'emprunt et le coût des marchés publics.

5 Banque mondiale. 2023. Note de Conjoncture Economique du Gabon 2023.

Le Gouvernement a pris des mesures importantes pour améliorer la gestion des investissements publics, mais l'efficacité des dépenses pourrait être encore améliorée. Un ministère dédié à la Planification a été créé en 2024 et un cadre unifié de gestion des investissements a été adopté en mars 2026, ainsi qu'un nouveau système numérique de gestion des investissements publics, le SIGIP. Cependant, des défis de mise en œuvre demeurent importants. Des projets d'investissement sont régulièrement inclus dans les lois de finances sans études de faisabilité ni analyses coûts-avantages. En l'absence d'une sélection plus rigoureuse des projets, de cadres de financement pluriannuels et d'un suivi physique et financier en temps réel, l'efficacité des dépenses est généralement compromise, conduisant à l'accumulation d'arriérés et à l'abandon de projets.

Si des progrès ont été accomplis dans la gestion des processus budgétaires, des difficultés subsistent en matière d'efficacité, de transparence et de suivi des dépenses. De réformes institutionnelles majeures sont en cours de préparation. Certaines lois, par exemple sur la gestion des investissements publics, doivent être vulgarisées et mises en œuvre, tandis que d'autres lois, par exemple sur la gouvernance des entreprises publiques, sont en cours de préparation. En outre, le Gabon a adopté la budgétisation par programme depuis 2015 ; le nouveau système numérique intégré, le SIGFIP, vise à interconnecter complètement les systèmes financiers de l'État ; des réformes en matière de digitalisation, y compris l'initiative Gabon Connect, sont en cours d'adoption. Cependant, des lacunes subsistent dans la mise en œuvre. La classification fonctionnelle des dépenses n'a pas encore été adoptée, ainsi que le cadre normatif clarifiant les rôles des acteurs dans l'exécution des dépenses et le fonctionnement des systèmes pour améliorer le suivi des performances. En outre, les ajustements budgétaires en cours d'année, entre les programmes d'un même ministère ou de ministères différents, restent fréquents, ce qui entrave l'efficacité et la planification et compromet l'exécution du budget. En outre, la transparence budgétaire reste limitée en raison de la publication irrégulière des rapports d'exécution budgétaire et d'une participation citoyenne limitée dans la préparation et le suivi du budget de l'État. Les rapports trimestriels et annuels d'exécution budgétaire et le Tableau des Opérations Financières de l'État (TOFE) ne sont pas publiés de manière systématique. L'accès limité aux données budgétaires réduit la visibilité de l'action gouvernementale et l'accès aux données publiques essentielles par la société civile, les investisseurs privés et les partenaires de développement, ce qui peut avoir des répercussions négatives sur les décisions d'investissement et les notations de crédit souverain. Des réformes juridiques et institutionnelles restent essentielles pour améliorer des aspects critiques de la gestion des finances publiques, tels que le suivi des plans de trésorerie.

Opérationnel depuis 2018, le Compte unique du Trésor (CUT) a amélioré les processus et les contrôles grâce à la numérisation et à la création d'une agence bancaire du Trésor, mais une meilleure gestion de la trésorerie reste nécessaire. Situé à la BEAC, le CUT centralise les fonds publics et a été élargi à d'autres entités publiques. Cependant, des difficultés majeures persistent dans l'application des plans de trésorerie, avec une récente augmentation des arriérés, y compris des arriérés de la dette représentant 3,5 % du PIB en novembre 2025. Les dépenses imprévues telles que les dépenses de souveraineté et les dépenses d'urgence compromettent le respect des plans de trésorerie, la crédibilité de l'État et l'environnement économique général, augmentant les coûts d'emprunt. Parmi les autres défis, il est possible de citer la portée encore limitée du CUT et du suivi des comptes publics, les retards dans le recouvrement des recettes et l'exclusion des fonds de projets financés en dehors du périmètre du CUT. L'adoption des recommandations de la Cour des Comptes, un meilleur contrôle et l'imposition de limites aux dépenses imprévues, les audits, un suivi renforcé des échéances de paiement et l'amélioration du "reporting" restent des actions cruciales pour améliorer le contrôle de la trésorerie, la transparence et la liquidité.

La passation des marchés publics au Gabon se caractérise par une concurrence très limitée et une forte dépendance à l'égard des ententes directes, qui représentaient environ 90 % de la valeur des marchés publics en 2024. Les marchés publics représentent une part importante de l'économie, représentant 4,4 % du PIB sur la période 2020-2024. Cependant, une dépendance excessive à l'égard de la passation de marchés par entente directe peut limiter la transparence et l'optimisation des ressources. Les marchés attribués ont tendance à se concentrer sur un petit nombre d'entreprises, en particulier dans le secteur des travaux publics, et les décaissements atteignent une forte hausse pendant le dernier trimestre de chaque année. En espérant qu'elles ne sont pas « précipitées », de telles dépenses peuvent nuire à l'optimisation des ressources et à la qualité de la planification, car risquant d'éroder des marges budgétaires déjà limitées. La supervision par la DGMP

et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) reste limitée par l'accès limité à des données complètes et actualisées et par l'absence d'un système de passation des marchés électronique pleinement opérationnel. Surtout, ces défis en matière de supervision sont enracinés dans une lacune juridique non résolue signalée dans l'évaluation MAPS de 2022, à savoir : le chevauchement des rôles et des responsabilités entre les organismes de passation des marchés. Pour résoudre ce problème, quatre textes législatifs, portant sur les marchés publics, la réglementation (ARMP), le contrôle des marchés (DGMP) et la gestion au sein des autorités contractantes à travers les unités de passation des marchés, pourraient être adoptés. À la mi-2026, deux lois avaient été rédigées et les lois régissant les fonctions de contrôle et les opérations de passation des marchés n'étaient pas encore élaborées. Même si les deux projets de loi existants étaient adoptés, les défis institutionnels persisteraient sans une réforme juridique complète. Par ailleurs, des gains budgétaires et de gouvernance importants pourraient être obtenus en imposant l'appel d'offres compétitif comme méthode par défaut à travers un plan assorti d'échéances pour réduire la contractualisation par entente directe. D'autres réformes pourraient se concentrer sur le renforcement de la supervision et le déploiement progressif du SIGFIP. Enfin, le Gouvernement pourrait compléter le SIGFIP par un système complet de passation électronique des marchés afin d'améliorer la transparence, la concurrence et la responsabilité.

En outre, le portefeuille des entreprises publiques pose d'importants risques budgétaires, qui sont exacerbés par des défis en matière de transparence et de performance, certaines entreprises ayant accumulé des dettes et des pertes importantes et ne publiant pas d'informations financières clés. Le portefeuille d'entreprises publiques gabonaises est vaste et diversifié, couvrant 18 secteurs et plus de 160 entités, y compris des entreprises détenues indirectement via des structures de holding souvent complexes. Pendant la transition politique, le portefeuille de l'État a augmenté conformément aux stratégies économiques nationales, ce qui a quelque part eu l'effet de l'exposer davantage à des risques liés aux entreprises publiques. En 2024, la dette cumulée des principales entreprises publiques – FGIS, CDC, SEEG, GOC, SOGARA, SEM et SPIN – a dépassé 1 000 milliards de FCFA, soit près de 8 % du PIB. La SEEG peut être considérée comme effectivement insolvable, avec des capitaux propres négatifs de 91 milliards de FCFA et des pertes cumulées dépassant 127 milliards de FCFA en 2024. D'autres entités ont également été confrontées à des défis majeurs en 2024. Par exemple, les actifs du Fonds Gabonais d'Investissements Stratégiques (FGIS) sont en grande partie illiquides, dont une partie a déjà été radiée par le passé et une filiale reste quasi insolvable, la SETEG. La récente création de la Direction Générale des Participations (DGPAR) constitue une avancée importante sur le plan institutionnel. Il serait essentiel de renforcer sa représentation au niveau du conseil d'administration, son autonomie budgétaire et de lui assurer les outils juridiques nécessaires à une surveillance efficace. Des réformes sont en cours pour améliorer la transparence, comme la préparation d'un premier rapport sur le portefeuille de l'État. Il reste aussi important d'assurer l'obligation pour les entreprises publiques de publier des informations financières clés. Enfin, compte tenu de l'expansion récente du portefeuille des entreprises publiques, il serait essentiel d'améliorer leur gouvernance et leur performance afin de pouvoir atténuer les risques budgétaires et économiques associés aux entreprises publiques.

Chapitre 5. Les secteurs extractifs : tirer le meilleur parti des richesses naturelles du Gabon

Les trois principaux secteurs extractifs du Gabon – le pétrole, le bois et les mines – génèrent des revenus importants pour le pays, mais leurs contributions fiscales restent inférieures à leur potentiel en raison de défis en matière de conception, de conformité au, d'efficacité et de transparence du régime fiscal qui les régissent. En ce qui concerne le secteur du bois, il représente près de 4 % du PIB et 20 % des emplois du secteur privés formels, ce qui en fait une base économique importante. L'interdiction des exportations de grumes et la création de la zone économique spéciale de Nkok ont favorisé la transformation locale, tandis que les politiques de gestion durable des forêts, y compris l'application de taux d'imposition de plus en plus favorables en fonction du niveau de certification des concessions, ont contribué à la production durable. Pourtant, la fiscalité forestière a été limitée à 0,9 % des recettes totales de l'État en 2024. Le Gabon n'extrairait que 40 à 50 % de son potentiel de production durable, laissant inexploités des revenus supplémentaires pouvant provenir d'essences de bois moins connues. Les frais parafiscaux, les coûts administratifs élevés et les arriérés de remboursement de TVA s'ajoutent aux défis économiques et opérationnels rencontrés par le secteur, qui incluent une demande mondiale atone et des défis en matière d'électricité et de transport. Les principales op-

tions de réforme comprennent la mise à jour des valeurs mercuriales utilisées pour les droits de sortie, la centralisation des données forestières pour mieux lutter contre la fraude, la réduction des charges parafiscales, la numérisation et la simplification des procédures administratives et la restructuration des politiques pour mieux promouvoir la compétitivité du secteur.

Le régime fiscal pétrolier offre une grande flexibilité contractuelle, ce qui pourrait affaiblir la part de l'État dans les rentes pétrolières, le Gabon recevant moins de ressources par baril comparé à certains pays de la région. Avec une production de 224 000 barils par jour, le Gabon était le quatrième producteur de pétrole d'Afrique subsaharienne en 2024. Pourtant, en raison du vieillissement des champs pétrolifères, le secteur est en déclin depuis le début des années 2000, ce qui représente un risque majeur pour les finances publiques. En 2022, l'État Gabonais a reçu 31,1 dollars par baril, un niveau nettement inférieur comparé au Tchad (47,6 dollars) et au Cameroun (90,5 dollars), ce qui indique que les politiques fiscales pourraient être sous-optimales. En outre, il existe de fortes disparités dans la charge fiscale des entreprises, ce qui pourrait indiquer des inefficacités fiscales dans certains contrats. Trouver le juste équilibre entre la promotion de la compétitivité du secteur et l'optimisation des recettes pétrolières reste un objectif clé pour les pouvoirs publics. Par ailleurs, la participation du Gabon à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) reste essentielle pour la transparence. Dans l'avenir, le Gabon pourrait assurer la publication complète des contrats pétroliers et miniers, renforcer les ressources et l'engagement à l'ITIE et envisager une taxation pétrolière plus progressive, variant en fonction des bénéfices / prix.

Le Gabon est le deuxième producteur mondial de manganèse, mais le rendement fiscal du secteur minier semble être aussi inférieur à son potentiel. Composée principalement du manganèse, l'exploitation minière représentait 3,3 % du PIB réel, 6 % des exportations et 4,4 % des recettes publiques en 2022. Le manganèse et d'autres minéraux doivent devenir des moteurs plus importants pour la croissance future. D'importants gisements et de nouvelles mines offrent des perspectives de production encourageantes, pour le minerai de fer et l'or mais aussi pour la potasse et le marbre. L'interdiction d'exportation de manganèse brut prévue pour 2029 vise à promouvoir la valeur ajoutée locale, mais se heurte à des défis en matière d'infrastructures. Assurer une meilleure exploitation du potentiel fiscal du secteur minier serait essentiel dans l'ère post-pétrolière. Toutefois, les recettes de l'État restent inférieures à leur potentiel. Le code minier offre également une flexibilité considérable pour la négociation des taux d'imposition et il exempte les minéraux transformés localement de la redevance minière proportionnelle (RMP). Bien que cette politique vise à promouvoir la transformation locale et la valeur ajoutée, elle a entraîné des pertes estimées à près de 60 % des recettes minières en 2022. Ces pertes pourraient être moindres en appliquant un taux réduit pour la RMP au lieu d'une exonération totale, par exemple.

L'application de règles budgétaires telles que celles prévues par la CEMAC pourrait contribuer à assurer la discipline budgétaire, à optimiser l'épargne basée sur les ressources et à réduire la volatilité, mais le respect par le Gabon des règles régionales reste très limité. Le cadre budgétaire régional de la CEMAC fixe des limites aux déficits budgétaires, à la dette, à l'accumulation des arriérés et à l'inflation afin d'assurer la discipline budgétaire dans la sous-région. Les principaux critères de convergence de la CEMAC comprennent un déficit budgétaire ajusté de -1,5 % du PIB, un plafond de la dette publique de 70 % du PIB, l'absence d'accumulation d'arriérés et un objectif d'inflation situé à 3 %. Cependant, à plusieurs reprises, le Gabon n'a pas été conforme à ces normes. Sur la période 2017-2024, le solde budgétaire n'a été respecté que pendant une année, 2019, alors que la dette dépasse le plafond et que des arriérés importants persistent. Une priorité de premier niveau pourrait consister à contenir une dette élevée et coûteuse pour le pays. Ensuite, les règles budgétaires pourraient être repensées, au niveau national et/ou régional, afin de mieux résoudre des défis tels que la capacité d'application limitée au niveau de la CEMAC et la nécessité de règles plus strictes pour faire face au défi de cyclicité budgétaire. Au fil du temps, pour permettre au pays de constituer des réserves et de mieux stabiliser l'économie, en minimisant la volatilité liée aux fluctuations des prix du pétrole, des règles budgétaires nationales plus strictes pourraient être envisagées. Par exemple, ces règles pourraient inclure des limites d'emprunt explicites, des mécanismes anticycliques basés sur les prix du pétrole, ou des règles imposant l'épargne d'une partie des recettes pétrolières. En outre, des réformes visant à clarifier le rôle du FGIS et à améliorer sa performance pourraient être adoptées afin de renforcer la capacité du Gabon à accumuler de l'épargne pour l'avenir et pour financer l'investissement, la réduction de la dette et la stabilisation de l'économie. Le respect et la conformité des règles budgétaires seraient importants

pour établir un cadre macroéconomique et budgétaire adéquat et pour contenir l'exposition du Gabon à la volatilité des prix des matières premières, compte tenu de son contexte de pays riche en ressources naturelles.

Chapitre 6. Les secteurs sociaux : dépenser plus et mieux pour améliorer les conditions de vie des Gabonais

Pour améliorer les conditions de vie de ses citoyens, le Gabon devrait investir plus fortement et plus efficacement dans la santé, l'éducation et la protection sociale. Le Gabon a réalisé des progrès notables en matière de santé et d'éducation au cours des trois dernières décennies, l'espérance de vie à la naissance étant passé de 61 à 68 ans et le taux d'alphabétisation des adultes de 72 à 89 % de la population entre le début des années 1990 et 2021-2024. Les subventions aux soins de santé fournies par le biais de la CNAMGS ont permis d'améliorer l'accès des personnes vulnérables à la santé. Ces dernières années, le Gouvernement a donné la priorité à la construction d'écoles et de dispensaires dans toutes les provinces. Malgré ces efforts, plusieurs indicateurs dans les secteurs sociaux restent encore inférieurs aux moyennes de pays ayant des niveaux de revenus similaires au Gabon. Le sous-investissement chronique dans les secteurs sociaux, ainsi que des défis en matière d'affectation de ressources, d'efficacité et d'équité continuent d'entraver la prestation des services publics essentiels sur l'ensemble du territoire, avec des effets négatifs sur le capital humain et les perspectives de croissance.

Le système de santé Gabonais souffre d'un sous-financement, limité à 1 % du PIB en 2024, d'une allocation sous-optimale vers les soins tertiaires et les évacuations coûteux, et de services publics inadéquats, en particulier dans les zones rurales. Le Gabon compte 0,5 médecin pour 1 000 habitants, soit cinq fois inférieur à la moyenne des pays à revenus similaires. Dans les zones rurales, moins de 40 % de la population peut atteindre un établissement de santé en moins d'une heure. Le personnel de santé reste insuffisant et inégalement réparti, avec une forte concentration dans la région de Libreville et des pénuries persistantes à travers le pays. Les dépenses de santé publique sont inférieures aux objectifs tels que les 15 % du budget prévu par la Déclaration d'Abuja et les 5 % du PIB proposé par l'OMS. Les dépenses de santé publique par habitant s'élevaient à 146 USD en 2020-2023, un niveau supérieur compare à la moyenne régionale (63 USD) mais environ la moitié de la moyenne des pays du groupe de revenus du Gabon (304 USD). Les soins primaires et préventifs — un instrument optimal pour faire face à la charge de morbidité de plus en plus causée par les maladies non transmissibles — restent particulièrement sous-financés, absorbant moins de 50 % des dépenses de santé. Le biais structurel en faveur des soins tertiaires en milieu hospitalier et les évacuations sanitaires coûteuses à l'étranger (qui représentaient plus de 4 % des dépenses de santé en 2019) consomment des ressources précieuses qui pourraient être déployées plus efficacement dans les soins primaires. Les efforts en cours pour numériser les données du système de santé pourraient être combinés à des réformes visant à résoudre ces problèmes. Par exemple, l'augmentation des dépenses de santé, en particulier pour les soins préventifs et primaires dans les zones rurales, des investissements plus importants dans la formation et l'enseignement supérieur dans le domaine de la santé et le recrutement d'un plus grand nombre d'agents de santé dans les régions moins bien desservies figurent parmi les principales mesures qui pourraient améliorer les services de santé.

Le système éducatif fait face également à des financements insuffisants, un défi particulièrement aigu pour l'enseignement primaire et préscolaire, pour la formation professionnelle et pour les zones rurales. Les dépenses publiques allouées à l'éducation, qui représentaient près de 3 % du PIB en 2024, sont restées inférieures au niveau de référence de la Déclaration d'Incheon, qui est de 4 à 6 %, et à la moyenne des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (4,7 %). Seuls 40 % des enseignants du préscolaire et 52 % des enseignants du primaire ont reçu une formation formelle, ce qui constitue un obstacle fondamental à la qualité de l'apprentissage. Les disparités géographiques dans l'accès aux écoles exacerbent les inégalités. Les écoles primaires à Libreville sont accessibles en 15-20 minutes à pied, tandis que dans des provinces comme l'Ogooué-Ivindo, l'Ogooué-Lolo et la Nyanga, le temps moyen de marche jusqu'à l'école primaire la plus proche dépasse 60-90 minutes. De même, le Gabon alloue 70 % des financements à l'enseignement secondaire et supérieur, alors que l'enseignement primaire et préscolaire enregistrent le taux d'inscription le plus élevé, avec 60 % d'élèves. La formation professionnelle, essentielle pour le développement des compétences nécessaires à la croissance et à la diversification économique, est particulièrement sous-financée, représentant 10 % des dépenses récurrentes en éducation. L'efficacité des dépenses en éducation est impactée par les taux élevés

de redoublement et d'abandon scolaire, qui représentent 11 % des dépenses d'éducation. De plus, le système de bourses absorbe 20 % des dépenses récurrentes totales d'éducation, mais l'approche adoptée actuellement présente des défis en matière d'équité : le quintile le plus pauvre de la population ne représente que 0,5 % des inscriptions dans l'enseignement supérieur, tandis que le quintile le plus riche détient 55,4 % des places. Des réformes cruciales sont en cours, concernant les programmes scolaires, la gouvernance et les aspects financiers. D'autres réformes pourraient viser à restructurer les bourses sur la base d'un système mieux ciblé, fondé sur les besoins et le mérite, et à réduire les taux de redoublement. Les économies générées par ces mesures pourraient être ainsi utilisées pour améliorer l'enseignement primaire et pré-primaire, la formation professionnelle, la formation des enseignants et les infrastructures scolaires.

La protection sociale est également affectée par le niveau limité des dépenses sociales, ainsi que par la fragmentation des programmes et par des inefficacités en matière de ciblage. Les dépenses publiques en aide sociale non contributive ne représentaient que 0,5 % du PIB en 2024, un niveau six fois inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne. La majeure partie de l'aide sociale non contributive est consacrée à l'aide à l'enfance, à la maternité et à la gratuité des accouchements, soit 78 % des allocations de 2025. Dans le même temps, les dépenses consacrées aux filets sociaux sont très limitées, représentant 13 % des transferts sociaux directs et 0,03 % du PIB. Aussi, selon les estimations, seulement 5,8 % des prestations de protection sociale atteignent le quintile le plus pauvre. L'existence de plusieurs programmes, dont certains visent des groupes qui ne sont pas nécessairement à faible revenu, peut réduire l'efficacité. L'efficacité et l'équité sont également affectées par des difficultés techniques liées à l'obsolescence et à l'inexactitude des données sur les bénéficiaires, telles que la base de données sur les citoyens vulnérables, classés dans la catégorie *Gabonais économiquement faibles* (GEF). Des réformes sont en cours pour créer un registre social unique (RSU), qui sera une base de données unifiée sur les bénéficiaires. Parmi les autres options de réforme figurent la consolidation des programmes sociaux et des bases de données utilisées par les différentes entités, la numérisation des paiements des bénéfices sociaux et le renforcement de l'aide sociale et des incitations pour les activités génératrices de revenus. Les économies réalisées grâce à une réduction progressive des dépenses régressives et non ciblées, telles que les subventions aux carburants et les exonérations fiscales, pourraient également être utilisées pour accroître les transferts monétaires ciblés sur les plus vulnérables, y compris les enfants et leurs mères.

Conclusion. Améliorer les politiques budgétaires pour obtenir de meilleurs résultats pour tous les Gabonais

L'avènement de la V^e^ République offre une occasion unique d'entreprendre des réformes budgétaires et économiques visant à placer le Gabon sur une trajectoire de croissance plus forte et inclusive, soutenue par des finances publiques viables. Le Gabon dispose d'atouts importants en capital naturel et humain et s'est engagé dans un programme de réformes majeures dans le cadre du PNCD. Une nouvelle dynamique de transformation industrielle et de création d'emplois a été lancée, avec des projets structurants d'infrastructures et des efforts d'attraction de l'investissement privé et d'amélioration du capital humain et de la gouvernance. Cependant, le pays est confronté à des défis budgétaires majeurs. Les ressources pétrolières qui soutenaient autrefois le budget devraient continuer à diminuer, d'où la nécessité de prendre des mesures urgentes pour obtenir d'autres recettes plus pérennes et pour les dépenser plus efficacement. Le nouveau Gouvernement peut tirer parti du renouveau institutionnel intervenu à la faveur de la transition politique pour mettre en œuvre les réformes nécessaires permettant de concilier les besoins sociaux et une discipline budgétaire rigoureuse. S'il est nécessaire d'augmenter les dépenses publiques dans les domaines sociaux, les marges budgétaires pourraient provenir des actions qui peuvent générer progressivement des ressources pour l'État. Compte tenu du niveau élevé de la dette et des niveaux limités de mobilisation des recettes intérieures, l'accent pourrait être mis sur la réaffectation des ressources et sur les gains d'efficacité, et non sur l'augmentation des dépenses globales.

Certaines réformes impliquent des actions longues, échelonnées et complexes, alors que d'autres initiatives pourraient être plus simples à mettre en œuvre. Des mesures de court et moyen terme pourraient être considérées, telles que la rationalisation des dépenses fiscales, l'adoption de factures numériques pour la TVA, la correction de l'insuffisance des recettes du secteur extractif, l'élimination des travailleurs fantômes et la réduction progressive des subventions aux carburants. Il serait important d'assurer que les réformes soient bien coordonnées et fondées sur un programme de réformes

clair. Ce programme nécessiterait un séquençage adéquat, car certaines actions sont préalables à d'autres mesures. Il serait tout aussi crucial de prendre en compte le contexte politique et social, de communiquer sur les réformes et leurs bénéfices et d'impliquer l'ensemble des parties prenantes pour garantir la faisabilité des réformes. Enfin, une forte volonté politique et un engagement au plus haut niveau politique sont essentiels au succès des réformes dont la mesure des impacts nécessitera la publication régulière des données budgétaires, économiques et financières.

Les réformes proposées dans la présente Revue des Finances Publiques pourraient permettre d'atteindre de gains budgétaires de l'ordre de 1,8 % à 5,3 % du PIB. Les réformes proposées visent à créer les conditions pour appuyer la réalisation de la vision établie dans le PNCD. En ce qui concerne les recettes publiques, les réformes proposées pourraient accroître les recettes publiques annuelles de l'ordre de 6,2 à 8,1 % du PIB, selon les estimations. Du côté des dépenses, l'augmentation des dépenses sociales pourrait coûter environ 7,1 % du PIB par an, mais des réformes visant à améliorer l'efficacité et la qualité de dépenses pourraient générer des économies annuelles estimées à entre 2,7 et 4,3 % du PIB. Ces gains, si réorientés d'une manière adéquate, pourraient non seulement contribuer à mieux financer les systèmes de santé, d'éducation et de protection sociale afin d'améliorer les conditions de vie des Gabonais, mais également financer les investissements prioritaires afin de booster les infrastructures, le climat des affaires et la création d'emplois.



Marché moderne du PK 11

Photo : Personnel du bureau de la Banque mondiale au Gabon

Tableau AG.1. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Mobiliser davantage de recettes fiscales et extractives dans le cadre d'un système fiscal équitable				
Civisme fiscal	• Améliorer les contrôles basés sur les risques et les données tierces • Assurer l'interopérabilité des systèmes fiscaux, douaniers et le SIGFIP et adopter des contrôles conjoints	Court à moyen terme	1,1 % du PIB	Efficience : +
Développement numérique	• **Numériser les factures de TVA** • **Étendre Digitax et les paiements mobiles** à tous les contribuables et taxes	Court terme	1,6 à 3,3 % du PIB	Efficience : + Équité : +
Recettes fiscales	• **Réviser le code des impôts** pour transposer la directive CEMAC de 2025 sur l'harmonisation de l'imposition des revenus et des bénéfices • Envisager d'augmenter la productivité de l'IRPP (en limitant les déductions liées aux quotients familiaux de l'IRPP pour les individus à hauts revenus) • Envisager de renforcer la fiscalité sur le tabac et sur les boissons sucrées	Court à moyen terme	1,1 % du PIB (IRPP) ; 0,2 % tabac, boissons)	Efficience : + Équité : +
Dépenses fiscales	• **Rationaliser les exonérations fiscales** sur la base de critères économiques et sociaux • Renforcer le code des investissements pour fixer des limites à la durée des incitations / exonérations fiscales prévues • Envisager une entité conjointe pour superviser les incitations fiscales et fixer des limites harmonisées pour tous les secteurs dans le cadre d'une législation fiscale unifiée	Moyen terme	Jusqu'à 1,5 % du PIB	Efficience : + Équité : +
Fiscalité foncière	• **Mettre en place un cadastre fiscal unifié et numérique** • **Appliquer la CFU à toutes les propriétés** et simplifier les évaluations immobilières, y compris par la numérisation des concessions forestières	Court à moyen terme	0,6 % du PIB	Efficience : + Équité : +
Recettes forestières	• **Mettre à jour les valeurs mercuriales** ; Améliorer les données forestières • Publier et dématérialiser les frais et les procédures ; Réduire les frais parafiscaux • Renforcer le recouvrement des impôts impayés et apurer les arriérés de remboursement de la TVA • **Augmenter les revenus en stimulant la production durable** (investissements dans l'énergie, les transports et la promotion de nouvelles essences) • Examiner les possibilités de réduire les droits de sortie (par exemple sur les nouvelles essences, produits finis) et ajuster régulièrement la taxe de superficie pour encourager la certification tout en évitant les pertes de recettes	Court à moyen terme	0,08 à 0,3 % du PIB	Efficience : + Équité : + Climat : +
Recettes pétrolières et minières	• **Publier intégralement les contrats relatifs aux industries extractives** et renforcer les ressources de l'ITIE • **Envisager d'accroître la progressivité du régime fiscal pour le pétrole** et de relever les taux effectifs minimums pour la RMP et le partage de production • Envisager d'appliquer des redevances aux minerais transformés, de rationaliser les exonérations fiscales, de renégocier les contrats et de limiter les clauses de stabilité	Court à moyen terme	Positif	Efficience : + Équité : +

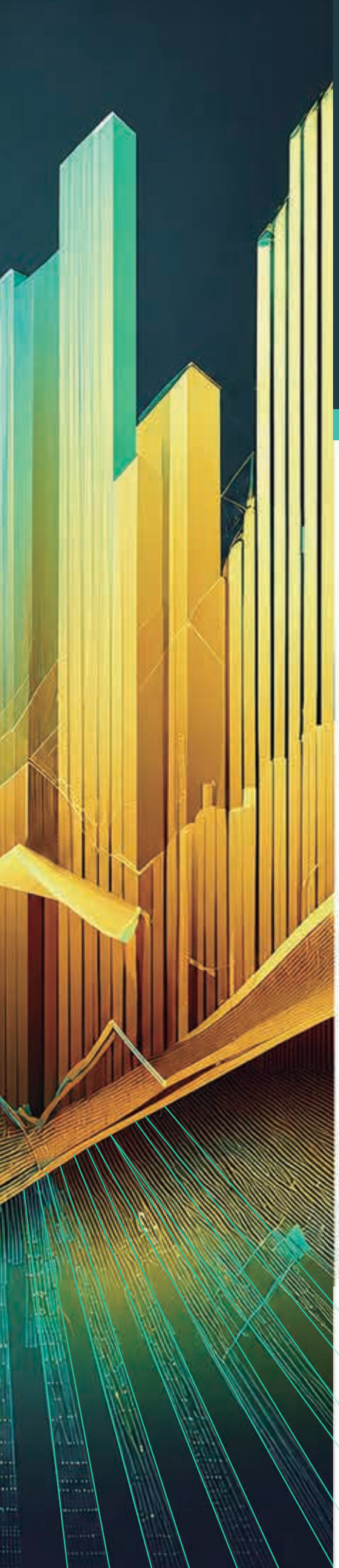
Tableau AG.1. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
	• Renforcer les capacités d'analyse et d'exécution des politiques fiscales des agents publics des mines • Automatiser le processus de liquidation et de recouvrement des revenus miniers • Développer un outil d'évaluation d'impact des réformes minières sur les recettes fiscales, y compris les changements des mercuriales			
Améliorer la qualité, l'efficacité et l'équité des dépenses publiques				
Règles budgétaires	• **Adopter une stratégie budgétaire contraignante alignée sur les règles de la CEMAC** (ajuster les dépenses pour respecter les règles budgétaires régionales) • Clarifier le rôle et les règles pour le FGIS en matière de retraits et d'utilisation des fonds • Envisager de fixer des règles budgétaires nationales claires en faveur des infrastructures les plus structurantes du PNCD et prévoyant des planchers de financement pour les secteurs sociaux	Court terme	Efforts budgétaires nécessaires (augmentation des recettes, réduction des dépenses)	Efficience : + Équité : +
Masse salariale	• **Adopter un système intégré et numérique de gestion des ressources humaines** avec des bases de données unifiées et l'identification biométrique • Procéder à des recensements, améliorer l'identification des agents et adopter des incitations basées sur la performance • Prioriser les recrutements dans les secteur sociaux	Court à moyen terme	0,8 % du PIB	Efficience : +
Subventions aux carburants	• **Réduire progressivement les subventions aux carburants**, en couplant les réformes à des mesures d'atténuation des impacts (soutien social ciblé)	Court à moyen terme	0,9 % du PIB	Efficience : + Équité : + Climat : +
Investissement public	• **Aligner les plans d'investissement établis par le PNCD sur la marge de manœuvre budgétaire**, en donnant la priorité aux domaines productifs et sociaux • **Mettre pleinement en œuvre le SIGIP**, assurer l'interopérabilité avec le SIGFIP et améliorer le suivi physique et financier ainsi que la gestion pluriannuelle des crédits de paiement • Renforcer le cadre réglementaire (évaluation des projets, guide de préparation, études de faisabilité, critères de sélection, rôles des agences)	Court à moyen terme	0,3 à 1,8 % du PIB	Efficience : +
Processus budgétaires, trésorerie et dette	• **Adopter l'ensemble des composantes permettant de rendre SIGFIP pleinement opérationnel** • **Adopter une stratégie de régularisation des arriérés** • **Fixer des règles et des limites pour les procédures exceptionnelles, pour les dépenses imprévues** et pour les ajustements budgétaires et faire appliquer les plans de trésorerie • Adopter une classification fonctionnelle des dépenses et publier en temps voulu les principales données budgétaires et celles relatives à la dette, y compris sur les restes à payer • Consolider les données sur la trésorerie et la dette pour une gestion plus active de la trésorerie et des statistiques plus solides sur la dette • Améliorer les contrôles sur les processus et les échéances dans la chaîne de dépenses, en renseignant la durée en jours à chaque étape essentielle	Court à moyen terme	0,03 à 0,09 % du PIB	Efficience : +

Tableau AG.1. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Passation des marchés publics	• **Promouvoir la passation de marchés par voie de concurrence comme méthode par défaut**, avec un plan assorti d'échéances précises et un engagement accru auprès des fournisseurs • **Numériser entièrement les systèmes de passation de marchés** avec son intégration au SIGFIP et la publication transparente des appels d'offres et des données	Court à moyen terme	0,16 % du PIB	Efficience : + Équité : +
Gouvernance et performance des entreprises publiques	• **Publier le premier rapport sur le portefeuille des entreprises publiques ; Assurer la publication intégrale des états financiers des grandes entreprises publiques** • **Adopter une nouvelle loi sur la gouvernance des entreprises publiques** et envisager des options pour éliminer progressivement les EPIC en tant que forme juridique • Analyser les possibilités de capitaliser ou de réformer les entreprises publiques peu performantes et des options pour réduire la participation de l'État dans les entités non stratégiques ou déficitaires	Court à moyen terme	Positif	Efficience : +
Santé	• **Assurer un financement adéquat au secteur de la santé** • **Accroître les ressources humaines** et combler les lacunes dans les zones rurales et / ou moins desservies • Examiner les possibilités de réduire les frais d'utilisation, généraliser la gratuité des soins primaires, étendre la gratuité des soins d'urgence (SAMU Social) • Renforcer les financements axés sur la performance	Court à moyen terme	Coût de 4 % du PIB ; Épargne positive	Efficience : + Équité : +
Formation	• **Assurer un financement adéquat au secteur de l'éducation** • **Réduire les abandons grâce à des politiques de progression** et de soutien aux élèves • **Réformer les bourses** pour cibler les besoins et le mérite • Imposer un déploiement transparent et fondé sur les besoins des affectations d'enseignants	Court à moyen terme	Coût de 2,1 % du PIB ; Économies de 0,5 % du PIB	Efficience : + Équité : +
Protection sociale	• **Assurer un financement adéquat à la protection sociale** • **Mettre en place le registre social unique (RSU)**, regroupant toutes les agences • **Numériser les paiements des prestations et les données** • Consolider les programmes sociaux, en ciblant les plus vulnérables • Mettre à jour la définition de la pauvreté et des GEF, les critères et les règles de sortie des programmes • Évaluer les impacts, les coûts et les avantages d'une scission de la CNAGMS	Court à moyen terme	Coût de 1 % du PIB ; Épargne positive	Efficience : + Équité : +

Source : Calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* Les actions hautement prioritaires sont indiquées en bleu. Les coûts et les économies estimés sont annuels et sont décrits en détail dans les chapitres 1 à 6. Les horizons temporels sont estimés en fonction des délais de mise en œuvre, compte tenu de la complexité technique, de l'économie politique, des coûts et des besoins de coordination liés à chaque réforme. En raison de la disponibilité limitée de données dans certains domaines, certaines estimations sont basées sur l'expérience d'autres pays et nécessiteraient une analyse et des données plus approfondies pour une évaluation actualisée.



Chapitre 1.

Principaux défis en matière de finances publiques et de croissance

Dans les années récentes, d'importants efforts ont été consentis au Gabon pour promouvoir une diversification économique qui a permis de porter son revenu par tête à un niveau considérablement plus élevé que celui de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, notamment grâce à ses ressources naturelles. Les ressources pétrolières, minérales et ligneuses du Gabon l'ont propulsé au rang de pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS), un des rares pays de la région à avoir atteint ce niveau de revenu. A part son capital naturel abondant, le Gabon dispose également d'atouts importants en capital humain, avec une population jeune et majoritairement urbanisée et un contexte politique stable favorisé par l'absence de conflits sur son territoire.

Néanmoins, l'économie gabonaise reste confrontée à des défis structurels persistants. Malgré les efforts de diversification économique, la croissance économique a été modeste et les recettes publiques sont restées fortement dépendantes du pétrole, ce qui n'a eu de cesse de rendre l'économie vulnérable aux fluctuations de la production et des prix. Les secteurs non pétroliers, notamment les services et l'industrie, se sont développés graduellement, mais pas suffisamment pour compenser le déclin du secteur pétrolier qui pourrait s'accélérer dans le futur. Le développement limité du secteur privé, les lacunes en matière de gouvernance et de gestion des finances publiques continuent de peser sur les performances économiques du Gabon.

Face à cette situation, le Gouvernement a adopté un plan de développement pour la transition politique sur lequel l'actuel Plan National de Croissance et de Développement (PNCD) s'appuie pour accélérer la diversification économique, améliorer la gouvernance, transformer significativement l'économie, et booster durablement le niveau de vie des Gabonais. Le PNCD vise à accélérer les progrès socioéconomiques vers la réalisation des objectifs de développement pour la période 2026-2030. A travers le PNCD, le pays s'est engagé dans un programme de réformes majeures, avec une nouvelle dynamique de transformation industrielle et de création d'emplois. Ce plan fixe des objectifs de croissance ambitieux à la hauteur des attentes des Gabonais, soutenus par un programme d'investissement massif dans des infrastructures structurantes et par l'amélioration de la gouvernance, du capital humain et du climat des affaires. Le succès des réformes dépendra de leur mise en œuvre effective et d'une forte discipline budgétaire capable d'assurer la réalisation des investissements prioritaires et de répondre aux besoins sociaux tout en adoptant

des mesures visant à préserver la viabilité des finances publiques et de la dette.

1.1. Quels sont les principaux défis macro-budgétaires auxquels sont confrontés les Autorités ?

L'économie Gabonaise reste fortement dépendante du secteur pétrolier, une caractéristique clé de son histoire récente avec des effets majeurs pour les finances publiques, pour la croissance et pour la création d'emplois. Avant la découverte du pétrole dans les années 1960, l'économie Gabonaise reposait sur le bois (notamment l'okoumé), le manganèse et l'agriculture (cacao, café, caoutchouc), qui dominaient les exportations et l'emploi pendant la période coloniale et au début de la période postindépendance.[6] La production pétrolière a commencé au début des années 1960 et, dans les années 1970, le pétrole avait supplanté le bois comme principale exportation, remodelant ainsi le modèle de croissance du Gabon. Les flambées pétrolières successives ont financé une expansion rapide de l'État et le développement urbain, mais elles ont eu un impact négatif sur le développement de l'agriculture et des secteurs échangeables non pétroliers, traduisant les effets classiques du syndrome hollandais.[7] A partir des années 1980, le Gabon est devenu structurellement dépendant du pétrole, qui a représenté environ 30 à 40 % du PIB nominal, 40 à 50 % des recettes budgétaires et plus de 70 % des exportations pendant une grande partie des deux dernières décennies, laissant l'économie très vulnérable aux chocs des prix du pétrole (Figure 1.1) et à la dynamique de production pétrolière, malgré des efforts continus de diversification.[8]

La trajectoire de croissance du Gabon au cours des deux dernières décennies peut être divisée en trois phases : une croissance réduite et volatile en 2002-2009, une accélération de la croissance en 2010-2015, et une croissance modeste à partir de 2016. Entre 2000 et 2009, la croissance du PIB réel n'a été que de 0,15 % par an en moyenne, la production pétrolière entrant dans un déclin structurel. Si les secteurs non pétroliers — en particulier les services — se sont graduellement développés, leur contribution a été insuffisante pour compenser la contraction du PIB pétrolier. La croissance s'est ensuite accélérée pour atteindre une moyenne de 5,8 % en 2010-2015, soutenue par les prix internationaux élevés du pétrole (environ 90 dollars le baril) et par le lancement du Plan Stratégique Gabon Émergent (PSGE) en 2010 qui visait à diversifier l'économie. Une réalisation notable a été la création d'une importante industrie du bois par le biais d'une zone économique spéciale et l'interdiction d'exportation de grumes en 2010, qui est devenue le plus grand employeur du secteur privé. Pourtant, malgré ces efforts, le niveau de diversification reste limité. Depuis 2016, la croissance a ralenti, à 2,1 % en moyenne sur la période 2016-2024, sous l'effet de chocs externes, notamment la fin de la période de boom pétrolier[9] et la pandémie de COVID-19.

La reprise économique post-COVID du Gabon a été modeste, mais résiliente au cours de la récente transition politique, alors que les pressions budgétaires se sont intensifiées ces dernières années. L'activité économique a progressé d'environ 2,6 % en moyenne entre 2021 et 2024, un niveau supérieur à la moyenne régionale. La reprise a été tirée en grande partie par les exportations de pétrole, qui ont bénéficié de la hausse des prix qui ont atteint en moyenne 80 dollars en 2021-2024, contre 53 dollars en 2016-2015. Une augmentation marquée des investissements publics entrepris pendant la transition politique, en particulier dans les projets d'infrastructure, a également soutenu la croissance tout en augmentant les pressions budgétaires au cours des dernières années. Des chocs temporaires, notamment les perturbations ferroviaires liées aux glissements de terrain qui ont réduit les expéditions de manganèse et de bois en 2023, ont pesé sur la dynamique de croissance.

6 Gaulme, F. 1991. Gabon : du bois au pétrole. *Revue d'économie politique africaine*, 18(51), 84-87.

7 Le syndrome hollandais est un phénomène économique caractérisé par l'essor d'un secteur, généralement celui des ressources naturelles comme le pétrole ou le gaz, qui entraîne une hausse du revenu national et une appréciation du taux de change réel, ce qui érode la compétitivité des autres secteurs échangeables en augmentant les coûts de production ; Sven, Wunder. 2003. Quand le syndrome hollandais a rencontré la connexion française : pétrole, macroéconomie et forêts au Gabon. Fonds monétaire international. 2002. Échapper à la malédiction du pétrole ? Le cas du Gabon.

8 Depuis la crise financière mondiale de 2008-09, le Gabon a poursuivi la diversification économique dans le cadre de stratégies successives - le Plan Stratégique Gabon Émergent (PSGE, 2011-2016), suivi du Plan de Relance Économique (2016-2019) et du Plan d'Accélération de la Transformation (2021-2023) pour réduire la dépendance au pétrole en promouvant les mines, la foresterie, l'agriculture et le gaz. Plus récemment, depuis le changement de régime survenu en 2023, le Plan National de Développement pour la Transition (PNDT 2024-2026) et le PNCD ont été lancés.

9 La période du boom pétrolier correspond à la période 2004-2014, lorsque les prix internationaux du pétrole sont restés élevés (souvent au-dessus de 100 dollars le baril), ce qui a entraîné une forte augmentation des recettes fiscales et des investissements publics avant l'effondrement des prix du pétrole à la mi-2014.

Figure 1.1. Gabon : croissance du PIB et prix du pétrole

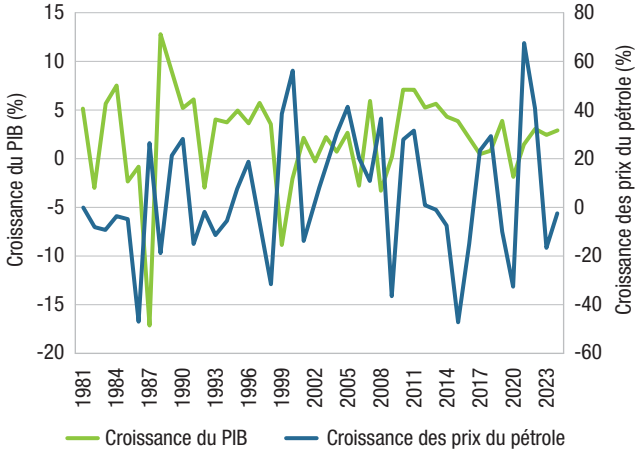
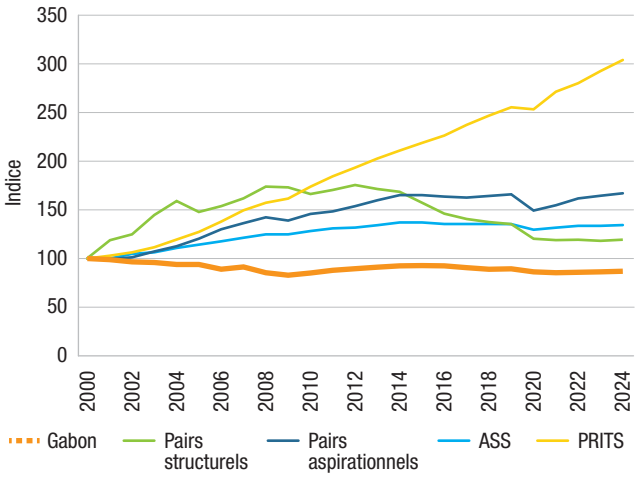


Figure 1.2. Indice du PIB par habitant, 2000 = 100



Sources : Indicateurs de développement dans le monde, Autorités nationales, prix des produits de base de la Banque mondiale (Pink Sheet) et calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* SP = Pays pairs structurels, AP = Pays pairs aspirationnels, ASS = Afrique subsaharienne, PRITS = Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.

Pourtant, bien que classé parmi les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, le Gabon a connu une érosion prolongée de son niveau de vie. En 2024, le PIB réel par habitant était inférieur de 13 % à son niveau de 2000, passant de 7 596 dollars en 2000 à 6 490 dollars en 2010, et ne s'est guère amélioré depuis. En comparaison, la croissance du PIB par habitant a augmenté en Afrique subsaharienne et dans les pays comparables sur le plan structurel, et a été beaucoup plus forte dans le groupe des PRITS (Figure 1.2). La croissance économique a ainsi été insuffisante pour absorber une population en croissance rapide, dont la taille a presque doublé entre 2000 et 2024. Cette situation s'est traduite par une stagnation du taux de pauvreté qui, selon les estimations, touche environ un tiers de la population. La pauvreté est également influencée par une création d'emplois et de dépenses sociales limitées. Les mesures visant à atténuer la pauvreté, telles que les subventions aux carburants et aux produits alimentaires et matériel de construction de base, les exonérations fiscales et les bourses d'études, apportent un soulagement aux ménages, mais elles ont un coût budgétaire élevé et ne permettent pas de cibler les citoyens vulnérables.[10]

Alors que le pétrole continue de dominer les exportations et les recettes publiques, le Gabon a progressivement progressé vers la diversification des exportations. Les volumes des exportations de pétrole en 2023 sont restés inférieurs à leur niveau de 2010, tandis que les exportations de manganèse, de produits agricoles et forestiers ont progressivement augmenté. Le compte courant du Gabon a été tiré par trois principaux produits de base : le pétrole, le manganèse et les produits du bois, qui contribuent à maintenir des balances commerciales positives. L'industrie du bois est progressivement devenue un pilier de l'économie, contribuant à environ 3,2 % du PIB et 6 % des exportations en 2023, et fournissant près de 15 000 emplois en 2022.[11] Le Gabon est maintenant l'un des exportateurs de pétrole les plus diversifiés de la région, mais avec des gains encore modestes sur le plan de la complexité économique. Son classement dans l'Indice de Complexité Économique, qui mesure le niveau technologique des exportations d'un pays, s'est légèrement amélioré, passant de la 89e place en 2003 à la 85e en 2023, ce qui indique une progression graduelle vers une base d'exportation à plus forte intensité technologique.

Le Gabon est confronté au défi de tirer le meilleur parti de ses ressources pétrolières restantes pour promouvoir une croissance plus forte, libérer le potentiel du secteur privé et investir davantage dans sa population ; la politique budgétaire sera essentielle pour relever ce défi. Si la croissance et les dépenses publiques soutenues par le pétrole ont procuré des gains économiques, plusieurs indicateurs sociaux restent inférieurs au potentiel du pays. Le Gabon obtient de meilleurs ré-

10 Banque mondiale. 2025. Note de Conjoncture Économique du Gabon 2025.

11 Banque mondiale. 2025. Note de Conjoncture Économique du Gabon 2025.

Figure 1.3. Dépenses de santé et d'éducation, Gabon et PRITS, pourcentage du PIB, 2010-2022

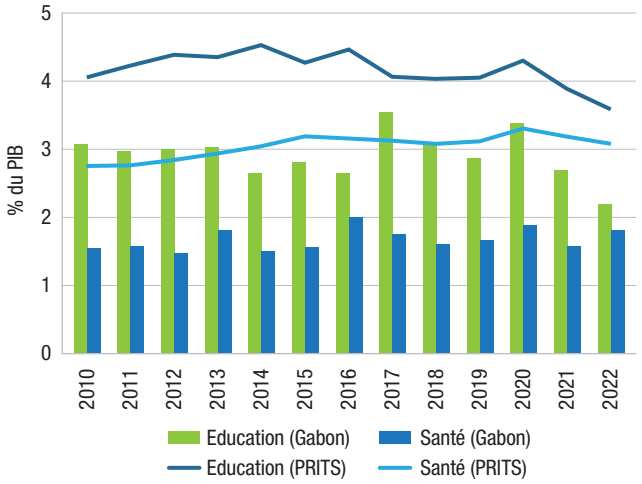
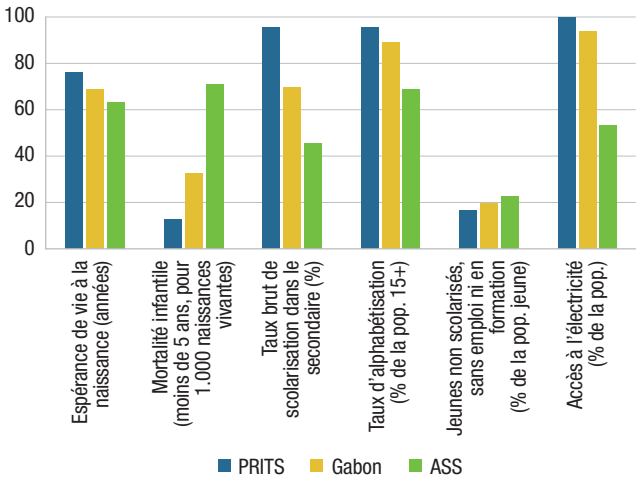


Figure 1.4. Sélection d'indicateurs sociaux : Gabon et pays comparables (dernières données disponibles)



Sources : Indicateurs de développement dans le monde, OIT, Gouvernement Gabonais (ENEC 2024). *Note :* NEET : Jeunes qui ne sont ni scolarisés, ni en emploi, ni en formation.

sultats que la moyenne de l'Afrique subsaharienne pour de nombreux indicateurs sociaux, mais reste inférieur à la moyenne des PRITS (Figure 1.4). Les dépenses de santé et d'éducation sont plus faibles au Gabon comparé aux moyennes de l'Afrique subsaharienne et des PRITS (Figure 1.3). L'indice de capital humain du Gabon stagne à 0,46 points sur 1 depuis 2018-2020, en dessous de la moyenne des PRITS (0,56), et le taux de scolarisation est également inférieur aux moyennes des pays pairs. Le niveau de chômage et l'inactivité des jeunes sont élevés : 17 % des jeunes n'étaient ni en emploi, ni en études, ni en formation en 2024. L'amélioration de l'accès aux services de santé et d'éducation figure parmi les priorités pour le nouveau Gouvernement, élu en 2025. Pour renforcer son capital humain, le Gabon devrait non seulement accroître les dépenses sociales, mais aussi améliorer le ciblage et l'allocation des ressources.

1.2. L'orientation actuelle des finances publiques est-elle propice à la viabilité des finances publiques ?

Depuis 2014, la situation budgétaire du Gabon est entravée par une forte exposition à la volatilité des prix du pétrole, par des difficultés à contenir la dette et à mobiliser les recettes fiscales, et par la lenteur des progrès vers la réalisation des objectifs de développement. Le solde budgétaire s'est fortement détérioré à la suite du choc pétrolier de 2014, principalement en raison d'une baisse substantielle des recettes pétrolières et de l'augmentation des paiements d'intérêts et des dépenses d'investissement depuis la transition politique de 2023-2025. Si le gel des recrutements dans la fonction publique de 2018 à 2023 a permis de maîtriser la masse salariale, les investissements publics ont subi des réductions abruptes corrélées à la baisse des recettes pétrolières en 2017-2021, ce qui a impacté la croissance. Malgré ces réductions des dépenses d'investissement, le Gabon a enregistré des déficits budgétaires en huit années sur dix depuis 2014 (Figure 1.5), une tendance plus soutenue que dans d'autres pays exportateurs de pétrole qui ont constitué des amortisseurs budgétaires plus importants pendant la flambée des prix des matières premières des années 2010.[12]

La forte volatilité budgétaire et la dépendance des recettes pétrolières, associées à la fluctuation des dépenses d'investissement, ont affaibli l'efficacité

12 À des fins de comparaison, le présent rapport s'appuie sur les moyennes de l'Afrique subsaharienne (ASS) et des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS), ainsi que sur de pays pairs structurels et aspirationnels. Les pays pairs structurels (République du Congo, Guinée équatoriale, Eswatini et Suriname) ont été sélectionnés sur la base de leur similitude avec le Gabon dans une série de critères : PIB réel par habitant, croissance du PIB, rentes pétrolières, taille de la population, taux d'activité et indice de performance logistique. Les pays pairs aspirationnels (Botswana, Ile Maurice, Trinité-et-Tobago et Uruguay) ont été sélectionnés en fonction de leur similitude par rapport au Gabon en termes de PIB par habitant et de population dans les années 1990, en plus d'avoir eu des taux de croissance considérablement plus élevés entre 2000 et 2022.

de l'action publique. Entre 2014 et 2024, le déficit primaire non pétrolier du Gabon s'est élevé en moyenne à 9,2 % du PIB non pétrolier, ce qui est supérieur à celui de nombreux pays comparables et révélateur de défis budgétaires structurels. Les dépenses d'investissement ont été tendanciellement procycliques et liées aux prix du pétrole, ce qui a limité la capacité de l'État à financer des projets pluriannuels. Malgré les réductions des dépenses d'investissement pendant les périodes de baisse des prix du pétrole, le manque de marges de manœuvre budgétaires et le recouvrement insuffisant des impôts ont entraîné une dette plus élevée au Gabon que dans la plupart des pays pairs (Figure 1.8).

Depuis 2015, le Gabon a maintenu des excédents primaires la plupart du temps, mais cette position n'a pas permis de réduire les niveaux d'endettement, compte tenu de la croissance modeste du PIB et de la hausse des taux d'intérêt. Les niveaux d'endettement public ont fortement augmenté depuis les années

Figure 1.5. Évolution de la situation budgétaire du Gabon (% du PIB)

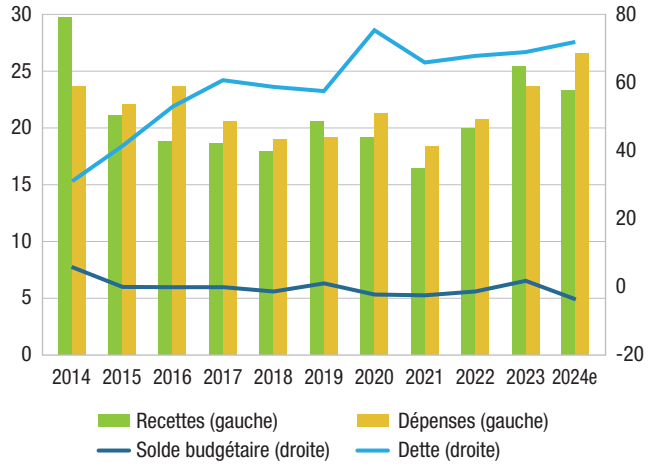
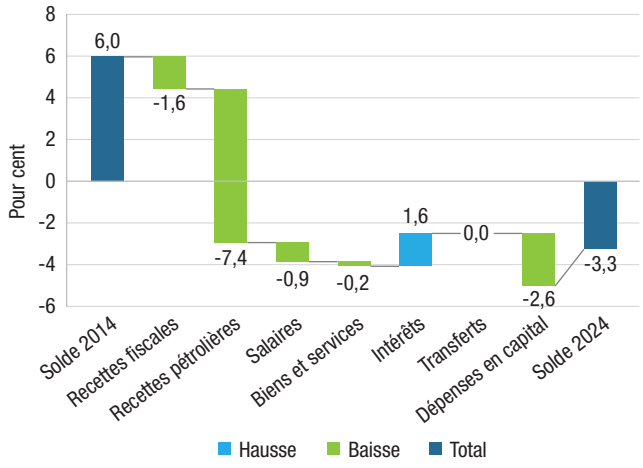


Figure 1.6. Facteurs de variation du solde budgétaire du Gabon, 2014-2024



Sources : Autorités nationales et calculs des services de la Banque mondiale.

Figure 1.7. Prix du pétrole, recettes tirées des produits de base et solde primaire non pétrolier

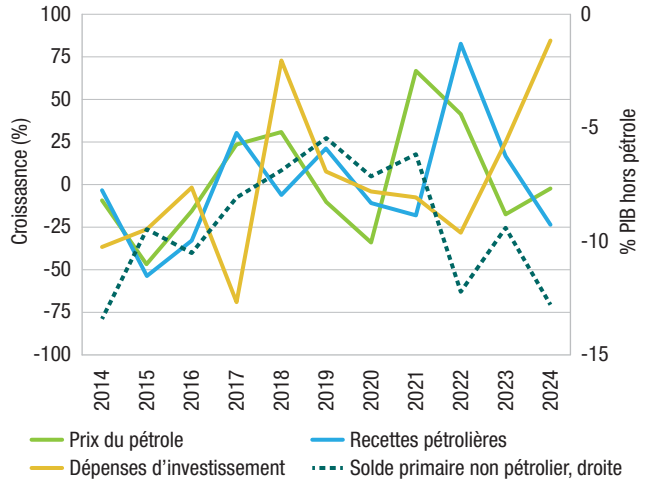
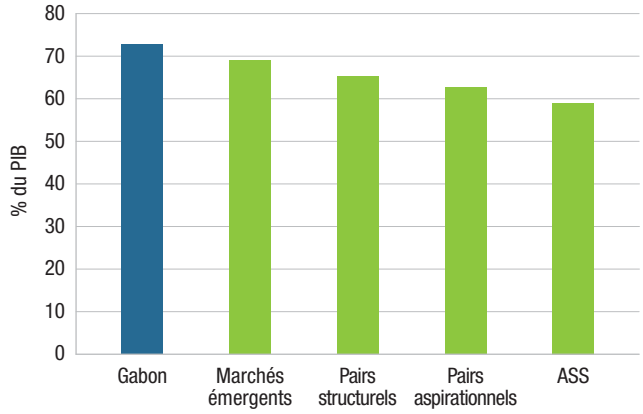


Figure 1.8. Dette publique (% du PIB), 2024



Sources : Autorités nationales et calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* EMDE : Marchés émergents et économies en développement.

2010, reflétant les difficultés persistantes à mobiliser des recettes non pétrolières et à maîtriser les dépenses publiques (Figure 1.5). La part intérieure de la dette a augmenté, conformément à une stratégie d'endettement reposant notamment sur le marché régional. En outre, l'identification des stocks d'engagements impayés, grâce à de louables efforts de transparence déployés depuis la transition politique de 2023, a contribué à l'augmentation de la dette. Aussi, les principaux facteurs contribuant à l'endettement depuis 2014 comprennent le resserrement des conditions de financement mondiales et régionales post-COVID-19, qui a fait grimper les coûts d'intérêt, ainsi qu'une croissance modeste (Figure 1.9).

L'augmentation rapide de la dette publique de ces dernières années indique une trajectoire budgétaire préoccupante, car la viabilité budgétaire pourrait être compromise si des mesures correctives ne sont pas adoptées. L'identification des obligations impayées a été l'un des principaux moteurs de la croissance de la dette en 2022-2023. Pourtant, plus récemment, l'encours de la dette a augmenté rapidement, passant de 71,5 % du PIB en 2023 à plus de 80 % en 2025.[13] Le principal facteur a été la forte augmentation des dépenses publiques depuis 2023, en particulier des dépenses en capital. Dans une moindre mesure, la baisse des recettes pétrolières due à la baisse des prix et de la production pétrolière en 2025 a également contribué à la détérioration de la situation budgétaire, tandis que les recettes non pétrolières sont restées globalement stables ces dernières années. Si des mesures ont été prises pour gérer activement le portefeuille de la dette, les émissions de titres publics ont fortement augmenté pour répondre à des besoins de dépenses plus élevés (Encadré 1.1). À moins que des ajustements budgétaires ne soient mis en œuvre en faveur des secteurs productifs et sociaux, une politique budgétaire expansionniste prévue pour 2026-2027 pourrait entraîner des déficits primaires et une nouvelle accumulation de la dette.

De ce fait, le Gabon est confronté à d'importants risques de tensions souveraines, liés à l'épuisement



Photo : Summit Art Creations/ shutterstock.com

13 Les niveaux d'endettement pour 2025 sont des estimations préliminaires, car l'audit de la dette annoncé en 2026 pourrait avoir une incidence sur les chiffres de la dette.

Figure 1.9. Composition de la dette publique

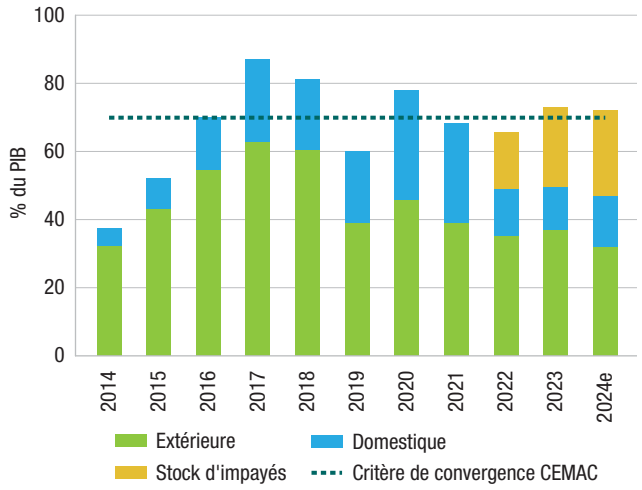


Figure 1.10. Flux générateurs de dette (% du PIB)

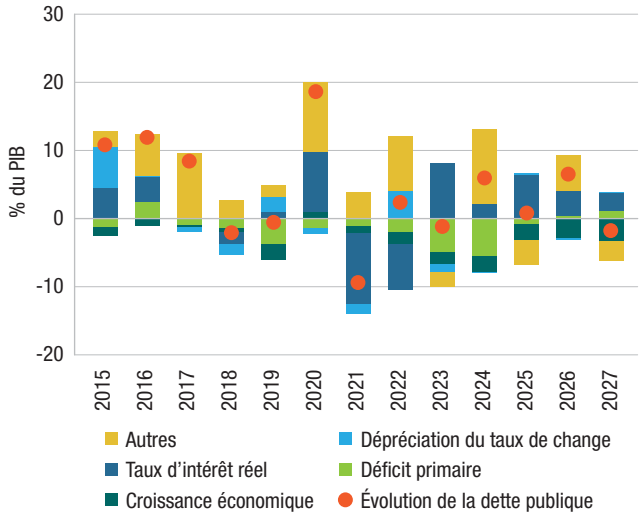


Figure 1.11. Arriérés de paiement de la dette (% du PIB)

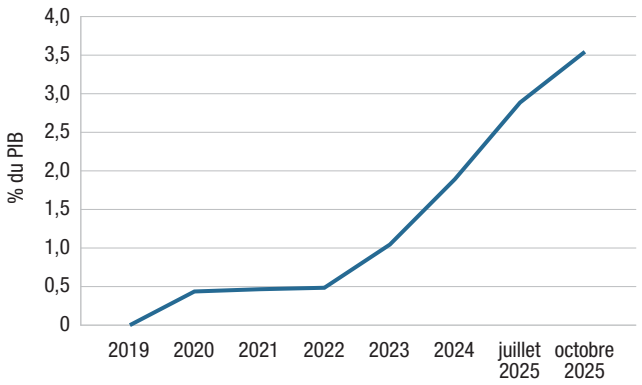
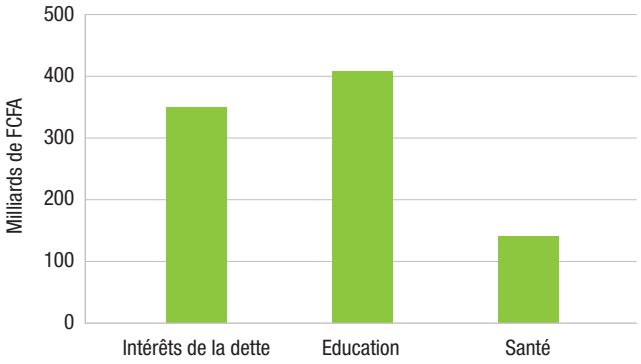


Figure 1.12. Allocations budgétaires, 2025



Sources : Autorités nationales, FMI, Outil de visualisation du PFR et calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* Les engagements impayés comprennent les flux budgétaires impayés, les arriérés de remboursement de la TVA, les arriérés de salaires, les bons du Trésor et autres, pour lesquels des informations ne sont pas disponibles avant 2022.

graduel des réserves de pétrole et à l'augmentation des dépenses publiques, des taux d'intérêt et des arriérés. L'analyse de viabilité de la dette réalisée par le FMI en 2024 a révélé un risque élevé de tensions souveraines sur le moyen et long terme, citant l'absence d'un processus d'assainissement soutenu, les risques d'épuisement des réserves pétrolières, l'augmentation des besoins bruts de financement et l'absence d'une stratégie claire pour placer la dette sur une trajectoire soutenable. La dette publique du Gabon est supérieure aux moyennes de la CEMAC et des marchés émergents, et des taux d'intérêt plus élevés aggravent ces risques. Entre 2019 et 2023, les taux d'intérêt sur la dette publique extérieure sont passés de 1 % à 4,5 % et ceux de la dette privée extérieure de 4,5 % à 7 %, supérieurs à ceux de nombreux pays ayant des revenus similaires.[14] En 2025, l'État a alloué plus de deux fois plus aux paiements d'intérêts qu'aux dépenses de santé et 86 % des dépenses d'éducation, privant le pays de ressources précieuses pour répondre aux besoins de développement (Figure 1.12). Récemment, les pressions financières ont contribué à l'augmentation des arriérés, qui, à 3,5 % du PIB en novembre 2025, pourraient éroder davantage la crédibilité budgétaire.

14 Banque mondiale. Base de données consacrée aux statistiques de la dette internationale (IDS).

Encadré 1.1. Opérations actives de gestion de la dette et pressions croissantes sur la dette

Ces dernières années, le Gabon a mené des opérations actives de gestion de la dette pour faire face à des pressions budgétaires et financières liées à la hausse de la dette et des coûts d'emprunt, à la dégradation des notations de crédit et à la détérioration de la situation budgétaire. Face aux pressions sur les liquidités, le Gabon a procédé au cours de 2023-2025 à : deux rachats anticipés de ses euro-obligations d'un montant de 700 millions de dollars arrivant à échéance en juin 2025 ; à un reprofilage de la dette domestique ; et à un swap de dette contre nature. Ce swap de 500 millions de dollars impliquait une obligation bleue émise en août 2023 qui a permis au Gabon de racheter une partie des euro-obligations arrivant à échéance en 2025 et 2031 à échéance prolongée et à des taux plus faibles (6,097 % contre 6,625-7,0 %). Les économies ainsi réalisées ont été affectées à la préservation des océans, mais l'opération s'est heurtée à des défis en matière de complexité et de transparence, des détails clés tels que le calcul des économies, le contrat de conservation, les redevances et les pénalités n'ayant pas été divulgués.

Ensuite, des rachats d'euro-obligations de 2025 ont été réalisés par le biais d'une syndication nationale en novembre 2024 pour racheter 290 millions de dollars à 7 %, légèrement au-dessus des 6,95 % initiaux, et d'un placement privé de 570 millions de dollars auprès d'investisseurs internationaux en février 2025, pour racheter les 315 millions de dollars restants. Cette opération a été particulièrement coûteuse, avec un taux de 12,7 %, reflétant un risque souverain perçu comme étant élevé. En outre, en mars 2025, le Gabon a lancé l'opération « Mouele » de reprofilage de la dette intérieure, couvrant 1 400 milliards de FCFA (environ 2,4 milliards de dollars), afin de réduire les risques de refinancement. Négociée directement avec dix banques locales, cette opération a inclus un reprofilage des titres existants à plus longue échéance, la titrisation des créances bancaires hors marché en bons du Trésor à 9 ans à 6,99 % avec un différé d'amortissement de deux ans et la mobilisation de nouvelles ressources auprès des banques. Ensemble, ces opérations ont permis d'atténuer les pressions immédiates sur les liquidités et de disposer de plus de temps pour stabiliser les finances publiques. Cependant, l'adoption d'une trajectoire d'ajustement budgétaire reste urgente, car les niveaux d'emprunt et les coûts ont continué à augmenter. Pour financer des besoins de dépenses élevés, les émissions de titres du Trésor ont nettement augmenté en 2025, atteignant plus de 20 % du PIB. Ainsi, l'augmentation des volumes et des coûts des emprunts exerce une pression importante sur les finances publiques (Figures B1-B2).

Figure E1. Émissions de bons et d'obligations du Trésor

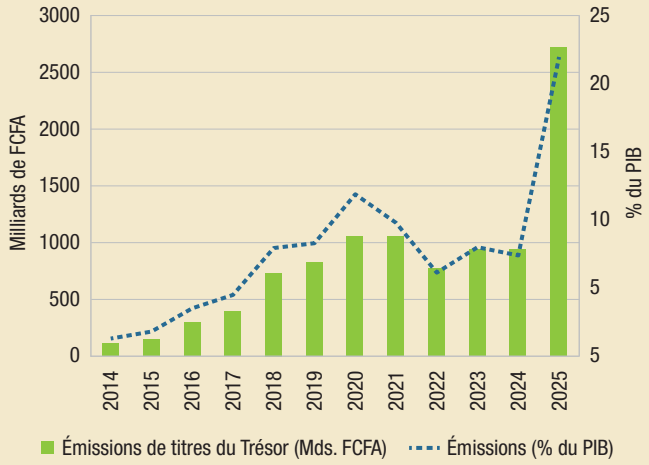
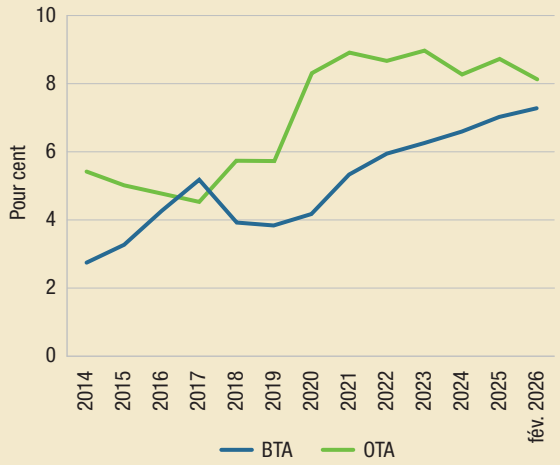


Figure E2. Taux d'intérêt moyens sur les bons et obligations du Trésor (%)



Sources : Banque mondiale. 2025, Note de Conjoncture Economique du Gabon ; BEAC. Principaux indicateurs économiques, monétaires et financiers de la CEMAC. Avril 2026.

1.3. Quels sont les principaux risques budgétaires pour le pays ?

La production pétrolière du Gabon suit une tendance à la baisse, ce qui constitue un risque budgétaire important compte tenu de la forte dépendance du pays aux recettes tirées des hydrocarbures. Le pétrole continue de jouer un rôle central pour le Gabon, quatrième producteur en Afrique subsaharienne et trente-troisième au niveau mondial. Pourtant, avec la maturation des champs pétrolifères, la production a connu un déclin de 17 % entre 2000 et 2023 et le Gouvernement prévoit une baisse d'environ 2 à 3 % par an à partir de 2026. Les réserves prouvées d'environ 2 milliards de barils pourraient être épuisées d'ici 2050 au rythme actuel d'extraction.[15] À l'instar d'autres pays producteurs d'Afrique subsaharienne comme la Guinée équatoriale et la République du Congo, la baisse des volumes et la volatilité des prix font peser des risques importants sur la base de recettes de l'État. Une flambée des prix du pétrole liée au conflit au Moyen-Orient début 2026 profitera aux recettes pétrolières à court terme. En outre, des initiatives de revitalisation du secteur, notamment des accords d'exploration en offshore profond et des partenariats avec des compagnies pétrolières telles qu'ExxonMobil et BP, ont été poursuivies en 2025. Pourtant, à long terme, la viabilité des finances publiques exigera un accroissement important et soutenu des recettes non pétrolières. En outre, si la demande de pétrole peut rester forte dans les années à venir, de nouveaux investissements importants dans le secteur pétrolier pourraient générer des actifs obsolètes à moyen et long terme, en fonction de l'évolution des transitions énergétiques mondiales qui encouragent des échanges commerciaux décarbonés, ce qui incite à la prudence lorsqu'il s'agit d'engager des ressources et d'adopter des stratégies axées sur le pétrole.[16]

Plus récemment, une augmentation significative des dépenses publiques, notamment d'investissement, a entraîné une augmentation rapide des emprunts dans un contexte déjà mis à l'épreuve par un endettement élevé et coûteux. La loi de finances initiale de 2026 prévoyait une augmentation importante des dépenses publiques, avec une hausse de 17 % des dépenses courantes et une augmentation de 258 % des dépenses d'investissement par rapport à la loi de finances 2025. Financé par des recettes attendues plus élevées, mais aussi par un accroissement des emprunts, ce scénario aggraverait les risques pour la viabilité des finances publiques.[17] Plus récemment, au début de 2026, le Gouvernement a annoncé des mesures visant à assainir la situation budgétaire, notamment à travers une loi de finances rectificative adoptée en juillet 2026 qui a réduit les dépenses en capital. Malgré la révision budgétaire, les niveaux d'endettement public qui restent élevés et un accès coûteux aux marchés régionaux et mondiaux continuent de limiter la marge de manœuvre budgétaire. La dette publique, estimée à plus de 80 % du PIB en 2025,[18] dépasse le critère de convergence régionale de la CEMAC de 70 % du PIB, ce qui limite les possibilités d'emprunter de manière durable dans le cadre budgétaire de la CEMAC. Cette marge d'emprunt limitée impliquerait des décisions politiques difficiles concernant la sélectivité des plans d'investissement, ce qui pourrait nécessiter des ajustements de la stratégie définie dans le PNCD. La hausse des rendements sur les marchés régionaux et euro-obligataires est un autre facteur limitant, qui, conjuguée à la dégradation des notations de crédit souverain en 2024-2025, restreint davantage l'accès du pays au financement et augmente les coûts du service de la dette (Figures 1.13-14).

L'augmentation prévue des emprunts souverains sur le marché régional comporte non seulement des risques budgétaires, mais aussi des risques pour l'exposition des banques à l'État et pour leur capacité à financer l'investissement privé. L'adéquation du capital du secteur bancaire Gabonais est globalement comparable à celle des pays pairs, mais ses niveaux de liquidité sont plus faibles. Par rapport à ses pays pairs aspirationnels et au groupe des PRITS, le Gabon affiche un taux plus élevé de prêts non productifs / performants et des crédits au secteur privé considérablement plus faibles, un défi majeur qui mine le climat des affaires. En effet, l'accès au financement a été identifié comme une contrainte majeure par deux tiers des entreprises en 2025.[19] Les émissions de titres du Trésor destinées à financer l'investissement public, qui ont augmenté en 2024-2025 (Encadré 1.1), pourraient intensifier cet ef-

15 Agence internationale de l'énergie.

16 Banque mondiale. 2025. Note de Conjoncture Économique du Gabon 2025.

17 Gouvernement Gabonais. Loi de finances 2026 2025.

18 Un audit de la dette a été annoncé par le Gouvernement en mai 2026. Les chiffres récents de la dette, en particulier en ce qui concerne 2025, sont basés sur des estimations préliminaires. Le niveau d'endettement peut avoir une incidence sur des questions clés telles que le niveau d'assainissement budgétaire nécessaire pour assurer une trajectoire budgétaire soutenable.

19 Banque mondiale. 2025. *Gabon Enterprise Surveys*.

Figure 1.13. Évolution des courbes de rendement des titres publics du Gabon (%)

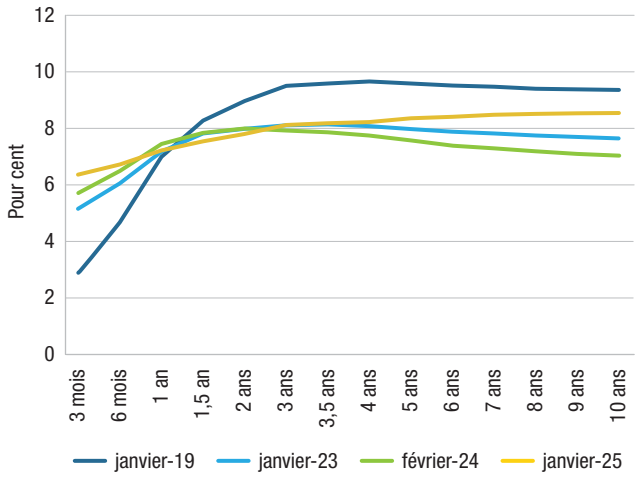
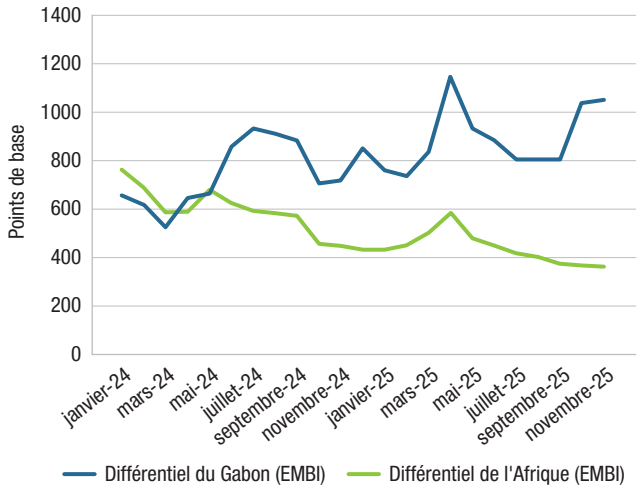


Figure 1.14. Différentiel des obligations des marchés émergents (points de base)



Sources : Autorités nationales, BEAC et calculs des services de la Banque mondiale.

fet d'éviction présumé, compromettant l'accès au crédit pour les entreprises et faisant augmenter les risques souverains.

En outre, le Gouvernement a récemment augmenté les investissements dans les entreprises publiques, ce qui aurait pour effet d'accroître les risques budgétaires. Depuis le changement de régime survenu en 2023, le Gouvernement a étendu son empreinte économique en acquérant et en créant plusieurs entreprises publiques dans le secteur pétrolier (Assala, Tullow Oil, SMP) et au-delà (Fly Gabon, BCEG, SOCOREP, Agro Business Group, SNBG, CEAG). L'expansion des activités économiques de l'État s'inscrit dans le cadre d'une stratégie visant à développer des secteurs stratégiques, à renforcer le contrôle national sur la production des ressources naturelles et à répondre à des besoins de développement tels que l'expansion de l'agriculture et l'accès au crédit. Dans le même temps, les entreprises publiques posent des passifs éventuels ainsi que des risques budgétaires et économiques plus larges. Les avantages directs et indirects qui peuvent être accordés par l'État à ces entreprises, tels qu'un accès préférentiel au crédit, des subventions et monopoles, peuvent avoir un impact sur la concurrence avec les entreprises privées. Ces mesures peuvent aussi avoir un coût budgétaire important, avec une utilisation potentiellement inefficace des ressources publiques si des entités peu performantes sont protégées. Une analyse de huit grandes entreprises publiques et holdings stratégiques révèle qu'en 2023-2024 quatre d'entre elles ont enregistré des pertes, les pertes les plus importantes étant signalées en particulier par la SEEG et la SETRAG, affaiblissant ainsi les performances opérationnelles des services d'infrastructures critiques.[20]

Les dettes combinées de certaines grandes entreprises publiques et holdings, qui représentaient environ 8 % du PIB en 2024, mettent en évidence les risques d'exposition de l'État et la nécessité de renforcer les contrôles, la transparence et la performance des entreprises publiques. Sur les huit entreprises publiques analysées, le plus important encours de la dette était détenu par la GOC (6,8 % du PIB), suivi de la SEEG, de la SOGARA et de la CDC. Cependant, les niveaux d'endettement totaux des entreprises publiques seraient plus élevés, étant donné que les données sur les arriérés et autres dettes, et celles sur la dette des autres entreprises publiques, ne sont pas incluses dans les estimations. En fait, les risques budgétaires sont amplifiés par les lacunes en matière de transparence et de supervision par l'État, notamment l'absence fréquente d'états financiers publiés et vérifiés pour la plupart des

20 L'analyse réalisée dans le cadre de cette étude a porté sur les entreprises publiques suivantes : Gabon Oil Company (GOC), Société équatoriale de mines (SEM), Société du patrimoine des infrastructures numériques (SPIN) et Société d'eau et d'électricité du Gabon (SEEG), en plus de deux entités holding, le Fonds Gabonais d'Investissements Stratégiques (FGIS) et la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC). Des données partielles ont également été obtenues pour la Société gabonaise de raffinerie (SOGARA) et la Société d'exploitation du Transgabonais (SETRAG) et prises en compte dans l'analyse. Le chapitre 4 présente une analyse détaillée sur ce sujet.

entreprises publiques et aussi l'absence de rapports de performance agrégés.

En outre, les difficultés rencontrées en matière de gestion des finances publiques entravent l'exécution budgétaire et l'efficacité de l'action de l'État, ce qui amplifie les risques budgétaires. Les difficultés de contrôle des processus budgétaires et de trésorerie et à faire respecter les plans de trésorerie et d'emprunt, combinées à l'absence de données centralisées en temps réel sur le recouvrement des recettes, les engagements et l'exécution de dépenses, ont contribué à l'accumulation des arriérés, ainsi qu'à des dérapages et dépassements.[21] L'exécution des dépenses publiques a représenté en moyenne 111 % des allocations budgétaires de 2019 à 2024, avec des dépassements prononcés pour les subventions aux carburants (192 %) et les salaires (108 %). Les dépenses d'investissement ont été sous-exécutées toutes les années depuis 2019, bien que leur taux d'exécution ait augmenté de 74 % en 2019 à 88 % en 2024. Les défis de gestion des investissements publics et leur utilisation comme variable d'ajustement compte tenu du niveau élevé et rigide des dépenses publiques entravent leur exécution. Les recettes publiques, quant à elles, ont dépassé les objectifs budgétaires (111 % en moyenne sur la période 2019-2024), en grande partie grâce à la manne pétrolière en 2021-2022 (avec une exécution de 129 % des recettes pétrolières). En 2023-2024, le recouvrement fiscal s'est amélioré par rapport aux prévisions budgétaires, soutenu par les gains de recettes douanières découlant de la numérisation des postes frontières au nord et par le lancement de Digitax, une nouvelle plateforme numérique pour la déclaration et le paiement des impôts, qui traite désormais 80 % des recettes fiscales.

Enfin, les chocs climatiques peuvent peser sur le budget et aggraver les pressions budgétaires et d'endettement, nécessitant des mesures d'adaptation visant à minimiser les pertes causées par les chocs pour les populations, l'économie et les finances publiques. Selon les projections de la Banque mondiale, les effets du changement climatique pourraient réduire le PIB annuel de 3,1 à 5,3 % dans un scénario de croissance de référence, entraînant entre 2 000 à 5 000 pertes d'emplois par an d'ici 2050.[22] Les investissements dans l'adaptation au changement climatique peuvent aider à atténuer l'impact des chocs climatiques, à réduire le fardeau budgétaire de la réponse aux chocs et de la reconstruction, et donc à limiter les impacts sur la dette. Les efforts visant à améliorer la résilience des cultures, des routes, des infrastructures urbaines et de la climatisation des espaces de travail intérieurs devraient coûter 0,1 % du PIB par an sur la période 2025-2050.[23] Pour réaliser ces avantages, une évaluation rigoureuse des coûts et des avantages serait nécessaire, ainsi qu'un alignement sur les priorités nationales afin de s'assurer que les dépenses d'adaptation complètent, plutôt qu'évincent, les programmes sociaux et d'infrastructure.

1.4. La politique budgétaire actuelle favorise-t-elle la stabilisation de la production et répond-elle aux défis de développement ?

La politique budgétaire du Gabon a eu tendance à être procyclique pendant la plupart des années entre 2014 et 2024, amplifiant les cycles économiques et réduisant l'accumulation de marges de manœuvre budgétaires. L'augmentation des dépenses publiques pendant les périodes de flambée des prix du pétrole et les réductions des dépenses pendant les ralentissements économiques ont eu pour effet d'exacerber les cycles économiques et les pressions inflationnistes. Les seules périodes avec des signes plus forts de politiques anticycliques se sont produites en 2019 et 2020. En 2020, les dépenses courantes ont augmenté de près de 3 points de pourcentage (ppt) du PIB pour amortir les effets de la crise liée à la COVID-19. En 2019, des tendances anticycliques ont été observées grâce à la hausse des recettes pétrolières (+1,3 point de pourcentage du PIB) et au gel des recrutements adopté en 2018 qui a limité la croissance des dépenses à 0,2 point de pourcentage du PIB (Figure 1.15), appliquant ainsi certes implicitement une règle budgétaire que l'on peut observer par exemple au Brésil depuis 2023.

Le respect peu fréquent des règles budgétaires a entravé la réponse anticyclique, entraînant des dépenses expansionnistes pendant les périodes de boom pétrolier, renforçant ainsi la procyclicité.[24] Les dépenses d'investissement ont été la principale variable

21 Les défis liés à la gestion des finances publiques sont discutés en détail dans le chapitre 4.

22 Banque mondiale. 2025. Rapport national sur le climat et le développement du Gabon.

23 Banque mondiale. 2025. Rapport national sur le climat et le développement du Gabon.

24 Les cadres budgétaires sont examinés en détail dans le chapitre 5.

Figure 1.15. Cyclicité de la politique budgétaire par rapport à l'écart de production, 2014-2024

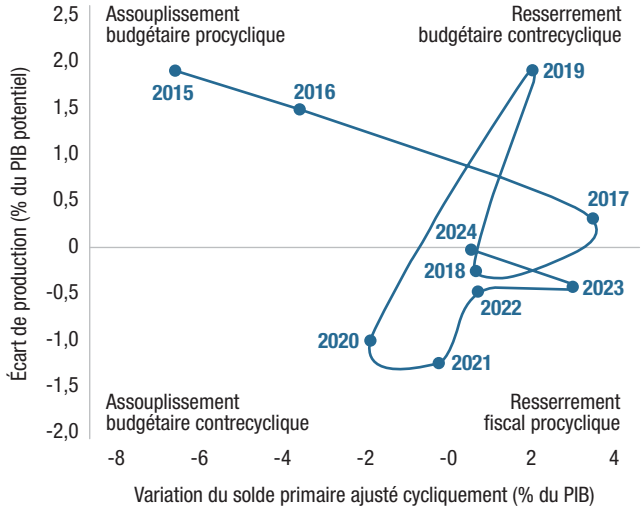
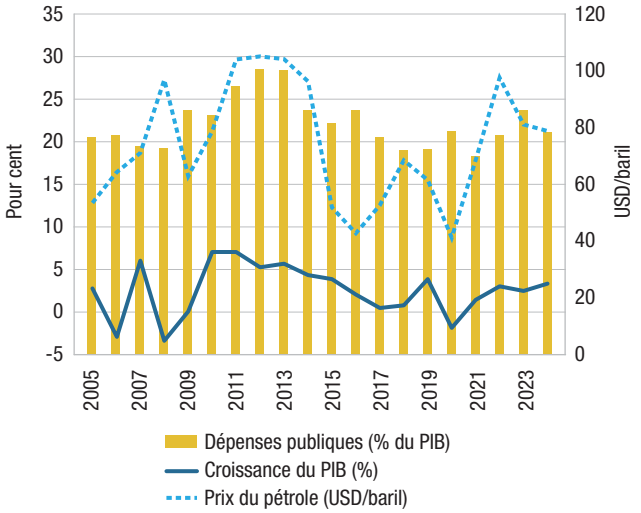


Figure 1.16. PIB réel, prix du pétrole et dépenses publiques (1990-2020)



Sources : Autorités nationales, outil de visualisation du PFR et calculs des services de la Banque mondiale.

d'ajustement, se contractant fortement lors des périodes de baisse des cycles économiques et rebondissant lors des périodes de reprise. Par exemple, à la suite du choc pétrolier de 2014, les dépenses d'investissement ont été ramenées de 6,8 % du PIB en 2014 à 1,5 % en 2017. Les recettes publiques ont aussi contribué à une impulsion budgétaire en raison de leur volatilité et de leur lien étroit avec les cycles des prix du pétrole, le pétrole représentant en moyenne environ 40 % des recettes totales sur la période 2014-2024.

En outre, malgré une progression constante des indicateurs sociaux, les défis liés à la politique budgétaire et aux capacités institutionnelles ont limité la capacité de l'État à répondre aux besoins de développement. Des progrès importants ont été réalisés au cours des dernières décennies dans les domaines de la santé et de l'éducation. Le Gabon a connu une augmentation de l'espérance de vie et des services publics de base tels que l'accès à l'eau et à l'électricité, mais les résultats dans de nombreuses dimensions économiques, sociales et de gouvernance sont souvent inférieurs aux moyennes des PRITS et des pays pairs aspirationnels. L'insuffisance des dépenses sociales et les difficultés rencontrées dans la gestion des finances publiques ont eu des impacts négatifs sur l'efficacité de la prestation des services publics et sur une utilisation plus optimale des ressources publiques.[25]

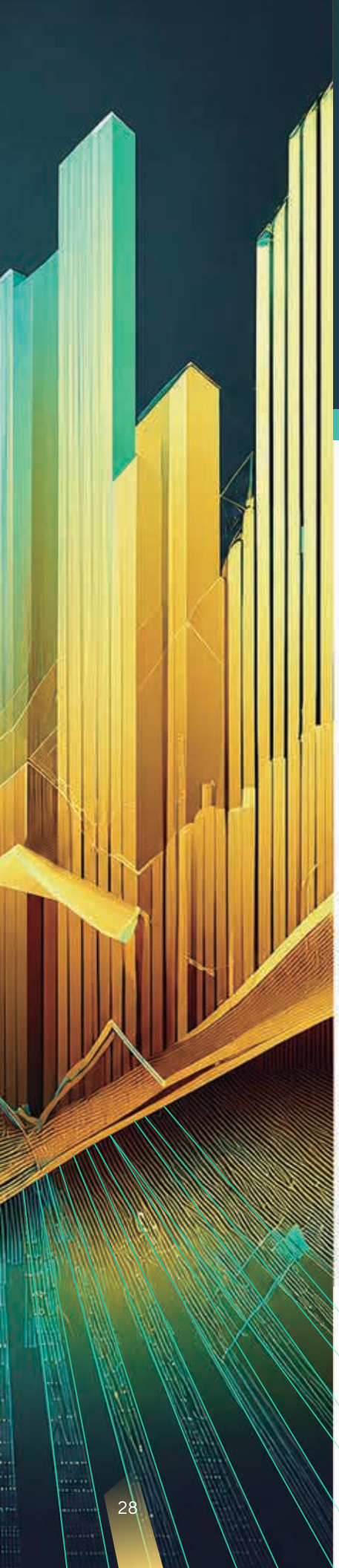
1.5. Réformer les politiques budgétaires : comment le Gabon peut-il utiliser au mieux ses ressources pour atteindre ses objectifs de développement ?

D'importantes réformes sont en cours, qui pourraient ouvrir la voie à une amélioration sensible des politiques budgétaires au Gabon. En premier lieu, il serait essentiel d'assurer l'alignement du nouveau plan de développement, le PNCD, sur une trajectoire budgétaire et d'endettement soutenable, afin que la politique budgétaire puisse contribuer aux ambitions de croissance tout en minimisant les risques budgétaires. L'accélération des réformes en cours visant à mobiliser davantage de ressources fiscales et extractives aiderait à assurer les capacités de financer les plans ambitieux du pays, comme indiqué dans les chapitres 2 et 5. La stratégie budgétaire pourrait également mettre l'accent sur la rationalisation des dépenses de fonctionnement, par exemple en réduisant progressivement le coût budgétaire des subventions aux carburants, de sorte que

25 Les défis en matière de politique budgétaire et de gouvernance liés aux recettes, aux dépenses et à la gestion des finances publiques sont examinés en détail, respectivement, aux chapitres 2, 3 et 4.

davantage de ressources puissent être affectées aux infrastructures productives dans les domaines des transports, de l'électricité et de l'eau, et dans les domaines sociaux (chapitres 3 et 6). Cette stratégie pourrait être basée sur une approche flexible et prudente, en échelonnant les investissements en fonction des ressources disponibles et de leur capacité à créer des emplois, en ajustant les plans de dépenses en fonction des ressources effectives et en minimisant les coûts d'emprunt et de service de la dette, afin d'assurer une stabilisation de la dette à moyen terme. Les options pour garantir une trajectoire budgétaire et d'endettement viable, telles que l'adoption de règles budgétaires plus strictes, sont examinées dans le chapitre 5. Enfin, le chapitre 4 présente des options de réformes visant à améliorer la gouvernance et la gestion des finances publiques.

À l'avenir, il serait essentiel d'adopter une stratégie budgétaire conciliant les ambitions de croissance et la viabilité des finances publiques, en s'appuyant sur des mesures visant à améliorer la mobilisation des recettes intérieures et à maîtriser les dépenses publiques et la dette. Une stratégie claire visant à contenir et à mieux hiérarchiser les dépenses publiques, à renforcer le recouvrement des recettes et à limiter les coûts d'emprunt est essentielle à la viabilité de la dette. Il serait important d'assurer que les réformes soient bien coordonnées et fondées sur un programme de réformes clair. Ce programme nécessiterait un séquençage adéquat, car certaines actions sont préalables à d'autres mesures. De plus, il serait essentiel de prendre en compte le contexte politique et social et d'identifier et de mettre en œuvre des options économiquement, socialement et politiquement réalisables afin d'améliorer la situation budgétaire. Par ailleurs, une volonté politique forte et un engagement de haut niveau continus seraient essentiels pour le succès des réformes, en garantissant leur adoption et la coordination entre les entités compétentes. Le renforcement de la communication et de la collaboration avec la société civile, le secteur privé et d'autres partenaires est aussi important pour promouvoir le soutien aux réformes. Enfin, des mesures d'atténuation et de soutien ciblées sont aussi cruciales pour faire face aux impacts sociaux et économiques, comme discuté dans les chapitres 3 et 6.



Chapitre 2.

Mobiliser davantage de recettes publiques dans un système fiscal plus équitable et efficace

2.1. Dans quelle mesure le recouvrement des impôts est-il suffisant et comment le pays peut-il accroître la mobilisation des recettes intérieures ?

Bien que les recettes de l'État aient augmenté au fil du temps, elles restent limitées et fortement tributaires du secteur pétrolier. Les recettes publiques du Gabon ont augmenté ces dernières années, atteignant 23 % du PIB en 2024 (Figure 2.1). Il est encourageant de constater que cette hausse est principalement due à l'augmentation des recettes fiscales et des cotisations sociales. Cependant, les recettes fiscales restent inférieures à la moyenne des PRITS et aussi inférieures à 15 % du PIB, ce qui, pour les recettes totales, est typiquement considéré comme le minimum nécessaire pour financer adéquatement les services publics essentiels.[26] Bien que les recettes totales dépassent 15 %, ce constat met en évidence le niveau limité des recettes non pétrolières, soulignant la nécessité d'augmenter le recouvrement des impôts afin de réduire la volatilité fiscale. La composition des recettes indique également que, malgré les efforts de diversification intégrés dans les plans de développement consécutifs passés, le Gabon reste fortement dépendant des recettes pétrolières (Figure 2.2) et donc exposé à l'instabilité des marchés pétroliers et à la baisse de la production due au vieillissement des champs. Enfin, la volatilité des impôts et des contributions complique les efforts visant à ancrer le financement des investissements publics sur des ressources intérieures durables.

L'impôt sur les sociétés (IS) et les recettes douanières constituent les principales sources de recettes fiscales, tandis que les recettes tirées des taxes sur la consommation sont particulièrement inférieures à leur potentiel malgré des taux d'imposition élevés. Les récentes augmentations des recettes fiscales Gabonaises ont été principalement tirées par l'IS, qui a atteint 8 % du PIB en 2023 et 5 % et 2024, contre une moyenne de 3 % en 2016-2022 (Figure 2.3). Le Gabon perçoit un niveau plus élevé d'impôt sur les sociétés en pourcentage du PIB comparé à ses pays pairs. Cependant, les taxes sur la consommation sont nettement inférieures à celles des pays pairs, soit deux fois inférieures à la moyenne de l'Afrique subsaharienne et près de quatre fois inférieures à la moyenne des PRITS en 2022-2024. Cette situation s'explique par les défis en matière de conformité fiscale et par l'étroitesse de l'assiette fiscale qui est affaiblie par un recours inten-

26 Choudhary, Rishabh ; Ruch, Franz U. ; Skrok, Emilia. 2024.

sif aux exonérations fiscales. De même, la composition des recettes fiscales montre que l'IS au Gabon représente une part beaucoup plus importante des recettes fiscales par rapport à ses pairs, tandis que les taxes à la consommation sont à la traîne (Figure 2.4). Le Gabon affiche également des performances inférieures en matière de droits d'accise et d'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Le quotient familial de l'IRPP

Figure 2.1. Recettes budgétaires (% du PIB, moyenne 2022-2024)

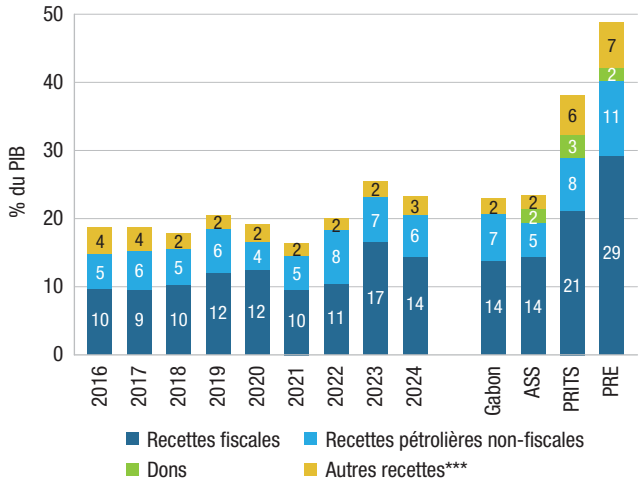
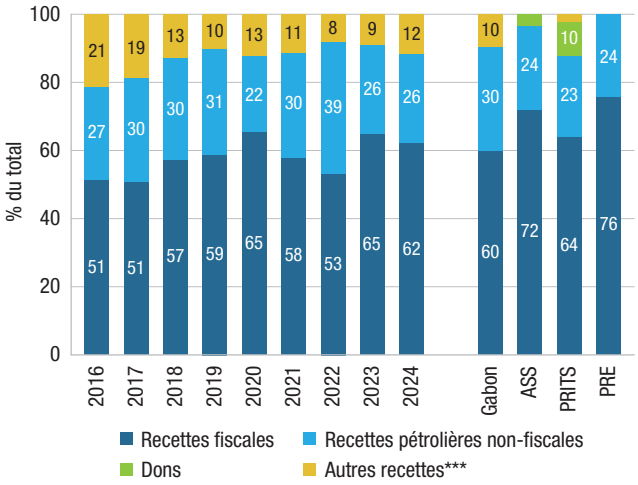


Figure 2.2. Composition des recettes budgétaires (% des recettes totales, moyenne 2022-2024)



Sources : Autorités nationales, outil de visualisation des données du PFR. *Notes :* (***) comprend les revenus d'intérêts et autres recettes. ASS = Afrique subsaharienne ; PRITS = pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ; PRE = pays à revenu élevé. Les recettes non fiscales liées au pétrole comprennent les participations de l'État dans le secteur pétrolier, les redevances (redevance minière proportionnelle, RMP) et autres recettes pétrolières.

Figure 2.3. Recettes fiscales (% du PIB, moyenne 2022-2024)

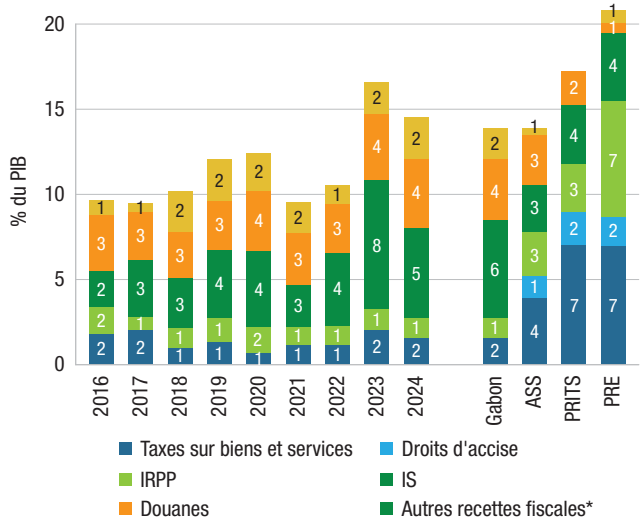
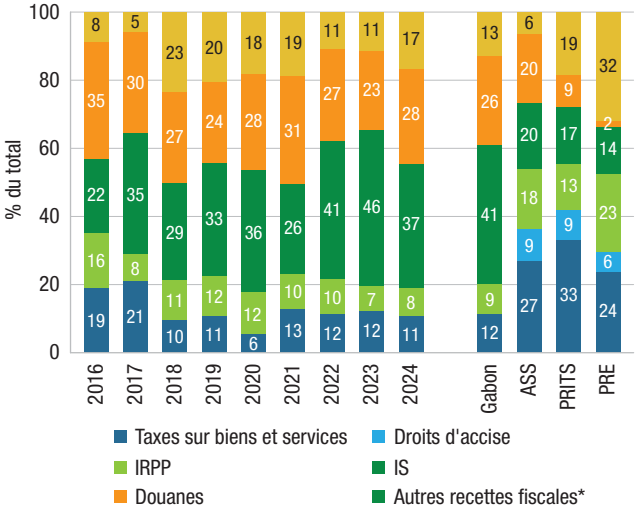


Figure 2.4. Composition des recettes fiscales (% du total, moyenne 2022-2024)



Sources : Autorités nationales, outil de visualisation des données du PFR. *Note :* (**) inclut les charges sociales, les cotisations sociales et les autres taxes. Les données relatives aux taxes générales sur les biens et services au Gabon comprennent la TVA et les droits d'accise, ainsi que d'autres taxes y compris la Contribution sociale de solidarité (CSS).

peut également exacerber les inégalités, en accordant davantage de subventions fiscales aux enfants des ménages à revenu élevé.[27]

La hausse récente du recouvrement de l'impôt sur les sociétés provient principalement des sociétés pétrolières, ce qui met en évidence une dépendance continue à l'égard du pétrole. Bien que les augmentations de l'IS contribuent aux recettes fiscales, elles reflètent principalement les recettes pétrolières. L'augmentation des recettes de l'IS observée depuis 2023 provient principalement des compagnies pétrolières, les taux de cet impôt étant restés inchangés. Cette récente hausse ne contribue pas à diversifier les sources de recettes selon les objectifs du Gabon de lever davantage de recettes fiscales. En outre, depuis 2021, la part relative des recettes pétrolières dans l'IS a augmenté (Figure 2.6), en raison des effets combinés des prix élevés du pétrole en 2022 et des secteurs minier et forestier. Dans ce contexte, les recettes pétrolières totales, y compris les redevances, l'IS et d'autres recettes pétrolières, sont devenues une source de plus en plus importante de recettes, s'élevant à 9,1 % du PIB en 2024. Dans l'ensemble, les recettes pétrolières ont représenté en moyenne 45,2 % des recettes publiques en 2022-2024, contre 35,3 % en 2019-2021. Le recouvrement de l'IS, y compris l'IS hors pétrole, est influencé par les cours mondiaux du pétrole, compte tenu des effets indirects du secteur pétrolier sur l'économie, sur la demande pour des services d'autres secteurs et de son incidence sur les dépenses publiques.

De nombreuses réformes de l'administration fiscale sont en cours de mise en œuvre afin de renforcer la mobilisation des recettes intérieures. Tout d'abord, Digitax, une nouvelle plateforme numérique pour la déclaration et le paiement des impôts, a été lancée en avril 2024 pour les grandes et moyennes entreprises, avec une extension prévue à toutes les entreprises. Deuxièmement, le SIGFIP, un nouveau système financier intégré, a commencé à être mis en œuvre fin 2025, visant à faciliter la centralisation des données fiscales et d'autres données financières. Troisièmement, des efforts plus rigoureux ont été déployés récemment pour recouvrer les arriérés d'impôt et pour assurer la conformité fiscale, notamment à travers la prise de décisions d'arrêt des activités des producteurs de bois ayant des arriérés fin 2025 et d'interdiction pour les dirigeants des entreprises ayant des arriérés de cotisations sociales de quitter le pays début 2026. Quatrièmement, la décision d'orienter les recettes locales vers le compte unique du Trésor a été prise afin d'améliorer le contrôle des re-

Figure 2.5. Recettes pétrolières et non pétrolières (% du PIB)

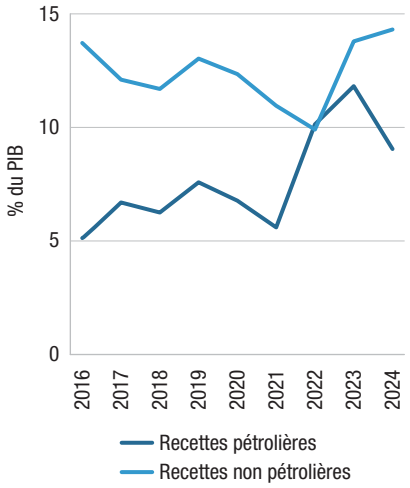


Figure 2.6. Recettes au titre de l'impôt sur les sociétés, milliards de FCFA

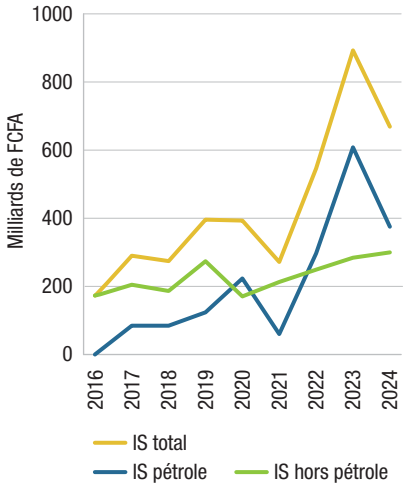
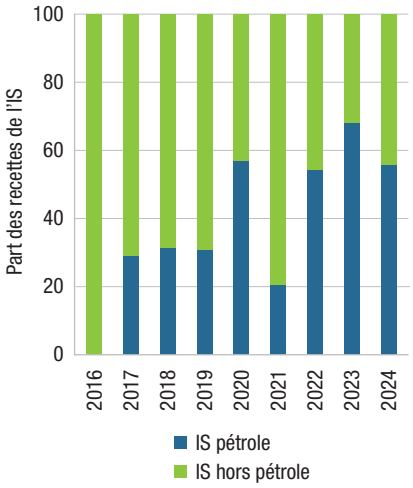


Figure 2.7. Distribution des recettes de l'impôt sur les sociétés



Sources : Autorités nationales et calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* L'expression « IS pétrolier » représente l'impôt sur les sociétés payées par les compagnies pétrolières. Les « recettes pétrolières » comprennent l'IS pétrolier, les redevances et autres revenus pétroliers.

27 Fonds monétaire international. 2024. Article 4. Mai 2024.

cettes. Enfin, le déploiement des factures numériques de TVA est prévu, ce qui favoriserait la disponibilité des données sur les transactions en temps réel, la lutte contre la fraude et l'amélioration de la transparence et du contrôle fiscal.

Des réformes de la politique fiscale sont également en cours d'adoption, bien qu'avec un impact prévu relativement limité. La loi de finances 2026 a introduit plusieurs mesures fiscales, telles que des barèmes tarifaires pour la CFU et une hausse des droits de sortie de bois.[28] La loi de finances a également créé : une taxe de protection de l'environnement, dont les taux s'appliquent à la quantité de déchets, de produits chimiques et de plastiques produits, ciblant les industries polluantes ; une contribution carbone par tonne de CO_2 émise, ciblant les transporteurs maritimes et aériens ; une taxe forfaitaire d'habitation ; une taxe sur le renouvellement des permis forestiers ; et une contribution pour l'amélioration du cadre de vie qui a remplacé les frais d'enlèvement des ordures. Si ces efforts sont amenés à contribuer à augmenter les recettes, dans certains cas, ils pourraient y avoir des impacts négatifs sur la compétitivité des entreprises, comme par exemple la hausse des droits de sortie sur le bois, en particulier dans un contexte de faible demande mondiale pour les produits ligneux. En outre, l'impact combiné attendu de ces politiques fiscales semble être relativement limité, prévu dans la loi des finances à environ 48 milliards de FCFA, soit 0,4 % du PIB.[29] Enfin, une autre réforme fiscale clé en préparation est une révision du code des impôts. Entre autres réformes, une nouvelle législation est prévue sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) afin de transposer une directive de la CEMAC de 2025 (Directive N°0119/25-UEAC-177-CM-42) dans la législation nationale. Cette réforme vise à simplifier les règles relatives à l'IRPP, à fixer des règles pour différents types de revenus et à harmoniser le cadre juridique dans l'ensemble de la CEMAC, offrant ainsi la possibilité de simplifier les règles et de réduire les coûts de conformité et le potentiel d'évasion fiscale.

2.2. Quel est le niveau d'efficacité du régime fiscal ?

Les principaux taux d'imposition statutaires sont plus élevés au Gabon que dans la plupart des pays pairs, ce qui laisse supposer des inefficacités compte tenu du niveau relativement faible du recouvrement des impôts. Les taux des principaux impôts au Gabon sont supérieurs à la moyenne de l'Afrique subsaharienne et des PRITS (Figure 2.8). Le Gabon pourrait se concentrer sur l'optimisation du recouvrement fiscal à ses taux d'imposition actuels et potentiellement envisager de réduire certains taux d'imposition pour promouvoir la compétitivité. Les tarifs douaniers sont également plus élevés par rapport aux moyennes de l'Afrique subsaharienne et des PRITS (Figure 2.9), alourdissant le coût de la vie et

Figure 2.8. Taux d'imposition (%), 2022-2024

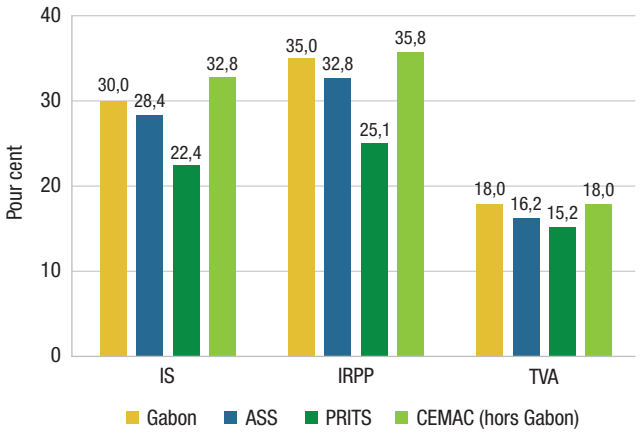
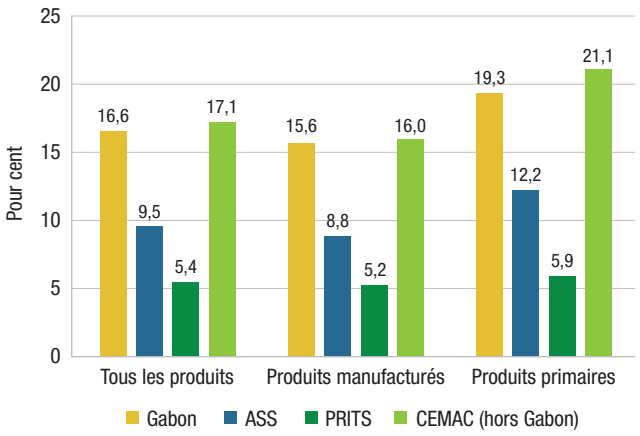


Figure 2.9. Taux des droits d'importation (%), 2022-2024



Sources : KPMG, PwC, OCDE et Indicateurs de développement dans le monde. *Note :* Sur la base des derniers chiffres disponibles.

28 Les droits de sortie sur le bois ont été augmentés par la loi de finances 2026, passant de 8,5 à 15 % pour le bois de première transformation, de 5 à 10 % pour le bois de deuxième transformation et de 3 à 3,5 % pour le bois de troisième niveau.

29 Calculs basés sur la loi de finances initiale de 2026.

compromettant la compétitivité des entreprises ainsi que leur accès aux intrants étrangers. En effet, la CEMAC impose l'un des tarifs les plus élevés au monde, avec un tarif extérieur commun de 18 %. En tant que membre de la CEMAC, le Gabon avait le huitième tarif moyen le plus élevé au monde en 2020-2022, à 18,8 %.[30] Les entreprises Gabonaises considèrent les taux d'imposition comme un obstacle important ; en 2025, 50 % des entreprises ont indiqué que les taux d'imposition constituaient une contrainte majeure à leurs activités, soit un niveau nettement supérieur à la moyenne de 33 % en Afrique subsaharienne.[31]

La productivité fiscale de l'IS, de l'IRPP et de la TVA est limitée, l'efficacité du recouvrement étant inférieure à son potentiel en raison de fuites de conformité qui compromettent à la fois le recouvrement de l'impôt et l'équité du système fiscal. L'amélioration du civisme fiscal et la limitation des exonérations fiscales seraient une priorité, car ces défis nuisent à l'efficacité et à l'équité du recouvrement des impôts, contribuant ainsi à créer des conditions de concurrence inéquitables. Le Gabon obtient des scores inférieurs aux moyennes de l'Afrique subsaharienne et des PRITS en matière de productivité et d'efficience fiscales (Figure 2.10), ce qui implique un taux de recouvrement plus faible que prévu pour ses taux d'imposition actuels. Bien que cela puisse en partie refléter certains éléments de progressivité et de politiques sociales, tels que l'exonération de la TVA pour les produits essentiels et des taux d'imposition réduits de l'IRPP pour les ménages à faible revenu, un écart important par rapport aux pays pairs suggère également des pertes potentielles de recettes en raison des défis de conformité, des fraudes, des dépenses fiscales, des erreurs de paiement, des compensations non fondées sur la loi et de l'informalité. Ainsi, les exonérations et aussi certains aspects juridiques, peuvent jouer un rôle pour réduire la productivité fiscale. Par exemple, l'application d'un « quotient familial » pour le calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques permet aux individus à hauts revenus de déduire plus de dépenses par enfant, réduisant ainsi l'efficacité et l'équité de ce impôt.[32] Compte tenu des taux d'imposition déjà relativement élevés et des recettes fiscales limitées qui prévalent au Gabon, l'augmentation de la productivité fiscale serait une priorité politique de premier ordre pour booster les

Figure 2.10. Productivité et efficience fiscales (%), moyenne 2021-2023

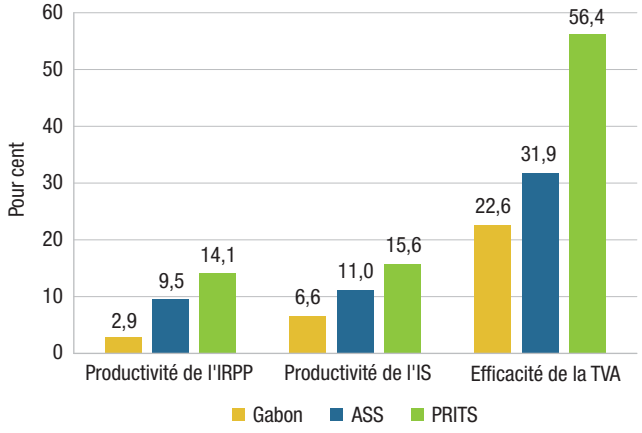
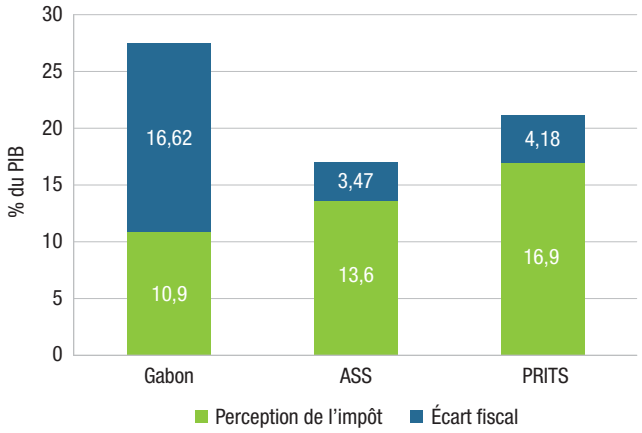


Figure 2.11. Recouvrement et potentiel fiscal (% du PIB), moyenne 2018-2022



Source : Estimations du personnel de la Banque mondiale via l'outil de visualisation des données PFR de la Banque mondiale.
Notes : La productivité de l'IRPP est calculée comme le ratio des recettes de l'IRPP (en pourcentage du PIB) sur le taux marginal maximal de l'IRPP. La productivité de l'IS est calculée comme le ratio des recettes de l'IS (en pourcentage du PIB) sur le taux d'imposition. Le ratio d'efficacité de la TVA est défini comme le rapport entre le recouvrement effectif de la TVA et les recettes potentielles qui pourraient découler de l'application du taux normal de TVA aux dépenses de consommation dans les comptes nationaux. Le potentiel fiscal est estimé à l'aide d'une analyse de frontière stochastique tenant compte de facteurs tels que le PIB par habitant, la part de l'agriculture, la proportion des personnes âgées, le secteur informel et la qualité des indicateurs de gouvernance (évalués par le International Country Risk Guide (ICRG)).

30 Base de données des Indicateurs du développement dans le monde.

31 Base de données des enquêtes auprès des entreprises de la Banque mondiale.

32 Gouvernement du Gabon. 2022. Code des Impôts, articles 169 à 174.

recettes fiscales tout en évitant les distorsions négatives et les impacts sur la compétitivité qui pourraient être causés par des augmentations des taux d'imposition.

2.3. Dans quelle mesure le régime fiscal est-il progressif ?

La politique fiscale au Gabon contribue davantage aux objectifs de progressivité et de redistribution comparé à celle des pays pairs, contribuant ainsi à promouvoir les objectifs d'équité. Le Gabon devance ses pays pairs en matière de progressivité selon les indices de Kakwani et de Reynolds-Smolensky[33] (Figure 2.12). Par conséquent, le système fiscal et de transferts du Gabon semble être plus redistributif et progressif que celui des pays pairs, réduisant ainsi davantage les inégalités entre les contribuables. Étant donné que la progressivité du système fiscal est relativement élevée, cela peut indiquer qu'il est possible de réduire davantage les exonérations afin de minimiser les distorsions fiscales qui limitent la croissance, tout en maintenant une progressivité adéquate.

De même, le Gabon est plus tributaire des impôts directs que ses pays pairs, devant cependant faire face à une dépendance au pétrole plus marquée qu'il conviendrait de réduire compte tenu de la tendance à la baisse de la production pétrolière. Les impôts directs représentent 6,9 % du PIB et 49,7 % des recettes fiscales totales au Gabon, soit une performance supérieure à celle des pays comparables d'Afrique subsaharienne et des PRITS (Figure 2.13). Les impôts directs sont typiquement considérés comme plus progressifs que d'autres impôts, tels que les taxes à la consommation, ce qui indiquerait une progressivité plus forte du système fiscal Gabonais. Toutefois, comme indiqué précédemment, une grande partie de cette part importante des impôts directs est générée par l'IS sur le pétrole, ce qui souligne l'importance des politiques de diversification économique et de l'augmentation du recouvrement des recettes non pétrolières.

2.4. Dans quelle mesure le régime fiscal pourrait-il être simplifié ?

Le coût élevé de conformité fiscale reste une contrainte importante pour les entreprises. Le respect des obligations fiscales a été mentionné comme une contrainte majeure par 37 % des entreprises dans les enquêtes auprès des entreprises menées au Gabon 2025 et 5 % des entreprises considèrent l'administration fiscale comme le principal défi pour leurs activités

Figure 2.12. Indices de Kakwani et Reynolds-Smolensky (-1 ; +1), 2024

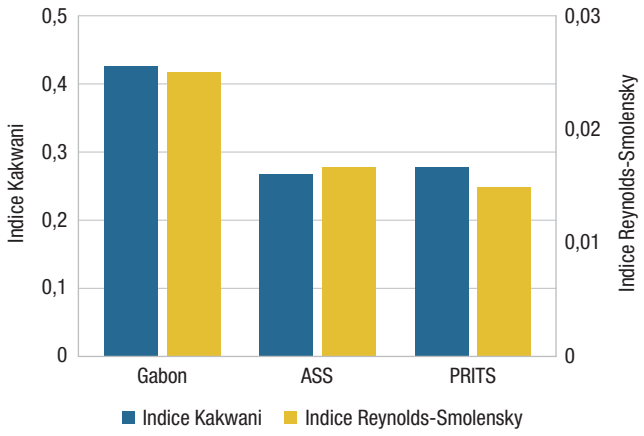
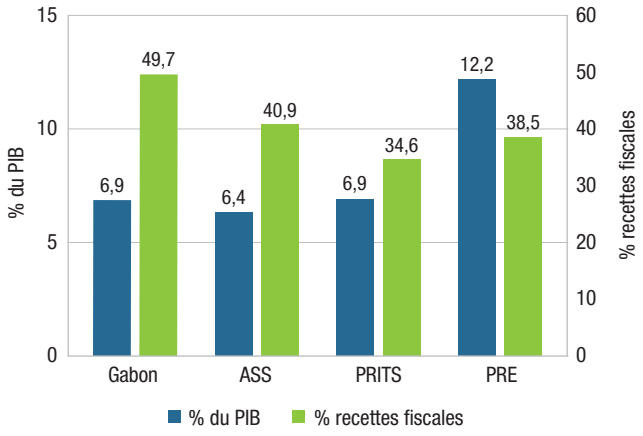


Figure 2.13. Recettes fiscales directes (%), 2022



Sources : Estimations des services de la Banque mondiale via l'outil de visualisation des données PFR de la Banque mondiale et Autorités nationales. *Note :* L'indice de Kakwani est égal au coefficient de concentration pour les impôts moins le coefficient de Gini pour le revenu avant impôt. L'indice de Reynolds-Smolensky est égal à la progressivité du système fiscal (mesurée par l'indice de Kakwani) multipliée par sa taille. Les deux indicateurs varient entre -1 et 1, les valeurs positives signifiant que l'intervention sociale est progressive.

33 L'indice de Kakwani est égal au coefficient de concentration pour les impôts moins le coefficient de Gini pour le revenu avant impôt. L'indice de Reynolds-Smolensky est égal à la progressivité du système fiscal (mesurée par l'indice de Kakwani) multipliée par sa taille. Les deux indicateurs varient entre -1 et 1, les valeurs positives signifiant que l'intervention sociale est progressive.

(Figure 2.14). En 2025, les entreprises Gabonaises ont consacré 72 heures à préparer, déclarer et payer leurs impôts, ce qui, comparé à une moyenne de 49 heures en Afrique subsaharienne, témoigne de la complexité du respect des obligations fiscales malgré le lancement de Digitax en 2024.[34] En outre, les consultations avec les acteurs du secteur privé révèlent que les prélèvements non fiscaux constituent des contraintes majeures, ce qui indique des possibilités de simplification sans réduire les recettes. Il s'agit des frais et redevances locaux et sectoriels (« parafiscalité ») qui augmentent les coûts pour les entreprises sans un contrôle centralisé ni intégration dans le trésor public. Il est donc possible de simplifier le régime fiscal au Gabon, tout d'abord en réduisant ou en éliminant la parafiscalité puis identifier des options pour alléger les exigences de conformité.

Malgré les efforts en cours pour contenir les dépenses fiscales, celles-ci ont continué à augmenter depuis 2022, représentant un coût de 403 milliards de FCFA pour l'État en 2024, soit 3,2 % du PIB. Malgré les efforts déployés pour contenir les exonérations fiscales, y compris l'interdiction des exonérations discrétionnaires imposée par une directive de la CEMAC et les lois nationales, elles continuent d'augmenter, s'élevant à 20 % des recettes fiscales en 2024. Les incitations fiscales sont utilisées pour promouvoir des secteurs stratégiques (par exemple, la zone économique spéciale de Nkok, le secteur du bois, l'agriculture, le logement social, etc.), mais elles sont aussi accordées aux secteurs traditionnels comme le pétrole et les banques. Les exonérations fiscales (notamment la TVA et les tarifs douaniers) sont également utilisées pour atténuer le coût élevé de la vie, des tarifs plus faibles étant appliqués aux biens essentiels. Un examen plus détaillé permet d'obtenir la répartition suivante des dépenses fiscales : i) IS : 7,6 milliards de FCFA (dont 62 % pour l'industrie du bois), ii) TVA intérieure : 206,9 milliards de FCFA (dont 41 % pour la raffinerie de pétrole, 25 % pour les banques, 9 % pour les télécommunications), iii) droits d'accises : 32,6 milliards de FCFA (dont 99 % pour les bières locales), iv) douanes (droits d'importation et d'exportation, TVA, etc.) : 155,9 milliards de FCFA (dont plus de 25 % pour le pétrole et les mines et 15 % pour le programme *Vie chère*).

La réduction des dépenses fiscales offre des possibilités à la fois de simplifier la fiscalité et de renforcer le recouvrement des impôts, tout en améliorant l'équité du régime fiscal. La part des pertes de recettes imputables aux dépenses fiscales est similaire à celle des

Figure 2.14. Difficultés liées au respect des obligations fiscales, 2023

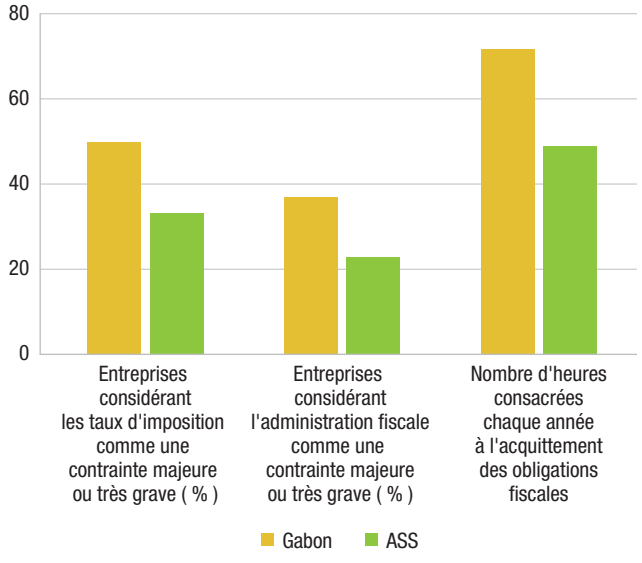
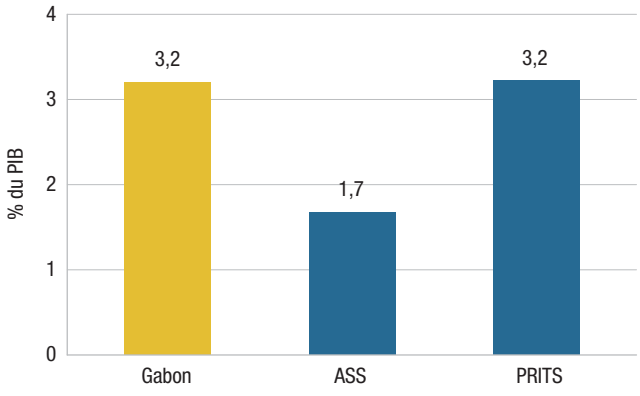


Figure 2.15. Recettes perdues (% du PIB), moyenne 2022-2024



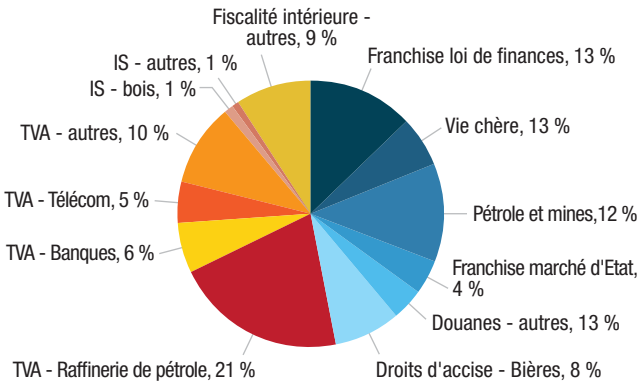
Sources : Gabon 2025 Enterprise Surveys, Rapports sur les dépenses fiscales du Gabon (2022-2024), GTED via l'outil de visualisation du PFR. *Note :* Les dépenses fiscales sont des dispositions fiscales spéciales, telles que les exclusions, les déductions, les reports, les crédits et les taux réduits d'imposition, qui profitent à des activités ou à des contribuables spécifiques.

34 Base de données des enquêtes auprès des entreprises de la Banque mondiale.

pays à revenu similaire et supérieure à celle de l'Afrique subsaharienne (Figure 2.15). Des difficultés subsistent dans l'identification et l'évaluation des dépenses fiscales, car elles ne sont pas systématiquement enregistrées et suivies. En outre, certains contribuables des secteurs minier et pétrolier compensent les montants de TVA à rembourser sur les taxes à payer sans une disposition légale prévue à cet effet, ce qui peut nuire au contrôle des recettes fiscales et créer des distorsions par rapport aux autres secteurs. En outre, il est difficile de contrôler le respect par les entreprises des incitations fiscales temporaires et des contreparties et des avantages spécifiques aux secteurs (par exemple, des clauses de stabilité pour les entreprises extractives). Des représentants du Gouvernement ont également indiqué que certaines conventions de double imposition généraient des pertes de recouvrement d'impôts qui pourraient être excessives, ce qui laisse entrevoir des possibilités de révision. En général, les dépenses fiscales ont tendance à créer plus de complexité et plus de possibilités de fraude et d'évasion fiscales. La révision du régime des dépenses fiscales offre donc une occasion opportune de simplifier le régime fiscal, tout en augmentant les recettes sans augmenter les taux d'imposition. Cela est particulièrement important compte tenu de la faible productivité fiscale et des taux d'imposition relativement élevés. Sans contrôle efficace et limitation de durée, le recours extensif aux dépenses fiscales entraîne également des conditions de concurrence inégales, ce qui profite à certaines entreprises et à certains secteurs.

Les défis en matière d'affectation, de contrôle et d'application de la loi semblent compromettre les objectifs des dépenses fiscales de promotion de la croissance et des secteurs stratégiques, ainsi que leurs objectifs sociaux. Un ciblage inadéquat des dépenses fiscales peut entraver la réalisation de leurs objectifs sociaux et économiques. Par exemple, près d'un tiers (31 %) des pertes des recettes bénéficie aux industries pétrolières et minières, 8 % aux brasseries locales et 6 % aux banques, ce qui est bien plus élevé que le coût total des exonérations du programme *Vie chère* qui vise à réduire le prix des biens essentiels (5,8 %). Bien que ces secteurs soient importants pour l'économie, les niveaux actuellement élevés d'incitations fiscales accordées à certains secteurs laissent entrevoir des possibilités d'une utilisation plus efficace et mieux ciblée afin de mieux promouvoir les priorités économiques et sociales tout en réduisant leur coût pour l'État.

Figure 2.16. Composition des dépenses fiscales (% du total des dépenses fiscales)



Source : Rapport sur les dépenses fiscales du Gabon 2024.
Note : En raison de la disponibilité limitée de données, les données concernant l'impôt sur le revenu, la TVA, les droits d'accise et certains droits d'importation et contributions sont incluses. Les exonérations de droits de douane sont indiquées en bleu, et les exonérations de recettes fiscales intérieures sont en rouge.

2.5. Comment améliorer l'administration fiscale et douanière ?

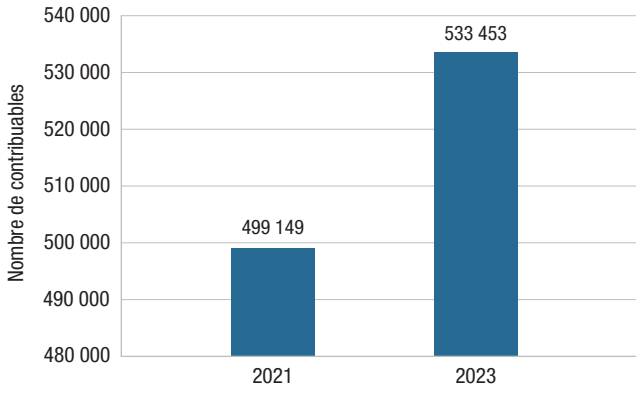
A. Administration fiscale

Les recettes non pétrolières sont passées de 13 % du PIB en 2019 à 14,2 % en 2024, grâce à l'avancement des réformes qui ont permis d'augmenter les recettes fiscales. Au cours des dernières années, des mesures ont été prises pour améliorer l'identification des contribuables, moderniser la gestion fiscale et renforcer la collaboration entre les directions générales chargées des impôts (DGI) et des douanes (DGDDI). Le nombre de contribuables a augmenté de 7 % en 2021-2023, mais en fonction de la proportion de la population active il semble être encore inférieur au potentiel du pays, si l'on fait une comparaison avec d'autres pays dans la région (Figure 2.17). Un protocole d'interface permanente entre la DGI et la DGDDI est en cours de finalisation. Une nouvelle méthode d'identification des contribuables et des entreprises a été adoptée pour assurer la stabilité et l'unicité des identifiants fiscaux au sein d'une base de données unique. La nouvelle plateforme Digitax serait progressivement étendue aux petites entreprises et traite déjà 80 % des recettes fiscales.

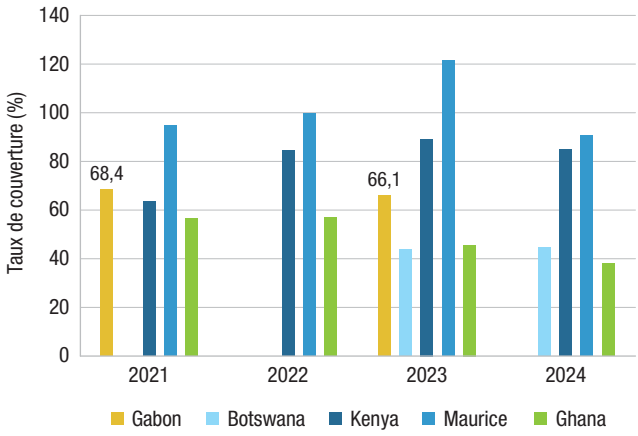
Pour augmenter les recettes fiscales, des actions sont en cours afin de mieux identifier la nature et le volume des dépenses fiscales, adopter des contrôles

Figure 2.17. Performance de l'administration fiscale au Gabon et dans quelques pays

a) Nombre total de contribuables enregistrés



b) Ratio contribuables enregistrés/population active



Sources : Forum sur l'administration fiscale africaine, Indicateurs de développement dans le monde.

basés sur les risques et améliorer la fiabilité des recouvrements. La DGI mène des réformes pour améliorer les données sur les dépenses fiscales, limiter les exonérations discrétionnaires et tester des contrôles basés sur les risques grâce à un nouveau logiciel. Des efforts accrus ont été déployés pour renforcer les recouvrements d'impôts, en distinguant les montants irrécouvrables des montants pour lesquels le recouvrement forcé pourrait être initié. Si l'encours des créances fiscales reste important, il est passé de 531 milliards de FCFA en 2023 (4,5 % du PIB) à 273 milliards de FCFA en 2024 (2,2 % du PIB).[35]

Néanmoins, une marge d'amélioration importante subsiste dans l'administration fiscale, comme en témoigne un niveau encore insuffisant de mobilisation des recettes intérieures. Bien que le recouvrement des impôts se soit amélioré au fil du temps, il reste limité, ce qui, associé à des taux d'imposition élevés, suggère des lacunes dans l'administration et dans le respect des obligations fiscales. Par exemple, les informations provenant de tiers tels que les banques ou la SEEG ne sont pas suffisamment utilisées par la DGI pour confronter les données et pour détecter les entreprises et les personnes non enregistrées ou non conformes. En outre, de nouvelles fonctionnalités de Digitax restent à développer, notamment en ce qui concerne les contrôles automatisés, les déclarations informatisées et la gestion des droits d'enregistrement. Un nouveau système lancé pour la CFU, le CFU-BDD, n'est pas connecté à Digitax, ce qui pourrait être une source d'erreurs et d'incohérences de données. En outre, l'interopérabilité de Digitax avec les autres systèmes du ministère en charge de l'Économie n'est pas encore opérationnelle, ce qui entrave par exemple une gestion et une évaluation consolidées par la DGI et la DGDDI des dépenses fiscales, des recettes fiscales et des arriérés d'impôts.

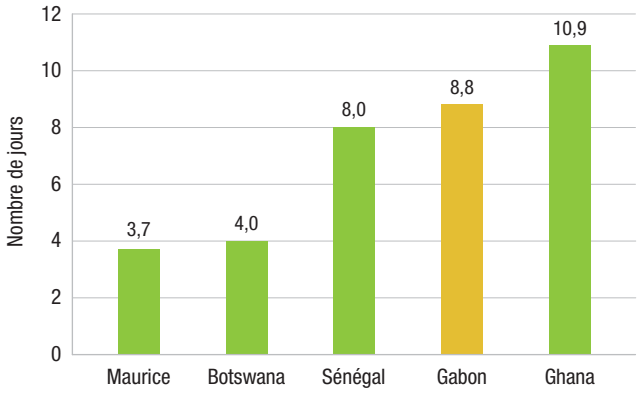
B. Administration des douanes

L'administration douanière a mis en place un nouveau système d'information, SYDONIA World, permettant la déclaration et le paiement électroniques des droits de douane. Ce système, introduit avec l'appui de la CNUCED, a numérisé les déclarations en douane et le paiement des droits de douane, permettant d'améliorer la capacité d'évaluation des exonérations fiscales. Des initiatives sont en cours en 2026 pour numériser tous les paiements faits aux douanes. En outre, la DGGDI a mis en place un système de contrôle basé sur les risques géré par l'application SIAR et a étendu le SYDONIA aux bureaux des douanes à la frontière nord en 2023, entraînant une augmentation substantielle des recettes douanières. En janvier 2024, un mois après leur connexion à SYDONIA, les bureaux douaniers de Bitam et d'Oyem ont enregistré une augmentation des revenus de 890 % et 63 % par rapport à janvier 2023.[36] D'autres

35 Gouvernement Gabonais. 2025. Cour des Comptes : Rapport sur l'exécution des lois de finance en vue du règlement du budget de l'exercice 2024.

36 Selon les informations publiées dans les médias locaux (https://info241.com/les-recettes-douanieres-gabonaises-multipliees-par-10-en-36,8647).

Figure 2.18. Nombre de jours nécessaires pour dédouaner les importations, Gabon et certains pays



Sources : Enquêtes auprès des entreprises, Indice de performance logistique, Étude sur le temps de libération à Maurice.

options de réforme pourraient inclure des efforts accrus visant à l'amélioration des délais de dédouanement, qui pourraient améliorer l'efficacité et le niveau des recettes douanières en traitant davantage d'importations et en encourageant le respect des règles (Figure 2.18).

D'autres réformes douanières sont en cours de mise en œuvre pour améliorer la fiabilité et la fiabilité des statistiques douanières. Un protocole d'échange permanent de données entre la DGDDI et la DGI et une interconnexion de SYDONIA avec le SIGFIP sont en cours de préparation. La DGDDI envisage également de mettre en place une base de données secondaire pour les déclarations d'importation / exportation supérieures à 5 millions de FCFA (hors pétrole et mines), afin d'améliorer la qualité et la portée des données douanières. Par ailleurs, un projet de modernisation de l'organigramme de la DGDDI est en cours, visant à renforcer les services informatiques (Direction des Systèmes d'Information, DSI) et de statistique et à étendre la couverture territoriale avec la création de postes douaniers aux frontières et d'attachés douaniers dans les ambassades.

2.6. Dans quelle mesure le système fiscal permet-il de corriger efficacement les externalités ?

La nouvelle taxe carbone pourrait contribuer à corriger les externalités environnementales, tout en générant davantage de recettes fiscales. Le Gabon a introduit une taxe carbone en 2026, qui devrait augmenter le prix du carbone pour mieux corriger les externalités tout en augmentant les recettes fiscales. Son succès et son impact devront être évalués une fois que cette taxe sera mise en œuvre. Historiquement, le prix du carbone au Gabon a été déterminé par les prix du pétrole et les subventions aux carburants, qui sont examinées dans le chapitre 3. En ce qui concerne les politiques climatiques et les impacts sur les émissions, le Gabon est déjà l'un des rares pays au monde à atteindre la neutralité carbone, grâce à son vaste couvert forestier bien préservé.[37]

Certaines taxes liées à la santé publique sont moins élevées que dans les pays pairs, ce qui laisse entrevoir une marge de manœuvre pour augmenter les recettes et pour améliorer la santé publique. Taxer les produits nocifs pour la santé publique, tels que les cigarettes, l'alcool ou les boissons sucrées, peut non seulement contribuer à augmenter les recettes, mais aussi à corriger les externalités de santé publique, ce qui en fait des outils politiques utiles pour les pays. Cependant, les taxes sur les cigarettes au Gabon sont considérablement inférieures aux moyennes de l'Afrique subsaharienne ou des PRITS (Figure 2.19). Les droits d'accise sur l'alcool sont généralement plus proches de ceux des pays pairs, mais aussi plus faibles pour les boissons sucrées. En outre, les incitations fiscales sont largement utilisées pour réduire le coût des bières locales, ce qui peut être contreproductif dans ce contexte.

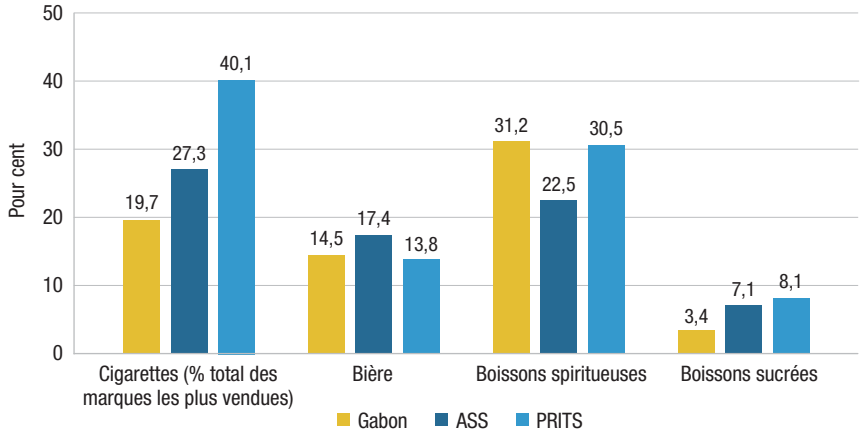
2.7. Comment optimiser la fiscalité foncière ?

La fiscalité foncière au Gabon se compose de la CFU et de plusieurs autres taxes et frais. En 2022, le Gabon a remplacé deux contributions foncières par une Contribution Foncière Unique (CFU), dédiée au financement des collectivités locales.[38] Cette réforme s'inscrit dans une vision plus large de la fiscalité foncière. Tout d'abord, l'IRPP s'applique aux loyers avec un taux entre zéro et 35 %. En outre, une taxe spéciale sur les loyers (TSIL) est perçue à 15 % et les transactions immobilières sont soumises à des frais de 2 à 6 %. Enfin, une nouvelle taxe d'habitation, la taxe forfaitaire d'habitation (TFH), devrait entrer en vigueur en 2026 et sera appliquée sur la base d'un barème tarifaire.

37 Banque mondiale. 2025. Rapport national sur le climat et le développement du Gabon.

38 Les conclusions de cette section sont principalement basées sur les consultations auprès des Autorités, notamment dans le cadre de la Conférence régionale sur la fiscalité foncière organisée à Libreville en décembre 2025 avec le soutien de la Banque mondiale.

Figure 2.19. Droits d'accise sur le tabac (% de la marque la plus vendue) et les boissons, dernier chiffre disponible, 2020-2022

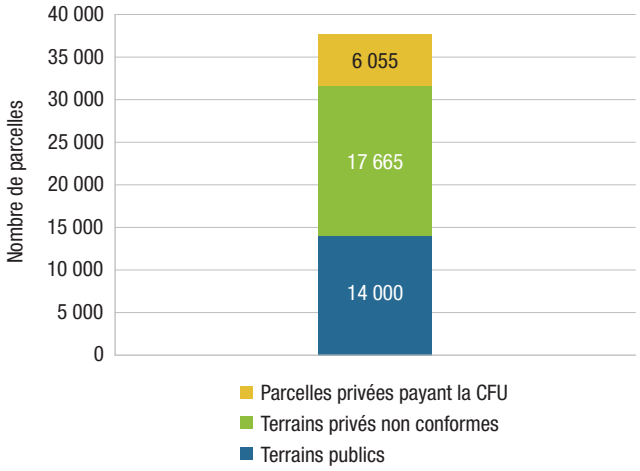


Sources : Banque mondiale, outil de visualisation du PFR (OMS).

La CFU est appliquée à un taux de 15 % pour les propriétés appartenant à des entreprises et à un barème d'imposition pour les personnes physiques, en fonction de la localisation et de la valeur des propriétés. La CFU constitue une source majeure de recettes pour les collectivités locales, représentant environ 36 à 43 % des finances locales (Encadré 2.1). Sa base d'imposition est la valeur locative estimée du bien à partir de laquelle certaines déductions telles que celles pour l'entretien et d'autres dépenses sont appliquées. Les tarifs de la CFU ont évolué au fil des ans. Pour les particuliers, la CFU est passée de 5 % en 2022 à 3 % pour les résidences principales en 2025, puis à un barème tarifaire à partir de 2026 prenant en compte quatre types de zones, visant à simplifier le calcul des taux. Les propriétés dont la valeur estimée est plus élevée et qui se trouvent dans des régions urbaines et économiquement denses doivent s'acquitter de frais plus élevés. Pour les propriétés appartenant à des entreprises, les taux de la CFU sont passés de 10 % à 20 %, et s'élèvent actuellement à 15 %.

Malgré le lancement de la CFU, la fiscalité foncière au Gabon reste fortement sous-exploitée. Pour améliorer le recouvrement de la CFU, les Autorités ont lancé une plateforme de paiement numérique (CFU-BDD) et ont établi un barème des frais pour les propriétés appartenant à des particuliers.[39] Pourtant, d'importants problèmes de conformité persistent. Les faibles taux de recouvrement laissent entrevoir d'importantes possibilités pour accroître les recettes, améliorer l'efficacité administrative et promouvoir l'équité. En 2024, 6 055 parcelles privées ont effectivement payé la CFU, soit seulement 26 % des 23 000 propriétés privées officiellement enregistrées dans le pays (Figure 2.20). Environ 90 % des contribuables ont été des personnes morales, ce qui indique des défis majeurs pour les biens immobiliers détenus par des particuliers. Si toutes les propriétés avec des titres fonciers étaient soumises à la même valeur que le montant moyen de la CFU collecté par propriété en 2024, les recettes générées par la CFU auraient atteint 94 milliards de FCFA, contre 24

Figure 2.20. Conformité fiscale pour la CFU, 2024



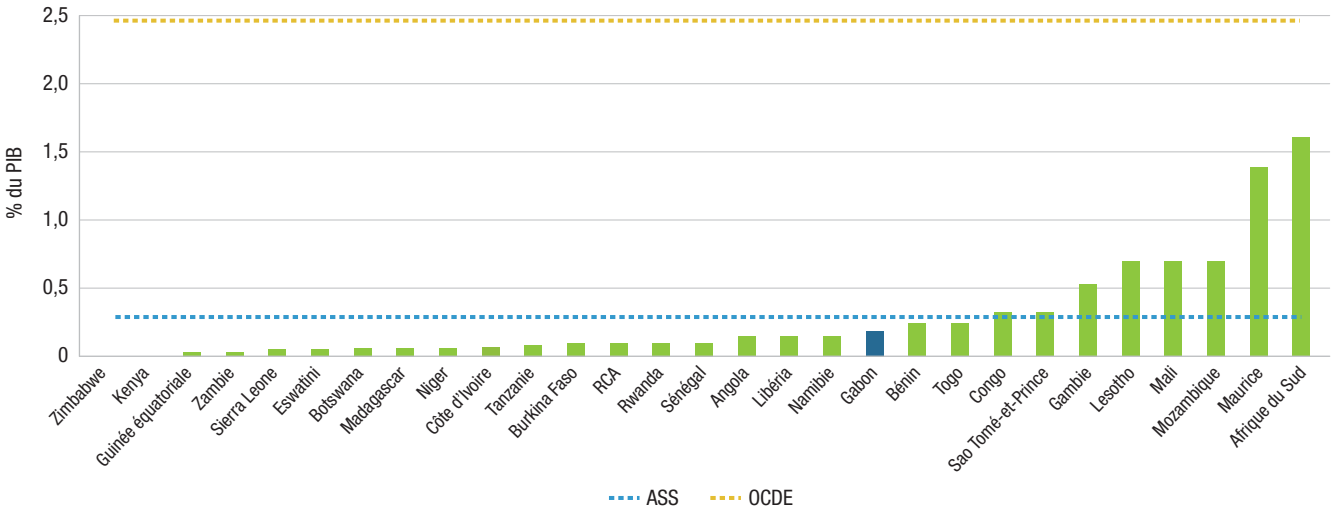
Source : Autorités nationales.

39 Gouvernement Gabonais. Loi de finances 2026.

milliards de FCFA effectivement collectés. Ce recouvrement de la CFU, équivalent à 0,2 % du PIB et 1,3 % des recettes fiscales, est inférieur à la moyenne des recettes foncières perçues en Afrique subsaharienne (0,29 % du PIB) et dans des pays comparables tels que la République du Congo (0,32 %) et l'Ile Maurice (1,39 %). Dans les pays de l'OCDE, les impôts fonciers représentent environ 2,5 % du PIB (Figure 2.21).

Plusieurs défis structurels et opérationnels expliquent cette sous-performance. Premièrement, l'assiette fiscale de la CFU est limitée aux propriétés officiellement enregistrées et titrées, ce qui restreint considérablement le champ des propriétés imposables. En outre, la DGI se heurte à des limites de données, en raison d'une coordination insuffisante entre les principales institutions, notamment la Conservation foncière, l'Agence nationale de

Figure 2.21. Fiscalité foncière (% du PIB)



Source : Franszen, R. et al. 2017. L'impôt foncier en Afrique. *Note :* Les données pour l'Afrique subsaharienne sont basées sur la période 2008-2013, pour 28 pays. Les données de l'OCDE portent sur 16 pays et datent de 2011.

Encadré 2.1. Les finances locales au Gabon

En plus de la CFU, les collectivités locales au Gabon prélèvent une série de taxes et de redevances, telles que la taxe de propreté (10 000 à 25 000 FCFA/an), la taxe de transport (500 à 2 000 FCFA/personne ou bien), la taxe de séjour pour les hôtels (250 à 1 000 FCFA/jour) et des redevances trimestrielles pour des services tels que l'inspection (30 000 à 60 000 FCFA), l'inspection environnementale (5 000 à 24 000 FCFA) et la services antiparasitaires (15 000 à 45 000 FCFA). Les taux appliqués pour les principales taxes locales sont restés largement inchangés depuis 2009 et ont généré environ 6 à 7 milliards de FCFA par an à Libreville dans les années récentes. Bien qu'elles perçoivent leurs propres impôts, les collectivités locales dépendent fortement des transferts de l'administration centrale, dont certains retards entraînent des défis de trésorerie. Les frais de personnel absorbent l'essentiel du budget local, à environ 26 milliards de FCFA à Libreville, ce qui laisse peu de ressources pour financer les investissements. Avec environ 3 000 employés à Libreville, la gestion des ressources humaines est un défi important, aggravé par l'accès limité du public à l'information, les données budgétaires locales n'étant généralement pas publiées. Une réforme fiscale prévoit de numériser le recouvrement des recettes pour renforcer la transparence. En outre, une réforme majeure de la décentralisation prévue devrait allouer 10 % des recettes publiques aux collectivités locales à partir de 2026, ce qui devrait augmenter considérablement les financements pour les collectivités locales. Pour garantir une utilisation efficace, il serait essentiel d'améliorer la transparence, la responsabilité et les capacités de gestion au niveau local. Le renforcement de l'appui aux Autorités locales, l'amélioration des capacités de planification et d'exécution des investissements, le renforcement de la surveillance et l'amélioration de la collecte de la CFU sont aussi des actions clés pour faire progresser le développement urbain dans les villes du Gabon.

Source : Consultations auprès les Autorités locales à Libreville (novembre-décembre 2025).

l'urbanisme, des travaux topographiques et du cadastre (ANUTTC) et les collectivités locales. Comme mentionné auparavant, le système de paiement numérique de la CFU (CFU-BDD) n'est interconnecté ni au système numérique de la DGI (Digitax) ni aux autres bases de données pertinentes. Cela peut donner lieu à des données fiscales et cadastrales non intégrées ou inaccessibles, des erreurs et des incohérences entre les bases de données, un défi exacerbé par l'absence d'identifiant unique de propriété. L'auto-déclaration pour le paiement de la CFU combinée à une capacité d'application limitée de celle-ci expliquent en grande partie les difficultés de conformité fiscale constatées. Enfin, la capacité d'évaluation est entravée par un système complexe de détermination des coûts de location, en l'absence de coûts standards par région ou d'autres méthodes facilement applicables à toutes les propriétés.

2.8. Recommandations : réformer la politique et l'administration fiscales pour générer plus de recettes à l'appui des objectifs de développement du Gabon

Le Gabon a accompli des progrès significatifs en matière de réforme fiscale ces dernières années, en particulier grâce aux efforts de numérisation, mais des lacunes importantes continuent à empêcher une mobilisation optimale des ressources. Parmi les principales réformes figurent le déploiement de Digitax, les factures numériques de TVA prévues, le lancement du SIGFIP et la numérisation complète des bureaux de douanes avec SYDONIA. Des lacunes subsistent toutefois. Les cadres d'audit fondés sur les risques restent perfectibles, les données des tiers ne sont pas systématiquement utilisées, la coordination entre la DGI et la DGDDI reste à renforcer et le coût des dépenses fiscales continue d'augmenter.

L'amélioration de la conformité fiscale permettrait d'augmenter les recettes fiscales rapidement, tout en réduisant les distorsions. Malgré l'existence des taux d'imposition plus élevés, en général les niveaux de recouvrement sont moins performants au Gabon que dans les pays pairs en raison de problèmes structurels liés à une administration et des allègements fiscaux coûteux. Dans certains cas, de nouvelles augmentations de taux pourraient être déconseillées en raison des risques de distorsion. La priorité pourrait être accordée à la réduction des lacunes en matière de conformité grâce à la numérisation, à la simplification et à une meilleure application de la loi, en particulier en ce qui concerne les taxes à la consommation. Digitax pourrait être étendu à tous les contribuables et tous les impôts et taxes à l'échelle nationale pour généraliser les paiements électroniques, une étape cruciale vers la rationalisation et la consolidation des recettes au sein du compte unique du Trésor (CUT). L'interopérabilité des systèmes fiscaux, douaniers, le SIGFIP, et ceux de la BEAC et des banques commerciales, reste limitée — la numérisation complète du système fiscal pourrait générer des gains de l'ordre de 1,6 à 3,3 % du PIB, selon des estimations sur la base de données pour un ensemble de pays.[40] Les recettes douanières transitent toujours par les comptes des banques commerciales avant d'atteindre le CUT, ce qui nécessite une surveillance étroite et coûteuse; un paiement direct à un sous-compte du CUT accélérerait la disponibilité des fonds. Enfin, les clauses de stabilité fiscale dans les futurs accords d'investissement pourraient être réduites à leur strict minimum, car elles peuvent créer un sentiment de traitement inéquitable face à l'impôt et nuire aux efforts de mobilisation de recettes.

La rationalisation des dépenses fiscales est essentielle pour simplifier le régime fiscal et permettre de recouvrer une partie des recettes perdues. Les exonérations totales, à l'exclusion du programme *Vie chère*, ont coûté 3 % du PIB en 2024,[41] érodant l'assiette fiscale et créant potentiellement des distorsions sur les marchés. Elles révèlent des gains potentiels qui pourraient être réalisés en instaurant davantage de rigueur et d'équité fiscales. Si certaines dépenses fiscales ont une justification économique, il serait possible de rationaliser certaines incitations, notamment en matière de la TVA. Une première étape consisterait à limiter les exemptions pour les grandes entreprises dans certains secteurs non stratégiques ou celles qui n'ont pas de base juridique solide, suivie d'un examen plus large visant à restreindre la portée, le montant et la durée des incitations et à éliminer les exemptions discrétionnaires. En outre, les pratiques de compensation fiscale non étayées par un cadre légal pourraient être interdites.

Plus généralement, une réorientation des politiques fiscales en faveur des impôts directs non pétroliers

40 Banque mondiale. 2025. Revue des finances publiques du Zimbabwe.

41 Gouvernement Gabonais 2024. Loi de finances – annexe sur les dépenses fiscales.

pourrait contribuer à réduire la vulnérabilité structurelle des finances publiques du Gabon et à améliorer l'équité du système fiscal. Le renforcement des impôts directs non pétroliers, notamment par une meilleure application des obligations en matière d'IRPP, une réduction éventuelle des quotients familiaux potentiellement inefficaces de l'IRPP et une meilleure utilisation des données financières des tiers, pourraient contribuer à diversifier l'assiette fiscale et à en améliorer l'équité. Parallèlement, les droits d'accise relativement faibles sur le tabac et les boissons sucrées, ainsi que les incitations fiscales élevées pour les bières locales offrent des possibilités d'augmentation des recettes tout en ayant des avantages connexes positifs pour la santé publique. Les plans en cours de révision du code des impôts afin de transposer la directive CEMAC de 2025 sur l'imposition des revenus et des bénéfices offrent l'opportunité pour adopter des mesures visant à améliorer la productivité et l'équité du régime fiscal. Dans le même temps, la formulation de politiques fiscales devrait accorder une attention particulière à l'équilibre entre, d'une part, l'objectif de mobilisation de recettes et d'élargissement de l'assiette fiscale et d'autre part, la promotion de l'attractivité et de la compétitivité de l'économie Gabonaise.

Enfin, la fiscalité foncière représente une source de recettes considérablement sous-exploitée. Le renforcement de la collecte de la CFU favoriserait le développement local, améliorerait l'équité et le partage de la pression fiscale, et permettrait de mieux cibler les personnes à revenu élevé. Afin d'atteindre cet objectif, les Autorités pourraient développer un cadastre fiscal intégré entièrement numérisé avec des identifiants uniques de propriété. Ce système unifié pourrait être accessible à la DGI, au cadastre et aux collectivités locales, nécessitant une coordination plus forte et des mandats plus clairs. Aussi, la CFU pourrait être appliquée à toutes les propriétés, quel que soit leur statut d'enregistrement, et en particulier aux propriétés de grande valeur. Par exemple, l'administration fiscale rwandaise envoie des SMS automatisés à tous les propriétaires pour les informer des échéances de paiement des impôts fonciers, grâce à l'utilisation d'identifiants uniques et de systèmes numériques couvrant l'ensemble du territoire national. En outre, des grilles d'évaluation des loyers normalisées et simplifiées et des systèmes de dénombrement, de codage et d'adressage des propriétés, ainsi qu'une utilisation accrue des données géospatiales et le renforcement des capacités pourraient améliorer l'équité, la conformité et le recouvrement de recettes foncières. Enfin, tout en évitant d'alourdir excessivement la pression fiscale, il pourrait être envisagé de renforcer la progressivité des taux de la CFU.

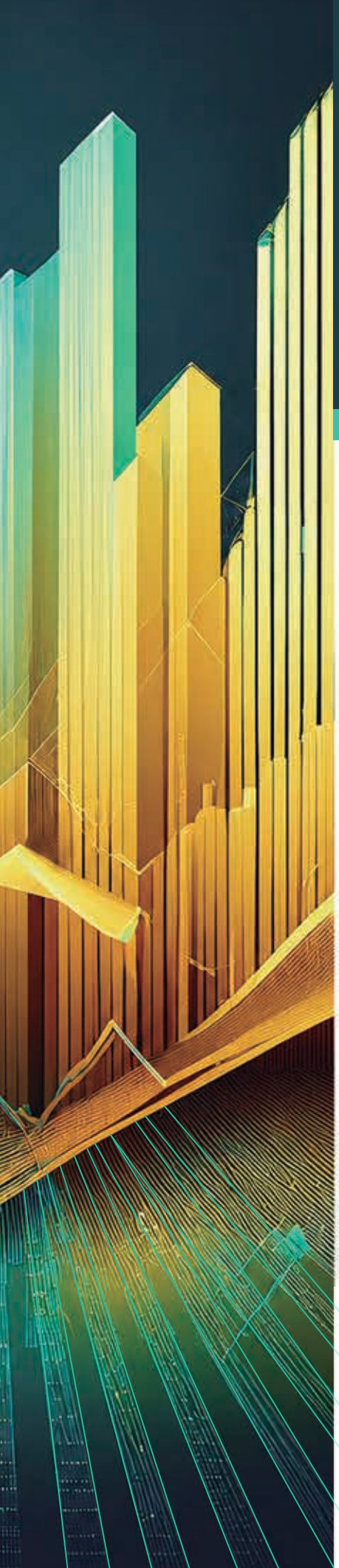
Tableau 2.1. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact fiscal	Efficacité, équité, impacts climatiques
Conformité fiscale, audits basés sur les risques et utilisation des données des tiers limités	Renforcer les contrôles basés sur les risques ; Intégrer systématiquement des données tierces provenant des banques et des entreprises de services publics	Moyen terme	+1,1 % du PIB[1]	Efficience : + Équité : +
Conformité limitée de la TVA, pertes de recettes élevées	Accélérer les efforts d'adoption des factures de TVA numériques et déployer complètement Digitax et le paiement des taxes par téléphonie mobile	Court terme	+0,8 % du PIB[2]	Efficience : + Équité : +
Dépendance excessive à l'égard des impôts directs liés aux ressources extractives et efficacité limitée de l'IRPP et de l'IS non pétrolier	Optimiser les impôts directs non pétroliers ; renforcer l'application de l'IRPP pour les individus à revenus élevés ; remédier aux inefficacités causées par les quotients familiaux de l'IRPP en imposant des limites aux déductions notamment pour les individus à hauts revenus ; réviser le code des impôts pour transposer la directive CEMAC de 2025 sur l'harmonisation de l'imposition des revenus et des bénéfices	Moyen terme	+1,1 % du PIB[3]	Efficience : + Équité : +

Tableau 2.1. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact fiscal	Efficacité, équité, impacts climatiques
Augmentation du coût des dépenses fiscales, due à des exonérations et des incitations potentiellement dépourvues de justification économique claire	Rationaliser les dépenses fiscales, en éliminant toutes les exonérations fiscales éventuellement sans base légale ; limiter les clauses de stabilité dans les nouveaux accords ; évaluer les impacts en faveur des pauvres et de la création d'emplois ; supprimer les pratiques de compensation des impôts non soutenues par la loi ; créer une entité conjointe (impliquant les impôts, les douanes et d'autres agences) pour superviser les incitations fiscales et établir des limites harmonisées pour tous les secteurs dans le cadre d'une législation unifiée sur les incitations fiscales (comme un code des investissements)	Moyen terme	Jusqu'à 1,5 % du PIB[4]	Efficience : + Équité : +
	Renforcer le code des investissements pour fixer des limites à la durée des incitations / exonérations fiscales prévues pour le secteur privé			
Les externalités négatives pour la santé publique concernant le tabac et les boissons sucrées ne sont pas suffisamment tarifées par le biais de la fiscalité	Envisager d'augmenter les taux des droits d'accise sur les cigarettes et les boissons sucrées et de réduire progressivement les incitations en matière de droits d'accise pour la production locale de bière	Court à moyen terme	+0,2 % du PIB[5]	Efficience : +
Régime d'impôt foncier sous-développé, cadastre fiscal incomplet et conformité limitée	Élaborer un cadastre fiscal intégré numérique ; appliquer la CFU à toutes les propriétés, – titrées ou non titrées, quel que soit le statut d'enregistrement ; exécuter les paiements de la CFU (notifications automatisées et pénalités) ; Simplifier et renforcer la capacité d'évaluation et l'identification	Moyen terme	+0,6 % du PIB[6]	Efficience : + Équité : +
Adoption incomplète des paiements électroniques	Intégrer tous les contribuables sur la nouvelle plateforme Digitax pour appliquer pleinement les paiements électroniques et mobiles à tous les contribuables et impôts	Court terme	Jusqu'à 0,8 à 2,5 % du PIB[7]	Efficience : +
Défis de capacité en matière de renseignement	Poursuivre l'amélioration de l'interopérabilité des systèmes d'information douanière et fiscale et avec le SIGFIP ; envisager des contrôles conjoints (par la DGI, la DGDDI et d'autres entités)	Court terme	Positif	Efficience : +
Défis dans le recouvrement des recettes douanières	Étendre le paiement électronique de toutes les recettes douanières dans le CUT et intégrer les recettes des litiges et des contrôles douaniers dans SYDONIA World	Court terme	Positif	Efficience : +
Défis en matière de sécurité informatique	Sécuriser le logiciel SYDONIA World et assurer le transfert de compétences à la DSI	Court terme	Positif	Efficience : +

Source : Calculs des services de la Banque mondiale. *Notes :* Les estimations des impacts fiscaux reposent sur les hypothèses suivantes : (1) Porter la productivité de l'IS et de l'IRPP à 40 % du niveau de l'Afrique subsaharienne ; (2) Porter l'efficacité de la TVA à 50 % du niveau de l'Afrique subsaharienne ; (3) Porter la productivité de l'IRPP au niveau de l'Afrique subsaharienne ; (4) 50 % du coût total des dépenses fiscales (à l'exclusion du programme « Vie chère »), dans l'hypothèse où la moitié de ces dépenses fiscales serait supprimée ; (5) L'application du taux moyen des droits d'accise de l'Afrique subsaharienne sur le tabac (39 % — contre 19,7 % au Gabon) à l'assiette fiscale des cigarettes (calculée à partir des données sur les recettes fiscales du Global Tobacco Index) générerait 0,07 % du PIB ; de même, l'application des taux moyens de l'Afrique subsaharienne sur la bière (17,4 %) et sur les boissons sucrées (7,7 %) aux assiettes fiscales estimées sur la base des recettes des droits d'accise générerait 0,17 % du PIB ; (6) Le calcul du montant moyen de la CFU acquittée par bien immobilier, appliqué à l'ensemble des biens immobiliers enregistrés ; (7) Des études de la Banque mondiale portant sur d'autres pays de la région (Eswatini, Zimbabwe) ainsi que du FMI (Nose et Mengistu, 2023) font état de gains potentiels pouvant atteindre 1,6 à 3,3 % du PIB, déduction faite des gains estimés au titre de la numérisation des factures de TVA, afin d'éviter un double comptage.



Chapitre 3.
Améliorer la qualité et l'efficacité des dépenses publiques

3.1. Comment la taille et la composition des dépenses publiques peuvent-elles mieux soutenir une croissance à long terme ?

En 2024, les dépenses publiques du Gabon s'élevaient à 26,6 % du PIB, ayant été principalement consacrées à la masse salariale (27 %) et à d'« autres » dépenses telles que les comptes d'affectation spéciale et les comptes des correspondants du trésor (21 %).[42] Les dépenses d'investissement ont, quant à elles, représenté 16 % des dépenses publiques, suivies des transferts et subventions (15 %), des paiements d'intérêts (12 %) et des acquisitions de biens et services (9 %) (Figure 3.1, Tableau 3.1). Cette section présente une analyse économique et fonctionnelle détaillée des dépenses publiques du Gabon, en examinant également la rigidité et les tendances d'exécution, suivie d'un focus sur les investissements publics, les salaires et les subventions aux carburants, compte tenu de leur importance pour les finances publiques et pour les objectifs de développement du Gabon déclinés dans le PNCD.

Alors qu'elles atteignaient déjà une moyenne de 20 % du PIB en 2016-2022, les dépenses publiques ont augmenté rapidement pour atteindre environ 25 % du PIB en 2023-2024. Cette politique expansionniste, intensifiée après le changement de régime survenu en 2023, s'est principalement traduite par un quasi-doublement des dépenses d'investissement qui sont passées de 2,3 % à 4,2 % du PIB de 2023 à 2024. Cette politique reflète la volonté des autorités Gabonaises de réaliser les grands travaux publics lancés et accélérés pendant la transition politique, notamment les routes urbaines et nationales, les réseaux d'électricité et d'eau, les écoles, les bâtiments publics et d'autres projets d'infrastructure à travers le pays. Dans le même temps, les salaires et les transferts ont augmenté en 2024 de respectivement 8 % et 44 %, avec la reprise des recrutements dans la fonction publique et l'élargis-

42 Les données budgétaires du Gabon présentées dans le TOFE (Tableau des Opérations Financières de l'État) incluent, sous la rubrique autres dépenses, les éléments suivants : les comptes des correspondants du Trésor y compris les recettes affectées. Ces dépenses incluent comptes d'affectation spéciale, tels que ceux alloués par la loi de finances aux pensions, aux allocations familiales et sociales, à la promotion audiovisuelle et sportive, à la formation professionnelle, à l'entretien des actifs de l'État, au financement du logement, à l'entretien des rues publiques et à l'entretien de l'électricité ; le Fonds d'Entretien Routier (FER) ; et la Caisse Nationale d'Assurance Maladie et de Garantie Sociale (CNAMGS).

sement des transferts destinés à couvrir les subventions aux carburants et les bourses scolaires. Les paiements d'intérêts ont augmenté de 13 %, reflétant la dégradation des conditions de financement. En revanche, les dépenses en biens et services ont été la seule composante à avoir diminué, enregistrant une réduction de 4 % entre 2023 et 2024. Cette baisse reflète des efforts déployés pour maîtriser les coûts opérationnels liés aux prestataires de services publics et loyers. Sur la période de 2017 à 2024, les subventions aux carburants ont été le poste le plus instable, ayant connu la croissance la plus rapide, en moyenne annuelle de 65 %.

Malgré cette augmentation récente, les dépenses publiques du Gabon ont été inférieures à celles des pays pairs aspirationnels, ce qui indique que l'un des principaux défis n'est pas les niveaux globaux mais l'allocation et l'efficacité des dépenses. Les pays pairs aspirationnels ont mobilisé environ 27 % du PIB en recettes publiques, contre 23 % pour le Gabon en 2022-2024, ce qui leur a permis de financer des niveaux de dépenses plus élevés (Figure 3.2). Alors que les dépenses d'investissement ont fortement augmenté au Gabon sur la période 2022-2024, avec une moyenne de 11 % des dépenses totales, la part de l'investissement public du Gabon représentait environ la moitié de la moyenne de l'Afrique subsaharienne. L'un des facteurs clés est l'accès plus large des pays à faible revenu de la région aux financements extérieurs concessionnels pour l'investissement. En outre, alors que les dépenses en personnel et en biens et services étaient comparables aux moyennes régionales, le Gabon a consacré plus de ressources aux paiements d'intérêts et à d'« autres » dépenses, telles que les comptes des correspondants du trésor et comptes d'affectation spéciale, réduisant l'espace budgétaire pour financer, par exemple, les domaines sociaux. Par conséquent, alors que les niveaux globaux de dépenses publiques ont été alignés ou inférieurs à ceux de leurs pairs et que les dépenses d'investissement sont restées limitées, d'autres dépenses telles que les paiements d'intérêts, les subventions aux carburants et les « autres » dépenses ont été plus élevées.

La composition des dépenses courantes est caractérisée par une forte rigidité structurelle. Sur la période 2022-2024, la masse salariale (28 %), les paiements d'intérêts (13 %) et les « autres » dépenses telles que les fonds et comptes d'affectation spéciale (22 %) ont représenté plus de 60 % du budget de l'État, dépassant largement les moyennes des pays pairs (Figure 3.3). En revanche, les dépenses d'investissement, qui ont tendance à offrir la plus grande flexibilité, ont absorbé une part plus faible du budget, soit 12 %. Cette composition limite la flexibilité du budget, les dépenses d'investissement étant fréquemment utilisées comme principale variable d'ajustement en cas de chocs budgétaires. Aussi,

Figure 3.1. Dépenses publiques (% du PIB)

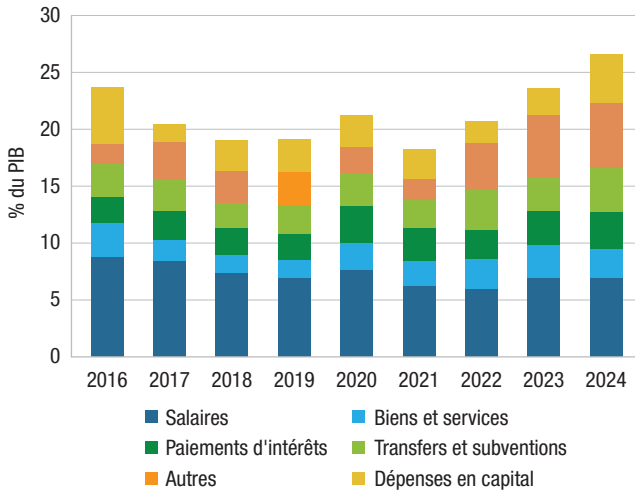
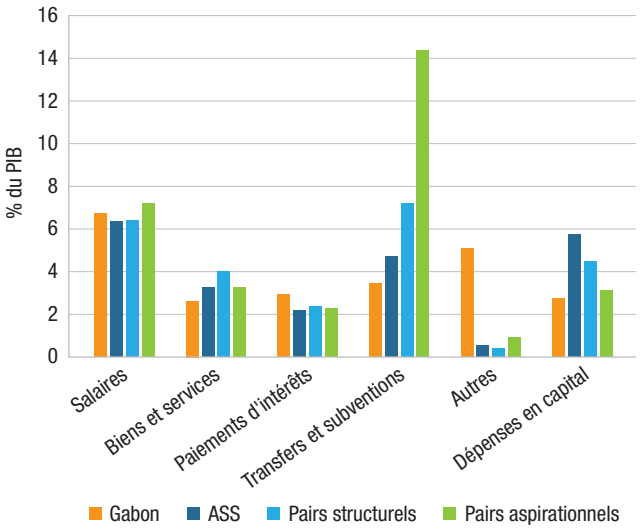


Figure 3.2. Dépenses publiques, Gabon et pays pairs (% du PIB), moyenne 2022-2024



Sources : Autorités nationales et calculs des services de la Banque mondiale. *Notes :* Les « autres » dépenses comprennent la sécurité sociale (CNAMGS), le fonds routier (FER), le fonds des sports (FNDS) et les correspondants du Trésor.

Figure 3.3. Rigidité des dépenses (% du PIB), moyenne 2022-2024

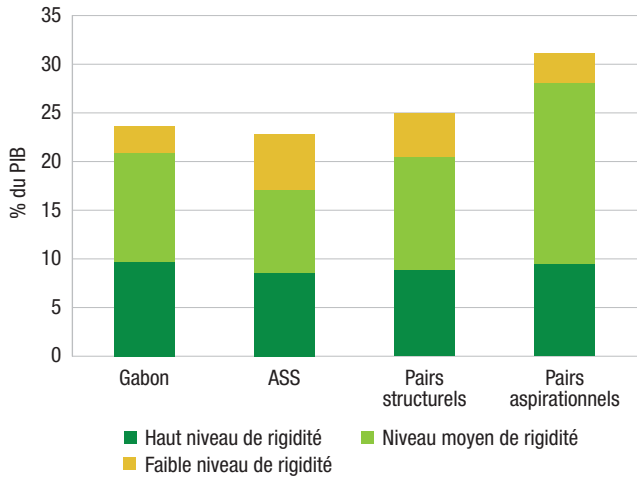
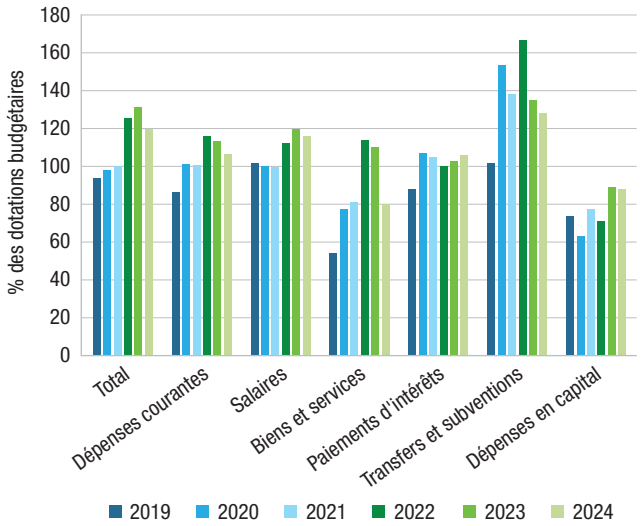


Figure 3.4. Taux d'exécution des dépenses (% des dotations budgétaires)



Sources : Autorités nationales et calculs des services de la Banque mondiale. *Notes :* Les dépenses à forte rigidité comprennent les salaires et les paiements d'intérêts ; Les dépenses à rigidité moyenne englobent les biens et services, les transferts et les « autres » dépenses ; Les dépenses à faible rigidité incluent les dépenses d'investissement. Les taux d'exécution sont calculés sur la base des lois de finances (2019, 2023) et des lois de finances rectificatives (2020, 2021, 2022, 2024).

Tableau 3.1. Dépenses publiques, Gabon par rapport aux moyennes des pays comparables

	Gabon			Moyenne, 2022-2024		
Concept	**2022**	**2023**	**2024**	**Gabon**	**Afrique subsaharienne**	**Pays pairs aspirationnels**
Dépenses publiques totales	**20,7**	**23,6**	**26,6**	**23,6**	**23,6**	**31,4**
Masse salariale	6,0	6,0	7,1	6,7	6,4	7,2
Biens et services	2,6	2,8	2,5	2,6	3,2	3,2
Paiements d'intérêts	2,6	3,1	3,3	3,0	2,2	2,3
Transferts et subventions	3,5	2,9	3,9	3,5	4,7	14,4
Dont subventions aux carburants	1,5	0,8	1,0	1,1	0,2	0,1
Dépenses d'investissement	1,8	2,3	4,2	2,8	5,7	3,1
Autres	4,1	5,5	5,7	5,1	0,5	0,9

Sources : Autorités nationales et calculs des services de la Banque mondiale (PFR Visualization Tool).

le financement d'un budget rigide pourrait avoir des effets d'éviction, limitant l'accès au crédit et augmentant les coûts d'emprunt pour le secteur privé, en particulier pour les PME.

S'agissant de l'exécution du budget, le Gabon est passé d'une sous-exécution en 2019-2021 à une sur-exécution au cours de la période 2022-2024. Les dépenses d'investissement ont été le domaine le moins exécuté, de 72 % sur la période 2019-2021, en raison des perturbations liées à la COVID-19, des retards dans la mise en œuvre des projets, des difficultés de gestion des investissements publics et des réductions des dépenses dues aux fluctuations des prix du pétrole. Plus récemment, l'exécution du budget d'investissement s'est améliorée, atteignant 88 à 90 % en 2023-2024. Toutefois, la discipline budgétaire s'est affaiblie pour la plupart des dépenses courantes. Les transferts et les subventions restent la principale source de dérapages, dépassant les allocations de 137 % en 2019-2024, au vu de la difficulté

inhérente à contrôler leurs coûts en raison de la volatilité des prix du pétrole. La reprise des recrutements dans la fonction publique en 2023 a résulté dans une hausse des dépenses salariales au-delà des prévisions initiales. Le dépassement des dépenses totales, représentant en moyenne 125 % des allocations en 2022-2024, a intensifié les pressions budgétaires et sur les liquidités. Cette situation peut être aggravée si le programme d'investissement prévu dans le PNCD n'est pas accompagné d'un ajustement budgétaire solide, capable de réorienter les dépenses publiques vers les dépenses les plus productives tout en maîtrisant les coûts opérationnels et en renforçant le recouvrement des impôts.

Les affectations fonctionnelles des dépenses indiquent certains déséquilibres, les dépenses publiques étant fortement orientées vers les services généraux. En 2024, près de la moitié du budget de l'État (47 %) a été allouée aux services généraux et à d'autres fonctions,[43] tandis que l'éducation, la santé et la protection sociale n'ont reçu chacune que 13 %, 4 % et 2 %, respectivement (Figure 3.5). Estimée sur la base du taux de pauvreté des PRITS de 8,30 dollars par jour (en PPA de 2021), la pauvreté toucherait environ un tiers des Gabonais, ce qui est inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne (54 %) mais considérablement supérieur à la moyenne des PRITS (8 %).[44] Un effort plus soutenu de réduction de la pauvreté nécessiterait d'orienter davantage de ressources vers les secteurs sociaux. Pendant la transition politique, les allocations ont augmenté pour les services généraux (de 7,7 à 10,2 % du PIB entre 2022 et 2024), pour l'éducation (de 2,3 à 2,9 % du PIB), pour la défense (de 1,8 à 2,6 % du PIB) et pour la construction (de 1,0 à 2,4 % du PIB). Dans le même temps, les ressources allouées à la santé ont diminué, passant de 1,2 à 1 % du PIB, tandis que de défis persistent en matière de qualité et d'efficacité des dépenses sociales (discuté en détail dans le chapitre 6).

Figure 3.5. Répartition des dépenses par fonction (% du PIB)

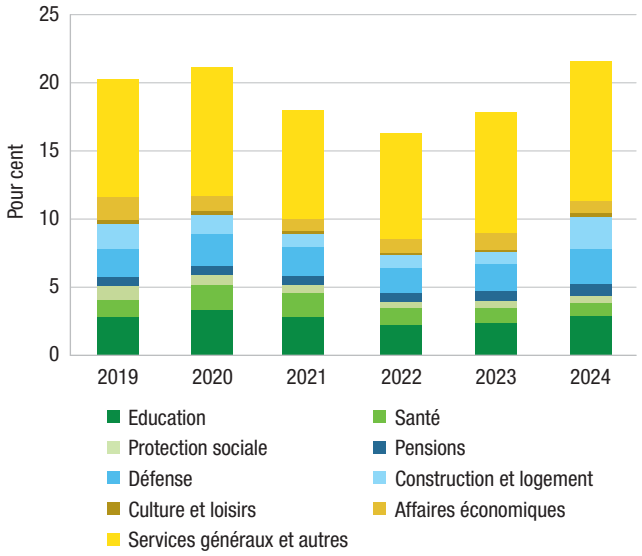
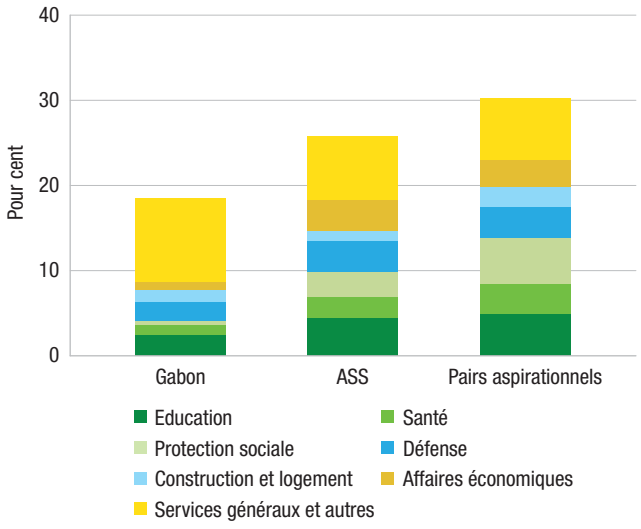


Figure 3.6. Dépenses fonctionnelles, Gabon et pays pairs (% du PIB), moyenne 2022-2024



Sources : Autorités nationales et calculs de la Banque mondiale. *Note :* Les données pour le Gabon sont basées sur les allocations budgétaires dues au manque de données disponibles sur l'exécution des dépenses fonctionnelles et ne sont pas directement comparables avec celles des pays pairs. Les données pour les pairs structurels n'étaient pas disponibles pour la période analysée.

43 Cette analyse fonctionnelle est basée sur les allocations prévues dans la loi de finances. Les classifications suivantes ont été utilisées selon la loi de finances révisée de 2024 : éducation (2,9 % du PIB en 2024) ; santé (1 %) ; protection sociale (0,5 %), pensions (0,9 %), défense et sécurité publique (2,6 %), construction et logement (2,4 %), culture et loisirs (0,3 %), affaires économiques (0,9 %) et services généraux et autres domaines (10,2 %). La rubrique « Services généraux et autres domaines » comprend les paiements d'intérêts, les subventions aux carburants, l'eau, le gaz et l'électricité, les organismes indépendants, les pouvoirs publics (Présidence, Parlement, Cours), le système judiciaire, la diplomatie, les audits et contrôles, la coordination de l'action gouvernementale, la communication, la gestion des finances publiques, le transport, les services locaux d'approvisionnement en eau et l'entretien des infrastructures urbaines, routières et étatiques.

44 Banque mondiale. Base de données des Indicateurs du développement dans le monde.

Les allocations aux secteurs sociaux, éducation, santé et protection sociale combinées, n'ont représenté que 4 % du PIB en moyenne en 2022-2024, soit moins de la moitié de la moyenne de l'Afrique subsaharienne et moins d'un tiers de celle de pays pairs aspirationnels. En revanche, les allocations aux services généraux ont dépassé celles des pays comparables, atteignant près de 10 % du PIB sur la période 2022-2024 (Figure 3.6). Ce sous-financement des domaines sociaux peut compromettre la qualité et l'accès aux services publics, ainsi que les efforts visant à renforcer le capital humain, à protéger les plus vulnérables et à promouvoir l'équité. Comme discuté dans les chapitres 1 et 6, plusieurs indicateurs de développement du Gabon en matière de santé, d'éducation et d'autres résultats sociaux sont inférieurs à la moyenne des PRITS.[45]

Historiquement, les dépenses d'investissement du Gabon ont eu tendance à être instables et procycliques, compromettant la qualité des services publics essentiels et des infrastructures. L'investissement public a souvent servi de variable d'ajustement résiduelle, sujet à des réductions massives en période de repli des recettes pétrolières. L'absence d'un cadre anticyclique solide et l'application partielle des règles budgétaires de la CEMAC ont empêché l'accumulation d'épargne budgétaire en période de boom pétrolier, déstabilisant les dépenses en périodes de crise.[46] Cette exposition à la dynamique d'expansion et de récession est particulièrement risquée pendant la phase actuelle de mise à l'échelle du PNCD. Bien que le Gouvernement ait lancé une ambitieuse campagne d'investissement depuis 2023, le démarrage de grands projets en période de prix élevés du pétrole peut exposer la préparation et l'exécution du budget à des déficits de financement futurs, ce qui peut se traduire par des projets incomplets, aux rendements économiques limités ou négatifs.[47] Comme discuté dans le chapitre 4, des réformes dans la programmation pluriannuelle des investissements publics restent nécessaires pour assurer le financement de grands projets. Des goulots d'étranglement persistants dans la gestion des investissements publics, de la sélection des projets à la passation des marchés, en passant par l'exécution et les paiements, limitent l'action de l'État. Si ces obstacles ne sont pas levés, l'accumulation effective du capital pourrait être décalée par rapport aux dépenses en capital réalisées, ce qui compromettrait l'efficacité des investissements malgré des niveaux de dépenses plus élevés. Aussi, une approche budgétaire anticyclique et plus sélective pourrait-elle être adoptée, plus compatible avec les ressources disponibles et avec les règles budgétaires de la CEMAC, de sorte que les plans d'investissement soient mieux protégés de la volatilité des prix des produits de base et mis en œuvre sur la base d'une discipline renforcée.

En ce qui concerne les dépenses de personnel, le gel des recrutements dans la fonction publique (2018-2023) a permis au Gabon de maîtriser la masse salariale. À la suite du choc pétrolier de 2014, la masse salariale de la fonction publique a fortement augmenté en raison de sa rigidité structurelle. En réponse, les Autorités ont imposé un gel des recrutements et des promotions dans la fonction publique (Figure 3.8), sauf pour certains domaines stratégiques. Le nombre d'agents publics n'a donc cessé de diminuer entre 2017 et 2020, les départs à la retraite n'ayant pas été remplacés par des embauches. Cela a réduit la part des salaires dans les dépenses publiques par rapport à son pic de 2017, la ramenant légèrement en dessous des moyennes de l'Afrique subsaharienne et du monde (Figures 3.9-11). Parallèlement, pendant le gel des recrutements, certains membres du personnel travaillaient avec des contrats temporaires, nécessitant des régularisations administratives. C'est pourquoi, plus récemment, la levée du gel des embauches fin 2023 a eu lieu, entraînant logiquement une augmentation de la main-d'œuvre publique, qui a atteint plus de 110 000 employés en 2024. De plus, des réformes ont été adoptées pour moderniser et améliorer l'efficacité de la gestion des ressources humaines. Les virements bancaires ont été adoptés pour le paiement des salaires de l'administration centrale et, en 2024, un recensement a été effectué pour identifier les travailleurs fantômes.

Le secteur public Gabonais reste important par rapport aux moyennes internationales, employant plus d'un tiers de tous les travailleurs salariés en 2024. L'effectif de la fonction publique est principalement composé de personnel permanent de l'administration centrale (89 %), le reste étant constitué d'intérimaires (11 %).[48] Environ 40 % des agents publics sont em-

45 Banque mondiale. 2025. Note de Conjoncture Économique du Gabon.

46 Les règles budgétaires sont examinées en détail dans le chapitre 5.

47 Banque mondiale. 2020. Public Investment Management Reference Guide.

48 Gouvernement Gabonais. 2025. Tableau de bord de l'économie.

Figure 3.7. Évolution de la masse salariale

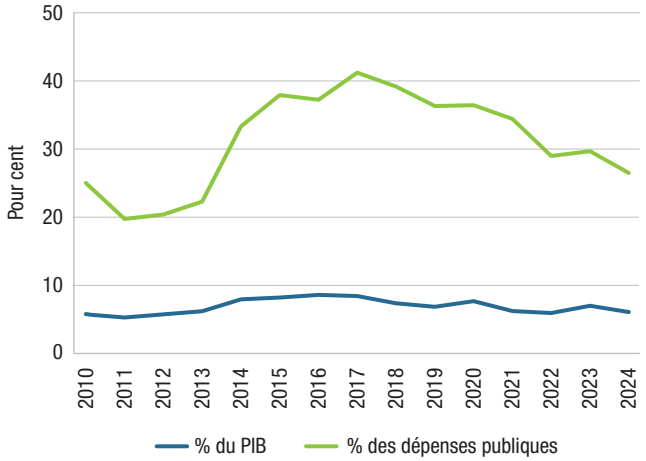
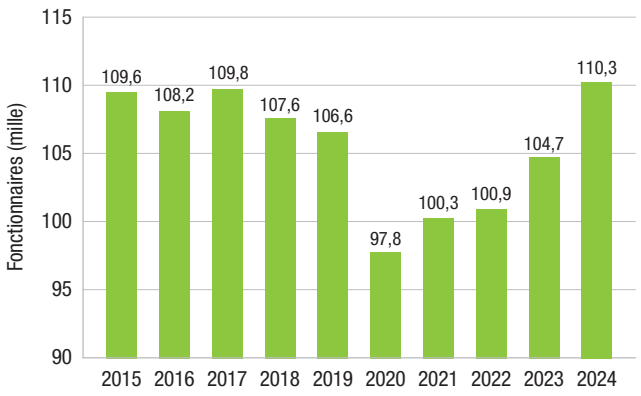


Figure 3.8. Évolution de l'emploi public

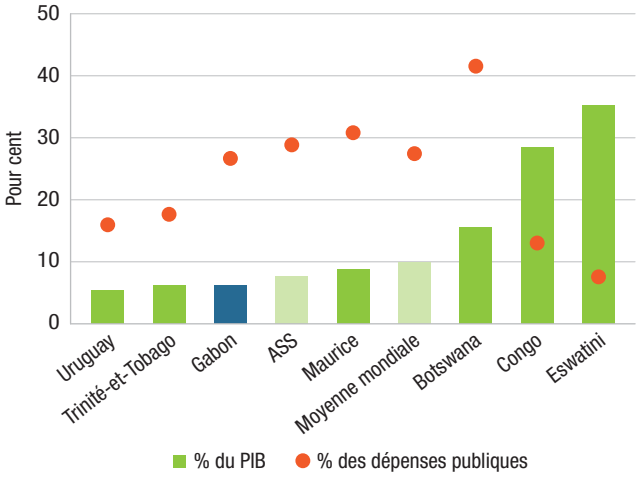


Sources : Gouvernement Gabonais (TBE, 2017, 2018, 2020, 2022, 2025-2026) et calculs des services de la Banque mondiale.

ployés dans les domaines sociaux, reflétant les efforts consentis pour assurer les services publics essentiels. Cependant, de potentielles inefficacités peuvent persister dans la répartition des ressources humaines : près de la moitié des fonctionnaires sont concentrés dans l'administration générale, ce qui laisse entrevoir une marge de manœuvre pour rééquilibrer l'emploi public en faveur des domaines sociaux et des fonctions de prestation de services. Le potentiel de rééquilibrage semble être plus élevé dans le passage de l'administration générale (qui représente 45 % de l'emploi public au Gabon contre 26 % en Afrique subsaharienne et 34 % à l'échelle mondiale) vers les domaines sanitaire et social (27 % au Gabon contre 46 % en Afrique subsaharienne et 38 % au niveau mondial). En ce qui concerne l'éducation, la proportion de travailleurs publics du Gabon, qui est de 27 %, est similaire aux moyennes régionales et mondiales.

Plus important encore est l'avantage salarial substantiel du secteur public qui peut engendrer des déséquilibres sur le marché du travail, soulignant la nécessité d'améliorer le climat des affaires pour que les entreprises privées puissent offrir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Financé par des recettes tirées d'un secteur pétrolier à forte intensité capitalistique qui, historiquement, générait peu d'emplois, l'État a pu créer un secteur public mieux rémunéré. L'attractivité du secteur public est un facteur pouvant impacter les comportements de recherche d'emploi au Gabon. En 2024, les salaires annuels moyens des travailleurs salariés dans le secteur public s'élevaient à 4,1 millions de FCFA (7 250 dollars), soit près du double de la moyenne du secteur privé (2,3 millions de FCFA, soit 4 050 dollars). Les salaires de réserve (le minimum exigé par les chômeurs pour accepter un emploi), d'environ 3,2 millions de FCFA, sont supérieurs à ce que les entreprises privées offrent en moyenne. Par conséquent, certains travailleurs peuvent préférer attendre des opportunités d'emplois publics plutôt que de s'engager dans des emplois privés – une préoccupation majeure, compte tenu du taux de chômage particulièrement éle-

Figure 3.9. Masse salariale, Gabon et pays pairs



Sources : Autorités nationales (TBE, ENEC 2024), Indicateurs de développement dans le monde, Indicateurs mondiaux de l'administration publique et calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* Données de 2024 pour le Gabon et dernières données disponibles (2000-2018) pour les autres pays.

Figure 3.10. Prime de la masse salariale, Gabon et pays pairs

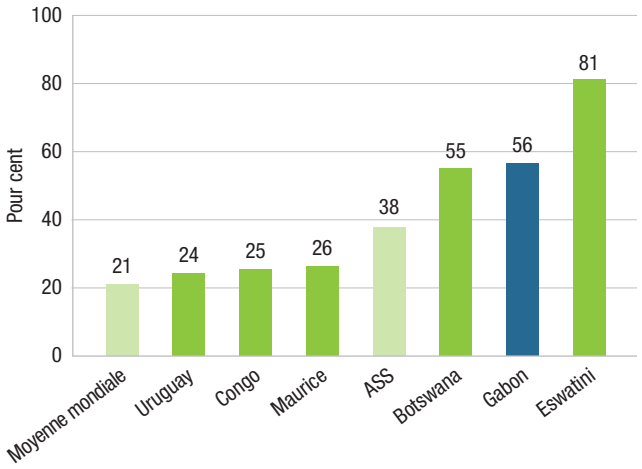
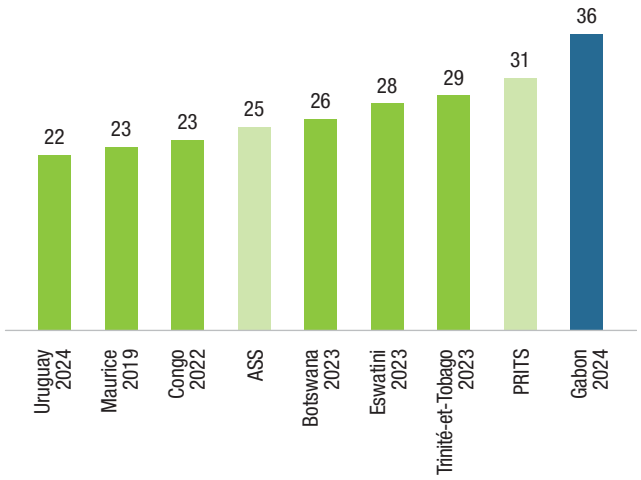


Figure 3.11. Part du secteur public, Gabon et pays pairs



Sources : Autorités nationales (TBE, ENEC 2024), Indicateurs de développement dans le monde, Indicateurs mondiaux de l'administration publique et calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* Données de 2024 pour le Gabon et dernières données disponibles (2000-2018) pour les autres pays.

vé du Gabon (17,4 % de la population âgée de 15 ans ou plus en 2024) et du taux d'activité relativement faible (50 %).[49] Le coût de la vie élevé au Gabon peut également contribuer à des attentes salariales plus élevées, et des rémunérations adéquates sont nécessaires pour assurer un secteur public performant. Pour remédier au déséquilibre salarial entre le secteur public et le secteur privé, il serait donc important d'améliorer le climat des affaires de manière à accroître la productivité et la compétitivité des entreprises, qui sont associées à des emplois privés mieux rémunérés.

Les subventions aux carburants sont une charge budgétaire importante et régressive pour l'État qui fait également face à d'autres transferts coûteux. Bien qu'elles visent à atténuer le coût élevé de la vie – un défi social important au Gabon – les subventions aux carburants ne sont pas bien ciblées. Selon les estimations, 96 % du coût des subventions à l'essence et au gasoil bénéficient à la moitié la plus aisée de la population.[50] Le coût d'opportunité de cette allocation sous-optimale est considérable. En 2024, les subventions aux carburants ont consommé 1 % du PIB, plus élevé que la moyenne de l'Afrique subsaharienne (Figure 3.12) et similaire à l'ensemble de l'allocation nationale de la santé (1 % du PIB) et à plus d'un tiers du budget de l'éducation (2,9 % du PIB). Parce que ces subventions favorisent fortement les groupes à revenu élevé et profitent à la consommation importée, elles génèrent une croissance inclusive minimale tout en évinçant des dépenses sociales vitales. Les autres transferts représentent un coût important, de près de 3 % du PIB en 2024. Outre les subventions aux carburants, les transferts comprenaient des bourses, des subventions au transport, des transferts aux collectivités locales et autres.

Les paiements d'intérêts, particulièrement coûteux, constituent un autre fardeau pour le budget, soulignant la nécessité d'améliorer la gestion de la dette et d'ajuster les finances publiques pour contenir les niveaux d'endettement. La dette publique est particulièrement coûteuse pour le Gabon. Les paiements d'intérêts ont consommé 14 % des recettes publiques en 2024, soit environ deux fois plus que les moyennes de l'Afrique subsaharienne et des PRITS.[51] Au fil du temps, les paiements d'intérêts ont augmenté, passant d'environ 2,6 % du PIB en 2016-2022 à 3,3 % en 2024. L'augmentation des emprunts au cours des dernières années, conjuguée à la hausse des taux d'intérêt dans un contexte de baisse des notations de crédit et de res-

49 Gouvernement Gabonais. ENEC 2024. La définition du chômage, selon l'OIT, inclut uniquement les demandeurs d'emploi actifs.

50 Banque mondiale. 2023. Note de Conjoncture Économique du Gabon.

51 Autorités nationales et base de données des Indicateurs du développement dans le monde.

Figure 3.12. Coût budgétaire des subventions aux carburants, Gabon (% du PIB)

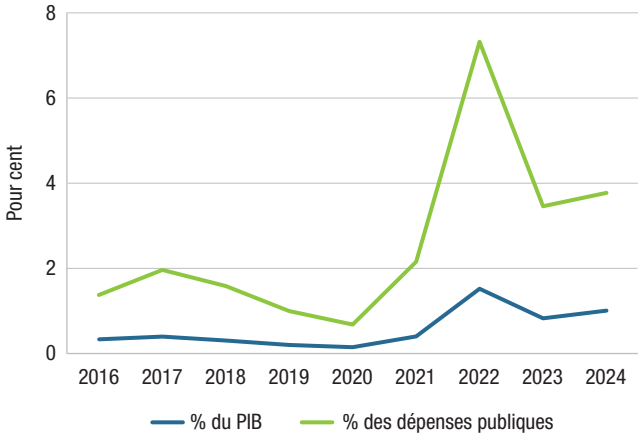
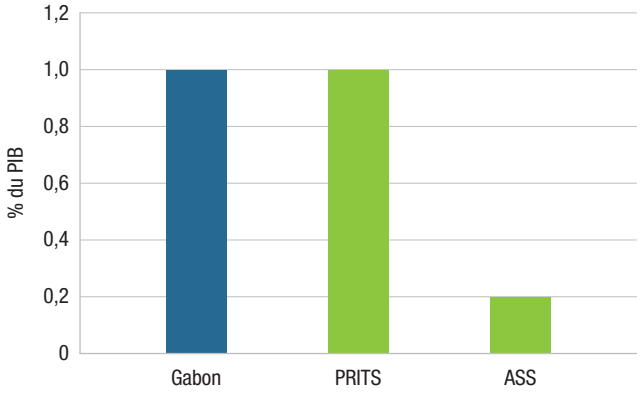


Figure 3.13. Subventions explicites aux carburants (2024), % du PIB



Sources : Autorités nationales, base de données du FMI sur les subventions aux combustibles fossiles, calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* Les subventions explicites aux carburants reflètent la différence entre les coûts d'approvisionnement et les prix de détail des produits pétroliers, notamment l'essence, le gasoil, le pétrole lampant et le gaz butane.

serrement des conditions sur le marché financier régional — la principale source de financement ciblée dans la stratégie d'endettement du Gabon — a augmenté les coûts du service de la dette, absorbant des ressources publiques précieuses. En 2024, les paiements d'intérêts ont représenté 92 % des budgets alloués à la santé et à l'éducation, illustrant le coût d'opportunité d'un lourd fardeau de la dette.

Des subventions régressives pourraient être progressivement remplacées par des dépenses sociales mieux ciblées et à haut rendement afin de générer des économies budgétaires et plus d'efficacité tout en renforçant la stabilité et l'équité sociale. Les tentatives de rationalisation passées ont été entravées par les lacunes des systèmes d'identification sociale, ce qui a rendu les réformes politiquement difficiles en période de prix élevés du pétrole. L'adoption de mesures d'atténuation ciblées pour les transporteurs constitue un autre défi, car les taxis informels sont utilisés par de larges segments de la population comme principal moyen de transport. La loi de finances initiale de 2026 prévoyait de réduire le coût des subventions aux carburants à 12 milliards de FCFA, soit environ 0,1 % du PIB, signalant une volonté renouvelée de rationaliser ces dépenses. Cet objectif a été ajusté à 55 milliards de CFAF dans la loi de finances révisée, soit environ 0,4 % du PIB. Jusqu'au mois de juillet 2026, les réformes des subventions aux carburants n'avaient pas été adoptées et la hausse des prix mondiaux du pétrole causée par le conflit au Moyen-Orient en 2026 pourrait augmenter leur coût budgétaire. À l'avenir, une réforme graduelle, conjuguée à la mise en place d'un registre social solide et à des transferts monétaires ciblés, inspirés de bonnes pratiques adoptées dans des pays comme l'Indonésie et le Maroc, pourrait libérer une précieuse marge de manœuvre budgétaire.[52] Un soutien ciblé et assorti d'échéances pour certains secteurs comme les transporteurs pourrait être fourni, notamment par le biais d'actions telles que l'immatriculation des taxis informels. Les sections suivantes examinent comment le Gabon peut améliorer davantage l'efficience et l'équité des dépenses publiques.

3.2. Comment renforcer l'efficacité et l'équité des dépenses publiques ?

Le niveau élevé des paiements d'intérêts, des subventions aux carburants et des coûts administratifs peut compromettre l'efficacité des dépenses, évinçant une marge de manœuvre cruciale pour les dépenses sociales et d'infrastructure. Compte tenu de la nécessité d'utiliser au mieux les fonds publics dans un espace budgétaire restreint, un examen plus approfondi révèle des possibilités d'améliorer l'efficacité de l'allocation des dépenses. Premièrement, les paiements d'intérêts ont absorbé 14 % du budget en 2024, ce qui

52 Banque mondiale. 2023. Note de Conjoncture Économique du Gabon.

souligne l'urgence de contenir l'endettement et les arriérés grâce à une stratégie d'assainissement budgétaire (Figure 3.14). Deuxièmement, les subventions aux carburants représentaient près de 4 % des dépenses, constituant ainsi un autre fardeau important qui pourrait être atténué par des réformes des subventions. En outre, les pouvoirs publics, le pouvoir judiciaire, les organismes publics, la diplomatie et d'autres domaines de l'administration publique représentaient plus de 10 % du budget de l'État. Dans cette catégorie, par exemple, les dépenses consacrées à la « coordination de l'action gouvernementale » ont absorbé 1 % du budget, la gestion des finances publiques, 3 %, et la présidence, le parlement et les tribunaux, 2,5 %. Des analyses plus approfondies pourraient être menées en ce qui concerne les secteurs liés à l'administration générale afin d'identifier des possibilités de réorientation et de rationalisation des dépenses. Dans le même temps, toutes les dépenses sociales combinées, notamment l'éducation, la formation, la santé, les pensions et la protection sociale, représentaient environ 25 % du budget, tandis que les secteurs des infrastructures et de l'économie en représentaient 20 %. L'expérience internationale pourrait inspirer des réformes visant à réorienter les dépenses de l'administration générale et d'autres domaines vers les infrastructures et les secteurs sociaux (Encadré 3.1).

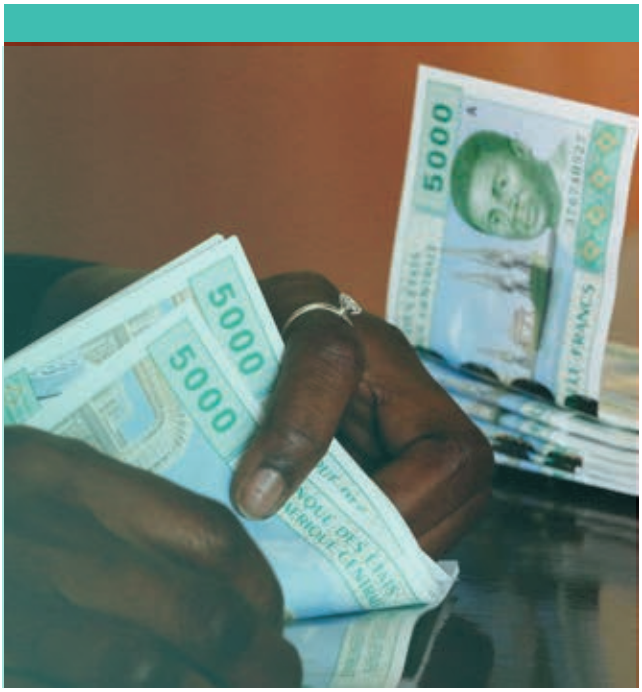
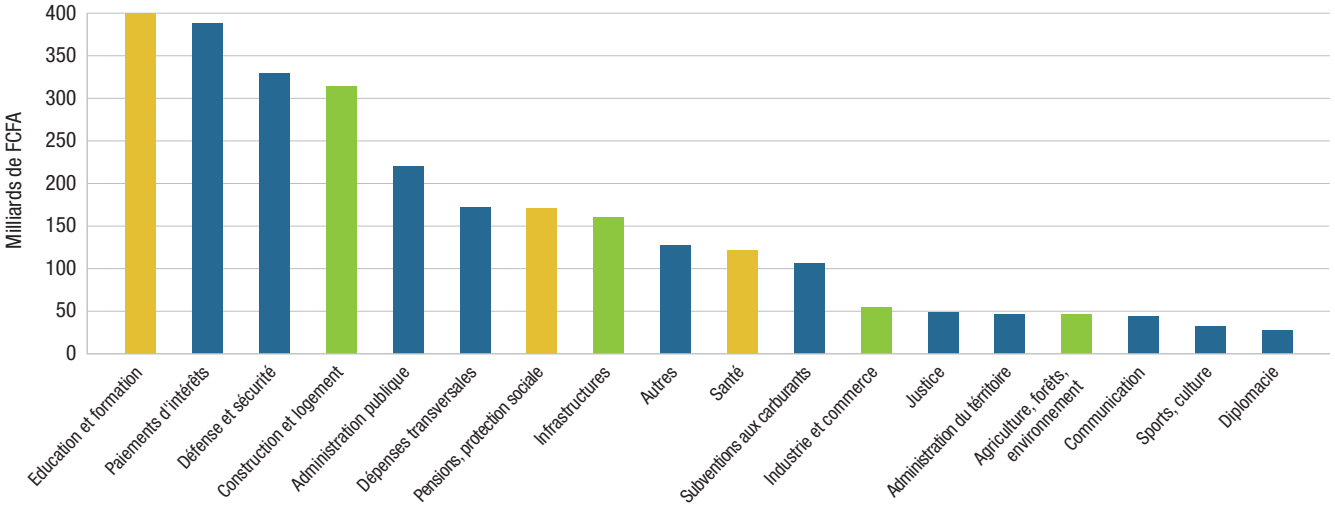


Photo : godongphoto/shutterstock.com

En outre, les affectations budgétaires sont fragmentées au sein de plusieurs missions, ce qui peut également nuire à l'efficacité des dépenses. Les dépenses sont réparties entre 33 missions dans le budget général et 12 comptes d'affectation spéciale (CAS). Des doubles emplois potentiels pourraient être éliminés en consolidant davantage les catégories de dépenses en s'employant à réduire les dépenses des fonds spéciaux conformément au principe de l'unité du Trésor. Par exemple, quatre missions couvrent les dépenses d'éducation et de formation, trois missions couvrent la protection sociale et les pensions et la promotion du sport

Figure 3.14. Composition des allocations fonctionnelles des dépenses, loi de finances 2024 (en milliards de FCFA)



Sources : Autorités nationales et calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* La couleur jaune indique les domaines sociaux (éducation, santé, pensions, assistance sociale), le vert les domaines économiques et les infrastructures, et le bleu les autres domaines de dépenses.

Encadré 3.1. Réduire les inefficacités dans l'allocation des ressources : inspiration de l'expérience internationale

Des distorsions dans la répartition des ressources peuvent entraver l'efficacité des dépenses, les ressources et les emplois publics semblant être concentrés de manière disproportionnée dans l'administration générale comparé aux domaines sociaux. Comme mentionné auparavant, le Gabon dépense considérablement plus dans l'administration générale et moins dans la santé, dans la protection sociale et dans l'éducation par rapport aux moyennes de l'Afrique subsaharienne et des pays pairs aspirationnels. Pour corriger ces déséquilibres, il serait utile de mettre l'accent non seulement sur les améliorations intra-sectorielles, mais aussi sur une réallocation interfonctionnelle plus large.

L'expérience internationale met en évidence les options envisageables pour réaliser ce rééquilibrage. Au Maroc, un programme de départs volontaires à la retraite a permis de maîtriser les effectifs excédentaires et la masse salariale, créant ainsi une marge de manœuvre budgétaire et allégeant les contraintes pesant sur les dépenses prioritaires, notamment dans l'éducation et la santé. Au Sri Lanka, les réformes se sont concentrées sur un ajustement progressif grâce à la suppression des postes vacants, au contrôle sélectif des recrutements et aux examens fonctionnels pour identifier les mandats qui se chevauchent et pour favoriser une utilisation plus efficace du personnel existant. Dans la province pakistanaise du Sindh, les réformes ont permis de renforcer l'exécution budgétaire grâce à de meilleurs mécanismes de déblocage de fonds et à un meilleur déploiement des enseignants, ce qui a contribué à la réactivation d'écoles auparavant non opérationnelles et à l'amélioration des résultats de la prestation de services. En Ouganda, les réformes de la fonction publique ont combiné la rationalisation ministérielle, les examens fonctionnels et la réorganisation des effectifs, tout en protégeant explicitement les dépenses dans les secteurs prioritaires tels que l'éducation, la santé et les infrastructures.

Sources : Banque mondiale. 2009. Projets de prêts d'ajustement à l'appui de la réforme de l'administration publique au Maroc (PARL) ; Banque mondiale. 2010. MENA Governance News and Notes, Vol. 4 Numéro 1 ; Banque mondiale. 2014. Projet de gestion économique et financière de l'Ouganda (ICR) ; Banque mondiale. 2017. Revue des Dépenses Publiques du Sindh ; Banque mondiale. 2021. Revue des Dépenses Publiques - Sri Lanka.

est répartie entre deux missions. Enfin, outre l'efficience intersectorielle, il est possible d'améliorer l'efficacité des dépenses dans des domaines sociaux tels que la santé, l'éducation et la protection sociale, comme discuté en détail au chapitre 6.

En ce qui concerne l'équité, une réorientation plus forte des dépenses vers les domaines sociaux, y compris la protection sociale, serait essentielle pour améliorer les conditions de vie et créer une société plus équitable. Bien que le Gabon ait pratiquement éliminé l'extrême pauvreté, selon les estimations de la Banque mondiale environ un tiers de la population vivrait dans la pauvreté, mesurée au seuil de pauvreté de 8,30 dollars par jour.[53] Conjugué aux disparités persistantes entre les zones urbaines et rurales, cela souligne un défi structurel majeur : le Gabon rencontre des défis à traduire ses abondantes richesses et ressources naturelles en gains de bien-être inclusifs. Les dépenses de protection sociale au Gabon sont caractérisées par un financement insuffisant, par la fragmentation des programmes et par des défis d'efficacité qui limitent la capacité de l'État à réduire significativement la pauvreté et les inégalités (comme discuté dans le chapitre 6).

3.3. Comment le Gabon peut-il améliorer les dépenses publiques pour atteindre ses objectifs de développement ?

Pour rendre les dépenses publiques plus efficaces, efficientes et équitables, le Gabon peut mettre en œuvre plusieurs réformes complémentaires, tout d'abord en mettant davantage l'accent sur les domaines sociaux. Il serait essentiel de mettre en œuvre les réformes de manière échelonnée pour préserver la stabilité budgétaire tout en améliorant les résultats. Premièrement, le pays pourrait se concentrer sur les secteurs sociaux en réaffectant davantage de ressources à la santé, à l'éducation et à la protection sociale, en particulier l'éducation de base et les soins de santé primaires et préventive, afin de renforcer le capital humain, d'améliorer la qualité et l'accès aux services et de ré-

53 Banque mondiale. 2026. Macro Poverty Outlook. Réunions de printemps. La pauvreté est estimée sur la base d'une approche de prévision immédiate, à partir des données de la dernière enquête sur la pauvreté de 2017 (EGEP 2017). Une nouvelle évaluation de la pauvreté est en cours de préparation, qui devrait fournir davantage de données actualisées, un élément clé pour l'élaboration de politiques publiques fondées sur des données probantes.

duire les inégalités sociales et régionales. Cet objectif avait été identifié comme une priorité dans la précédente Revue des Dépenses Publiques publiée par la Banque mondiale,[54] et reste essentiel pour améliorer les résultats en matière de développement que le PNCD veut porter à un niveau inégalé au Gabon. Il serait nécessaire d'accroître les dépenses sociales de santé, d'éducation et de protection sociale à 2,4 % du PIB pour d'atteindre les mêmes niveaux qu'en Afrique subsaharienne, tandis que pour atteindre les niveaux des PRITS, il faudrait arriver à 6,5 % du PIB. Les politiques qui pourraient être envisagées pour atteindre cet objectif comprennent la mise en place de règles institutionnelles et budgétaires pour assurer des dépenses minimales dans les domaines sociaux, ainsi que des plafonds pour certaines autres dépenses. Pour préserver la stabilité budgétaire, il serait important de prendre des mesures pour limiter les dépenses dans d'autres secteurs, tels que les services généraux notamment, et d'utiliser un programme budgétaire à moyen terme pour protéger les programmes sociaux essentiels des fluctuations cycliques des revenus. En outre, compte tenu des nombreux besoins d'investissement et de la marge relativement limitée de réduction des dépenses, l'amélioration du recouvrement des impôts reste une priorité.[55]

Dans le cadre du PNCD, le Gabon pourrait renforcer les efforts pour mieux cibler les investissements publics, tout en donnant la priorité aux investissements les plus productifs et essentiels. Le nouveau plan de développement offre une occasion unique de recentrer les dépenses publiques sur des projets générateurs de croissance à fort rendement social et ayant des effets multiplicateurs. Dans le cadre du PNCD, le nouveau Gouvernement entend redéfinir la politique budgétaire pour s'assurer que les investissements ne soient pas soumis aux cycles des prix du pétrole, en les plaçant au centre de l'action de l'État. Toutefois, si des investissements plus importants dans les secteurs de l'électricité, de l'eau, des transports et des services sociaux sont absolument nécessaires pour stimuler la croissance et améliorer les conditions de vie, le plan d'investissement pourrait aussi apporter des risques d'une augmentation rapide de l'endettement. Cela pourrait avoir de graves conséquences sur l'espace budgétaire, le niveau élevé du service de la dette consommant une plus grande partie du budget et obligeant à d'importantes coupes budgétaires à l'avenir, ce qui nuirait à l'économie et aux ménages. Pour permettre une mise en œuvre crédible, équilibrée et durable du PNCD, il serait essentiel d'adopter une approche progressive et sélective, en alignant les projets sur l'espace budgétaire, en contrôlant efficacement l'exécution des projets financés, en maîtrisant la dette à moyen terme et en protégeant les plans d'investissement de l'instabilité des recettes pétrolières grâce à l'application de plafonds annuels disciplinés / fixes et de réserves pour imprévus conformément aux règles budgétaires de la CEMAC qui seront discutées au chapitre 5.

Des mesures complémentaires pourraient être prises pour alléger le coût des dépenses récurrentes comme le service de la dette et les subventions, libérant ainsi davantage de ressources pour des objectifs sociaux et économiques. A moyen terme, il serait essentiel de réduire le coût du service de la dette. Les taux d'intérêt sur les marchés locaux et mondiaux restant élevés, le Gabon pourrait adopter une stratégie budgétaire assortie de plafonds d'emprunt explicites et améliorer la gestion de la trésorerie pour éviter l'accumulation d'arriérés, par des mesures telles que l'imposition de paiements automatisés et en temps réel du service de la dette (comme discuté au chapitre 4). Le pays pourrait également renforcer sa collaboration avec les investisseurs, les partenaires internationaux et les agences de notation, en renforçant la transparence des données et des politiques budgétaires afin d'améliorer la perception des risques, les notations de crédit et les conditions d'emprunt. En outre, la réforme des subventions aux carburants prévue dans la loi de finances initiale de 2026 pourrait générer des économies de 115 milliards de FCFA par rapport à 2024, soit près de 1 % du PIB. Le Gabon pourrait adopter une approche progressive pour rationaliser les dépenses consacrées aux subventions aux carburants, en réorientant l'épargne vers les secteurs sociaux et en associant les réformes des prix des carburants à des mesures de compensation bien structurées, telles qu'un registre social solide, des transferts monétaires ciblés et un soutien au transport ou à l'énergie pour les ménages à faible revenu.

L'amélioration de la gestion des ressources humaines dans le secteur public grâce notamment à la

54 Banque mondiale. 2019. Revue des Dépenses Publiques du Gabon.

55 Par exemple, l'amélioration du recouvrement de recettes pétrolières par baril produit, en les rapprochant par exemple de certains pays de la CEMAC, pourrait être un objectif majeur, comme discuté dans le chapitre 5. D'autres propositions de réformes fiscales sont examinées au chapitre 2.

numérisation pourrait également aider à contenir les dépenses courantes en faveur des objectifs sociaux. Le Gabon pourrait accélérer les réformes visant à améliorer la gestion des ressources humaines et à réduire la rigidité de la masse salariale, en faisant progresser la numérisation complète des systèmes de gestion des ressources humaines. Un système interconnecté (Système Intégré de Gestion des Ressources Humaines de l'État, SIGRH) pourrait être adopté pour relier la paie, le budget et la trésorerie dans une base de données plus fiable d'agents publics avec des identifiants uniques, intégrant l'identification personnelle et biométrique des agents. La numérisation de l'ensemble du cycle des ressources humaines pourrait être envisagée, du recrutement à l'évaluation des performances et à la retraite, en intégrant également des outils analytiques pour la prévision de la main-d'œuvre et des compétences. Cela permettrait d'améliorer la transparence et le contrôle des coûts de la masse salariale et de réduire les délais administratifs. De plus, des incitations liées à la performance et des plans de carrière seraient envisageables afin d'assurer une planification des recrutements plus fortement axée sur les services sociaux de base. Par ailleurs, les contrôles de présence pourraient être améliorés, en réalisant par exemple des audits périodiques du personnel tels que le recensement de 2024 pour éliminer des travailleurs fantômes. Des économies estimées à 105 milliards de FCFA (0,8 % du PIB) pourraient être réalisées sur la base d'une réduction de 13 000 travailleurs fantômes estimés lors d'un recensement récent, compte tenu des dépenses salariales moyennes par travailleur.

L'un des principaux défis budgétaires du Gabon est une affectation sous-optimale des ressources entre les secteurs. Pour améliorer durablement l'efficience des dépenses, les efforts déployés par les pouvoirs publics devraient privilégier i) la réalisation d'examens fonctionnels ciblés pour identifier et résoudre les décalages entre les mandats institutionnels, les normes de dotation en personnel et les priorités stratégiques, ii) l'application de contrôles sélectifs des recrutements pour contenir l'expansion administrative et gérer plus activement les départs dans les secteurs non prioritaires, et iii) la réaffectation progressive de l'espace budgétaire et du personnel vers les secteurs sociaux à fort impact, tout en donnant la priorité à l'investissement public. Enfin, la mise en œuvre intégrale des réformes en cours et prévues en matière de gouvernance dans le PNCD pourrait améliorer considérablement la façon dont les finances publiques sont gérées et dépensées, comme discuté en détail dans le chapitre suivant.

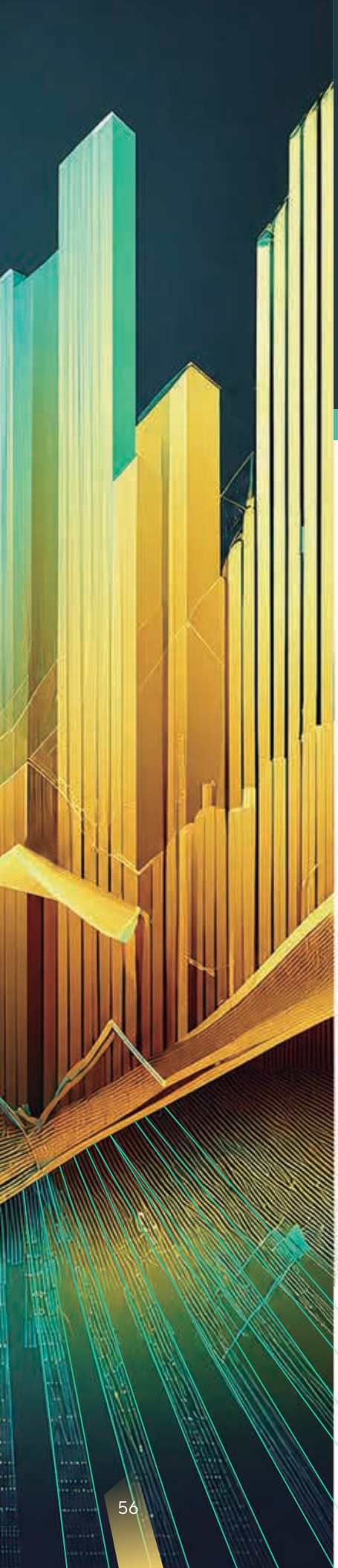


Photo : Skorzewiak/shutterstock.com

Tableau 3.2. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Dépenses limitées dans les secteurs sociaux	Réorienter les dépenses publiques vers la santé, l'éducation et la protection sociale	Court terme	Concentration accrue des dépenses (7,1 % du PIB), mais pourrait être compensée par la réduction d'autres dépenses[1]	Efficience : + Équité : +
Dépenses d'investissement limitées et volatiles	Renforcer les investissements publics en alignant le PNCD sur l'espace budgétaire, en adoptant une approche sélective combinant plafonds de la dette et dépenses et en donnant la priorité aux investissements les plus productifs et les plus urgents	Court terme	Plus grande sélectivité des investissements et alignement sur l'espace budgétaire	Efficience : +
Des dépenses élevées et rigides sur la masse salariale	Maîtriser le coût des salaires en : adoptant un système intégré et numérique de gestion des ressources humaines avec des bases de données unifiées et l'identification biométrique ; en réalisant des recensements et en améliorant les contrôles ; en adoptant des incitations liées à la performance ; et en priorisant les secteurs sociaux	Moyen terme	0,8 % du PIB	Efficience : +
Rigidité élevée des dépenses sur le service de la dette	Contenir le coût des paiements d'intérêts en améliorant les notations grâce à l'élimination des arriérés (par exemple, paiement automatisé de la dette) et à une meilleure communication des données et des plans budgétaires	Moyen terme	Réduction du coût des paiements d'intérêts	Efficience : +
Coûts élevés des subventions aux carburants	Adopter une approche graduelle de rationalisation des subventions aux carburants assortie de mesures d'atténuation et d'accompagnement social ciblé	Moyen terme	0,9 % du PIB[2]	Efficience : + Équité : + Climat: +

Source : Calculs des services de la Banque mondiale. *Notes :* Des réformes spécifiques visant à améliorer les politiques de dépenses dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la protection sociale, ainsi que dans les domaines liés à la gouvernance et à la gestion des finances publiques sont présentées dans les chapitres 3 et 6. Les impacts budgétaires sont estimés sur la base : (1) du surcoût cumulé nécessaire pour atteindre des objectifs et engagements internationaux en matière de dépenses en santé, en éducation et en protection sociale (présenté au chapitre 6) ; (2) la baisse estimée des coûts des subventions aux carburants, de 126 milliards de FCFA en 2024 à 12 milliards de FCFA prévus dans la loi de finances initiale de 2026.



Chapitre 4.

Améliorer la gouvernance et la gestion des finances publiques

4.1. Améliorer la gestion des investissements publics, du budget, de la dette et du trésor

A. Gestion des investissements publics

La gestion des investissements publics a connu des améliorations importantes au cours des années récentes. La gestion des investissements publics s'est améliorée depuis 2019 suite à la suppression de l'Agence nationale des grands travaux d'infrastructure (ANGTI), jugée peu performante,[56] à la création d'un Ministère de la Planification en 2024 et à l'adoption d'un cadre unifié de gestion des investissements publics par décret adopté en mars 2026. Ce nouveau cadre vise à aligner les projets sur les priorités nationales et sur les capacités de financement, à introduire des approches fondées sur les résultats et à renforcer la viabilité budgétaire. Les principales initiatives prévues dans le décret de mars 2026 incluent des entités / instruments visant à améliorer la sélection des projets (Commission d'études sectorielles) et leur supervision (répertoire national des investissements publics, banque de projets) ainsi que les règles régissant les autorisations d'engagement et les crédits de paiement. En outre, les efforts de hiérarchisation, en particulier depuis 2023, ont amélioré le niveau d'exécution des investissements publics, qui est passé de 74 % en 2019 à 88 % en 2024.[57] Des progrès ont également été réalisés dans la consolidation des données sur les investissements : un répertoire national des investissements publics – couvrant 675 projets en 2026 – a été mis en place,[58] et SIGIP, un nouveau système de gestion des investissements publics développé par le Commissariat Général au Plan (CGP), introduit des identifiants uniques pour les projets afin d'améliorer le suivi physique et financier. Dans le même temps, le PNCD vise à allouer environ 50 % du budget annuel à l'investissement public et à en améliorer l'efficacité.

56 Fonds monétaire international. 2020. « Gabon : Technical Assistance Report – Public Investment Management Assessment » (PIMA).

57 Gouvernement Gabonais. Les taux d'exécution présentés dans ce chapitre sont calculés à partir du Tableau des opérations financières de l'État (TOFE). Cependant, des écarts importants ont été observés entre le TOFE et les lois de règlement, indiquant la nécessité d'améliorer la fiabilité, la qualité et la cohérence des données budgétaires et des finances publiques.

58 Le répertoire national recense l'ensemble des projets et leur niveau d'avancement. Le programme d'investissement public, conforme aux normes requises, est consolidé dans un document de programmation et de synthèse destiné au Parlement.

Toutefois, les lacunes en infrastructures et des inefficacités persistantes signifient que le renforcement de l'efficacité et de la surveillance des investissements publics reste essentiel pour atteindre les objectifs de développement. Des défis importants demeurent, et certaines recommandations du rapport PIMA de 2020 — en particulier celles sur le renforcement du cadre réglementaire — demeurent pertinentes, bien que des améliorations aient été adoptées par le décret de mars 2026 sur la gestion des investissements publics et par le décret n. 0437 de novembre 2024 qui a redéfinit les missions du CGP.[59] Les lacunes en matière d'infrastructures routières, ferroviaires et d'approvisionnement en électricité demeurent une contrainte importante pour la croissance et la compétitivité du Gabon. La réalisation des objectifs fixés dans le PNCD — notamment le développement de la transformation du manganèse et du fer, de l'agro-industrie et de l'écotourisme — nécessitera des investissements importants dans les années à venir, mais les contraintes budgétaires restent importantes. Pour atteindre ses objectifs, le Gabon est confronté à un défi majeur consistant à améliorer l'efficacité de la gestion des investissements publics et à mobiliser des capitaux privés par le biais de partenariats public-privé (PPP).

La gestion des investissements publics fait face à des défis importants au niveau de la préparation, de la sélection et du calcul des coûts des projets. Les évaluations ex ante suivent une méthodologie insuffisamment précise qui n'est pas convenablement basée sur la réglementation.[60] Les critères de sélection sont complexes et peu communiqués, les mesures d'atténuation des risques ne sont pas obligatoires et les fiches de projet n'incluent souvent pas la totalité des coûts d'investissement et d'entretien. De plus, les critères d'éligibilité au Fonds d'Études Sectorielles existent depuis longtemps et seraient considérés comme pas suffisamment adéquats. Les études sont parfois réalisées après la sélection du projet et même directement par l'investisseur privé.[61] Le FMI a signalé en 2024 que des études de faisabilité étaient absentes pour de nombreux projets budgétisés.[62] En effet, la plupart des projets inclus dans les lois de finances ne suivent pas un processus de sélection suffisamment clair, et des défis subsistent en ce qui concerne le chiffrage des projets d'investissement, un élément essentiel pour une sélection objective et efficace des projets qui optimise l'espace budgétaire disponible. Le décret adopté en mars 2026 constitue une étape majeure vers la résolution de ces lacunes ; ce décret place le Fonds d'Études Sectorielles sous la gestion du CGP qui a développé des outils analytiques pour améliorer la sélection des projets, tels que des outils d'évaluation des termes de référence et des critères de notation. Sur la base de ces progrès, d'autres réformes opportunes incluent les initiatives visant à renforcer davantage les évaluations ex ante en exigeant une analyse coûts-avantages, y compris des coûts récurrents, des études de faisabilité technique, une analyse des risques et des plans d'atténuation, des calendriers de mise en œuvre, des évaluations de l'impact budgétaire et une analyse de la résilience climatique. Aussi, le renforcement des critères de notation pour la sélection des projets pourrait encore en améliorer l'objectivité et la transparence.

Par ailleurs, le suivi et la mise en œuvre des projets d'investissement souffre de la fragmentation et d'une visibilité pluriannuelle insuffisante. Le suivi des progrès physiques et financiers des projets est fragmenté entre les différents ministères et agences, aucun rapport annuel consolidé n'est préparé sur les coûts et l'avancement physique des grands projets stratégiques, et la coordination entre le CGP et l'unité de suivi des investissements publics de la Direction Générale du Budget n'est pas encore bien établie. La mise en œuvre du SIGIP offre la possibilité de centraliser les données des projets tout au long de leur cycle de vie, quelle qu'en soit la source de financement, et de permettre la liaison en temps réel des données sur les coûts, l'avancement physique et les décaissements. Si recueillies régulièrement, ces données seront utiles pour la préparation d'audits indépendants, dont l'absence a été indiquée dans le PIMA 2020. Il serait opportun d'assurer l'interopérabilité entre le SIGIP et le SIGFIP et d'y intégrer les investissements des entreprises publiques et les PPP afin d'éviter des retards d'exécution et l'accumulation d'arriérés.

Enfin, la continuité des financements reste une difficulté structurelle ; l'évaluation des coûts des projets n'est pas exhaustive, ce qui peut impacter la mise en

59 L'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA) est un cadre exhaustif utilisé par le FMI pour évaluer les pratiques de gouvernance des infrastructures dans les différents pays. Cette section s'appuie sur les conclusions du PIMA 2020 du FMI sur le Gabon ainsi que sur des consultations auprès des Autorités, menées notamment en novembre – décembre 2025.

60 Fonds monétaire international. PIMA 2020.

61 Fonds monétaire international. PIMA 2020 ; consultations auprès des Autorités en novembre – décembre 2025.

62 Fonds monétaire international. 2024. Gabon, article IV.

œuvre des projets et la viabilité budgétaire. Des prévisions sont préparées, mais le coût total des grands projets d'investissement, c'est-à-dire la somme des coûts d'investissement et d'entretien, n'est pas détaillé. Les autorisations d'engagement et les crédits de paiement pour les projets d'investissement pluriannuels ont été récemment encadrés par le décret sur la gestion des investissements publics de mars 2026 mais ne sont pas encore opérationnels, ce qui peut entraver le financement des projets pluriannuels. Des efforts sont en cours pour renforcer le cadre de dépenses à moyen terme, mais la visibilité budgétaire pluriannuelle reste insuffisante. En outre, l'absence de mécanismes spécifiques de protection des flux de trésorerie pour les dépenses d'investissement peut générer des arriérés. À l'avenir, il serait essentiel d'assurer la mise en œuvre du cadre de gestion des investissements publics établi par le décret de mars 2026. En particulier, la mise en place d'une gestion pluriannuelle transparente des crédits, le renforcement du cadre des dépenses à moyen terme et la continuité du financement tout au long du cycle des projets seraient des mesures utiles pour assurer la viabilité budgétaire et éviter les dépassements de coûts.

B. Gestion des processus budgétaires

La gestion des processus budgétaires a bénéficié de plusieurs réformes récentes. En 2024, la Direction Générale du budget a été recentrée sur la préparation et l'exécution budgétaires et une nouvelle Direction Générale du Contrôle Budgétaire et Financier a été créée. En 2025, le SIGFIP — un système intégré de gestion budgétaire et comptable — a été lancé avec son premier module d'exécution opérationnel depuis janvier 2026. Les systèmes intégrés numériques peuvent générer d'importants gains d'efficacité. Les effets positifs attendus sur la discipline budgétaire dépendent également de la couverture des opérations budgétaires. La documentation budgétaire s'est également améliorée, avec de nouvelles annexes à la loi de finances couvrant les risques budgétaires, les investissements cofinancés et les dépenses fiscales, fournissant au Parlement de meilleures informations, bien que ces annexes ne soient pas publiées. La budgétisation par programme, adoptée en 2015, a progressé grâce à une meilleure documentation budgétaire et à la décentralisation des autorisations de dépenses vers les ministères sectoriels. Une classification d'« activité » est prévue en plus des missions, programmes et actions afin d'améliorer l'exécution et le suivi des résultats. Par ailleurs, une nouvelle initiative numérique est en cours d'adoption, le programme Gabon Connect. Parmi d'autres actions, cette réforme prévoit l'unification des déclarations des salaires et l'harmonisation des données par la DGI et la sécurité sociale (CNSS et CNAMGS).

Au fil du temps, l'allocation des ressources budgétaires s'est améliorée, mais des défis demeurent en matière de prévision, d'alignement sur les critères de convergence de la CEMAC et d'ajustements en cours d'année. Le contrôle budgétaire est coordonné entre le ministère chargé de l'économie et les ministères sectoriels, notamment en ce qui concerne la préparation du budget, des plans annuels et des rapports annuels de performance. Les ministères sectoriels disposent d'une direction centrale des affaires financières qui assiste les responsables de programme dans la préparation des documents budgétaires et des rapports de performance. Au total, 84 contrôleurs budgétaires et financiers centraux et décentralisés ont été placés auprès des ordonnateurs, des collectivités locales, des établissements publics administratifs et des missions diplomatiques pour superviser l'exécution des dépenses. Des initiatives sont en cours pour adapter le contrôle budgétaire et financier à la budgétisation par programme et au contrôle de la performance, avec des textes législatifs en cours d'élaboration portant sur les règlements généraux, les statuts, le cadre normatif du contrôle budgétaire interne, les manuels et guides pratiques. En ce qui concerne l'exécution des dépenses, un arrêté ministériel a mis fin aux mises à disposition de fonds qui peuvent entraver le contrôle et causer des arriérés. En outre, les comptes d'avance pour dépenses étaient limités, étant interdits sauf autorisation expresse du ministère en charge de l'Économie. Cependant, l'exécution du budget fait face à des défis persistants.

Des défis importants persistent en termes de transparence budgétaire, d'exécution et de suivi des performances. Les documents essentiels d'exécution budgétaire, notamment les rapports trimestriels et le TOFE, ne sont pas systématiquement publiés. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanismes spécifiques de suivi des procédures exceptionnelles de dépenses et des arriérés. Malgré l'arrêté ministériel évoqué ci-dessus, les arriérés restent préoccupants, le pays ayant accumulé d'importants engagements budgétaires impayés et aussi des arriérés de paiement de la dette qui sont passés de 1,1 % du PIB en 2023 à 3,5 % en novembre 2025. Les ajustements budgétaires intra-annuels — représentant environ 11 % des dépenses en 2023-2024 (Figure 4.2) — sont fréquents et ne sont pas systématiquement notifiés au

Parlement comme l'exige la loi. Des plans de passation des marchés et d'engagement sont élaborés, mais ne sont pas encore intégrés dans les systèmes informatiques, ce qui entrave le contrôle des plans de trésorerie.

Le cadre de performance et les systèmes de contrôle interne pourraient également être renforcés. Les gestionnaires de programmes, les contrôleurs budgétaires et les comptables ne disposent pas d'un cadre documentaire suffisamment clair définissant leurs rôles et leurs procédures, ce qui peut contribuer à un suivi insuffisant des performances, à la lenteur des rapports annuels de performance et à la réalisation limitée des objectifs, comme l'a noté la Cour des Comptes dans son examen du budget de 2022. Le contrôle interne reste fragmenté, se concentrant sur le contrôle budgétaire sans couvrir

Figure 4.1. Taux d'exécution des dépenses d'investissement

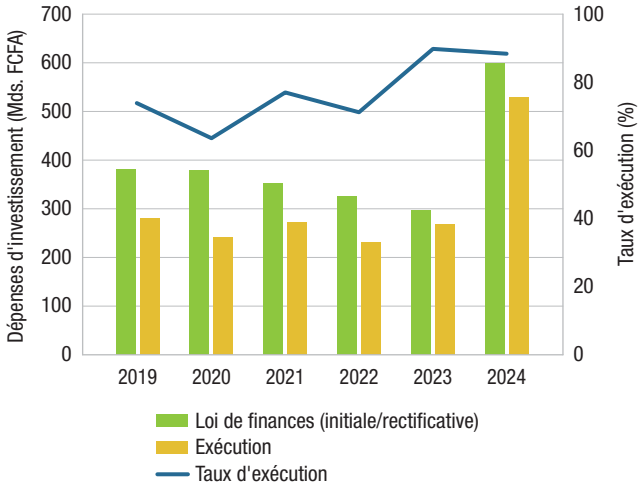


Figure 4.2. Ajustements budgétaires en cours d'année

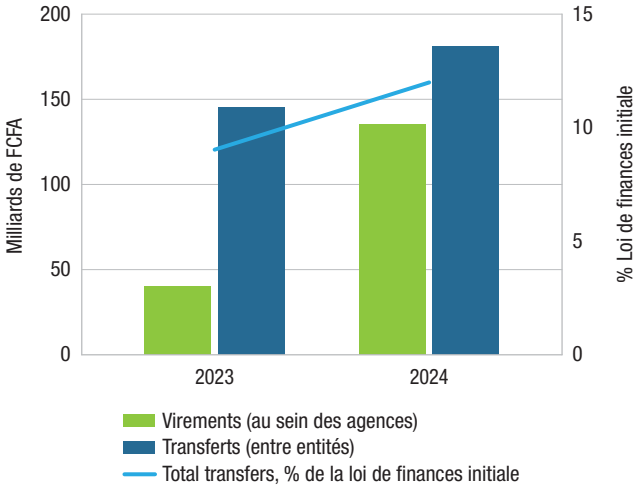


Figure 4.3. Taux d'exécution des dépenses publiques (%)

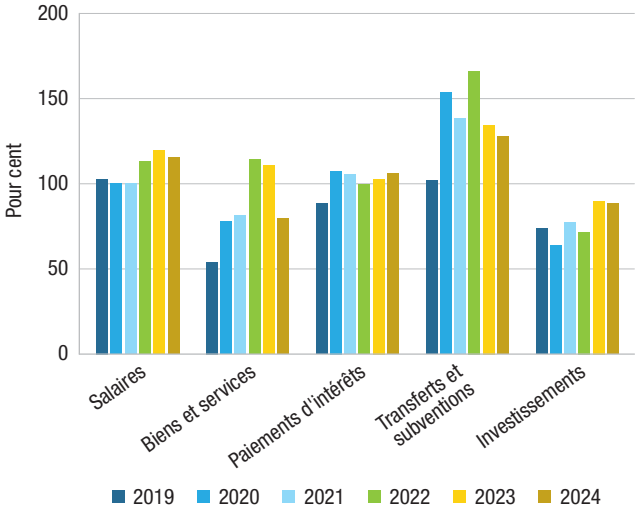
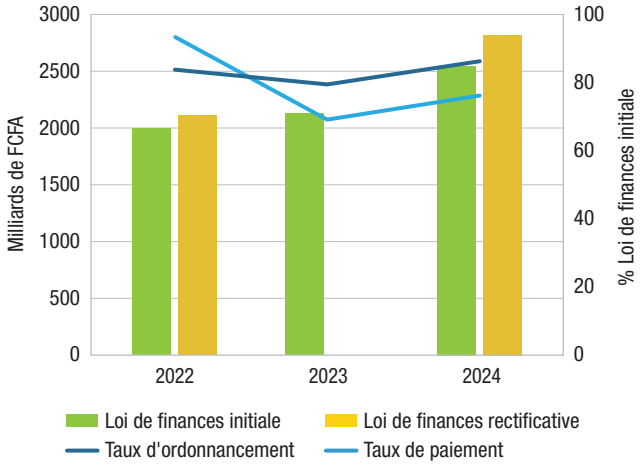


Figure 4.4. Prévisions de dépenses et dépenses réelles



Sources : Gouvernement Gabonais. Lois de finances, lois de règlement et TOFE. *Note :* Les taux d'exécution sont calculés par rapport à la loi de finances initiale et rectificative de chaque année.



Photo : Sasirin Pamai/ shutterstock.com

les processus de comptabilité des dépenses, et la visibilité sur les performances du contrôleur est limitée. Le temps mis par les acteurs dans la chaîne de la dépense pour effectuer le paiement final n'est pas suivi de manière systématique, y compris le temps d'approbation du contrôle financier et d'effectivité des paiements. Le déploiement complet de tous les modules du SIGFIP, y compris l'intégration avec d'autres systèmes de gestion des finances publiques, sera essentiel pour consolider la visibilité budgétaire. En outre, il serait utile de fixer des règles pour la gestion et l'exécution des plans d'engagement et de trésorerie afin d'éviter les retards et les arriérés, par exemple avec des règles d'ouverture des crédits et des alertes et rappels aux gestionnaires des marchés publics en cas de retard.

Des progrès ont été accomplis dans l'élaboration d'outils de performance en vue d'améliorer les processus budgétaires. Des plans annuels et des rapports de performance ont été produits et évalués par la Cour des Comptes, les annexes à la loi de finances ont été progressivement améliorées et les rapports sur la dette sont régulièrement publiés par la Direction Générale de la Dette. Le Compte Général Administratif de l'État (CGAE), avec les résultats de l'exercice de comptabilité budgétaire, et le Compte Général de l'État (CGE), qui porte sur les résultats des comptes généraux de l'État, sont produits annuellement par la Cour des Comptes. Les audits de l'exécution des lois de finances couvrent les dépenses et les recettes de toutes les unités budgétaires de l'administration centrale et, depuis 2025, la Cour des Comptes produit également un rapport de certification des comptes de l'État qui se prononce sur la qualité et la fiabilité des comptes publics. De plus, ces dernières années, des projets de loi de finances ont été présentés au Conseil Économique, Social, et Environnemental (CESE), un groupe d'associations gouvernementales et de la société civile. En 2026, le ministre chargé de l'Économie a été auditionné par le CESE dans le cadre du processus de préparation budgétaire.

Pourtant, des défis importants persistent en raison de la publication irrégulière des données budgétaires, des retards dans la production des comptes et de la participation limitée des citoyens. Comme mentionné auparavant, les rapports trimestriels et annuels d'exécution budgétaire et le Tableau des opérations financières de l'État (TOFE) ne sont pas systématiquement publiés, les délais de soumission des documents à la Cour des Comptes sont souvent dépassés[63] et la participation de la société civile aux processus budgétaires reste limitée. Le public n'a accès ni aux projets de lois de finances ni

63 Les délais de production du CGAE et du CGE prévus par la loi organique relative aux lois de finances et d'exécution budgétaire ne sont pas toujours respectés et sont parfois soumis à la Cour des Comptes avec plusieurs mois de retard. Cour des Comptes. 2025. Rapport sur l'exécution de la loi de finances 2024.

aux annexes de la loi de finances, et la participation à la préparation du budget est limitée au CESE. L'accès limité aux données budgétaires réduit la visibilité du budget pour la société civile, les investisseurs et les partenaires au développement, ce qui pose des difficultés à évaluer la situation budgétaire du pays, potentiellement avec des effets négatifs sur les décisions d'investissement et les notations de crédit souverain du pays.

La qualité de la comptabilité reste également une source de préoccupation. Pour son premier exercice de certification, la Cour des Comptes a émis une opinion défavorable sur les comptes de 2024, citant des divergences importantes entre les documents (CGAE, CGE) et des lacunes dans les formats des états financiers, l'évaluation des actifs, l'amortissement, les stocks et l'enregistrement des arriérés. Notamment, pour 2024, ladite Cour a révisé à la hausse de 10 % les arriérés de paiement aux fournisseurs et aux fonctionnaires — de 1 366 à 1 501 milliards de FCFA — en raison de passifs non comptabilisés envers la SEEG (71,5 milliards de FCFA) et d'arriérés de salaire des fonctionnaires (63,5 milliards de FCFA). Le suivi des recommandations de la Cour des Comptes ne s'est pas encore suffisamment traduit en réformes.

C. Gestion de la dette et de la trésorerie

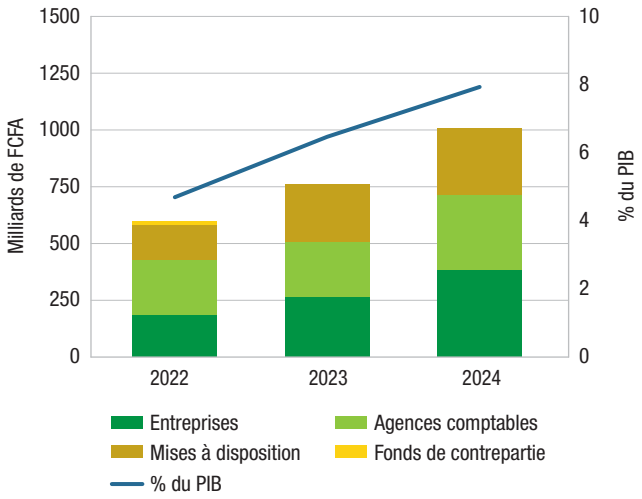
Le Compte unique du Trésor (CUT), situé à la BEAC et opérationnel depuis 2018, consolide les liquidités des Autorités nationales et locales et des entités publiques, mais il pourrait être modernisé davantage pour améliorer la liquidité budgétaire. Parmi les améliorations récentes, figurent notamment la création d'une agence bancaire du Trésor en 2023. Cette agence gère 300 comptes de dépôts d'entités publiques via le logiciel Carthago et deux sous-comptes au CUT dédiés respectivement aux fonds des collectivités locales et aux EPIC. Aussi, un projet de numérisation des recettes non fiscales (recettes des hôpitaux, des droits et taxes administratifs, etc.) est en cours de préparation. L'amélioration du CUT est attendue lorsque son projet de modernisation à la BEAC sera déployé dans les Trésors de la zone CEMAC. En outre, la réactivation du Comité de Trésorerie et l'adoption de la journée comptable, le principe de paiement par ordre d'arrivée en 2024 ont amélioré la prévisibilité des dépenses. Un soutien a été apporté par AFRITAC Centre pour aligner les statistiques budgétaires (TOFE) sur le Manuel de Statistiques de Finances Publiques de 2014. Aussi, un module de gestion intégrée de la trésorerie est prévu dans le cadre du SIGFIP d'ici à 2027. Cependant, la portée du CUT reste limitée : les comptes des projets financés par les partenaires au développement sont détenus en dehors du CUT dans des banques commerciales ou à la CDC, le suivi des comptes des banques commerciales est resté limité depuis un inventaire de 2023, et les recettes fiscales et douanières pourraient être rendues disponibles à la BEAC plus rapidement. Par ailleurs, des plans pour une opérationnalisation complète des sous-comptes permettraient de les lier automatiquement, ce qui devrait faciliter une consolidation plus rapide de toutes les liquidités de l'État. Parmi les autres réformes en cours figurent l'intégration des données de sécurité sociale (CNSS) au sein du TOFE et des efforts pour consolider tous les fonds publics au sein du CUT.

Des mécanismes sont en place au Trésor pour limiter l'accumulation des impayés, les restes à payer étant retraités selon leur nature et convertis en dette moratoire après quatre ans. Après vérification du service rendu par la Task Force rattachée à la Présidence, cette évaluation des engagements impayés peut aboutir soit à l'annulation du solde à payer soit au retraitement en dette moratoire. En ce qui concerne l'échelonnement des paiements, les priorités incluent la dette sur les marchés et le paiement des salaires. Seule la dette sur les marchés financiers est automatiquement déduite par la BEAC du CUT. Quant aux autres composantes de la dette publique, elles peuvent faire l'objet d'un examen et d'une négociation des conditions de remboursement en partenariat avec la Direction Générale de la Dette, en cas de tensions de trésorerie.

Toutefois, l'accumulation d'arriérés, alimentée par des dépenses imprévues, et les difficultés à respecter les plans de trésorerie, restent une source de préoccupation au vu de leurs effets nocifs sur la crédibilité de l'État et l'environnement économique. Le plan mensuel de prévisions de trésorerie reste difficile à appliquer, faute d'un cadre spécifique pour gérer les dépenses imprévues dans le cadre des plans de trésorerie. Le stock des restes à payer, notamment envers les fournisseurs locaux, est passé de 4,7 % du PIB en 2022 à 7,9 % en 2024[64] (Figure 4.5), sous l'effet de dépenses imprévues — y compris les avances et les dépenses de souveraineté — qui, en l'absence d'une régularisation systématique, ont pour effet d'évincer les dépenses prévues et de contribuer à l'accumulation des arriérés.

64 Arriérés de paiement enregistrés dans les comptes de l'État tels qu'identifiés dans les lois de règlement.

Figure 4.5. Restes à payer (2022-2024)



Source : Projets de lois de règlement 2022, 2023 et 2024. *Note :* Les données sur les fonds de contrepartie ne sont pas disponibles pour 2023 et 2024.

Parmi les autres obstacles à la gestion de la dette et de la trésorerie, figurent notamment une coordination insuffisante entre les organismes et une transparence limitée. L'une des principales limites est la non-participation de la Direction Générale de la Dette au suivi et à l'enregistrement des bons du Trésor de moins d'un an dans les statistiques de la dette, ce qui empêche une vue d'ensemble complète des obligations de paiement de l'État. Cette fragmentation des fonctions d'emprunt peut poser des problèmes pour le suivi, pour la responsabilisation et pour la consolidation de la dette. En outre, la coordination entre les Directions Générales du Trésor (DGCPT) et de la Dette (DGD) reste informelle et insuffisante pour anticiper les déficits ou pour optimiser les instruments de financement. Il n'existe ni de mécanismes automatiques de partage des données ni d'interconnexions entre les systèmes utilisés par ces deux entités, ce qui fait de la réforme en cours du SIGFIP une occasion majeure de combler cette lacune. Les rapports mensuels et annuels sur la dette et les bulletins statistiques sont publiés par la Direction Générale de la Dette. Néanmoins, l'accès aux données sur les finances publiques reste limité, les données sur les engagements impayés n'étant pas entièrement prises en compte dans les statistiques publiées. Les données sur les arriérés de remboursement de la TVA, sur les dettes auprès des fournisseurs et sur les arriérés de salaires ne sont pas divulguées, bien que ces données aient été communiquées à des partenaires de développement en 2024. Enfin, d'autres défis en matière de gestion de la dette comprennent un cycle d'audit formel insuffisamment structuré, qui rend difficile la détection des erreurs et des risques opérationnels dans l'enregistrement et le service de la dette. En ce sens, l'audit de la dette annoncé en mai 2026 représente une occasion pour améliorer la transparence des données sur la dette, ce qui pourrait ouvrir la voie à d'autres réformes dans la gestion de la dette et de la trésorerie.

Enfin, le recours à des instruments non conventionnels tels que les accords de remboursement anticipé adossés au pétrole et les conversions complexes de dette contre protection de la nature peuvent accroître les risques budgétaires et la complexité de la gestion de la dette. L'accord de remboursement anticipé de 3,3 milliards de dollars adossé au pétrole signé avec le négociant en pétrole Trafigura en avril 2026 peut générer des passifs éventuels importants et limiter la transparence budgétaire.[65] Ce type d'instruments comporte des risques, par exemple en ce qui concerne leur prise en compte dans les statistiques de la dette. Ils peuvent aussi contribuer à accroître les risques budgétaires, en particulier compte tenu de la divulgation limitée d'informations sur les conditions de financement et d'autres détails importants. Un autre cas est celui d'une conversion de dette contre protection de la nature de 500 millions de dollars conclue en août 2023, qui consistait en une obligation bleue visant à générer des économies à des fins de préservation des océans. Ces instruments innovants peuvent contribuer à alléger les coûts de financement tout en fournissant des ressources pour réaliser des objectifs de développement, environnementaux ou climatiques.[66] Ils peuvent toutefois présenter aussi des risques en raison de leur complexité, de leurs coûts administratifs souvent élevés, de leurs besoins de coordination et de leur incidence sur la rigidité des dépenses. En outre, des informations essentielles sur les conditionnalités, les mécanismes d'application et les conditions

65 Trafigura. 2026. Communiqué de presse. 15 avril 2026. (https://www.trafigura.com/news-and-insights/press-releases/2026/trafigura-signs-oil-prepayment-agreement-with-the-republic-of-gabon/).

66 L'échange de dette contre protection de la nature de 2023 a été assuré par l'intermédiaire de l'ONG The Nature Conservancy. Grâce à l'assurance contre risques politiques offerte par la Société américaine de financement du développement international et un groupe d'assureurs privés, cette obligation bleue a été émise à un taux d'intérêt de 6,097 % et à une échéance de 15 ans, ce qui a permis au Gabon de racheter partiellement, à de meilleures conditions financières, trois euro-obligations arrivant à échéance en 2025 et 2031 qui avaient des taux d'intérêt entre 6,625 % et 7,0 %.

financières n'ont pas été divulguées, ce qui a limité la transparence.[67] L'utilisation d'instruments innovants tels que les conversions de dette en actions de développement nécessitent donc une évaluation minutieuse au cas par cas, car leur adéquation dépendra de leur impact sur la viabilité de la dette, sur des gains financiers nets pour le débiteur, sur la transparence et sur la capacité de gestion de la dette d'un pays, et aussi sur leurs coûts d'opportunité.[68]

4.2. Passation des marchés publics : principaux défis et possibilités de réforme

Les marchés publics au Gabon représentent environ 522 milliards de FCFA (4,4 % du PIB)[69], touchant presque toutes les fonctions gouvernementales, des infrastructures à l'éducation et aux soins de santé. Au cours de la dernière décennie, le Gouvernement a poursuivi des réformes significatives, notamment avec la révision du Code des marchés publics en 2018, la création de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) en 2020, l'introduction de mesures préférentielles pour les PME nationales en 2024 et la mise en place de la Centrale d'Achats du Gabon (CEAG)[70] en 2025. Toutefois, la mise en œuvre des réformes reste inégale et des défis institutionnels et opérationnels persistent. Les retards pris dans l'élaboration des réglementations secondaires, l'incomplétude des directives procédurales, l'absence d'un système de passation électronique des marchés et les défis en matière de ressources humaines — y compris la nomination non concurrentielle des responsables de passation des marchés — nuisent à la transparence, à la concurrence et à l'optimisation des ressources. Ces défis sont reflétés dans le rapport d'Évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) 2017 du Gabon, dans lequel le pays a obtenu la note « D », la plus faible possible en ce qui concerne le suivi de la passation des marchés, les méthodes et l'accès du public à l'information.[71] Les défis étaient également évidents dans l'évaluation MAPS de 2022, qui a signalé des lacunes juridiques et le chevauchement des responsabilités comme des obstacles persistants.

La présente analyse, qui s'appuie sur l'évaluation MAPS de 2022, est basée sur un examen de 2 273 contrats attribués entre février 2020 et août 2025. Ces contrats, extraits du site web de la DGMP, ayant une valeur combinée d'environ 3 500 milliards de FCFA (5,9 milliards de dollars).[72] Environ 45 % de la valeur des marchés concernent des travaux publics, 36 % des fournitures, 10 % des services de consultants et 7 % d'autres services. Compte tenu de l'absence d'un système opérationnel de passation électronique des marchés, ces données ne portent probablement que sur les marchés gérés directement par la DGMP et peuvent ne pas être entièrement représentatives de l'ensemble des activités de passation des marchés.

Au Gabon, un nombre relativement restreint d'entités réalisent un pourcentage élevé des marchés publics. Le ministère en charge des travaux publics, par exemple, représente une part importante des marchés publics, étant responsable pour 23,6 % des marchés et 69,7 % de leur valeur totale (Figure 4.6). Les organes de contrôle tels que la DGMP et l'ARMP pourraient envisager de concevoir des stratégies spécialisées de formation et de suivi axées principalement sur les principaux dépensiers. De même, si la passation de marchés par entente directe est la méthode la plus répandue, il existe des différences substantielles entre les entités. Par exemple, des entités telles que les ministères en charge de l'énergie, des transports et de la santé font plus souvent appel à la concurrence locale. Le ministère en charge de l'éducation, en revanche, utilise relativement plus souvent des appels d'offres internationaux (Figure 4.7).

67 Banque mondiale. 2025. Radical Debt Transparency.

68 Banque mondiale/Fonds monétaire international. 2024. Debt for Development Swaps : An Approach Framework.

69 Banque mondiale. 2022. Rapport sur la méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés (MAPS) – Gabon. Les données citées dans le MAPS ne comprennent que les marchés qui passent par l'autorité budgétaire (DGB). Il n'est pas nécessaire d'enregistrer auprès de la DGB certaines méthodes de passation de marchés telles que les offres de prix. Les données citées dans ce rapport sont basées sur les contrats disponibles sur le site web de la DGMP en août 2025, qui peuvent ne pas inclure tous les contrats. Les marchés publics ont considérablement varié d'une année à l'autre, allant de 2,4 % du PIB en 2020 à 12 % en 2024.

70 Le CEAG a été créé en 2025 et est devenu opérationnelle en 2026. La société aurait le monopole de l'achat de certains produits, une surveillance adéquate serait donc essentielle pour éviter des potentiels effets négatifs liés à la concurrence.

71 Fonds monétaire international. 2017. Rapport sur les dépenses publiques et la responsabilité financière (PEFA) – Gabon.

72 Gouvernement Gabonais (https://lejmp.com/marches-approuves/). Pour chaque marché, la série de données comprend un ensemble limité de variables : entité contractante, source de financement, méthode de passation des marchés, valeur du contrat, entreprise retenue, date d'attribution du contrat et lieu d'exécution. Les données ont été extraites du site web de la DGMP. La DGMP et l'ARMP ont également fourni des statistiques agrégées en contribution à cette Revue des Finances Publiques.

Figure 4.6. Principales entités chargées de la passation des marchés (2020-2025)

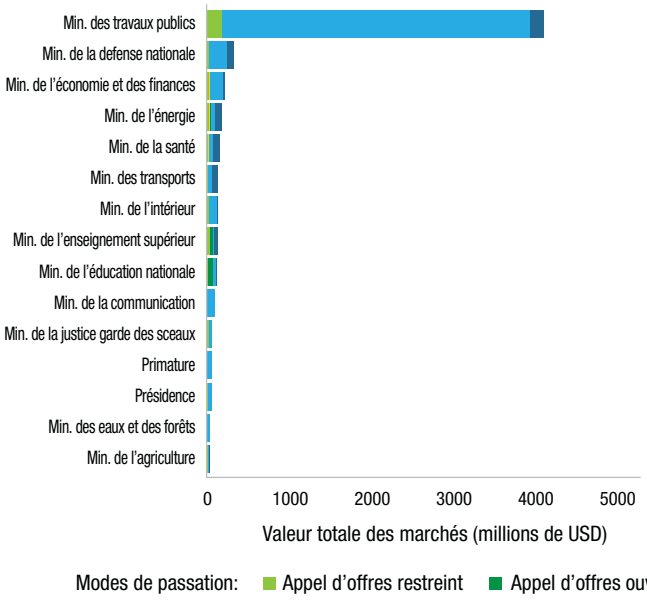
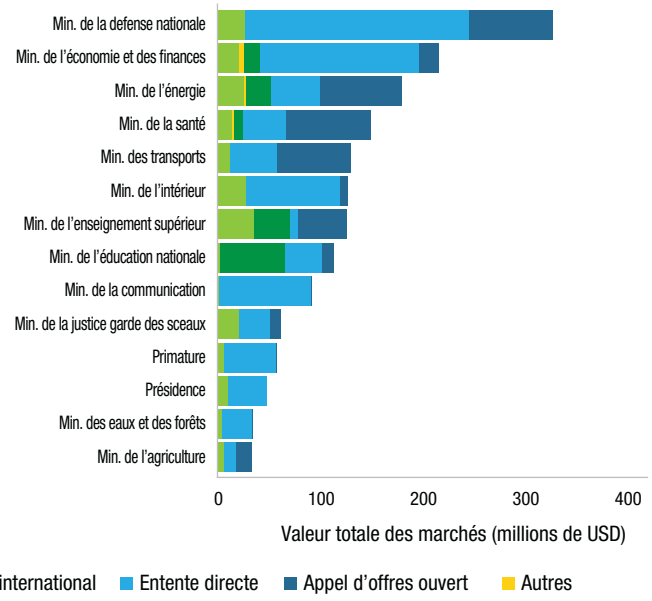
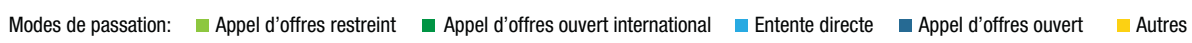


Figure 4.7. Principales entités chargées de la passation des marchés, hors ministère des Travaux publics (2020-2025)





Sources : Autorités nationales (site web de la DGMP), calculs des services de la Banque mondiale.

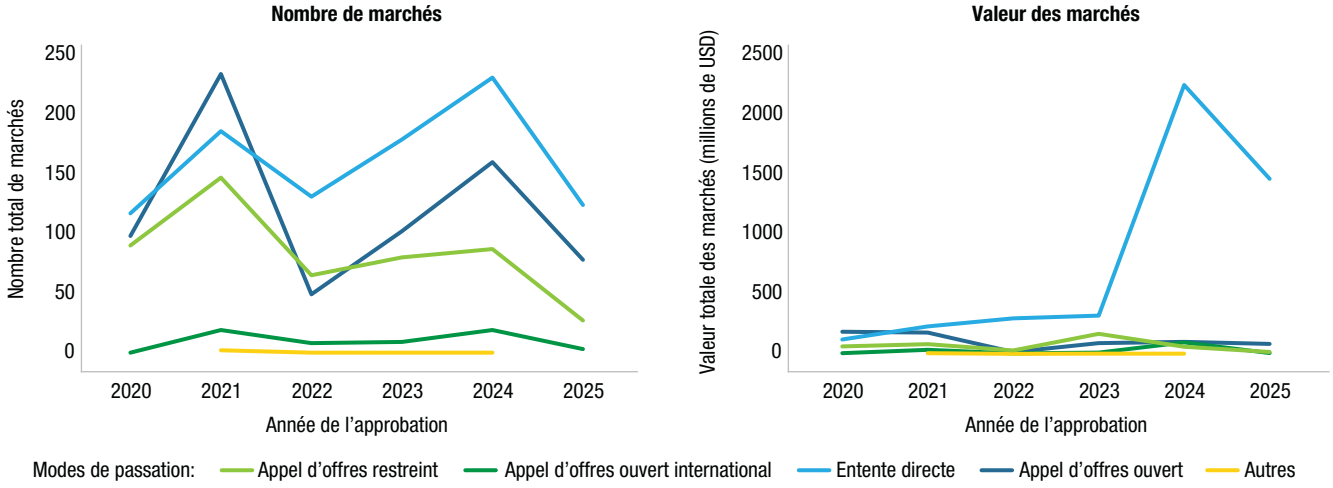
La passation des marchés par entente directe est la méthode la plus courante, ce qui indiquerait des possibilités d'améliorer l'efficacité et d'économiser des ressources grâce à une concurrence accrue. L'utilisation des marchés par entente directe a augmenté ces dernières années, passant de 89,7 % de la valeur des marchés en 2024 à 93,3 % au cours des huit premiers mois de 2025, principalement dû à un nombre réduit de marchés importants attribués par le ministère des Travaux Publics. Les ententes directes sont la méthode la plus courante, tant en proportion des marchés qu'en valeur des marchés (Figure 4.8). Ce recours massif à la passation de marchés directs est dû à des facteurs structurels et opérationnels, tels qu'une planification inadéquate, des pressions pour exécuter les budgets vers la fin de l'année, des capacités techniques limitées de certaines autorités contractantes et un comportement peu enclin à prendre des risques de la part des responsables de la passation des marchés publics opérant dans un environnement de contrôles ex-post stricts. Si la passation des marchés par entente directe peut se justifier dans des circonstances particulières, le Gabon semble utiliser cette méthode plus fréquemment que certains pays de la région. A titre d'exemple, les marchés publics passés par entente directe représentaient 41 % de la valeur des marchés en Côte d'Ivoire en 2023 et 40 % au Sénégal en 2023.[73] Bien que les comparaisons entre pays doivent être interprétées avec prudence, la part relativement élevée de la passation des marchés directs au Gabon pourrait indiquer un rapport qualité-prix perfectible et des opportunités pour économiser des ressources budgétaires.[74]

Les marchés sont généralement attribués à un nombre relativement restreint d'entreprises, en particulier dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. La figure 4.9 présente la concentration des entreprises à travers une analyse de la courbe de Lorenz. Les courbes plus proches de la ligne diagonale rouge à 45 degrés indiquent une répartition plus égale de la valeur du marché entre les entreprises adjudicataires. La figure 4.9 montre que les marchés attribués au Gabon sont for-

73 Autorité de régulation des marchés publics (Côte d'Ivoire). 2025. Rapport général sur les marchés publics.; Autorité de régulation des marchés publics (Sénégal). Rapport annuel 2023.

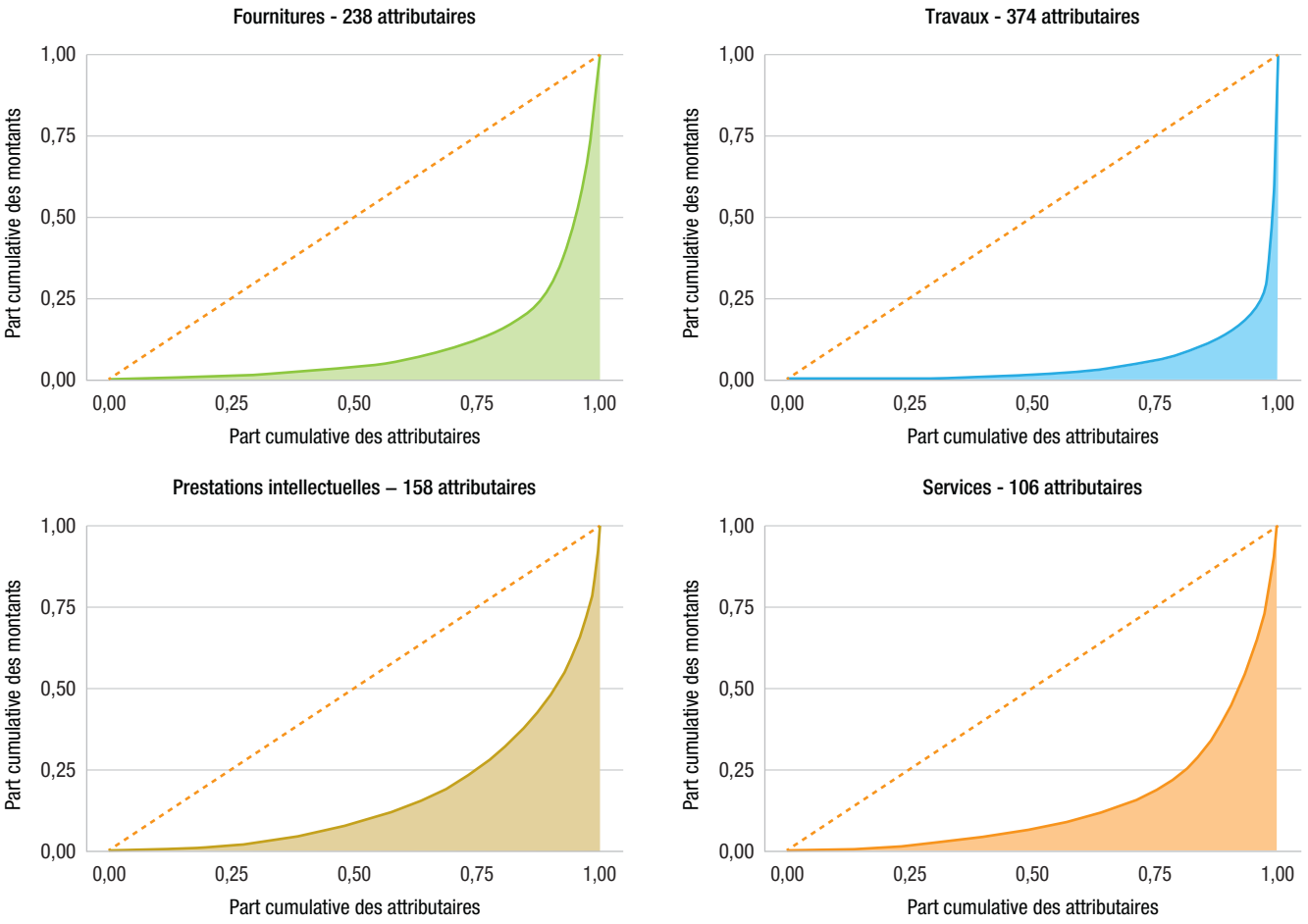
74 Ces chiffres peuvent varier entre les pays pour de nombreuses raisons. Par exemple, de nombreux pays ne disposent pas de systèmes de passation des marchés en ligne pleinement opérationnels, ce qui fait qu'il est difficile de s'assurer que les données sont complètes ou représentatives. De même, des cadres réglementaires différents peuvent conduire à des définitions différentes de l'entente directe.

Figure 4.8. Méthodes de passation des marchés par contrat et par valeur (2020-2025)



Sources : Autorités nationales (site web de la DGMP), calculs des services de la Banque mondiale.

Figure 4.9. Concentration d'adjudicataires par type de marché public (2020-2025)



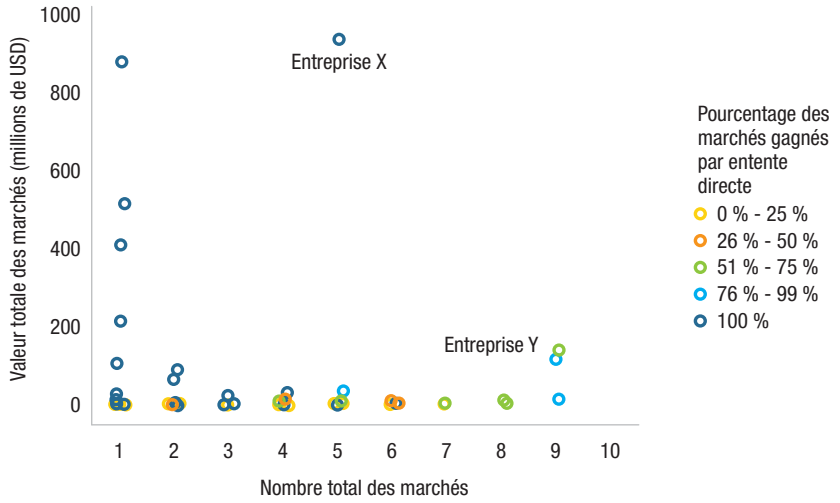
Sources : Autorités nationales (site web de la DGMP), calculs des services de la Banque mondiale.

tement concentrés dans quelques entreprises pour les fournitures, les travaux, les services de consultants et d'autres services. Cependant, le panneau supérieur droit représentant les marchés de travaux publics montre la plus forte concentration. En particulier, les marchés du ministère des Travaux Publics et des Infrastructures sont surtout attribués à un nombre réduit d'entreprises qui, pour la plupart, obtiennent des marchés par entente directe (Figure 4.10). Par exemple, « l'entreprise X » a remporté plus de 900 millions de dollars de marchés pour cinq marchés directs et « l'entreprise Y » a remporté neuf marchés d'une valeur d'environ 120 millions de dollars, dont huit par entente directe. Bien qu'une forte concentration ne soit pas toujours liée aux problèmes de concurrence – la taille de l'entreprise, son financement et ses compétences jouent un rôle – une forte concentration peut limiter la contestabilité et réduire ainsi la capacité de l'État à optimiser les dépenses.

Par ailleurs, l'attribution des marchés est souvent concentrée au dernier trimestre de chaque année, ce qui indique que les entités contractantes peuvent se précipiter pour utiliser leurs budgets disponibles d'une manière qui pourrait nuire à l'efficacité de leurs dépenses. La figure 4.11 montre des pics importants dans les attributions et dans les valeurs des marchés entre septembre et décembre de chaque année. Cette tendance, courante dans de nombreux pays, peut compromettre l'efficience. Les pressions de fin d'année pour utiliser les fonds disponibles peuvent amener les entités à privilégier l'urgence plutôt que l'optimisation des ressources. Elle indique également de potentielles difficultés liées à la planification de la passation des marchés ou à la gestion de la trésorerie. Par exemple, les fonds peuvent être rendus disponibles de manière insuffisamment prévisible le long de l'année, de sorte que les activités de passation des marchés ne peuvent pas être lancées selon un schéma plus régulier et plus cohérent. Pour atténuer ces préoccupations, les entités pourraient se concentrer sur des systèmes de planification plus robustes et des plans assortis d'échéances spécifiques pour chaque étape du processus.

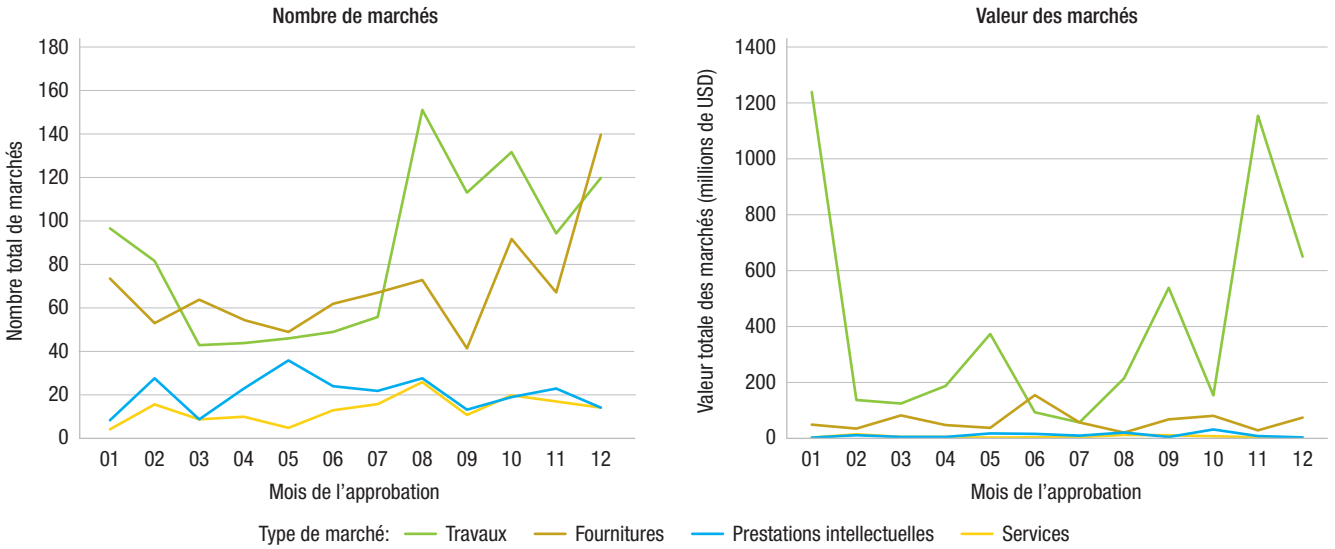
En ce qui concerne le cadre juridique, le chevauchement des rôles et des fonctions entre les organismes impliqués dans la passation de marchés reste un défi structurel majeur. La résolution de ce défi nécessiterait l'adoption de quatre textes législatifs : (i) une loi sur la commande publique ; (ii) une loi sur la réglementation des marchés publics établissant l'ARMP en tant qu'autorité juridique indépendante ; (iii) une loi sur le contrôle des marchés publics ; et (iv) une loi régissant le fonctionnement des unités responsables de la passation de marchés au sein des autorités contractantes. À la mi-2026, seuls les projets de loi (i) et (ii) avaient été rédigés et étaient en attente de validation interne. Les textes (iii) et (iv) n'avaient pas encore été préparés. Tant que les quatre textes ne seront pas adoptées, la séparation des rôles entre les ARMP,

Figure 4.10. Concentration des prix dans les travaux publics (2020-2025)



Sources : Autorités nationales (site web de la DGMP), calculs des services de la Banque mondiale. *Note :* La figure représente la valeur totale des marchés remportés par les adjudicataires par rapport au nombre total de marchés remportés par chaque entreprise. Chaque point représente une entreprise distincte, et la couleur indique le pourcentage de marchés remportés par entente directe.

Figure 4.11. Saisonnalité des marchés publics (2020-2025)



Sources : Autorités nationales (site web de la DGMP), calculs des services de la Banque mondiale.

les organismes de contrôle et les CPMP restera juridiquement sans fondement, et les réformes opérationnelles — aussi bien conçues soient-elles — seraient sapées par une ambiguïté institutionnelle persistante.

En outre, le système Gabonais de passation des marchés continue de se heurter à des défis en matière de transparence et de surveillance malgré l'adoption de mécanismes de contrôle formels. Le contrôle des marchés publics est réparti entre la DGMP, responsable pour assurer respect des procédures, et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), responsable pour la réglementation et le règlement des plaintes. Cependant, l'efficacité de la supervision est limitée par un accès limité aux données, par l'absence d'une numérisation complète, par des contraintes de capacité et par un cadre juridique encore perfectible. Pour améliorer l'efficacité de la gouvernance des marchés publics, il serait important d'adopter la législation en cours de préparation sur l'ARMP, définissant et opérationnalisant la séparation des rôles entre : la régulation (assurée par l'ARMP) ; la passation (dévolue aux ministères et agences du Gouvernement) ; et la planification, contrôle et suivi (assurés par la DGMP). Le lancement récent du SIGFIP, en cours de mis en œuvre, est une étape prometteuse vers la numérisation de la passation des marchés. Bien que certaines fonctionnalités liées à la passation des marchés soient déjà intégrées dans le SIGFIP, les avantages de ce système dépendront d'une mise en œuvre complète.

L'insuffisance des données limite également les possibilités de surveillance par la société civile. Par exemple, des informations limitées sont disponibles en ligne, dont le format n'est pas facilement accessible. Des données clés sont absentes, telles que le nombre de soumissionnaires par appel d'offres ou les avenants aux contrats. Une plateforme de passation des marchés en ligne entièrement intégrée serait donc cruciale pour faciliter la collecte de données électroniques complètes et le suivi des performances. À moyen terme, une plateforme complète de passation des marchés en ligne intégrée au SIGFIP permettrait de numériser le cycle de passation des marchés de bout en bout et d'améliorer la transparence, la concurrence et la surveillance. L'exemple du Rwanda (Encadré 4.1) illustre les potentialités des plateformes numériques de passation des marchés.

Enfin, l'amélioration des capacités des ressources humaines reste essentielle pour une passation des marchés plus efficace. Si plus de 300 acteurs de la passation de marchés ont reçu des formations ciblées depuis 2022, ces efforts sont en grande partie restés ponctuels, ne s'inscrivant pas dans un cadre structuré de développement professionnel. Les responsables de la passation des marchés, y compris les gestionnaires, sont souvent nommés sans appel à la concurrence. Il n'est pas donc rare de relever des lacunes importantes d'expérience en matière de passation de marchés dans l'exercice de leur fonction. Il n'existe pas non plus de

Encadré 4.1. Améliorer la transparence grâce à la passation électronique des marchés : l'expérience du Rwanda

L'adoption du système de passation électronique des marchés au Rwanda – connu sous le nom d'UMUCYO, qui signifie « transparence » en kinyarwanda, la langue locale – est l'une des réformes du secteur public les plus importantes adoptées récemment dans le pays. Lancé à l'échelle nationale en juillet 2017, ce système a permis d'améliorer considérablement l'efficacité et la concurrence dans les marchés publics. Le système couvre toutes les étapes de la passation des marchés, de la planification et de la publicité à l'évaluation et à l'attribution des marchés. Son adoption a permis de simplifier des processus auparavant manuels tels que l'ouverture des plis, allégeant ainsi considérablement les charges administratives tant pour le Gouvernement que pour les fournisseurs. Par exemple, la soumission électronique des offres signifie que les fournisseurs n'ont plus besoin de déposer physiquement les documents d'appel d'offres. Le système applique également des contrôles automatisés sur les périodes minimales de publicité pour les appels d'offres et les délais de remise des offres. L'UMUCYO a également amélioré la transparence et mis les données sur la passation des marchés à la disposition du public et de la société civile via un site web du Gouvernement. Cette ouverture a permis de réduire les irrégularités, d'optimiser les ressources et d'assurer que les données sur la passation des marchés soient un bien public plutôt qu'un dossier bureaucratique interne. Cependant, malgré ces succès, des défis subsistent. Le module de gestion des contrats reste incomplet, des problèmes de connectivité rurale persistent et le suivi de l'exécution des contrats reste difficile. Le Rwanda continue de mettre en œuvre des réformes visant à améliorer le système, à professionnaliser la passation des marchés et à renforcer l'engagement auprès de la société civile. Cet exemple démontre les avantages potentiels de la passation électronique des marchés pour d'autres pays de la région.

Source : Banque mondiale. 2022. Rapport sur la méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés (MAPS) – Rwanda.

plan de carrière formel pour la profession de passation de marchés.[75] Le renforcement de la professionnalisation par le biais de recrutements compétitifs, de la formation continue et des partenariats institutionnels, y compris la création d'une association de professionnels en passation des marchés, serait essentiel pour traduire les réformes juridiques en de meilleurs résultats.

4.3. Améliorer la performance et la gouvernance des entreprises publiques

A. Aperçu du paysage des entreprises publiques au Gabon

Le portefeuille des entreprises d'État au Gabon — qui s'est considérablement accru pendant la politique transition de 2023-2025 — présente d'importants risques budgétaires, d'où la nécessité de réformes en matière de gouvernance. Le portefeuille d'entreprises publiques Gabonaises est vaste et complexe, couvrant 163 entités réparties dans 18 secteurs, structuré autour de sept holdings et de participations directes de l'État dans 13 établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) et 143 sociétés anonymes (SA). Les participations de l'État dans les SA comprennent 14 participations en propriété exclusive, 14 en majorité, 21 filiales des EPIC et 94 participations minoritaires[76] en partie motivées par l'obligation légale pour les investisseurs étrangers d'offrir gratuitement à l'État une participation de 10 % (« free carry »). Au cours de la transition politique de 2023-2025, le portefeuille de l'État Gabonais s'est considérablement élargi à mesure que des actions ont été menées visant un plus grand contrôle sur des secteurs stratégiques et sur les ressources naturelles, avec des acquisitions majeures, notamment deux producteurs de pétrole, Assala Energy et Tullow Oil (par la GOC), le producteur de bois SNBG, une participation majoritaire dans la compagnie aérienne Afrijet parallèlement à la création de FlyGabon, une participation de 35 % dans le producteur de caoutchouc Agro Business Group, le transfert à l'État des parts du groupe CECA-GADIS, et la création de la SOCOREP pour les bâtiments publics. Bien que cette expansion reflète une stratégie économique plus large, elle pourrait accroître l'exposition des finances publiques à des risques budgétaires liés aux entreprises publiques — d'autant plus que plusieurs entreprises publiques affichent une dette élevée et des pertes continues.

75 Informations fournies lors des consultations auprès des Autorités entre novembre 2025 et février 2026.

76 En vertu de la législation Gabonaise, les sociétés par actions entièrement détenues par l'État sont désignées sous le nom de sociétés d'État (SE), les sociétés à participation majoritaire par le terme « sociétés d'économie mixte » (SEM) et les sociétés à participation financière publique (SPFP) sont détenues à participation minoritaire de l'État.

Cette section présente une évaluation de la performance, de la situation financière et de la gouvernance des entreprises publiques, en mettant l'accent sur les cinq plus grandes holdings, ainsi que sur la SEEG et la SOGARA.[77] À elles seules, ces sept entreprises publiques— les cinq plus grandes holdings, plus la SEEG et la SOGARA — génèrent des revenus équivalents à 11 % du PIB, ce qui souligne à la fois leur importance économique et l'urgence de réformes en matière de gouvernance. Compte tenu de l'expansion du Gabon dans différents secteurs économiques, il serait particulièrement important de mettre en place un cadre, des incitations et une surveillance adéquates, afin que les entreprises publiques puissent contribuer davantage à la croissance et aux objectifs sociaux et que les pressions et risques budgétaires soient minimisés.

B. Résultats économiques et situation financière des principales entreprises publiques

Entre 2021 et 2024, les sept grandes entreprises publiques analysées ont généré des bénéfices annuels moyens de 73 milliards de FCFA (0,6 % du PIB), principalement grâce à la GOC. Les performances des principales entreprises publiques ont été variables, la GOC et la SOGARA, respectivement le producteur et le raffineur national de pétrole, enregistrant des bénéfices importants en 2024. Toutefois, à l'exception de la GOC, les pertes moyennes combinées des entreprises publiques en 2021-2024 se sont élevées à 20 milliards de FCFA (0,2 % du PIB). La SEEG, en particulier, a engendré des pertes importantes en 2024, ce qui met en évidence les défis susceptibles de compromettre la prestation des services publics essentiels, en particulier compte tenu des importantes perturbations de l'approvisionnement en électricité et en eau auxquelles font face les ménages et les entreprises.

Dans l'ensemble, ces entreprises publiques avaient une dette de plus de 1 000 milliards de FCFA (près de 8 % du PIB), avec une base de fonds propres relativement étroite de 382 milliards de FCFA. Cette structure de capital à fort effet de levier provient à la fois de l'acquisition par la GOC d'Assala et de Tullow Oil en 2024, qui a été financée principalement par la dette contractée par la GOC, et des pertes cumulées de la SEEG et de la SOGARA. Si les arriérés commerciaux et fiscaux de ces deux dernières entreprises publiques étaient inclus dans leurs dettes, leurs ratios d'endettement global respectifs seraient encore plus élevés. Les principales difficultés liées à la performance financière des entreprises publiques et leurs niveaux élevés d'endettement présentent des risques budgétaires potentiellement importants pour le Gabon, en plus des risques économiques et des défis pour la qualité des services publics.

Les six entreprises publiques du Gabon présentent une situation mitigée en matière de performance, mais globalement préoccupante au vu de risques budgétaires et économiques significatifs. Sur les six entités stratégiques analysées, trois (FGIS, SEEG, SEM) avaient un revenu net négatif en 2024, trois avaient une dette supérieure à 0,5 % du PIB (GOC, CDC et SEEG) et une avait des fonds propres négatifs (SEEG). La CDC et le FGIS, les deux principaux véhicules d'investissement de l'État, gèrent des portefeuilles de 152 milliards et 354 milliards de FCFA respectivement, mais tous les deux sont confrontés à des défis en matière de performance : depuis 2021 la CDC a déprécié 43 % du montant investi, a vu ses actifs nets chuter de 19 % et a contracté un prêt à coût élevé avec des taux d'intérêt moyens de 11 %. Le FGIS, quant à lui, détient des actifs en grande partie illiquides, des radiations héritées du passé et une filiale quasi insolvable (SETEG) qui menace le recouvrement partiel des prêts. En ce qui concerne la GOC, elle a été utilisée pour les acquisitions de grandes sociétés pétrolières par l'État. Son acquisition d'Assala Energy a porté les recettes à 571 milliards de FCFA et le résultat net à 49 milliards de FCFA en 2024, avec des flux de dividendes importants pour l'État. Cependant, sa dette est passée de montants minimes à 659 milliards de FCFA (5,2 % du PIB) en 2024, tandis que des arriérés vis-à-vis des fournisseurs, les crédits de TVA non remboursés et les problèmes de rapatriement des devises viennent aggraver les risques budgétaires. La situation est particulièrement préoccupante dans le cas de la SEEG, la compagnie nationale d'eau et d'électricité. Cette entité peut être considérée comme effectivement insolvable, compte tenu de ses fonds propres négatifs de 91 milliards de FCFA et de pertes cumulées dépassant 127 milliards de FCFA. Un gel des tarifs en place depuis 2018, la hausse des coûts, des pertes techniques élevées – près de 30 %

77 Les informations fournies par les Autorités indiquent que les 32 autres entreprises publiques sont considérablement plus petites ou n'ont pas fourni d'états financiers. La SOGARA est incluse dans la vue d'ensemble du portefeuille en raison de sa taille. Une autre entreprise publique importante, non couverte en raison du manque de données, est la Société de patrimoine du service public de l'eau potable, de l'énergie électrique et de l'assainissement (SP).

Table 4.1. Principales performances et situation financière des entreprises publiques, 2024 (2023 pour la SPIN et la SOGARA), en milliards de FCFA

Entité	Produits	Revenu net	Dettes*	Capitaux propres / Actif nets
CDC	0,2	0,9	68,6	113,9
FGIS**	1,7	(0,9)	3,2	8,5
GOC	571,3	49,1	861,3	484,8
SEEG	212,4	(42,9)	79,9	(90,7)
SEM	14,3	(3,1)	0,4	4,7
SPIN	1,6	0,2	0,2	15,5
SOGARA	601,3	14,5	50,3	(154,5)
Total	**1 402,8**	**17,8**	**1 064,0**	**382,2**

Source : Autorités nationales. *Notes :* * Les données sur les dettes des entreprises publiques incluent des passifs à long terme, tels que les engagements de retraites; **Hors actifs du FSRG, que FGIS gère mais ne possède pas. Les données relatives à la SOGARA sont présentées dans ce tableau mais ne sont pas incluses dans la présente étude.

pour l'électricité et 56 % pour l'eau en 2024—[78] et un recouvrement limité des factures, y compris auprès des entités publiques, l'ont contrainte à emprunter et à accumuler des arriérés d'impôts. Des réformes sont prévues, notamment la scission des secteurs de l'eau et de l'électricité, mais sa viabilité financière reste un défi majeur. Enfin, la SEM et la SPIN, bien que plus petites, présentent également des risques. Les revenus de la SEM ont été réduits de près de la moitié en 2024 en raison d'un déficit net croissant et de défis de gouvernance non résolus, tandis que les revenus de la SPIN ont diminué et qu'un PPP sur un réseau de fibre optique majeur n'a pas été finalisé.

C. Progrès et défis en matière de gouvernance des entreprises publiques

Le cadre juridique de la gouvernance des entreprises publiques Gabonaises, datant de 1983, est considéré comme n'étant plus adapté aux besoins du pays, ce qui a conduit les Autorités à préparer des réformes visant à améliorer la transparence et la responsabilité. Les entreprises publiques sont structurées en trois catégories — les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), les services publics personnalisés (SPP) et les sociétés d'État (SE) — régies par la loi n° 11/82 et par le droit des sociétés, en plus de décrets sectoriels et de dispositions relatives à la gestion des finances publiques. Ce cadre juridique n'intègre pas suffisamment les normes internationales actuelles de gouvernance des entreprises publiques. Des réformes sont en cours : un décret adopté en novembre 2025 a introduit des critères de nomination aux conseils d'administration et des exigences en matière d'élaboration de rapports. Deux projets de loi en cours d'examen apporteraient des améliorations significatives, notamment l'application par défaut du droit des sociétés de l'OHADA, des contrats de performance pluriannuels obligatoires, des processus de nomination des PDG plus clairs, des exigences plus strictes en matière d'administrateurs indépendants, l'approbation préalable du Gouvernement pour les transactions importantes des entreprises publiques, des obligations d'audit interne et des normes de *reporting* renforcées. Bien que ces changements renforceraient sensiblement le cadre de gouvernance des entreprises publiques, certaines exigences en matière d'établissement de rapports risquent d'être excessivement contraignantes et pourraient être simplifiées.[79] En outre, une lacune majeure subsiste également pour les entreprises publiques ayant des actionnaires minoritaires non étatiques, auxquels bon nombre de ces innovations ne s'applique-

78 Calculs des services de la Banque mondiale basés sur les informations fournies par la SEEG.

79 En plus des états financiers annuels accompagnés d'un rapport d'audit, sur la base de la nouvelle législation en cours de préparation les entreprises publiques devront soumettre : i) un rapport de gestion ; ii) une synthèse semestrielle des activités avec prévisions de fin d'année ; iii) un rapport sur la gouvernance présentant de manière détaillée les activités du conseil d'administration, les principales décisions, l'éthique, la conformité, les conclusions des audits et les recommandations ; et iv) un rapport d'exécution du contrat de performance. Les présidents des conseils d'administration et les directeurs généraux des EPIC et des ES devront également présenter leurs activités chaque année au ministère en charge de l'Économie. Ces exigences pourraient être simplifiées pour réduire la charge administrative.

raient pas. À l'avenir, l'adoption d'un code national de gouvernance d'entreprise fondé sur le principe de « se conformer ou s'expliquer » — dans lequel l'Institut Gabonais des Administrateurs (IGA) nouvellement créé pourrait jouer un rôle central — pourrait contribuer à remédier aux chevauchements d'obligations et à promouvoir l'harmonisation des pratiques de gouvernance dans l'ensemble de l'économie.

La Direction Générale des Participations (DGPAR), créée en février 2024 en tant que fonction centrale d'actionnariat, représente une avancée importante, mais cette entité reste sous-financée par rapport à son mandat. Avec 24 agents et un budget inférieur à 100 millions de FCFA (hors rémunérations), et l'absence de représentation systématique au conseil d'administration de bon nombre d'entreprises publiques, la capacité de la DGPAR à suivre leurs performances et à définir une stratégie d'actionnariat est limitée. Bien qu'elle ait mis en place un fichier unique des participations (FUP) et produit un premier rapport annuel sur les participations de l'État, le renforcement de ses pouvoirs, de son personnel et de sa présence aux conseils d'administration des entreprises publiques serait opportun, compte tenu de la taille et de la complexité du portefeuille de l'État. La gestion de la performance est un défi majeur. Les holdings telles que la CDC, le FGIS/FSRG et la SEM ne disposent pas de stratégies d'investissement formelles et leurs mandats sectoriels se chevauchent dans certains cas : la CDC et le FSRG investissent tous deux dans les services financiers, et les participations de la société minière COMILOG sont détenues à la fois par la SEM et par la CDC. De plus, seuls le FGIS et la SEEG parmi les grandes entreprises publiques possèdent un contrat de performance adopté au cours des années récentes. La formalisation d'indicateurs clés de performance, de cadres et de contrats de performance exécutoires pour toutes les entreprises publiques et leurs dirigeants, comme le prévoient les réformes en cours, constituerait une étape importante vers une plus grande responsabilisation.

La transparence, l'indépendance des conseils d'administration et l'établissement de rapports financiers demeurent des défis importants pour la gouvernance des entreprises publiques. Les entreprises publiques sont légalement tenues de produire des états financiers audités dans le cadre du système comptable de l'OHADA (SYSCOHADA), mais le respect de cette obligation reste limité. Les états financiers sont fréquemment produits avec retard, rarement publiés et ne sont pas systématiquement accessibles au public, bien que des progrès aient récemment été réalisés dans les secteurs extractifs, les états financiers de la GOC et de la SEM pour 2021 et 2022 ayant été publiés dans le cadre de l'engagement du Gabon à l'ITIE. En outre, il n'existe pas de registre du commerce permettant au public d'accéder aux informations clés sur les entreprises publiques. La loi n° 11/82 n'impose aucune obligation de publication et, parmi les six grandes entreprises publiques ayant



Photo : Sasirin Pamai/ shutterstock.com

des sites web publics, seul le FGIS fournit des informations pertinentes sur la responsabilité publique. De plus, la qualité des états financiers[80] des entreprises publiques est généralement moyennement satisfaisante, les notes accompagnant les rapports se résumant à une série de tableaux. La limitation d'informations dans les notes accompagnant les états financiers limite la capacité d'évaluer les résultats économiques et la situation financière desdites entreprises. En outre, les conseils d'administration des entreprises publiques sont dominés par des personnes liées au Gouvernement et comptent peu ou pas d'administrateurs indépendants – seules la CDC et SPIN ayant chacune un administrateur indépendant, ce qui nuit à la qualité des délibérations des conseils et des comités spécialisés. Le premier rapport annuel de la DGPAR sur les participations de l'État, qui n'avait pas encore été publié en mai 2026, est une étape positive. Mais il devrait être renforcé dans les éditions futures en élargissant la couverture au-delà des dix plus grandes entités, en approfondissant l'analyse de la performance financière et des risques budgétaires, y compris sur la dette, les arriérés, les recettes, le revenu net et les fonds propres, et en faisant clairement la distinction entre les entreprises publiques contrôlées par l'État et les participations minoritaires.

D. Impact et risques budgétaires associés aux entreprises publiques

Les entreprises publiques ont distribué 123 milliards de FCFA de dividendes à l'État en 2022-2024, soit 1 % du PIB, principalement grâce aux secteurs extractifs, mais des défis subsistent en matière de prévision et de surveillance des recettes tirées des dividendes. Les entreprises publiques peuvent être une source importante de revenus, en particulier pour les pays riches en ressources comme le Gabon. Les dividendes des entreprises publiques représentaient environ 4,4 % des recettes publiques en 2022-2024 (Figure 4.12). Dans le même temps, elles peuvent également s'accompagner de risques budgétaires et économiques importants, dans un contexte de sous-performance, de niveaux d'endettement élevés, de subventions, de monopoles et d'autres soutiens de l'État, et de défis de gestion. Premièrement, en ce qui concerne leur contribution au budget de l'État, le Gabon reçoit des dividendes, principalement issus des secteurs du pétrole (40 %) et des mines (23 %). Pourtant, il semble exister des écarts entre les dividendes prévus dans les lois de finances, ceux distribués par les entreprises publiques lors des assemblées des actionnaires et les montants effectivement ver-

Figure 4.12. Dividendes payés à l'État par les entreprises publiques, 2022-2024

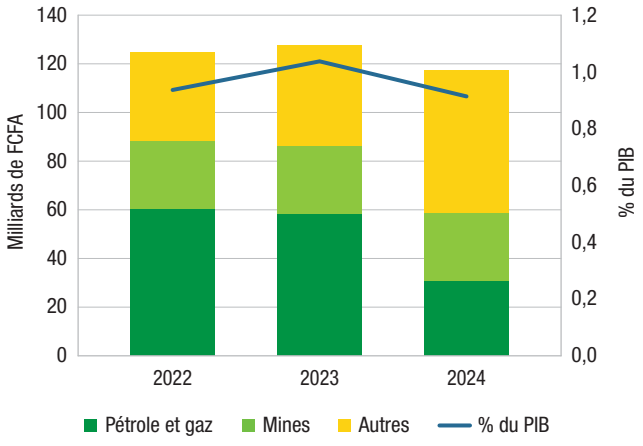
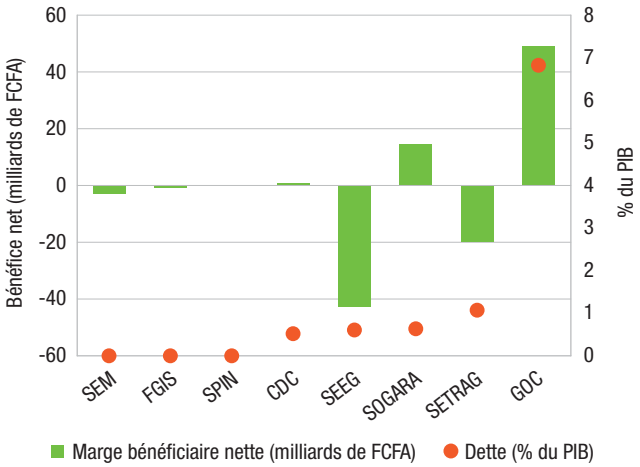


Figure 4.13. Performance et endettement des entreprises publiques, 2023-2024 (données les plus récentes)



Sources : Autorités nationales (DGPAR), calculs des services de la Banque mondiale.

80 Les états financiers annuels de SYSCOHADA sont i) le bilan, présentant les actifs, les passifs et les fonds propres de l'entreprise ; ii) le compte de résultat, qui indique les recettes, les dépenses et le revenu net ; iii) l'état des flux de trésorerie, qui indique les entrées nettes de fonds provenant des activités d'exploitation, d'investissement et de financement ; et iv) les notes. Ces éléments sont globalement conformes aux normes IFRS avec toutefois quelques différences significatives.

sés. La loi de finances 2024 avait prévu 154 milliards de FCFA de recettes provenant des participations de l'État (1,2 % du PIB), mais les dividendes réels déclarés par la DGPAR ont été inférieurs de 75 %, à 117,2 milliards de FCFA. La stratégie de l'État et les exigences institutionnelles concernant les dividendes des entreprises publiques pourraient être clarifiées, et des entités telles que la DGPAR pourraient se voir accorder des pouvoirs d'exécution plus importants.

Il n'existe pas des données consolidées publiques sur les subventions versées par l'État aux entreprises publiques, ce qui pourrait être une source de risques budgétaires, soulignant l'importance d'une évaluation complète de toutes les formes de soutien apporté par l'État aux entreprises publiques. La DGPAR a consenti des efforts visant à recueillir des données sur les subventions versées aux entreprises publiques sur la période 2022-2024, mais un inventaire complet n'a pas pu être obtenu. Les chiffres recueillis indiquent que les six grandes entreprises publiques ont reçu 17,4 milliards de FCFA (0,1 % du PIB) en subventions de fonctionnement en 2024. Afin d'éclairer les décisions politiques concernant l'intervention de l'État dans l'économie, il serait opportun de procéder à une analyse complète de toutes les formes de soutien de l'État qui existent et bénéficient aux entreprises publiques. Dans de nombreux pays, ces types de soutien comprennent les soutiens directs tels que les subventions et d'autres types de soutien comme l'accès préférentiel aux incitations fiscales, au crédit, à la propriété foncière et à d'autres intrants, les arriérés d'impôts impayés et les monopoles de marché. Cela permettrait également de dresser un tableau complet des coûts économiques et des distorsions potentielles de marché qui peuvent entraver le développement du secteur privé dans les secteurs concurrentiels clés. De plus, d'importantes activités quasi budgétaires sont menées par le biais de la SEEG, et éventuellement par d'autres entités telles que le FGIS. Comme indiqué ci-dessus, les tarifs de l'électricité et de l'eau ont été gelés depuis 2018 alors que les prix à la consommation ont augmenté depuis lors, ce qui représente une subvention hors budget, étant donné que l'État devrait fournir un soutien à l'entité pour compenser les pertes de revenus dues à des tarifs inférieurs au prix du marché. D'un autre côté, les retards de paiement par l'État de ses factures d'électricité et d'eau représentent des économies pour le budget national au détriment de la position de trésorerie de la SEEG.

Plusieurs grandes entreprises publiques présentent des risques budgétaires importants. La base de capital de la CDC a été érodée par le faible rendement de ses investissements et le coût élevé de sa dette, la plupart des participations étant des participations minoritaires avec une influence limitée. La SEEG, quant à elle, est confrontée à un déficit d'actifs nets estimé à 108 milliards de FCFA en 2025 et a accumulé d'importants arriérés vis-à-vis des fournisseurs, ce qui indique une situation d'insolvabilité et un besoin de recapitalisation, alors que les besoins de soutien financier peuvent être accrus avec la scission prévue de ses activités en provision d'électricité et de l'eau. Bien que rentable ces dernières années, la GOC accuse une dette importante de 861 milliards de FCFA en 2024 et un ratio d'endettement (sur fonds propres) de 1,8, ce qui la rend plus vulnérable aux chocs des prix du pétrole et au défi à long terme de la diminution des réserves résultant du vieillissement

Tableau 4.2. Principaux risques budgétaires liés aux entreprises publiques (en Mds. de FCFA)

Risque	Entreprise	Brève description des risques potentiels	Coût potentiel estimé
Apport en capital / allègement de dette	CDC	Allègement de la dette pour restaurer la base de capital en déclin	68 milliards de FCFA
	SEEG	Coûts d'investissement pour absorber les pertes accumulées, planifier la restructuration et rétablir le capital de la SEEG	Au moins 140 milliards de FCFA (pertes)
	SOGARA	Coût d'investissement pour réduire l'important stock de passifs	861 milliards de FCFA
	Other	D'autres entreprises publiques déficitaires (par exemple, SEM, SPIN) pourraient aussi avoir besoin du soutien financier de l'État	
Baisse des dividendes	GOC	L'important effet de levier de la GOC pourrait compromettre sa capacité à continuer de verser des dividendes à l'État	85 milliards de FCFA (dividendes attendus en 2024)
		TOTAL	**1 154 Mds. de FCFA (9,1 % du PIB)**

Sources : Autorités nationales (DGPAR), calculs des services de la Banque mondiale.

des champs pétrolifères. Bien qu'elle ait renoué avec les bénéfices en 2022-2023, la SOGARA a un passif de 824 milliards de FCFA (6,5 % du PIB) à la fin de 2023, ce qui justifie une évaluation financière approfondie urgente (Tableau 4.2).

4.4. Recommandations de réformes

Les recommandations proposées ci-dessous pourraient contribuer aux objectifs du PNCD d'amélioration de la gouvernance. Ce chapitre propose des options de réforme visant à améliorer la gouvernance et la gestion des finances publiques, en soutien aux objectifs du PNCD qui sont énoncés dans le pilier transversal 3 couvrant la gouvernance et la modernisation de l'État. Plusieurs réformes proposées concernent notamment des actions visant à améliorer l'efficacité de la planification du développement et à renforcer la production statistique, la gouvernance financière et la trésorerie.

Gestion des investissements publics

Pour renforcer la gestion des investissements publics, le Gabon pourrait privilégier quatre domaines : i) améliorer la préparation ex ante des projets en exigeant des analyses coûts-avantages, études de faisabilité, évaluations des risques et le calcul intégral des coûts comme conditions de sélection, complétées par des critères de notation transparents ; ii) centraliser le suivi des projets par la mise en œuvre complète du SIGIP, avec un suivi financier et physique en temps réel, l'interopérabilité avec le SIGFIP et l'intégration des entreprises publiques et des PPP ; iii) assurer la continuité des financements par l'opérationnalisation des crédits pluriannuels et le renforcement du cadre des dépenses à moyen terme ; et iv) achever le déploiement du cadre de gestion des investissements publics de mars 2026 et mettre en œuvre les recommandations restantes du PIMA 2020 sur le renforcement de la réglementation. Aussi, il serait important d'assurer un séquençage approprié entre les réformes, certaines réformes étant des conditions préalables à d'autres. Par exemple, il serait nécessaire d'assurer l'interopérabilité entre le SIGIP et le SIGFIP avant d'opérationnaliser le régime des autorisations d'engagement et de crédits de paiement et de définir les règles d'allocation du Fonds d'Études Sectorielles avant d'enrichir les outils d'évaluation des termes de référence des projets.

Gestion des processus budgétaires, de la dette et de la trésorerie

L'amélioration de la performance budgétaire et de la gestion de la dette et de la trésorerie, couplée au renforcement de l'exécution et de la transparence, pourrait contribuer à limiter l'accumulation d'arriérés. Les principales recommandations portent sur le renforcement du cadre normatif d'exécution des dépenses en mode programme qui n'est pas encore complet. Le contrôle interne des processus dans la chaîne de dépenses pourrait être renforcé par l'intégration des contrôles budgétaires et comptables internes, contribuant ainsi à une meilleure gestion de l'exécution des dépenses. Un meilleur suivi des délais des acteurs de la chaîne de la dépense et des procédures exceptionnelles pourrait également contribuer à réduire les impayés et les arriérés. En outre, l'amélioration de la cohérence et de la ponctualité de la production des rapports d'exécution intra-annuels et annuels et des comptes publics reste essentielle pour garantir la transparence. La production et la publication de données sur les finances publiques est cruciale, ce qui requiert un soutien et l'application des règles pour que les institutions concernées soient en mesure de produire et de publier les données sur les finances publiques à temps.

Passation des marchés publics

Bien que le Gabon ait accompli des progrès dans la modernisation du cadre juridique et le renforcement des institutions de passation des marchés, des défis importants subsistent qui continuent d'entraver l'efficacité des marchés publics. Parmi les principales réformes proposées, figurent l'adoption et la mise en œuvre des règlements en suspens dans le cadre de la loi sur la passation des marchés et de l'ARMP, ainsi que des règlements supplémentaires sur le contrôle de la passation des marchés par la DGMP et sur la gestion de la passation des marchés par les unités de gestion de la passation des marchés au sein des autorités contractantes, accompagnés de manuels de procédures. Les retards dans la finalisation et le fonctionnement de ces instruments présentent des risques pour la clarté des rôles, la responsabilité et la mise en œuvre effective du cadre réformé. En outre, la passation des marchés au Gabon continue d'être caractérisée par la passation de marchés par entente directe, une forte concentration de fournisseurs, une transparence limitée et des contraintes de capacité. L'amélioration du système de passation des marchés nécessite des réformes qui se renforcent mutuellement et qui pourraient être mises en œuvre de manière séquentielle compte tenu des nombreuses contraintes institutionnelles. Au-delà de la clarification des rôles institutionnels, un plan d'action assorti d'un calendrier pour réduire le recours à la passation de marchés par entente directe (soutenu par une surveillance

renforcée de la DGMP et des objectifs de performance pour les méthodes de passation des marchés concurrentielles, en particulier dans les principaux ministères et organismes contractants) améliorerait l'optimisation des ressources. Parallèlement, des mesures visant à élargir la participation des fournisseurs, notamment une sensibilisation ciblée du marché et la publication numérique systématique et transparente des possibilités de passation de marchés, renforceraient la concurrence. Enfin, la priorité pourrait être donnée au déploiement complet du SIGFIP et à l'utilisation efficace des modules de passation des marchés pour la gestion des contrats. Une fois que le SIGFIP sera pleinement opérationnel, la mise en place d'un système de passation électronique des marchés de bout en bout renforcerait davantage la transparence, la responsabilité et la concurrence.

Gouvernance et performance des entreprises publiques

Les entreprises publiques représentent une source importante de risques budgétaires et de défis économiques, ce qui fait des réformes en matière de gouvernance une priorité dans ce domaine. La faible intégration des passifs éventuels des entreprises publiques dans le cadre budgétaire, le contrôle insuffisant de l'État et la divulgation limitée des données financières sont autant d'entraves à la responsabilisation. Bien qu'il existe des éléments de base d'un cadre de gouvernance d'entreprise, ceux-ci restent perfectibles. Les priorités immédiates pourraient inclure la publication du premier rapport sur le portefeuille des entreprises publiques, la finalisation et l'adoption du projet de loi sur la gouvernance des entreprises publiques, l'achèvement de la base de données de la DGPAR sur les entreprises publiques et la mise en place d'une plateforme de présentation de rapports pour améliorer la qualité et la rapidité des déclarations financières. Une collaboration renforcée entre la DGPAR et les entreprises publiques serait utile pour soutenir le renforcement de la conformité et pour promouvoir les bonnes pratiques de gouvernance et approfondir les capacités d'analyse de la performance économique et des risques budgétaires. De plus, des mesures urgentes sont également nécessaires pour faire face à la détérioration de la situation de certaines grandes entreprises publiques. Pour la CDC, cela pourrait signifier une restructuration de son portefeuille d'investissement peu performant et de sa dette coûteuse. Pour la SEEG, au-delà d'une réorganisation planifiée – y compris une scission potentielle de ses deux activités principales – l'apurement des arriérés croisés envers l'État contribuerait à rétablir la liquidité, tandis qu'une injection de capitaux et d'autres mesures de solvabilité seraient aussi probablement nécessaires. Les réformes en matière de gouvernance et performance des entreprises publiques pourraient également donner la priorité à la réduction des pertes techniques et commerciales, à la garantie de tarifs de recouvrement des coûts et au maintien des tarifs sociaux pour protéger les ménages vulnérables.

À l'avenir, les réformes pourraient viser à renforcer les conseils d'administration des entreprises publiques, à élaborer un code national de gouvernance, à éliminer l'EPIC en tant que forme juridique, à rationaliser le portefeuille de l'État et à faire respecter des normes et des performances plus élevées. Les conseils d'administration des entreprises publiques pourraient être renforcés par l'introduction d'administrateurs indépendants et de comités d'audit ; un code national de gouvernance d'entreprise applicable aux entreprises publiques et aux sociétés privées pourrait être élaboré en concertation avec la BVMAC, la COSUMAF et d'autres membres de la CEMAC ; à l'instar de pays comme le Cameroun, la RDC, la France et le Maroc, les EPIC pourraient être progressivement supprimés en tant que forme juridique au profit d'entreprises publiques entièrement constituées, afin d'éliminer les doublons concernant la fonction comptable et les contrôles financiers. Enfin, le Gabon pourrait explorer des possibilités pour simplifier et rationaliser le portefeuille de l'État, en optimisant les interventions en fonction des priorités nationales et de la justification économique. La gestion d'un vaste portefeuille comportant de nombreuses participations minoritaires et ayant une influence limitée peut être complexe. Les mesures potentielles pourraient inclure la sortie de certains secteurs concurrentiels à l'exemple du commerce de détail, de l'agroalimentaire et de certains services, où les entreprises privées pourraient opérer efficacement. Plus important encore, l'application de normes de performance plus rigoureuses, en particulier dans les secteurs de monopoles naturel et les secteurs stratégiques, pourrait contribuer à réduire les risques budgétaires, à minimiser les distorsions de marché et à attirer davantage d'investissements privés. Un examen minutieux du portefeuille de l'État pourrait guider une stratégie envisageant des options de sortie ou de liquidation de certaines entreprises publiques non viables, couplée à des réformes visant à améliorer la performance et la transparence de l'ensemble des entreprises publiques.

Tableau 4.3. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Gestion des investissements publics				
Lacunes dans le cadre juridique des investissements publics	Renforcer le cadre réglementaire de gestion des investissements publics (guide de préparation des projets, études de faisabilité, évaluation ex-ante et critères objectifs de sélection)	Court terme	+0,3 % à +1,8 % du PIB[1]	Efficience : +
Coordination limitée entre les principaux acteurs	Renforcer la coordination entre les acteurs et assurer l'interopérabilité du SIGIP et du SIGFIP	Moyen terme	Inclus ci-dessus	Efficience : +
Difficultés à assurer la continuité du financement des investissements publics	Mettre en place des processus pluriannuels de gestion des crédits budgétaires des projets d'investissement (gestion des autorisations d'engagements d'investissement et des crédits de paiement)	Court terme	Inclus ci-dessus	Efficience : +
Dépassements de coûts et retards persistants dans la mise en œuvre des projets	Améliorer le suivi physique des projets et veiller à ce que les décaissements financiers et la mise en œuvre des projets soient conformes au SIGIP et au SIGFIP	Court terme	Inclus ci-dessus	Efficience : +
Gestion des processus budgétaires, de la dette et de la trésorerie				
Lacunes dans le cadre juridique de gestion des processus budgétaires	Réviser le cadre de performance basé sur les programmes de 2015 et renforcer le cadre normatif pour l'exécution des dépenses par programme	Court terme	Positif	Efficience : +
Contrôle limité sur les processus de dépenses	Mettre en place des contrôles internes pour tous les processus de dépenses, en veillant à ce que les contrôles budgétaires et comptables internes soient intégrés	Court terme	Positif	Efficience : +
Difficultés d'exécution du budget et accumulation d'arriérés	Améliorer le suivi de toutes les échéances de la chaîne de dépenses, des procédures exceptionnelles et des impayés et adopter des mesures visant à éliminer l'accumulation des arriérés (par exemple, paiement automatique de la dette ; stratégie d'apurement des arriérés)	Court terme	Positif	Efficience : +
Transparence financière limitée	Améliorer la fiabilité, la cohérence et la publication à temps des rapports d'exécution budgétaire et sur les finances publiques (TOFE, CGAE et CGE) ; développer des portails de services et d'information accessibles aux citoyens	Court terme	Positif	Efficience : +
Fiabilité et qualité limitées des comptes publics	Mettre en place la comptabilité des matières et entamer le travail du bilan d'ouverture pour assurer la fiabilité du patrimoine financier et immobilier de l'État ; adopter les recommandations de la Cour des Comptes	Moyen terme	Positif	Efficience : +
Discipline budgétaire limitée et accumulation d'arriérés récurrents	Réglementer plus strictement les dépenses imprévues « hors procédures », en fixant des plafonds trimestriels et en limitant leur nature (sécurité, défense, par exemple) et en prévoyant une ligne limite dans les plans de trésorerie	Court terme	+0,03 % à +0,09 % du PIB[1]	Efficience : +
Difficultés à assurer la fiabilité des prévisions de flux de trésorerie	Renforcer la qualité des prévisions dans le plan de trésorerie et la capacité du Comité de Trésorerie à suivre les dépenses imprévues	Court terme	Inclus ci-dessus	Efficience : +

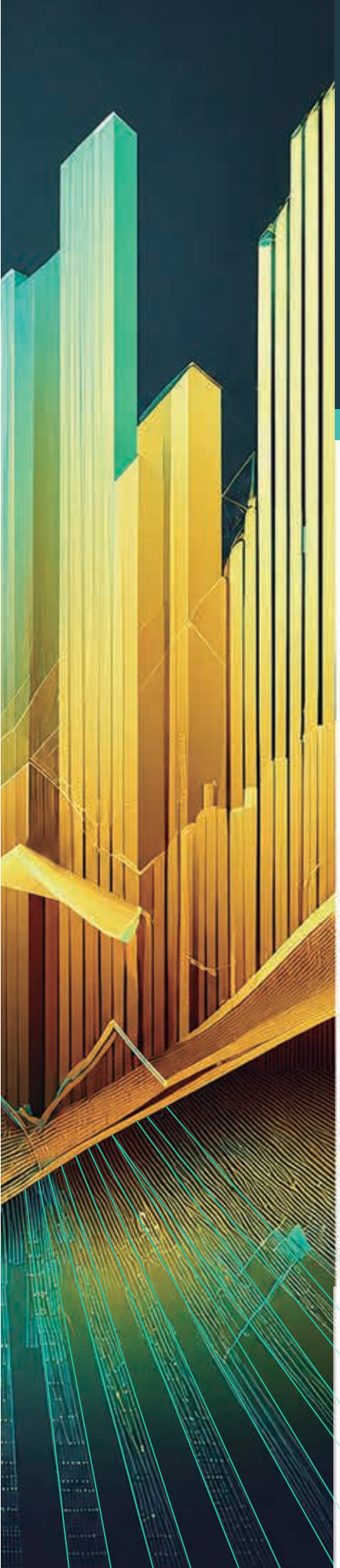
Tableau 4.3. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Coordination limitée entre les agences et ministères	Assurer la pleine opérationnalisation de toutes les modalités du SIGFIP ; considérer des options à moyen terme pour intégrer les ministères sectoriels au SIGFIP ; mettre en place des échanges automatiques de données et un référentiel unique	Court terme	Inclus ci-dessus	Efficience : +
Coordination limitée entre les Directions Générale de la Dette et du Trésor	Consolider et formaliser la relation entre la DGCPT et la DGD pour assurer une gestion plus active de la trésorerie et renforcer les statistiques de la dette ; veiller à la divulgation complète et régulière de l'encours des restes à pays et des arriérés ; adopter un cycle d'audit structuré pour la DGD	Court terme	Inclus ci-dessus	Efficience : +
Passation des marchés publics				
Le cadre juridique et institutionnel reste partiellement opérationnel	Adopter les quatre lois sur le cadre juridique de la passation des marchés publics pour ensuite opérationnaliser une séparation claire des rôles entre les entités concernées (ARMP, DGMP, ministères) ; définir les mécanismes de responsabilité et les normes de compétence pour les cellules de passation des marchés	Court terme	Positif	Efficience : +
Forte dépendance à l'égard des contrats directs en termes de fréquence et de valeur et concurrence limitée	Mettre en œuvre un plan d'action assorti d'un calendrier pour réduire la passation des marchés par entente directe, en renforçant la surveillance de la DGMP, les exigences en matière de justification et les objectifs de performance pour la passation des marchés concurrentiels, et en mettant l'accent sur les entités dépensières les plus importantes	Court à moyen terme	Environ 0,08 % du PIB par an[2]	Efficience : + Équité : +
Participation des fournisseurs et transparence limitées ; concentration des marchés de fournisseurs et publication insuffisante	Renforcer la sensibilisation des fournisseurs et assurer la publication numérique systématique et transparente des plans de passation des marchés, des avis d'appel d'offres et des attributions de marchés afin d'élargir la participation au marché et d'en améliorer la transparence	Moyen terme	Environ 0,02 % du PIB par an[3]	Efficience : + Équité : +
La passation électronique des marchés publics reste incomplète; le déploiement du SIGFIP reste partiel	Déployer entièrement les modules de passation des marchés du SIGFIP, en particulier pour la gestion des contrats ; mettre en œuvre un système de passation électronique des marchés de bout en bout pour numériser les appels d'offres et les adjudications	Moyen terme	Environ 0,06 % du PIB par an[4]	Efficience : +
Gouvernance et performance des entreprises publiques				
Absence de données financières sur les entreprises publiques et sur le portefeuille de l'État	Publier le premier rapport sur le portefeuille des entreprises publiques ; améliorer les rapports futurs ; faire respecter les règles de publication des états financiers par les entreprises publiques	Court à moyen terme	Transparence accrue	Efficience : +
Législation inadéquate sur les entreprises publiques	Adopter et appliquer pleinement la loi prévue et les textes connexes sur la gouvernance des entreprises publiques ; Envisager des options pour éliminer progressivement l'EPIC en tant que forme juridique	Court terme	Transparence accrue	Efficience : +

Tableau 4.3. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Risques budgétaires importants liés à des entités peu performantes et endettées	Adopter des plans pour garantir les besoins de capitalisation et pour assurer des entités performantes et durables, en mettant l'accent sur celles présentant des risques plus élevés (possiblement la CDC et la SEEG, par exemple)	Court terme	Des risques budgétaires plus faibles	Efficience : +
Indépendance limitée du conseil d'administration, absence d'un code commun de gouvernance d'entreprise	Adopter les exigences d'un administrateur indépendant et d'un comité d'audit ; assurer la représentation de la DGPAR dans les conseils d'administration ; élaborer un code commun de gouvernance d'entreprise	Moyen terme	Meilleures performances	Efficience : +
Vaste portefeuille d'entreprises publiques présentant des défis en matière d'efficacité et de performance	Examiner les options pour optimiser le portefeuille de l'État, potentiellement en réduisant la participation dans les domaines non stratégiques, dans les entreprises non majoritaires et dans les entreprises sans justification claire et déficitaires dans les secteurs concurrentiels ; simplifier les structures de propriété	Moyen terme	Des risques budgétaires moindres, de meilleures performances	Efficience : +

Source : Calculs des services de la Banque mondiale. *Notes :* Les estimations de l'impact budgétaire sont basées sur : (1) études de la Banque mondiale pour d'autres pays de la région (Angola, Nigéria, Kenya) ; (2) économies réalisées au Costa Rica (1,9 % de la valeur de ses achats) ajustée aux marchés publics du Gabon (Revue des Finances Publiques du Costa Rica – 2019). (3) économies réalisées au Pérou (0,4 % de la valeur des marchés publics du pays) ajustée au marché des marchés publics du Gabon (Revue des Finances Publiques du Pérou - 2025) ; (4) estimation est basée sur les économies évaluées pour une réforme similaire dans le secteur routier du Bangladesh, générant des économies de l'ordre de 460 à 530 millions de dollars (1,4 % de la passation des marchés), ajustée aux achats du Gabon (Blum, Jürgen René ; Datta, Arkopal ; Fazekas, Mihály ; Samaddar, Sushmita ; Siddique, Ishtiak. 2023. « Introducing E-Procurement in Bangladesh : The Promise of Efficiency and Openness ». Document de travail de recherche sur les politiques de la Banque mondiale #10390).



Chapitre 5.

Les secteurs extractifs : tirer le meilleur parti des richesses naturelles du Gabon

5.1. Comment optimiser la fiscalité forestière ?

A. L'importance du secteur forestier Gabonais : un acteur économique stratégique

L'industrie forestière du Gabon est un acteur clé de l'économie nationale, représentant 3,8 % du PIB en 2024, 5,8 % des exportations et près de 20 % des emplois privés formels. Environ 100 concessions forestières couvrent 14,7 millions d'hectares, soit 60 % de la superficie forestière totale. Ces forêts fournissent des ressources ligneuses, animales et végétales essentielles pour les communautés locales et aident à protéger les sols contre l'érosion et à soutenir l'écotourisme, tout en absorbant massivement le carbone, fournissant ainsi un bien public mondial essentiel.[81] Avec une production de grumes de 3,0 millions de mètres cubes par an en moyenne, la contribution du secteur au PIB (4,4 % en 2024) est supérieure à celle d'autres pays forestiers d'Afrique centrale, tels que les 2 % du PIB estimé pour la République du Congo, la RDC et la Guinée Équatoriale, et les moins de 4 % estimé pour le Cameroun et la RCA. En 2010, les exportations de grumes ont été interdites, ce qui, avec la création de la Zone Économique Spéciale de Nkok, constituait une politique majeure de promotion de la transformation locale. Dans un premier temps, la production de grumes a diminué en raison de l'interdiction d'exportation de grumes, la capacité de transformation étant insuffisante pour absorber la production annuelle de grumes, mais le secteur s'est redressé depuis lors (Figure 5.2). En outre, les politiques de gestion durable des forêts ont contribué à une exploitation durable et ont permis de réduire les impacts négatifs sur le couvert forestier.[82] [83] Le PNCD positionne le développement du secteur du bois comme l'un des principaux moteurs de la diversification économique.

Cependant, la croissance du secteur a été volatile et récemment sujette à une plus grande vulnérabilité. Le secteur industriel a augmenté sa capacité de transformation depuis 2010 et le Gabon a réussi à remplacer les exportations de grumes par des exportations de bois transformé (Figure 5.1). Cependant, le pays

81 Banque mondiale. 2025. Note de Conjoncture économique du Gabon 2025 ; Banque mondiale. 2025. Rapport national sur le climat et le développement du Gabon.

82 Banque africaine de développement. 2018.

83 Gouvernement Gabonais. 2024. Tableau de bord de l'économie.

reste confronté à des défis pour atteindre des niveaux de transformation plus élevés permettant de produire des meubles et d'autres produits finis. Le secteur forestier a enregistré une baisse significative de la production en 2024, à 4,4 % du PIB, après avoir atteint un pic de 6,1 % en 2022. Les principales vulnérabilités comprennent une forte dépendance à l'égard d'un nombre réduit d'essences de bois,[84] la baisse de la demande de la Chine, des coupures d'électricité persistantes et d'importantes perturbations logistiques dans le transport routier et ferroviaire, telles que l'insuffisance des wagons et l'état inadéquat de certaines routes. Les chocs climatiques tels que les fortes pluies et les glissements de terrain causent de plus en plus de dommages aux infrastructures de transport. Enfin, les importants arriérés de remboursement de TVA ont également un impact sur la trésorerie des opérateurs, entravant les investissements et les activités.

B. Le régime fiscal forestier du Gabon est-il suffisamment attrayant pour les investissements privés ?

Les recettes fiscales forestières perçues par le Gabon se sont élevées à 26 milliards de FCFA en 2023, soit 0,2 % du PIB, avec une efficacité de recouvrement qui semble être en deçà de son potentiel. Le niveau des recettes fiscales du secteur, à 0,9 % des recettes totales (Figure 5.3) malgré une contribution sectorielle proche de 4 % du PIB, indique un potentiel substantiel. Compte tenu des facteurs de vulnérabilité qui affectent le secteur, la baisse observée sur la période pourrait se poursuivre en 2026-2028. Des réformes récentes se sont avérées efficaces pour accroître les recettes fiscales du secteur forestier. Les mesures appliquées depuis la loi de finances révisée de 2020 ont permis de faire passer les recettes forestières de 0,12 % du PIB en 2020 à 0,22 % en 2023.[85] Cependant, tout en exploitant moins de forêts, on estime que le Cameroun perçoit quatre fois plus de recettes fiscales forestières par hectare que le Gabon (Figure 5.4). Les fortes disparités dans le recouvrement des impôts par hectare de forêt dans les pays du bassin du Congo suggèrent des défis en matière de conformité fiscale, certains impôts n'étant pas efficacement collectés, et une marge considérable pour obtenir plus de recettes fiscales tout en maintenant des incitations qui ne créent pas de distorsion.

Le régime fiscal forestier du Gabon se compose de trois taxes principales : la taxe de superficie, les droits à l'exportation (droits de sortie) et l'IS payés par les opérateurs du secteur forestier. Les politiques

Figure 5.1. Volumes exportés de bois (milliers de mètres cubes)

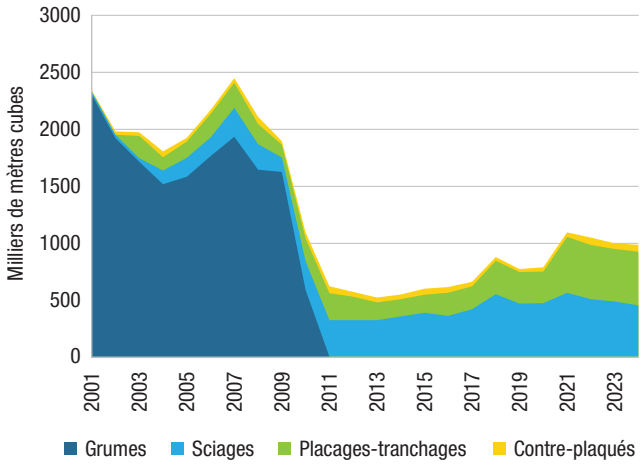
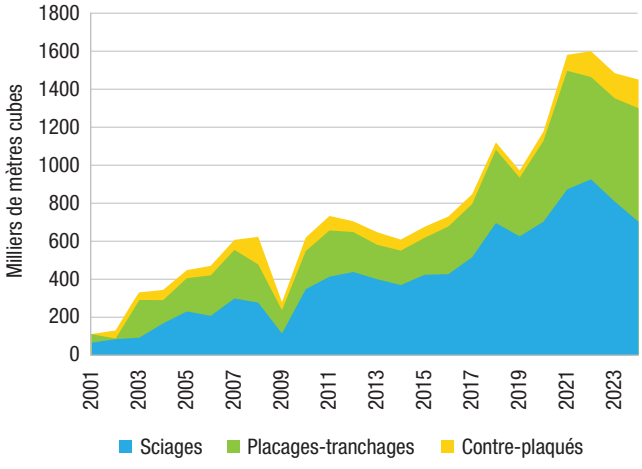


Figure 5.2. Production (milliers de mètres cubes)



Sources : Calculs des services de la Banque mondiale, Gouvernement Gabonais (Tableau de bord de l'économie, ministère des Eaux et forêts).

84 Environ 80 % de la production repose sur quatre essences, l'Okoumé, le Béli, l'Okan et l'Azobé, l'Okoumé représentant 60 % de la production de bois d'œuvre.

85 La loi de finances révisée de 2020 a supprimé la taxe sur l'abattage de grumes et introduit le droit à l'exportation, ce qui a entraîné une forte augmentation des taxes forestières.

Figure 5.3. Recettes forestières, Gabon

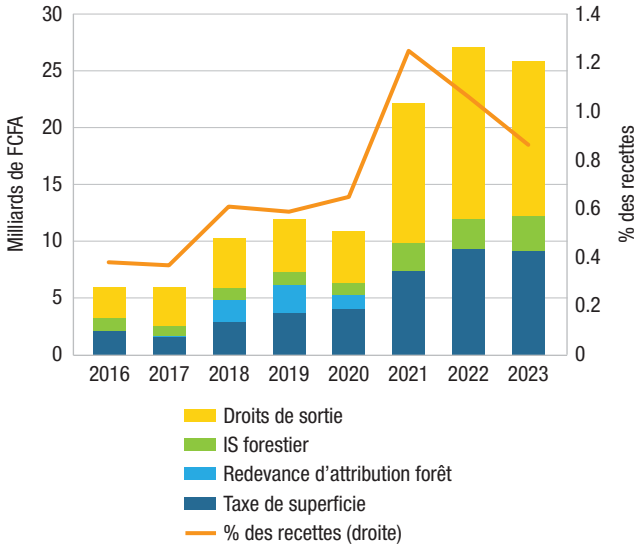
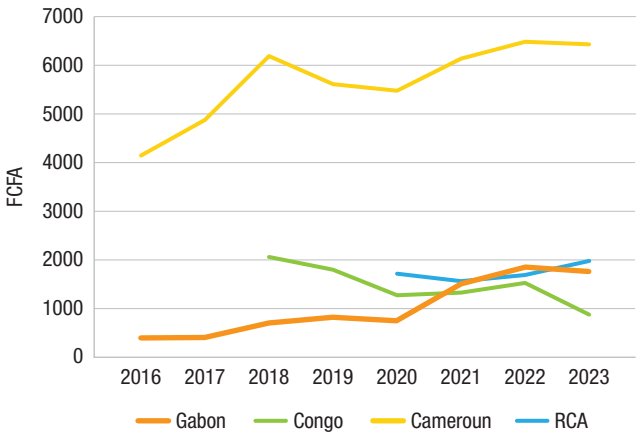


Figure 5.4. Recettes forestières par hectare



Sources : Calculs des services de la Banque mondiale, Gouvernement Gabonais.

fiscales du Gabon visent à générer des recettes et à promouvoir l'industrialisation, la création d'emplois et la gestion durable des forêts, par exemple en influençant le comportement des entreprises avec des taux différenciés en fonction des niveaux de pratiques de gestion durable. Un premier type d'instrument est constitué par les redevances – par exemple, la taxe de superficie et la taxe d'abattage de grumes,[86] qui sont des compensations pour l'utilisation commerciale d'une ressource naturelle renouvelable considérée comme patrimoine national. Outre les taxes appliquées à tous les secteurs, telles que l'IS, d'autres taxes forestières sont appliquées, telles que les droits à l'exportation, qui sont des instruments de politique fiscale guidant les pratiques d'exploitation et de gestion des ressources forestières tout au long de la chaîne de valeur. Des taxes similaires sont appliquées dans les pays de la CEMAC qui abritent une industrie forestière, notamment le Congo, la RCA et le Cameroun.

La fiscalité forestière du Gabon se distingue par la mise en place de taux différentiés de taxe de superficie qui incitent les concessions forestières à adopter des pratiques de gestion durable. Le Gabon est le premier pays au monde à avoir rendu obligatoire, en 2018, la certification FSC de toutes les concessions avant 2022, bien que cette obligation ait été révisée au-delà du FSC et reportée.[87] Parallèlement à cette exigence réglementaire, une initiative financière a été introduite. Le Gabon a été un pays pionnier au niveau mondial en 2020 en introduisant pour la taxe de superficie des taux variables en fonction du niveau de certification des concessions forestières. Des taux réduits ont été appliqués aux concessions avec certification légale, qui garantit le respect des lois locales, et avec certification de foresterie durable fournie par FSC et PAFC, qui comprend également des exigences plus strictes en matière de conservation de la biodiversité et des normes sociales évaluées par des audits tiers. Au fil du temps, les taux des concessions non certifiées ont été augmentés et certaines entreprises ont indiqué qu'elles investissaient dans la certification en conséquence. Les certifications durables sont passées de 2,1 millions d'hectares en 2021 à 3,5 millions en 2024.[88]

Les droits de sortie appliqués au Gabon visent à encourager la transformation locale, avec des taux réduits pour les niveaux de transformation plus élevés, mais les récentes augmentations de taux peuvent avoir des effets négatifs sur la compétitivité. Les taux des droits de sortie sont parmi les plus élevés de la région et l'augmentation des taux en 2026 était une source d'inquiétude pour la compétitivité de l'industrie,

86 Depuis l'interdiction d'exportation de grumes en 2010, la taxe sur l'abattage de grumes n'est plus appliquée.

87 Banque mondiale. 2022. Mémorandum économique du Pays : Gabon.

88 ATIBT. Rapports d'activité annuels.



Travailleurs forestiers au Gabon

Photo : Lou Jones/XUMA Press/alamy.com

selon des associations d'entreprises locales. Dans l'ensemble des pays de la CEMAC, les valeurs mercuriales fixées par les administrations sont fréquemment utilisées comme assiette fiscale en raison des difficultés à déterminer les valeurs de marché et des risques potentiels liés aux pratiques de prix de transfert. Étant donné que ces valeurs ne sont souvent pas mises à jour régulièrement, des différences substantielles dans les bases d'imposition ont également un impact sur la compétitivité, en particulier vis-à-vis des pays voisins qui exportent des essences de bois similaires. Par exemple, le taux des droits de sortie au Gabon pour le bois de transformation secondaire, de 10 %, est inférieur à celui du Cameroun (15 %). Cependant, la valeur mercuriale du Cameroun, inchangée depuis le début des années 2010, est de 50 605 FCFA, soit quatre fois moins que la valeur mercuriale de l'okoumé au Gabon en 2021 (200 000 à 210 000 FCFA). Ainsi, les droits de sortie pour l'okoumé de deuxième transformation sont en réalité 2,7 fois plus élevés au Gabon, soit 21 000 FCFA le mètre cube. D'autre part, le Gabon est le seul pays qui n'applique pas de taxe d'abattage, une source de recettes considérable dans des pays comme la RCA. Des analyses plus approfondies seraient importantes pour orienter les politiques et déterminer les effets des politiques fiscales sur la compétitivité, en comparant minutieusement les assiettes et les taux d'imposition dans les principaux pays forestiers du bassin du Congo.

Bien que le nombre de taxes appliquées au secteur forestier du Gabon soit parmi les plus faibles de la région, les multiples frais administratifs alourdissent considérablement les défis de conformité fiscale et de compétitivité. Pour la taxe forestière, les modalités d'application et les taux d'imposition peuvent varier radicalement d'un pays à l'autre. Le Gabon applique trois taxes principales sur le secteur : la taxe de superficie, le droit de sortie et la taxe de renouvellement des permis. Le nombre total de taxes forestières, à titre de comparaison, varie de quatre au Congo à six en RCA et au Cameroun, ce qui pourrait indiquer une administration fiscale moins lourde au Gabon. Cependant, les opérateurs du secteur déclarent se heurter à des obstacles majeurs liés à la multiplicité et à la complexité des frais administratifs, des procédures d'autorisation et des permis d'exploitation. Ces frais parafiscaux – qui sont destinés aux organismes locaux et sectoriels, et non pas au compte unique du Trésor – et les frais supplémentaires représenteraient, selon les estimations, 6 % des coûts opérationnels.[89] Par exemple, dans certains cas, les entreprises doivent payer des frais d'inspection y compris les coûts de transport des inspecteurs, ce qui augmente

89 Banque africaine de développement/FRMI. 2018. FAC-2030 : Vision stratégique et industrialisation de la Filière Bois en Afrique Centrale – Horizon 2030. Accroître/Sécuriser/Valoriser les Ressources en Bois.

les coûts et pose des risques pour l'octroi de licences adéquates. Ces frais fréquents sont difficiles à suivre en raison de la publication limitée des données d'évaluation requises, ce qui augmente la complexité et les difficultés de conformité fiscale pour les entreprises.[90] Pour rendre le régime fiscal plus attrayant pour les investissements, une volonté politique forte et une hiérarchisation des réformes seraient importantes pour permettre de simplifier les exigences et d'assurer le respect des règles. L'élimination des charges parafiscales pourrait être envisagée grâce à l'amélioration de la gouvernance forestière et à une plus grande transparence dans les processus d'octroi de licences.

C. Quel est le potentiel d'augmentation des recettes fiscales forestières au Gabon ?

Une analyse des impôts dus et perçus révèle un manque à gagner important, suggérant des difficultés dans le recouvrement des impôts. Entre 2021 et 2024, selon les estimations établies par cette revue des finances publiques, en moyenne 2 milliards de FCFA de taxe de superficie n'auraient pas été perçus par l'État. Pour 2024, un manque à gagner de près de 10 milliards de FCFA est estimé en termes de droits de sortie sur les produits ligneux transformés.[91] L'amélioration du recouvrement des droits et taxes forestiers serait une première étape essentielle vers l'augmentation des recettes tirées de ce secteur.

Le secteur forestier Gabonais bénéficie d'une considérable capacité de production inexploitée, justifiant un important potentiel d'augmentation des recettes fiscales prélevées sur de nouvelles essences. Selon les estimations, le Gabon serait en mesure d'augmenter sa production annuelle de grumes de 3 à 5 millions de mètres cubes tout en maintenant des pratiques durables.[92] Avec une production actuelle de grumes en moyenne de 3 millions de mètres cubes par an, le Gabon n'exploiterait que 40 à 50 % de son potentiel, avec une concentration sur quelques essences de bois. Au-delà des avantages fiscaux escomptés, la diversification de l'industrie du bois vers d'autres essences de bois est essentielle compte tenu de la baisse probable des volumes d'essences actuellement exploitées qui devrait s'accélérer avec le temps et pourrait donc présenter des risques pour la filière. De plus, la transformation industrielle du bois au Gabon repose encore largement sur une transformation de premier niveau avec une valeur ajoutée et une productivité faibles. Selon les estimations, la productivité pourrait être améliorée de 35 à 40 % grâce à une utilisation plus large de technologies modernes et des investissements plus importants dans les infrastructures améliorant le climat des affaires. Cela permettrait à l'industrie de passer progressivement à des niveaux de transformation plus élevés.

D'importantes lacunes en matière de données sectorielles et la complexité réglementaire entravent également un recouvrement plus efficace des impôts. Considérés par les entreprises comme un frein à l'efficacité, les frais parafiscaux (facturés par les agences sectorielles et les entités locales) ne seraient ni reflétés dans le trésor public ni suffisamment contrôlés par un organisme central. Potentiellement, cette situation peut créer des inefficacités et des risques de mauvaise utilisation des fonds publics. Les entreprises signalent également des paiements informels et pratiques de tracasserie.[93] Un autre défi majeur consiste à assurer le strict respect de l'application des taxes forestières et la large diffusion des données du secteur forestier. Il existe d'importantes incohérences entre les données d'organismes tels que les Douanes Gabonaises, la DGI, la Direction Générale de l'Économie et le Ministère des Eaux et Forêts. Par exemple, des écarts importants existent entre les données des douanes et celles du ministère en charge des forêts sur les exportations de produits du bois. Des différences injustifiées peuvent présenter un risque pour la fraude fiscale.

Le pays pourrait aussi générer davantage des recettes fiscales en s'attaquant aux défis de production et de transformation du secteur forestier afin d'augmenter la productivité des entreprises. La collecte des impôts pourrait s'améliorer considérablement à travers des réformes et initiatives de modernisation des techniques de production tout au long de la chaîne de valeur, afin de stimuler la production et l'exporta-

90 Comme indiqué lors des consultations de l'équipe avec des représentants d'associations d'entreprises forestières en novembre 2025.

91 Calculé par les auteurs sur la base des taux d'imposition, des assiettes fiscales, de la superficie de production et des données d'exportation actuels des autorités gabonaises.

92 African Development Bank/FRMI. 2018. FAC-2030: Vision stratégique et industrialisation de la Filière Bois en Afrique Centrale—Horizon 2030. Accroître/Sécuriser/Valoriser les Ressources en Bois.

93 Comme indiqué lors des consultations de l'équipe avec des représentants d'associations d'entreprises forestières en novembre 2025.

tion des essences de bois actuelles et nouvelles, tout en augmentant les rendements grâce à des investissements dans des équipements modernes. Pour accroître leur productivité, le chiffre d'affaires et la valeur ajoutée, il est essentiel que les entreprises puissent investir dans des équipements destinés à la transformation locale et d'avoir accès à une main-d'œuvre qualifiée adéquate, des financements suffisants et des réseaux d'énergie et de transport fiables. Le dernier facteur déterminant serait la capacité des marchés mondiaux à absorber une production Gabonaise davantage transformée, qui dépendra du respect par le secteur forestier des normes internationales de qualité.

5.2. Comment optimiser les recettes pétrolières et minières ?

A. Analyse du secteur pétrolier

Évolution et performance du secteur des hydrocarbures au Gabon

Le secteur pétrolier joue un rôle central dans l'économie Gabonaise, représentant 11 % du PIB réel, 60 % des exportations et près de 40 % des recettes publiques en 2024. Avec une production de 224 000 barils par jour (barils/j), le Gabon était le quatrième producteur de pétrole d'Afrique subsaharienne en 2024, après le Nigéria, l'Angola et le Congo (Figure 5.6).[94] La production pétrolière du Gabon est principalement tirée par Perenco et Assala, qui représentaient ensemble près des deux tiers de la production totale en 2023 (34,6 et 18,8 millions de barils, respectivement). Parmi les autres producteurs figurent Maurel & Prom (7 millions de barils), BW Energy (6,3 millions de barils), Vaalco (6,3 millions de barils), TotalEnergies (5.9 millions de barils), Addax Petroleum (2.2 millions de barils) et la compagnie publique Gabon Oil Company (340 000 barils) (Figure 5.9). Le pays a également une production de gaz à 434 000 mètres cubes en 2024, soit 0,0003 % du PIB, mais une grande partie du gaz est perdue en raison du torchage.[95]

La valeur de la production pétrolière est fortement affectée par la volatilité des prix qui affecte les entreprises, les exportations et les recettes publiques. La pandémie de COVID-19 a provoqué une chute brutale des prix du pétrole entre janvier et avril 2020, le Brent passant de 64 à 23 dollars le baril. En raison de la faible élasticité des prix, le choc des prix du pétrole a eu un impact différé sur les volumes de production. Entre 2019 et 2021, la production a diminué dans toute la région, notamment au Congo (-18,6 %), au Gabon (-7,9 %), au Tchad (-7,2 %) et au Cameroun (-1,5 %), en raison principalement de la baisse des prix. Contribuant également à cette baisse, la maturation des champs pétrolifères est un défi auquel le secteur pétrolier Gabonais est confronté depuis le début des années 2000. Après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, les prix du pétrole ont atteint un niveau record de 120 dollars le baril en juin 2022, avant de redescendre en début 2026, jusqu'à ce que le conflit au Moyen-Orient ne provoque une nouvelle montée des prix mondiaux.

Le déclin de la production pétrolière est un risque majeur pour l'économie et les finances publiques du Gabon. Une reprise partielle s'est produite entre 2021 et 2024, soutenue par des investissements dans l'optimisation des champs, la production de nouveaux champs et l'assouplissement des restrictions de l'OPEP+. Néanmoins, une baisse annuelle a été observée. Récemment, le Gabon a signé des contrats d'exploration avec de grands producteurs tels que British Petroleum (BP), afin de stimuler la production en offshore profond. Mais le secteur est confronté à des perspectives de déclin, à 2-3 % par an en raison du vieillissement des champs pétrolifères. À long terme, l'évolution de la consommation mondiale d'énergie pourrait également influer sur la demande de pétrole. À l'avenir, il serait essentiel de continuer à privilégier la prudence dans les stratégies de maximisation des recettes pétrolières, compte tenu de la tendance structurelle à la baisse de la production (Figure 5.5).

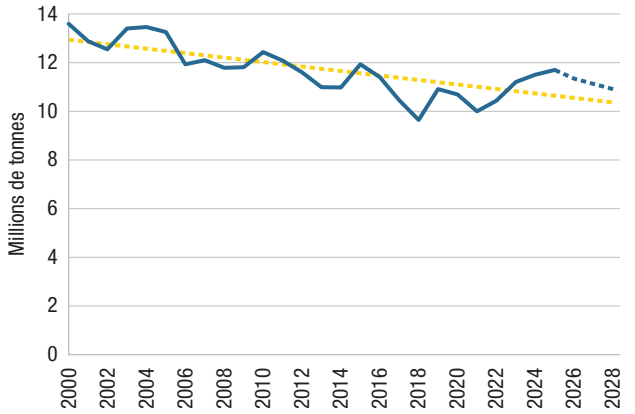
Régime fiscal des hydrocarbures : performance et potentiel de recettes

Les recettes pétrolières du Gabon ont atteint 1 439 milliards de FCFA en 2023, soit près de la moitié des recettes publiques et 12 % du PIB, ce qui souligne le rôle majeur du pétrole dans le budget. Dans un contexte de baisse des prix du pétrole, les recettes pétrolières ont légèrement diminué depuis 2022 où elles avaient atteint 1 467 milliards de FCFA. La redevance minière proportionnelle (RMP), les revenus des accords de partage de la production et l'IS étaient les principales sources de recettes pétrolières. Ensemble, ils représentaient 82,0 % de ces recettes en 2022, le reste provenant des dividendes, des primes et d'autres revenus (Figure

94 Gouvernement Gabonais (DGEPF, 2025) ; Energy Institute, 2025.

95 Banque mondiale. 2025. Rapport national sur le climat et le développement du Gabon.

Figure 5.5. Production pétrolière, millions de tonnes



Source : Gouvernement Gabonais (DGEPF).

5.8).[96] Une analyse de la composition des recettes pétrolières permet de comprendre comment le régime fiscal appliqué aux projets du secteur pétrolier traite les questions d'érosion des bénéfices et de progressivité, qui sont importantes pour garantir des recettes pétrolières optimales.

Environ 60 % des recettes pétrolières proviennent de la RMP et du partage de la production, des instruments fiscaux à la fois relativement résistants à l'érosion de la base d'imposition des bénéfices et relativement progressifs. La RMP (33 %) est généralement plus facile à gérer, car dépendant principalement des volumes de production et des prix de référence, ce qui la rend moins vulnérable à la manipulation et aux risques d'érosion de la base d'imposition et de transfert des bénéfices (BEPS). Pourtant, la RMP serait moins progressive, étant généralement perçue à des taux fixes ou légèrement variables, ce qui signifie qu'elle fournit un plancher de revenu / minimum stable mais permet de capter une rente supplémentaire limitée lorsque les prix ou la rentabilité augmentent. Le partage de la production (29 %) allie une relative robustesse à l'érosion de la base d'imposition des bénéfices avec une progressivité intrinsèque intéressante, mais il nécessite davantage de calculs de vérification (coûts recouvrables, plafonds des coûts pétroliers, profit oil, etc.) et de solides capacités à réaliser des audits. Des calculs précis et mis à jour régulièrement permettent à l'État de capter une plus grande part de la rente pétrolière à mesure que la rentabilité du projet augmente, en particulier lorsque des formules progressives (par exemple, le facteur R) sont en place. Enfin, l'IS (20 %) est à la fois l'instrument le plus exposé aux risques liés aux pratiques de prix de transfert et au BEPS et le plus directement basé sur les bénéfices, et donc plus progressif.

Les recettes par baril du Gabon sont inférieures à celles de certains pays de la CEMAC, ce qui suggère des opportunités pour une mobilisation plus forte des recettes pétrolières. Les recettes par baril du Gabon ont été sensiblement inférieures à celles de la plupart des pays de la CEMAC. En 2022, le Gabon a reçu 31,1 dollars par baril de pétrole produit, soit nettement moins que le Tchad (47,6 dollars) et le Cameroun (90,5 dollars le baril). La République du Congo, en revanche, affiche des recettes plus faibles se situant à 22,5 dollars le baril, en raison des défis de politique fiscale[97] (Figure 5.7). Ces écarts frappants indiquent que les recettes pétrolières du Gabon pourraient être sous-optimales. De meilleurs arrangements contractuels avec certaines compagnies pourraient être envisagés afin que le pétrole bénéficie davantage aux finances publiques du Gabon.

De plus, il existe de grandes disparités entre les sociétés, certaines grandes sociétés productrices de pétrole payant beaucoup moins d'impôts par unité de pétrole produit, ce qui pourrait indiquer des inefficacités en matière de fiscalité. Les recettes pétrolières par baril peuvent varier considérablement, car le code des hydrocarbures permet une grande flexibilité dans les négociations pour chaque projet pétrolier (Encadré 5.1). Cependant, des différences importantes laissent entrevoir une charge fiscale inéquitable, ainsi que des inefficacités potentielles. Par exemple, TotalEnergies a payé 54 dollars par baril à l'État en 2022, contre 12 dollars payés par Stream Oil ou 20,5 dollars par Perenco (Figure 5.9).

96 ITIE. 2024 ; ITIE. 2025. Cette analyse s'appuie principalement sur les dernières données disponibles, car les rapports ITIE ne couvrent que des données partielles pour 2023. À des fins de comparabilité et de cohérence des données, les revenus pétroliers rapportés dans cette section sont basés sur les rapports ITIE, qui diffèrent d'autres sources gouvernementales telles que le TOFE, dans lequel les revenus pétroliers s'élevaient à 1 142 milliards de FCFA en 2023. Les écarts de données peuvent s'expliquer par différentes méthodes de calcul, telles que l'inclusion des dividendes des entreprises extractives, ainsi que les frais locaux et les charges parafiscales, qui n'auraient pas pu être enregistrés dans le TOFE. Une collaboration plus étroite entre l'ITIE et le ministère en charge de l'économie serait essentielle pour identifier et résoudre les problèmes entraînant des incohérences dans les données.

97 ITIE. 2024 ; Banque mondiale. 2023. République du Congo : Revue des Finances Publiques.

Figure 5.6. Production d'hydrocarbures, en millions de barils

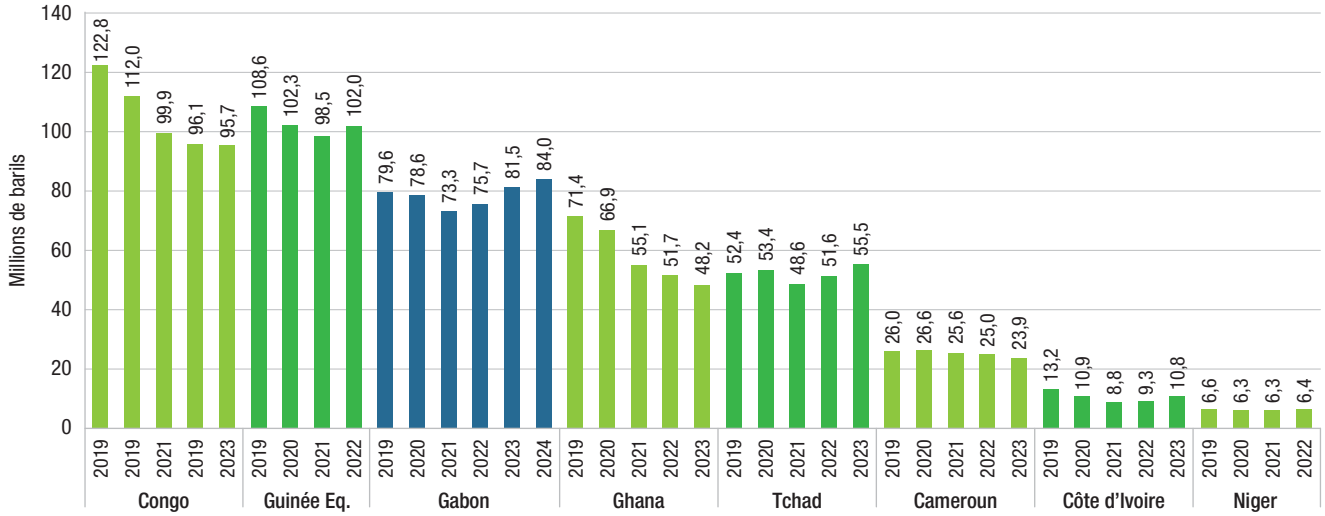


Figure 5.7. Revenus des hydrocarbures, USD par baril

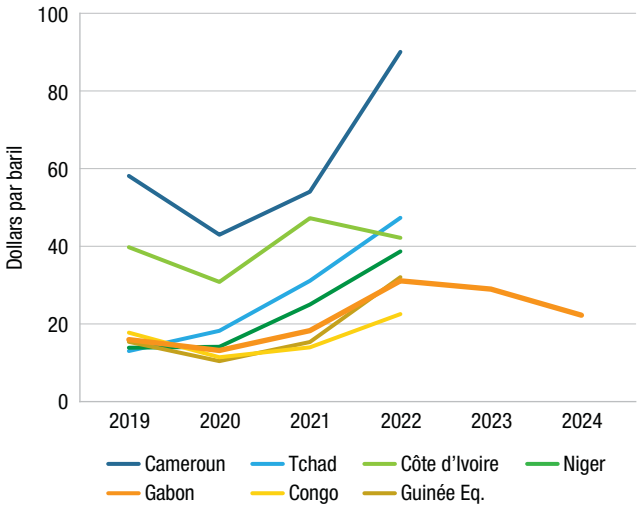
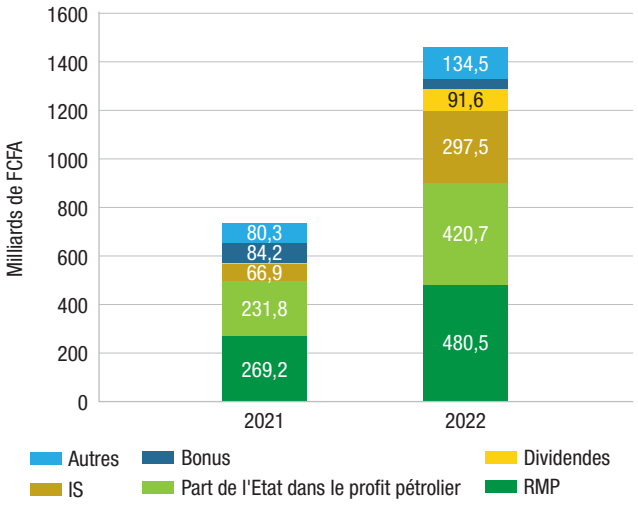


Figure 5.8. Recettes pétrolières du Gabon par instrument budgétaire

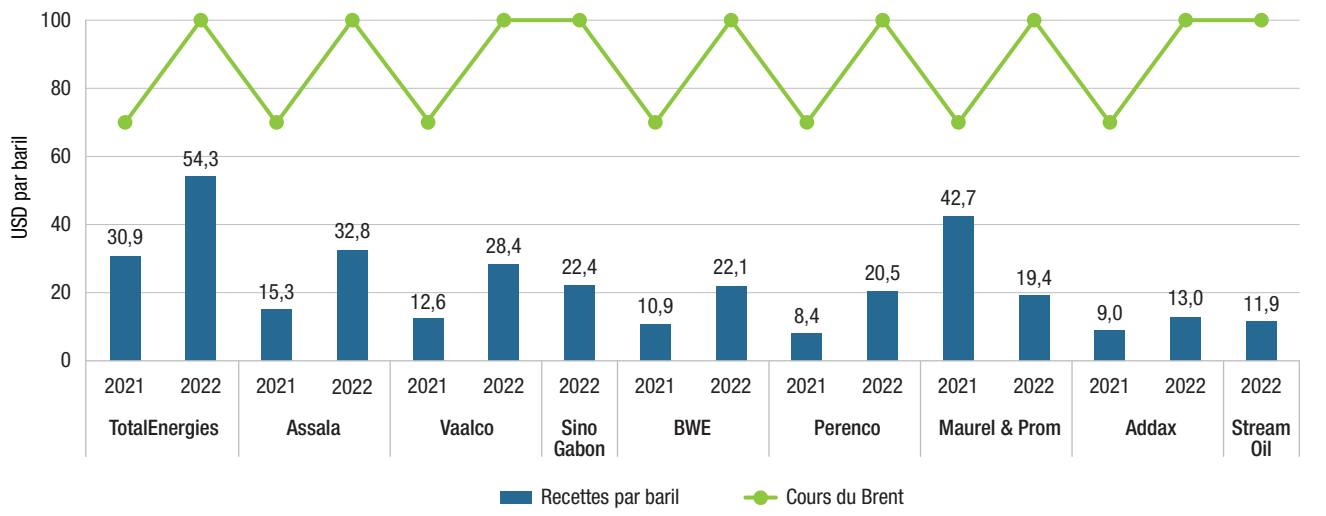


Sources : ITIE, Gouvernement Gabonais (DGEPF, TOFE). *Notes :* Les données pour le Gabon proviennent du TOFE sauf pour 2021, 2022 et 2023 (pour lesquelles l'ITIE est utilisée). Données actualisées jusqu'en 2023 en fonction de la disponibilité des données.

Régime fiscal des hydrocarbures et principaux contrats pétroliers du Gabon

La législation Gabonaise sur la fiscalité pétrolière a évolué au fil du temps, avec des réformes visant à augmenter les recettes en introduisant des contrats de partage de la production. Depuis 1975, le pays est passé d'un modèle de concession unique à cinq modèles de contrats d'exploration et d'exploitation, ce qui témoigne de l'amélioration des compétences nationales et de la capacité de mobilisation des recettes. Plus récemment, le code des hydrocarbures de 2019 (loi n° 002/2019) a introduit différents types de contrats, notamment pour l'évaluation technique, l'exploration et le partage de la production, les services et les accords d'exploitation. Ces révisions ont modernisé le secteur pétrolier Gabonais, en l'alignant sur des cadres fiscaux plus larges afin d'augmenter les recettes publiques, notamment grâce à l'introduc-

Figure 5.9. Recettes pétrolières du Gabon par compagnie et par baril



Sources : ITIE, Gouvernement Gabonais (DGEPF, TOFE).

Encadré 5.1. Cadre général des régimes de taxation des hydrocarbures

Pour chaque champ pétrolier, un régime fiscal est établi dans un contrat entre l'État et les compagnies pétrolières, qui peut impliquer une concession ou un partage de la production. Dans le cadre d'une concession, l'État accorde des droits d'extraction en échange de redevances minières. Dans le cadre d'un contrat de partage de la production, l'État collabore avec la société pétrolière et reçoit une part de la production. Les accords de partage de la production sont de plus en plus courants dans les pays producteurs de pétrole en Afrique subsaharienne, tandis que d'autres modèles tels que les contrats de service sont généralement rares dans la région. Les régimes fiscaux comprennent des prélèvements fiscaux et parafiscaux, certains spécifiques aux hydrocarbures (primes, redevances, partage de la production, participation de l'État) et d'autres basés sur l'imposition générale (IS), bien que des exceptions sectorielles puissent s'appliquer. La principale distinction entre les contrats est que le partage de la production remplace l'IS dans les contrats de partage de la production, tandis que les contrats de concession conservent l'IS. Les taxes à la production comprennent les primes (frais d'accès aux ressources à différentes étapes du projet, tels que la prime à la signature et à la découverte, ou la prime à la production, lorsque les seuils de production sont dépassés) ; les frais fixes (frais de demande d'autorisation) ; redevances de surface (redevances annuelles basées sur le périmètre d'une concession) ; et les redevances minières (appliquées sur le chiffre d'affaires). Les coûts de partage de la production, uniques aux accords de partage de la production, sont facturés sur la base d'un système qui permet aux opérateurs de recouvrer d'abord les coûts plafonnés de la production (appelé « cost oil ») avant de partager la production restante (« profit oil ») avec l'État. Une limite, ou plafonnement, est fixée sur le cost oil, appelée « cost stop ». Enfin, d'autres prélèvements possibles incluent l'IS et les participations de l'État, qui peuvent être revendiqués en tant que partenaire direct ou actionnaire, à titre gratuit ou payant.

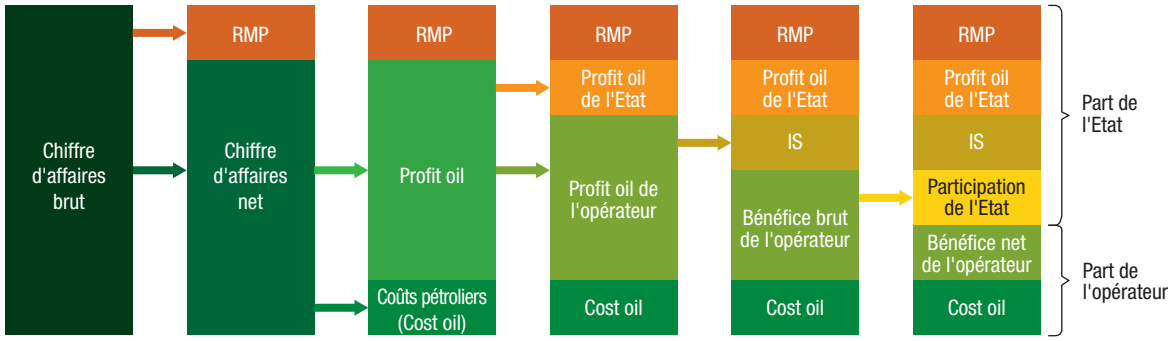
Source : Auteurs.

tion de contrats de partage de la production pétrolière (Figure 5.10).[98]

Le code des hydrocarbures laisse une marge de négociation importante, car de nombreux prélèvements sont fixés dans des accords bilatéraux (conventions) plutôt que dans la législation. Par exemple, les primes font entièrement partie de conventions spécifiques entre l'État et les compagnies pétrolières. Une redevance superficielle annuelle de 5 000 FCFA s'applique par hectare. En outre, la RMP varie à l'intérieur d'une fourchette en fonction du type d'hydrocarbures et de l'emplacement,

98 Gabon, Code des hydrocarbures de 2019, article 39 ; Code des hydrocarbures de 1975, article 10 ; Code des hydrocarbures de 1983, Article 3.

Figure 5.10. Représentation du régime fiscal d'un contrat de partage de production



Source : Auteurs.

mais les taux exacts sont principalement réglementés dans les contrats. En ce qui concerne le partage de la production, les coûts récupérables sont limités à 70-90 % et la part des bénéfices pétroliers de l'État varie de 20 à 45 %, selon la zone de production et le produit. Les contrats de partage de la production sont exemptés de l'IS mais une participation de l'État est prévue, à hauteur de 10 % sans frais, jusqu'à 15 %.[99] Alors que le partage de la production exige un bénéfice pétrolier minimum pour l'État, des méthodes de distribution spécifiques, sont définies dans chaque convention. Cette grande flexibilité peut être utile pour les négociations et attirer les investissements, mais elle peut accroître les risques et compliquer l'analyse et la transparence fiscales, rendant crucial l'accès aux contrats car chaque projet a un régime fiscal unique, négocié au cas par cas. Une autre préoccupation concerne le recours aux clauses de stabilité, qui servent à fournir des assurances aux investisseurs, mais peuvent réduire considérablement la capacité de l'État à ajuster les politiques fiscales.[100]

Les parts de l'État dans les bénéfices pétroliers ("profit oil") sont exposées à des risques tels que l'augmentation des créances de recouvrement des coûts intra-groupes et la réduction des bénéfices imposables par compensation des pertes des gisements non rentables. En vertu du code de 2019, les contrats de partage de production sont exemptés de l'IS, ce qui laisse les recettes de l'État largement dépendantes des parts des bénéfices pétroliers, des limites de recouvrement des coûts et des primes. Cela rend l'intégrité des déclarations de "cost oil" particulièrement importante. Une vulnérabilité majeure dans les contextes offshores est la vérification des déclarations de coûts élevées et potentiellement opaques, vu que les coûts récupérables (cost oil) dans le cadre des contrats de partage de la production du Gabon sont plafonnés à 70-90 % de la production. Les opérations offshores sont particulièrement exposées aux risques d'augmentation des coûts, en particulier des frais intra-groupes en raison de vérifications plus difficiles. Les entreprises recouvrent généralement les coûts des stations et des navires de forage, des assurances, des services techniques et du soutien logistique auprès des filiales et / ou assimilées. Si ces frais sont facturés au-dessus des prix de marché, il peut y avoir augmentation injustifiée des montants des coûts à recouvrer et réduction des bénéfices pétroliers disponibles pour l'État. En outre, les opérations offshores posent des problèmes distincts de cloisonnement des blocs offshores. En l'absence de dispositions de cantonnement, voire l'application inadéquate de celles-ci le cas échéant, une société détenant plusieurs blocs offshores peut consolider ses résultats financiers en appliquant les pertes d'exploration et les coûts en capital d'un bloc en phase de démarrage ou non-rentable au bénéfice imposable d'un autre champ pétrolier, réduisant ainsi les bénéfices pétroliers de l'État.

Le Gabon participe à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), instrument essentiel pour améliorer la transparence budgétaire. Après avoir été candidat à l'ITIE en 2007 et retiré de la liste en 2013 pour non-respect des délais de validation, le Gabon a rejoint l'ITIE en octobre 2021, s'engageant

99 Gabon, Code des hydrocarbures de 2019, articles 206, 208, 209, 221, 213, 215, 194, 2016, 2018, 219.

100 Informations fournies lors des consultations gouvernementales pour le présent rapport.

Tableau 5.1. Évolution des régimes fiscaux pour les projets pétroliers et gaziers au Gabon

	Code des hydrocarbures de 1975 Régime de Concession	Code des hydrocarbures de 2014 Régime de Partage de production	Code des hydrocarbures de 2019 Régime de Partage de production
Primes	Signature : 100 000 FCFA/km² min. Production : – 20 000 barils/jour : 200 millions FCFA – 50 000 barils/jour : 500 millions – 100 000 barils/jour : 800 millions	Signature, prorogation, renouvellement, amendements contractuels, production, incitations à la performance : Coûts établis dans la convention	Signature, amendements contractuels, extension, renouvellement, production : Coûts établis dans la convention
Frais fixes	Attribution : 10 millions FCFA ; Renouvellement : 1 million FCFA	Aucune	Aucune
Taxe de superficie	70 000 FCFA/km²/an	500 000 FCFA/km²/an	500 000 FCFA/km²/an
Redevance minière proportionnelle (RMP)	Pétrole : 12 %-16,67 % selon la convention Gaz : 5 % à 9 % selon la convention	Pétrole et gaz : 9 % à 17 % selon la région et la convention	Pétrole : 5 % à 15 % selon la zone et la convention Gaz : 2 % à 10 % selon la zone et la convention
Plafond de recouvrement des coûts (cost stop)	Aucune	Pétrole et gaz : 65 % ou 75 % en fonction de la zone	Pétrole : 70 % ou 75 % selon la zone. Gaz : 80 % ou 90 % selon la zone
Part de production de l'État	Aucune.	Pétrole et gaz : 50 % ou 55 % min. en fonction de la zone	Pétrole : 40 % ou 45 % min. selon la zone Gaz : 20 % ou 25 % min. selon la zone
Impôt sur les sociétés	56,25 %	35 %	Aucun
Participation de l'État	25 % min.	État : 20 % min. Opérateur national : 15 % max.	État : 10 % max. Opérateur national : 15 % max.

Source : Codes des hydrocarbures (1975, 2014, 2019).

non seulement à publier régulièrement des informations sur les recettes pétrolières et minières, mais aussi à assurer la collaboration entre le Gouvernement, les entreprises et la société civile dans un cadre multipartite. Son adhésion a été validée en mars 2025, avec un score modéré de 73,5 points sur la norme ITIE 2019 et la publication partielle de contrats pétroliers. Cependant, des défis persistent, notamment des retards dans la communication des rapports, une publication incomplète des contrats, des lacunes dans les données et un engagement et des ressources limités. Les problèmes de transparence des recettes pétrolières s'ajoutent aux défis budgétaires plus généraux auxquels le Gabon est confronté, tels que l'absence ou la publication peu fréquente de données budgétaires essentielles, comme le TOFE qui fournit les montants officiellement validés des recettes pétrolières.[101]

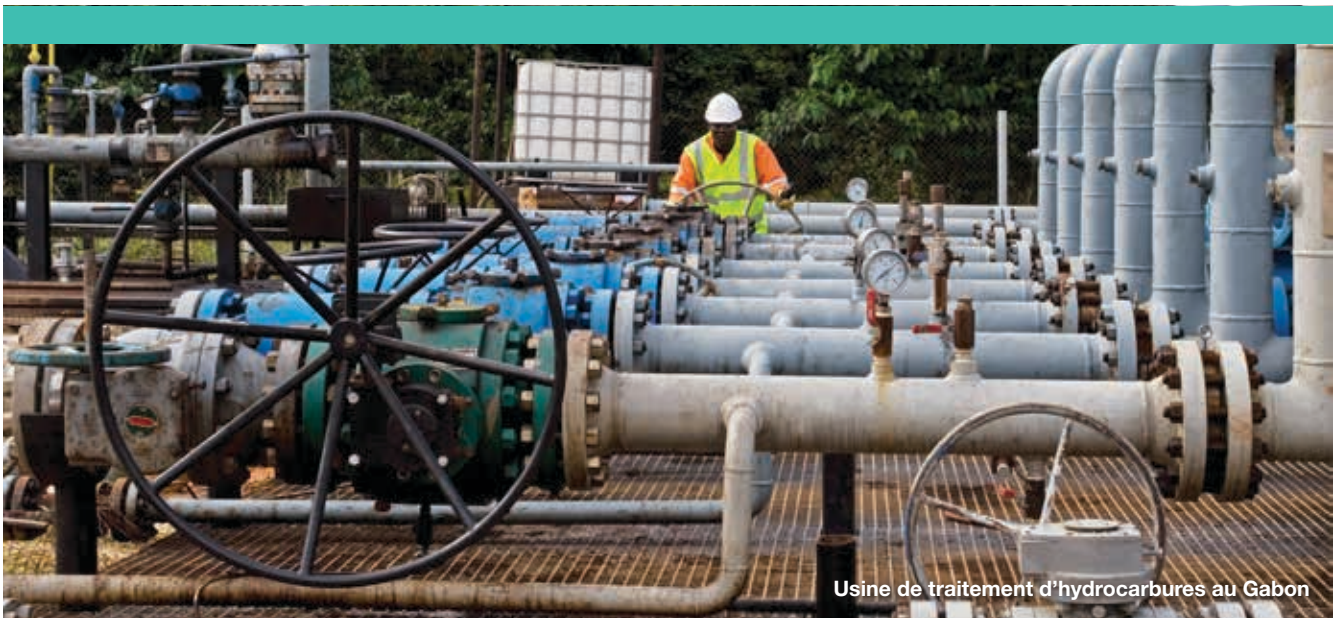
Le Gabon a fait un grand pas en avant dans l'amélioration de la transparence dans le secteur pétrolier, en publiant des résumés de six grands projets de production pétrolière. Les contrats pétroliers n'étaient généralement pas publiés, ce qui posait un problème majeur de transparence. Le 10 juillet 2024, le ministère en charge de l'Économie a publié plusieurs documents, mais le site Internet du ministère était inaccessible au moment de la rédaction du présent rapport.[102] Six contrats pétroliers et gaziers, couvrant 39,2 % de la production pétrolière de 2022, ont été partiellement rendus publics. Il s'agit essentiellement de résumés de 2 à 3 pages portant sur les principales dispositions, les contrats complets restant encore confidentiels.

Estimation du potentiel de recettes pétrolières du Gabon

Le potentiel de recettes pétrolières est estimé à travers une modélisation financière des projets pétroliers qui vise à refléter la réalité du secteur pétrolier Gabonais. L'impact sur les recettes pétrolières des différents prix du baril de Brent est simulé en calculant les

101 Les défis liés à la transparence sont abordés dans le chapitre 4, consacré à la gestion des finances publiques.

102 Direct Infos Gabon, « Gabon : La liste des premiers contrats pétroliers, miniers et forestiers rendus publics », 1er août 2024. https://directinfosgabon.com/gabon-la-liste-des-premiers-contrats-petroliers-miniers-et-forestiers-rendus-publics/



Usine de traitement d'hydrocarbures au Gabon

Photo: GS International/alamy.com

variations potentielles des recettes fiscales découlant de la RMP, des contrats de partage de production et de l'IS. Dans le scénario de référence où les régimes fiscaux appliqués pour les simulations correspondent aux régimes fiscaux décrits dans les résumés des contrats publiés de six grands projets pétroliers – Rabi Kounga II (Assala), Toucan II (Assala), Atora II (Assala), Ezanga (Maurel & Prom), Etame Marin (Vaalco) et Dussafu Marin (BWE) – la RMP, le partage de production et l'IS ont été recalculés en appliquant différents prix du pétrole (60 dollars, 70 dollars, 80 dollars, 90 dollars, 100 dollars et 110 dollars). Les recettes pétrolières totales obtenues des simulations ont été ensuite comparées aux recettes pétrolières effectives perçues en 2022.[103]

Pour évaluer le niveau d'adéquation des modalités de partage de la rente pétrolière, une analyse du taux effectif moyen d'imposition (TEMI) du secteur pétrolier Gabonais a été réalisée, sur la base d'un projet pétrolier fictif représentatif. Le TEMI appliqué à un projet pétrolier fictif permet de comparer les régimes fiscaux pétroliers du Gabon entre eux – codes des hydrocarbures de 1975, 2014 et 2019 – et avec ceux des codes et contrats d'autres pays pétroliers d'Afrique subsaharienne. Pour cette simulation, le TEMI est défini comme la part de la rente pétrolière captée par l'État (en pourcentage) sur la durée de vie des projets pétroliers du Gabon et est simplement calculé comme le rapport entre tous les prélèvements publics (liés au pétrole) et la rente pétrolière totale, exprimé en valeur actuelle nette. Pour son calcul, un projet pétrolier fictif est conçu de manière à représenter les projets pétroliers actuels et les niveaux de production du pays sur 20 ans. Sa production serait de 10 000 barils par jour, avec des coûts de production dérivés de l'étude de l'ITIE sur les coûts pétroliers de 2021[104] comme suit : coûts d'investissement à 6,64 dollars le baril et coûts d'exploitation à 20,31 dollars le baril. En appliquant cette structure de coûts sur la durée de vie du projet fictif, les rentes pétrolières totales en valeur actuelle nette sont générées pour différents niveaux de prix du baril. Les différents régimes fiscaux du Gabon sont ensuite successivement appliqués au même projet pétrolier fictif, afin de simuler la part de la rente pétrolière totale bénéficiant aux finances publiques Gabonaises pour les différents codes des hydrocarbures.

Les estimations indiquent que les recettes potentielles seraient bien plus élevées que les recettes perçues. Selon l'exercice de modélisation financière décrit ci-dessus, le potentiel fiscal en 2022 selon les prix du baril – y compris la RMP, la rente de partage de la production et l'IS – est estimé à environ 960 milliards de FCFA à 70 USD/baril jusqu'à 1 556 milliards de FCFA à 100 USD/baril. Étant donné que les prix du pétrole s'élevaient à

103 Les trois prélèvements combinés (RMP, partage de production et IS) représentent environ 82 % des recettes pétrolières, ce qui garantit que la modélisation financière couvre bien la contribution sectorielle aux finances publiques. Pour plus de détails, veuillez consulter la Note technique sur les recettes extractives.

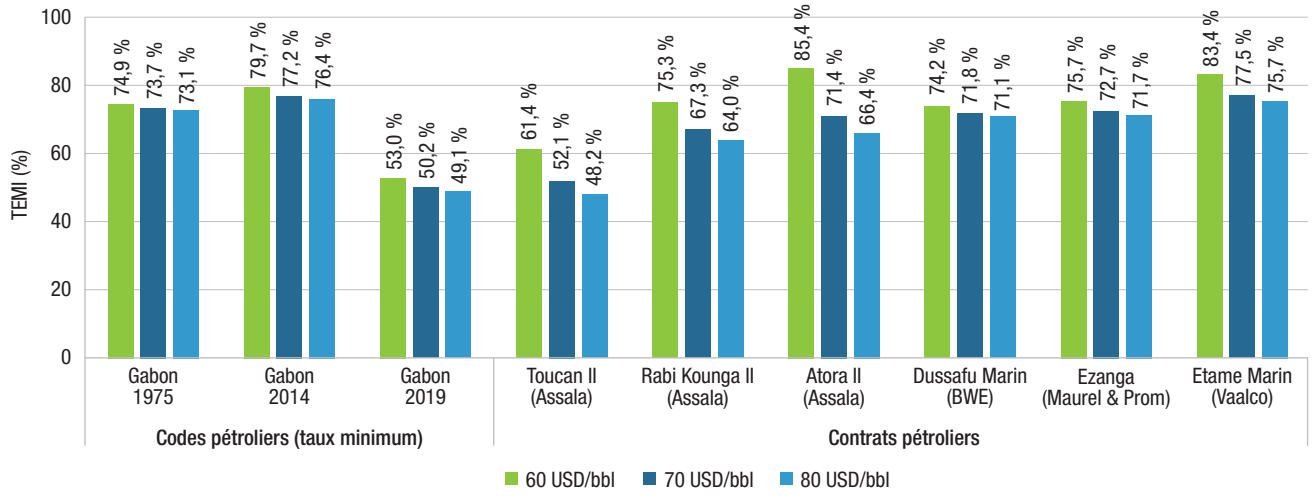
104 ITIE. 2024.

100 dollars le baril en 2022, les recettes pétrolières, à 1 467,3 milliards de FCFA, ont atteint 94 % du potentiel estimé. Cette différence provient de la performance du partage de la production : la part de l'État dans les bénéfices pétroliers atteindrait 543 milliards de FCFA selon l'estimation du modèle, contre 381,3 milliards de FCFA effectivement collectés.[105] L'estimation (contrefactuelle) de 543 milliards de FCFA a été obtenue en appliquant le taux de partage de la production de 28,8 %, recalculé sur la base des six projets. Une autre source possible de l'écart entre les recettes pétrolières et le potentiel est due aux dépenses fiscales - examinées au chapitre 2 - qui profitent fortement au secteur pétrolier.

La plupart des six contrats pétroliers analysés ont des TEMI de 70 à 78 % en moyenne plus proches des TEMI des codes Gabonais précédents (1975 et 2014) que du code actuel de 2019. Sur la base de l'approche décrite ci-dessus, le régime fiscal pétrolier du Gabon a été comparé à différents régimes fiscaux et pays (Figure 5.11). Les résultats suggèrent que les contrats pétroliers existants au Gabon sont très hétérogènes en termes de parts de l'État dans les rentes pétrolières, qui vont de 52,1 % (Toucan II, Assala) à 77,5 % (Etame Marin, Vaalco), pour un prix de 70 USD/baril. Estimés au niveau des contrats, les TEMI reflètent la valeur de toutes les dispositions fiscales des contrats pétroliers, bien qu'ils puissent être différents des TEMI réels qui se basent sur des données financières et opérationnelles réelles des projets.

Les régimes fiscaux des hydrocarbures au Gabon ont évolué depuis 1975, mais le code actuel de 2019 semble être désavantageux, générant un niveau inférieur de recettes pétrolières à celui des codes précédents et d'autres pays. L'estimation de la part de l'État dans les rentes pétrolières révèle que le code des hydrocarbures de 2019 semble générer des revenus plus faibles. En raison de sa grande flexibilité dans les négociations contractuelles concernant les montants des primes, les taux de la RMP et de partage de la production, le code de 2019 peut présenter des risques pour l'État. Étant donné que les codes au Gabon laissent une marge de manœuvre importante dans la négociation des contrats, les valeurs des TEMI calculés sur la base de ces codes ne donnent que des niveaux d'imposition minimums. De plus, les primes n'ont pas été prises en compte dans la modélisation et seuls les taux minimaux pour la RMP et le partage de la production ont été considérés. Pour un prix de 70 USD/baril, cela se traduit par

Figure 5.11. Progressivité du régime d'imposition pétrolier du Gabon (TEMI par prix)



Source : Calculs des auteurs, appliquant les régimes fiscaux au même projet pétrolier fictif représentatif des projets gabonais.

105 ITIE. 2024 ; exercice de modélisation pour le présent rapport. Le potentiel de recettes pétrolières a été estimé par une modélisation financière des projets pétroliers. Bien que tous les projets devraient idéalement être évalués, le modèle se concentre sur les grands projets. Les résultats reposent sur les informations disponibles et sont influencés par des facteurs tels que le volume de production (lié aux réserves et aux investissements), les prix du pétrole (déterminés par l'offre et la demande mondiales), les coûts de production (influencés par la géologie et la technologie de chaque site) et les régimes fiscaux. L'estimation du potentiel de recettes est donc un exercice complexe, limité par la qualité et la disponibilité des données. Les coûts du pétrole de 2021 ont été utilisés en raison de la disponibilité des données.

un TEMI de 73,7 % pour le code de 1975, de 77,2 % pour le code de 2014 et de 50,2 % pour le code de 2019 (Figure 5.12). En comparaison, les régimes fiscaux accordent à l'État des parts plus élevées dans les rentes pétrolières dans d'autres pays tels que le Congo et le Tchad, ce qui suggère que le TEMI minimum de 50,2 % du code actuel du Gabon semble faible (Figure 5.13).[106]

Si toutes les compagnies pétrolières étaient soumises aux taux moyens de la RMP et de partage de la production fixés dans le code de 2019, les recettes pétrolières auraient été supérieures de 545 milliards de FCFA, soit 4,3 % du PIB. Le code des hydrocarbures de 2019 fixe un taux de RMP compris entre 5 et 10 % en fonction de la superficie et de la convention. Parmi les six résumés de contrats publiés, les taux varient de 4 à 13 % et peuvent être fixes ou variables en fonction de la production quotidienne. En moyenne en 2022, les recettes de la RMP représentaient 10,1 % de la valeur de la production pétrolière, mais seules deux entreprises (TotalEnergies et Vaalco) ont payé une RMP supérieure à 10 % de la production.[107] Ainsi, si un taux de la RMP de 10 % avait été appliqué à tous les opérateurs du secteur, les recettes pétrolières auraient été supérieures de 70,4 milliards de FCFA en 2022, soit 0,56 % du PIB. En ce qui concerne le partage de la production, le code de 2019 impose une part minimale de l'État dans les bénéfices pétroliers comprise entre 40 et 45 %, bien que les taux des résumés des contrats publiés varient de 30 à 80 %. Pourtant, dans la pratique, les revenus du partage de la production n'ont représenté en moyenne que 23,6 % des bénéfices pétroliers (profit oil) en 2022 - à l'exclusion de Perenco qui exploite des concessions. Seules trois entreprises sur dix (BWE, GOC, SinoGabon) ont payé des parts de production supérieures à 40 %. Si toutes les sociétés avaient versé 40 % des revenus pétroliers au titre du partage de la production, les recettes pétrolières auraient été substantiellement plus élevées, de 474,6 milliards de FCFA, soit 3,75 % du PIB. Cependant, de telles réformes seraient difficiles à mettre en œuvre à court terme, notamment au regard des clauses de stabilité. Conçues pour protéger les investisseurs d'une augmentation des impôts après

Figure 5.12. TEMI dans les codes pétroliers Gabonais (à gauche) et les contrats de projet (à droite), à 70 USD/baril

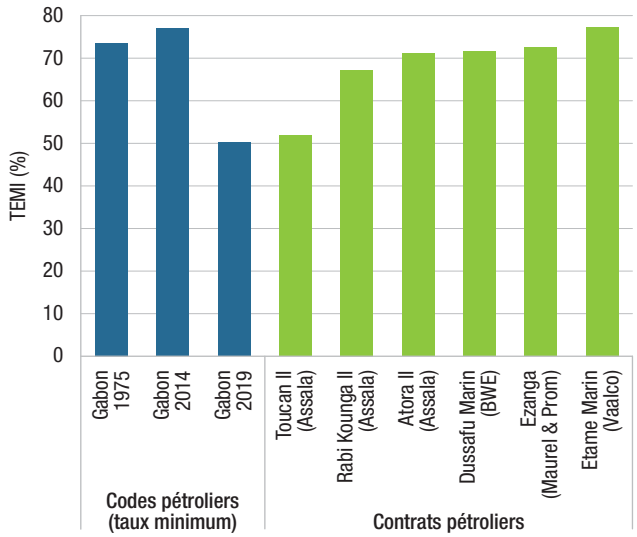
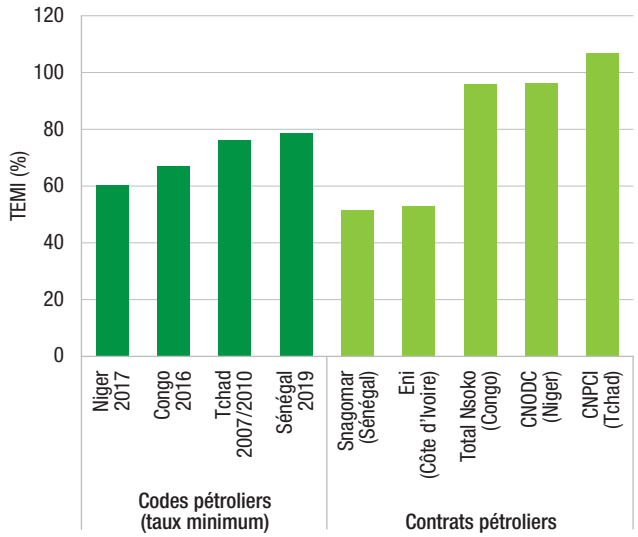


Figure 5.13. Estimations de TEMI dans les codes pétroliers et les projets dans certains pays d'Afrique subsaharienne, à 70 USD/baril



Source : Calculs des auteurs, appliquant les régimes fiscaux au même projet pétrolier fictif représentatif des projets gabonais. Comparaisons basées sur les pays pour lesquels des données sont disponibles.

106 Des niveaux proches ou même supérieurs à 100 % ne signifient pas nécessairement que ces pays parviennent à capter une partie substantielle de leur rente pétrolière. Ces chiffres montrent probablement que les projets en question sont plus rentables que le projet représentatif fictif gabonais, ce qui permet d'atteindre un niveau d'imposition plus élevé.

107 ITIE. 2024. Rapport ITIE Gabon 2022.

la réalisation d'investissements importants et irrécupérables, ces clauses peuvent également empêcher l'État d'ajuster les régimes fiscaux sans renégocier les contrats existants. Par conséquent, toute réforme fiscale n'affecterait que les projets futurs, nécessitant une renégociation des contrats pour modifier les régimes fiscaux des sites de production existants.

En s'appuyant sur un niveau de rentabilité optimiste du projet fictif, il pourrait être possible d'obtenir de meilleurs taux de la RMP et de partage de la production avec des réformes fiscales, même si les clauses de stabilité rendent plus difficiles (affaiblissent) les impacts des réformes sur les projets en cours. En analysant les régimes fiscaux pétroliers du Gabon sous les angles des codes des hydrocarbures et de six projets de contrats publiés, il convient de noter que les TEMI ont tendance à baisser à mesure que les prix du baril s'améliorent (60, 70 et 80 dollars), ce qui suggère un manque de progressivité dans le régime fiscal. Il serait possible d'y apporter des améliorations, compte tenu de la rentabilité encourageante du projet pétrolier fictif, avec notamment un taux de rentabilité interne compris entre 29 et 45 % et un facteur R[108] estimé supérieur à 2. Un régime fiscal plus progressif permettrait de taxer davantage les projets les plus rentables, si les taux sont ajustés en fonction du niveau des bénéfices. Cependant, des renégociations contractuelles seraient nécessaires pour que toute réforme fiscale s'applique aux projets en cours.

Trouver le juste équilibre entre la promotion de la compétitivité et l'optimisation des recettes pétrolières reste un objectif clé de la politique fiscale, afin de maximiser les contributions des abondantes ressources du Gabon à l'économie et à la société. Le code de 2019 se voulait plus attractif pour les investisseurs par rapport au code de 2014, mais n'a donné lieu à aucun nouveau contrat. Bien que cela puisse également être dû au choc pétrolier de 2014, il serait important d'évaluer comment générer le maximum de recettes pour l'État sans entraver la compétitivité. Le régime fiscal de 2019, qui est largement plus incitatif, pourrait accroître les risques pour l'État dans la négociation des contrats et entraîner des recettes sous-optimales. Dans le secteur pétrolier, l'État pourrait envisager de mobiliser de 80 à 85 % de la rente pétrolière, compte tenu des pratiques internationales en la matière. Une évaluation équilibrée et minutieuse reste essentielle pour éclairer les politiques, en tenant compte d'une série de facteurs tels que l'évolution de la demande mondiale, les coûts de production et d'exploration et les perspectives d'épuisement des ressources.

Représentant peut-être un paramètre plus pertinent pour les perspectives budgétaires à moyen terme du Gabon, l'épuisement des champs pétrolifères matures offre l'occasion d'examiner les trajectoires possibles des recettes pétrolières sur la période 2026-2030. S'appuyant sur le scénario de référence tiré des six résumés de contrats publiés, cette analyse du cadre de planification budgétaire combine différentes hypothèses concernant les prix du pétrole et la baisse de la production pétrolière au cours des cinq prochaines années. Dans un scénario de production pessimiste dans lequel la production pétrolière diminue de 3 % par an entre 2026 et 2030 (environ 14 % cumulativement), les recettes pétrolières auraient tendance à diminuer par rapport à la référence optimiste de production constante, même si les prix restent favorables. Les simulations suggèrent une fourchette de revenus à moyen terme, avec des prix supérieurs à 100-140 dollars le baril et aucune baisse de la production, ce qui se traduit par des recettes pétrolières substantiellement plus élevées, d'une part, et une baisse de la production des champs pétrolifères matures entraînant des pertes cumulées de revenus d'environ 249 à 370 milliards de FCFA d'ici à 2030 par rapport au scénario de production constante, d'autre part. Des limites importantes à ces simulations demeurent l'incertitude entourant les coûts de production du pétrole, le recouvrement adéquat des coûts, l'efficacité des régimes fiscaux des contrats pétroliers, ainsi que la difficulté politique et juridique de renégocier les clauses de stabilité. Ces facteurs signifient que les fourchettes indiquées devraient être considérées comme des intervalles de planification indicatifs plutôt que comme des prévisions précises.

B. Analyse du secteur des mines

Évolution et performance du secteur minier Gabonais

Le secteur des mines a pris de l'importance au fil des années, avec un fort potentiel pour le manganèse, le minerai de fer et d'autres ressources minières. Actuellement, les mines représentent 2,9 % du

108 Le facteur R est défini comme le rapport entre les recettes cumulées et les coûts cumulés d'un projet.

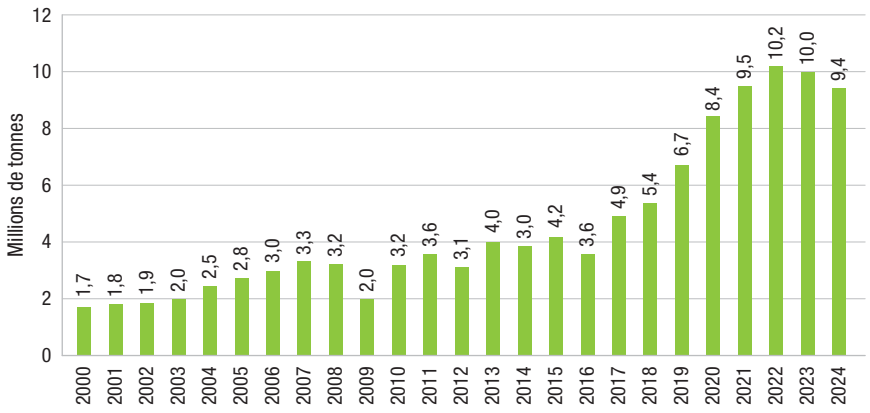
PIB réel et 7,4 % des exportations.[109] Deuxième producteur mondial de manganèse après l'Afrique du Sud, le Gabon a produit 9,4 millions de tonnes de manganèse en 2024, estimés à 889,8 milliards de FCFA, dont 8,3 millions de tonnes exportés principalement vers la Chine.[110] Comme d'autres pays de la CEMAC, le Gabon a également une faible production d'or à une échelle semi-mécanisée et artisanale. En 2022, le pays a officiellement produit 1,1 tonne d'or, d'une valeur de 37,7 milliards de FCFA. Le Gouvernement prévoit d'augmenter la production minière et la valeur ajoutée locale, avec une interdiction des exportations de manganèse qui devrait entrer en vigueur en 2029 et le lancement de la production de fer de Belinga, l'un des plus importants gisements d'Afrique, d'ici à 2030.[111] Le PNCD s'appuie sur la diversification de la production minière au-delà du manganèse, y compris des ressources telles que l'or, le fer, le marbre et la potasse, dans le cadre des efforts visant à remplacer progressivement un secteur pétrolier en déclin. Actuellement, le manganèse représente 97,1 % de la valeur de la production minière (Figure 5.14, Encadré 5.2).

Régime fiscal et performance fiscale dans le secteur minier

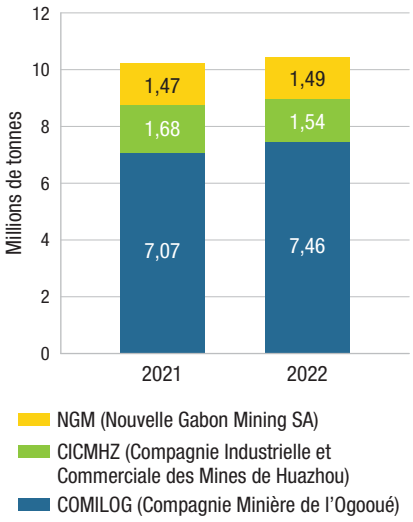
Les recettes minières du Gabon sont substantielles par rapport à la plupart des pays comparables, atteignant 0,8 % du PIB en 2022, mais elles semblent faibles par rapport à la valeur de la production. Les recettes tirées du secteur minier se sont élevées à 103,0 milliards de FCFA en 2022, soit 4,1 % des recettes publiques totales.[112] Grâce à sa production importante de manganèse, les recettes minières du Gabon sont considérablement plus élevées que celles d'autres pays de la CEMAC qui produisent principalement de petits volumes d'or. En 2022, la COMILOG a contribué à hauteur de 86,5 % aux recettes minières, suivie par la CICMHZ à 4,2 % et la NGM à 1,8 %. Toutefois, ces recettes semblent être inférieures à leur potentiel estimé sur la base de la valeur de la production minière, représentant 9,9 % de la production pour la COMILOG, 6,4 % pour Alpha Centauri Mining, 2,3 % pour la CICMHZ et 1,0 % pour la NGM.[113] Ces niveaux considérablement faibles de recettes soulèvent des préoccupations quant à l'exhaustivité des recettes déclarées par l'ITIE ou pourraient

Figure 5.14. Production de manganèse au Gabon

a) Évolution des volumes



b) Production par entreprise



Sources : Rapports ITIE, 2021-2022 ; Gouvernement Gabonais (DGEPF, 2000-2024).

109 Gouvernement Gabonais (DGEPF, 2025).

110 Gouvernement Gabonais (DGEPF, 2025) ; (USGS, 2026).

111 Direct Infos Gabon, « Fer de Belinga : début d'exploitation d'ici 2030 », 23 décembre 2025. https://directinfosgabon.com/fer-de-belinga-debut-de-lexploitation-a-lhorizon-2030/

112 Les recettes minières ont fortement augmenté en 2023, atteignant 329,3 milliards de FCFA, soit 2,8 % du PIB et 11 % des recettes publiques. En raison de la disponibilité limitée de données désagrégées pour 2023, cette analyse se concentre principalement sur 2022 (ITIE, 2025).

113 Rapports ITIE, 2019-2023.

Encadré 5.2. Développer le secteur minier au-delà du manganèse brut

La production minière du Gabon repose en grande partie sur le minerai de manganèse non traité, extrait principalement par trois entreprises. En 2022, la Compagnie Minière de l'Ogooué (COMILOG), filiale du groupe Français Eramet, a extrait 7,5 millions de tonne (71,2 % de la production de manganèse) de la mine de Moanda, suivie de la Compagnie Industrielle et Commerciale des Mines de Huazhou (CICMHZ) avec 1,5 millions de tonne, et de la Nouvelle Gabon Mining (NGM) avec 1,5 millions de tonne. L'or représentait les 2,9 % restants de la valeur de la production. Il est produit par plusieurs sociétés dont Alpha Centauri Mining (ACM) qui représentait 46,9 % de la production d'or, soit 510,5 kg. Pour stimuler les effets d'entraînement de ces secteurs sur l'économie et la création d'emplois, le Gabon a annoncé son intention d'interdire les exportations de manganèse brut à partir de 2029. Une mesure similaire, appliquée aux exportations de grumes en 2010, a contribué à l'essor d'une industrie locale du bois. Entre 2000 et 2022, la production Gabonaise de manganèse a fortement augmenté, mais elle diminue depuis 2023, en raison du ralentissement économique de la Chine, ainsi que des problèmes logistiques et de transport ferroviaire. Afin d'atteindre les objectifs de transformation locale, il serait essentiel de relever les défis liés à l'environnement des affaires, notamment les problèmes de transport, d'énergie et de main-d'œuvre qualifiée, à l'accès au crédit et aux obstacles réglementaires.

Sources : Rapport ITIE 2022 ; Louise Margolin, « Loïse Tamalgo (Eramet) : China's slowdown has had a strong impact on our business », Jeune Afrique, 8 avril 2024 ; Albert Amougou, « Gabon : a rail accident blocks Eramet's manganese exports », EcoMatin, 16 mai 2025 ; Jeune Afrique, « Gabon will ban the export of crude manganese from 2029 », 31 mai 2025.

être partiellement affectées par d'autres facteurs tels que les exonérations fiscales.

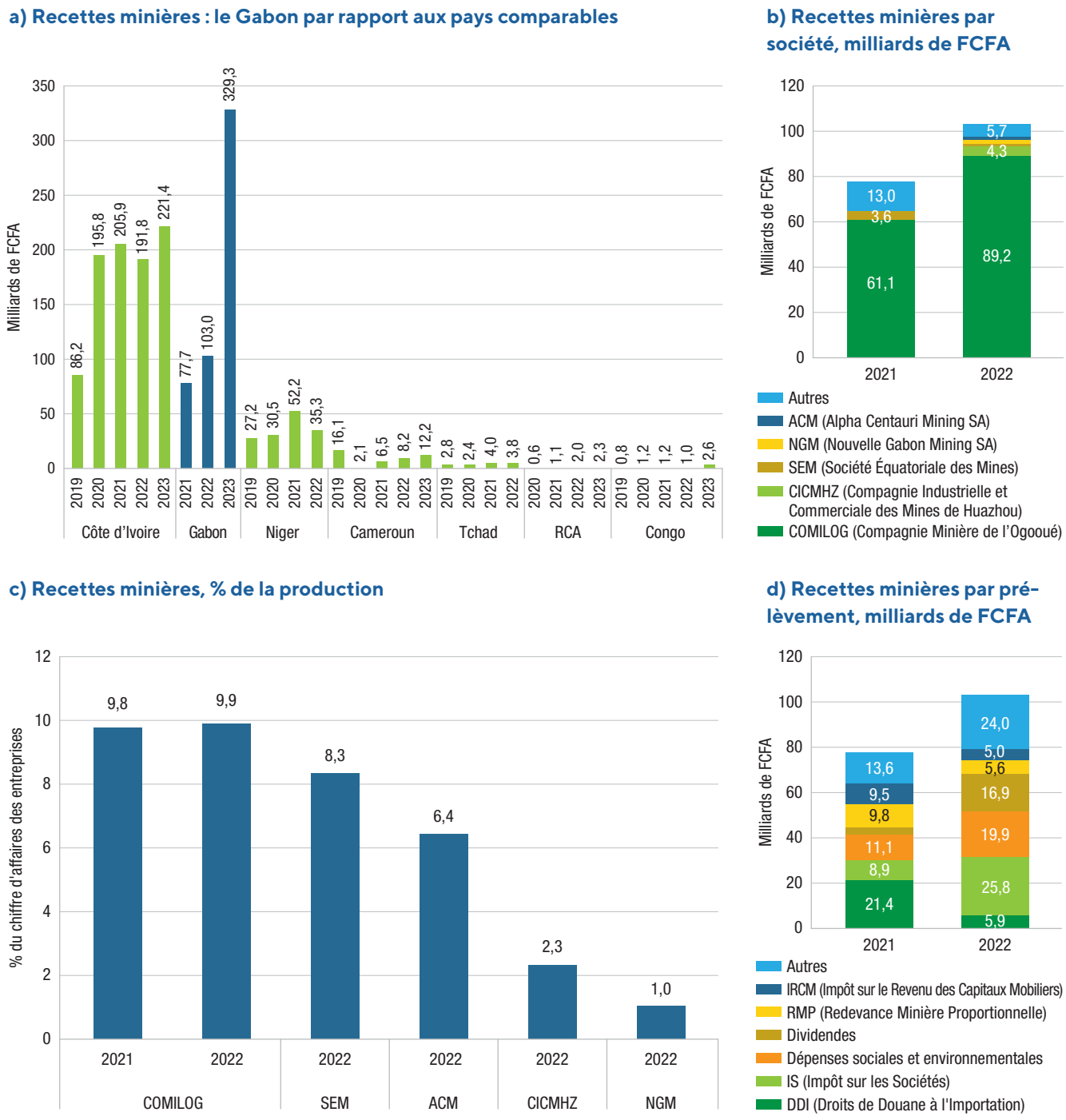
Les recettes minières proviennent principalement de l'IS, des dépenses sociales et environnementales des entreprises et des dividendes, qui représentaient 62 % des recettes du secteur en 2022. L'IS représentait 25 % des recettes minières, suivi des dépenses sociales et environnementales, obligatoires ou volontaires, à 19,3 %. Les dividendes versés à la Société Équatoriale des Mines (SEM), principalement par la COMILOG, représentaient 16,4 %. Les entreprises minières ont également payé des droits de douane sur les importations, la RMP et une série d'autres taxes et redevances (Figure 5.15). Comme indiqué, les recettes minières du Gabon semblent faibles par rapport aux niveaux de production des entreprises, les recettes de la RMP étant particulièrement limitées. Dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne riches en minéraux, ces recettes proviennent principalement des redevances minières, suivies de l'IS. Cependant, au Gabon, l'IS est la principale source de recettes du secteur (25 %), tandis que la RMP ne représentait que 5,4 %.

Les codes miniers successifs du Gabon (2000, 2015 et 2019) se sont concentrés sur l'amélioration du régime fiscal afin d'augmenter les recettes du secteur. Les taxes et prélèvements parafiscaux applicables aux sociétés minières ont évolué depuis le code minier de 2000[114] qui ne prévoyait qu'un modèle de contrat de concession. Plus récemment, le code minier de 2019 a introduit des contrats de partage de la production, permettant une participation gratuite de l'État à hauteur de 10 % au capital des sociétés minières.[115] Une participation supplémentaire pouvant aller jusqu'à 25 % peut être obtenue contre paiement. Les principales taxes et redevances fixées par la législation la plus récente comprennent : des redevances fixes pour la signature et le renouvellement des contrats (30 à 60 millions de FCFA), des redevances foncières (5 à 15 millions de FCFA par an pour les superficies allant jusqu'à 100 km^2, 100 000 FCFA par km^2-et par an pour les superficies supérieures à 100 km^2 et un permit de moins de 20 ans et 120 000 FCFA par km^2 et par an pour les superficies supérieures à 100 km^2 et un permit de 20 ans au moins), des redevances minières proportionnelles (RMP, à 5-8 % pour les métaux précieux, sinon 5-10 %) et des droits de sortie (5 %). En ce qui concerne l'IS, des règles spécifiques sont appliquées. Bien que le Code général des impôts ait porté l'IS à 35 % pour les sociétés minières, avec un taux forfaitaire minimum de 1 %, le code minier a établi un taux d'IS de 30 %. En outre, une disposition prévoit une réduction du taux de l'IS de 25 à 35 % en échange d'un taux de 5 à 15 % plus élevé pour la RMP.

114 Loi n° 5/2000 du 12 octobre 2000.

115 Loi n° 037/2018 du 11 juin 2019.

Figure 5.15. Décomposition des recettes minières au Gabon



Source : Rapports ITIE, 2019-2023.

Le régime fiscal minier du Gabon est unique par rapport à d'autres pays de la région, car il offre une flexibilité considérable pour la négociation des contrats miniers et de fortes incitations à la transformation locale. En particulier, à l'instar du code des hydrocarbures, les taux applicables à plusieurs taxes, telles que la RMP et l'IS, peuvent être négociés individuellement, ce qui donne une flexibilité considérable et une hétérogénéité dans les contrats avec les sociétés minières. En outre, pour encourager la transformation locale, le code minier a supprimé la RMP et les droits de sortie pour les produits transformés au Gabon. Ces règles uniques augmentent la complexi-

té du régime fiscal minier, créant de possibles difficultés pour le contrôle et l'évaluation des recettes, sans accès aux contrats et aux coûts de production.

Cette particularité peut être une source de fragilité pour les recettes minières dans le contexte d'un nombre réduit d'entreprises multinationales qui dominent le secteur. À 0,7 % de la valeur de la production minière en 2021-2022, les recettes minières atteignent des niveaux qui suscitent des inquiétudes quant à la possibilité de pratiques d'érosion de la base d'imposition (l'assiette fiscale) et de transfert des bénéfices (BEPS), dont l'identification des canaux pourrait renforcer les estimations de recettes à moyen terme. Le secteur est également fortement concentré sur un nombre réduit d'entreprises. Les formes potentielles de BEPS suivants pourraient avoir un impact sur le recouvrement des recettes au Gabon : i) sous-tarification des exportations de minéraux entre entité liées ;[116] ii) frais de service et de gestion intragroupe surfacturés ;[117] iii) financements intragroupe et déductions d'intérêts excessives ; iv) prix d'achat défavorables pour les équipements, les consommables et les intrants spécialisés ; et v) frais excessifs pour les actifs incorporels, le savoir-faire ou les fonctions de coordination régionale. Cette tendance concernant le comportement de transfert des bénéfices a été documentée dans les secteurs extractifs de différents pays en Afrique subsaharienne. Le Gabon a établi un cadre formel de prix de transfert ancré dans les principes de concurrence saine, avec des méthodes conformes à l'OCDE,[118] documentation obligatoire et des sanctions en cas de non-conformité. Toutefois, leur adéquation aux risques spécifiques à l'exploitation minière et aux résultats en matière d'application de la loi pourrait nécessiter un suivi accru et éventuellement un audit pour un renforcement supplémentaire.

Estimation du potentiel de recettes minières du Gabon

Représentant 60 % des recettes minières du Gabon en 2022, les pertes potentielles de recettes fiscales (61.7 milliards de FCFA) semblent entraver le recouvrement fiscal du secteur des mines. Les déficits - manques à gagner - de recettes peuvent être estimés sur la base des dispositions fiscales présentes dans le code minier, qui indiquent une perte potentielle importante de recettes publiques.[119] Les pertes estimées de recettes, représentant 0,5 % du PIB en 2022, proviennent principalement des limitations / exceptions dans la couverture des redevances ainsi que des exonérations de l'IS et de l'impôt minimum forfaitaire (Figure 5.16). Cependant, l'accès à des données clefs telles que les coûts de production et les conditions contractuelles est essentiel pour une analyse plus complète et précise, ce qui souligne l'importance de la publication complète des données sur le secteur minier, y compris les contrats.

Une exonération de la RMP sur les minerais transformés localement entraîne des pertes importantes, estimées à au moins 59,7 milliards de FCFA en 2022, soit 58 % des recettes du secteur. Le code minier actuel du Gabon stipule que les produits issus de la transformation locale ne sont pas soumis à la RMP, tandis que les produits non transformés sont soumis à un taux de 5 à 10 %, selon le minerai et la convention.[120] Cette disposition est une spécificité du Gabon. Dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, les redevances minières s'appliquent aux minerais traités et non transformés. Le Sénégal est l'un des rares pays à accorder des taux réduits de RMP sur les minerais transformés localement, notamment le fer, l'or et les diamants. En l'absence d'application de la RMP sur les minerais transformés, les pertes de recettes sont estimées à 59,7 milliards de FCFA en 2022, ce qui se traduit par des recettes de RMP de 5,6 milliards de FCFA, soit 0,4 % de la valeur totale de la production minière. Pourtant, si un taux de 5 % était appliqué à l'ensemble de la production minière, les recettes de la RMP auraient atteint 65,3 milliards de FCFA en 2022 (Encadré 5.3). Ces estimations nous alertent sur la possibilité que la décision du Gabon d'interdire les exportations de manganèse brut à partir de 2029 pourrait augmenter les pertes de recettes en réduisant davantage les recettes de la RMP. Bien que cette politique vise à soutenir l'industrie locale, des options pour-

116 Michael Keen et Victor T. Thuronyi. 2016, « International Taxation and the Extractive Industries ». Routledge.

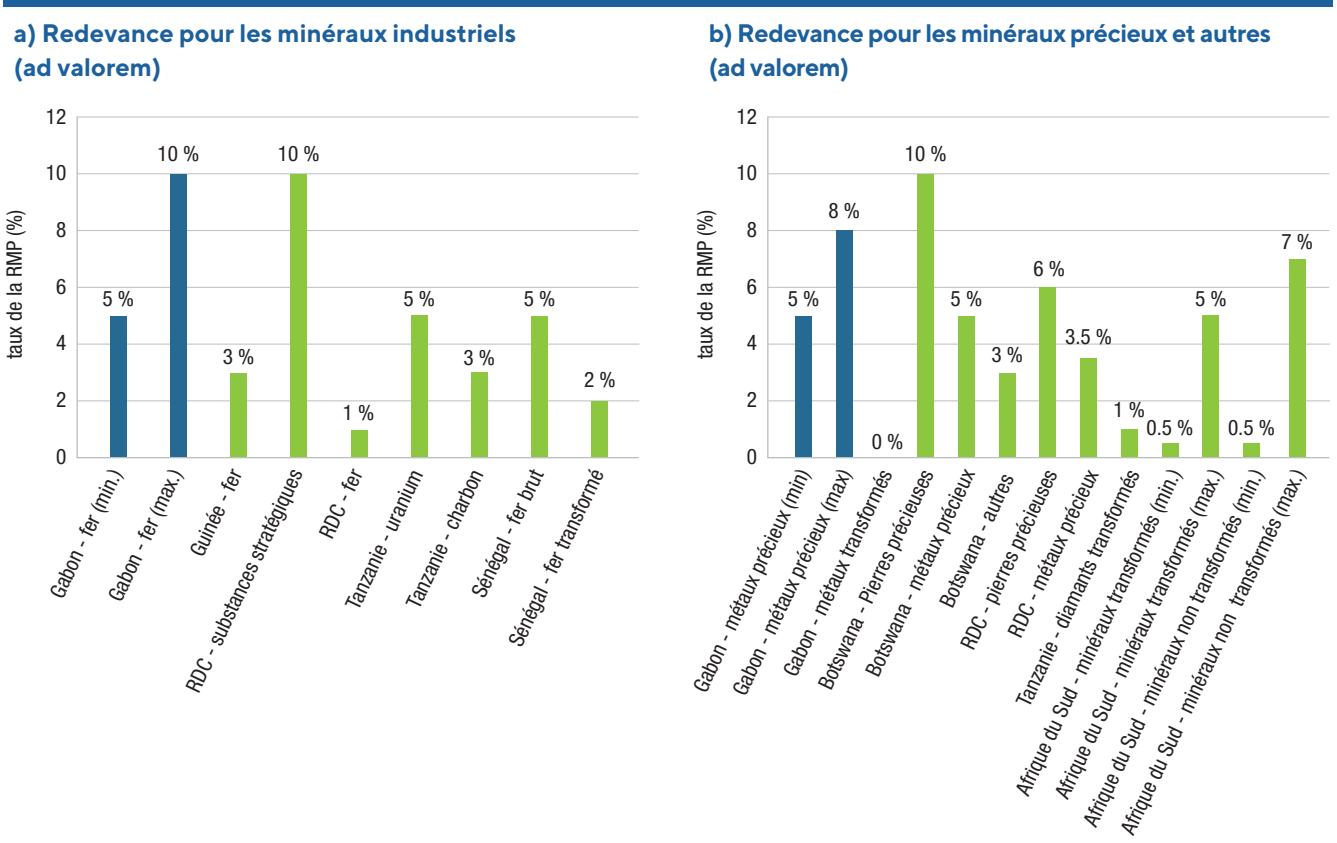
117 Alexandra Readhead. 2017. « Toolkit for Transfer Pricing Risk Assessment in the African Mining Industry ». GIZ et ATAF. https://www.igfmining.org/financial-benefits/global-mining-tax-initiative/transfer-pricing/.

118 Grant Thornton. 2025. Guide mondial des prix de transfert. Gabon. https://www.grantthornton.global/en/insights/articles/transfer-pricing---Gabon/#faq_6255432_3.

119 L'insuffisance des données sur le secteur minier Gabonais empêche une analyse précise. La modélisation financière des quatre principaux projets (COMILOG, CICMHZ, NGM et ACM) n'est pas réalisable sans accès aux contrats et aux coûts de production, ce qui rend difficile l'estimation précise des recettes.

120 Gouvernement Gabonais. Code minier (loi 037 de 2018), article 202.

Figure 5.16. Sélection de taux de redevances minières dans des pays miniers en Afrique subsaharienne



Source : Compilations des services de la Banque mondiale.

raient être envisagées pour rééquilibrer les objectifs de recouvrement des recettes et de transformation locale, par exemple en adoptant des taux de RMP plus bas en fonction des niveaux de traitement. En outre, des mesures pourraient être envisagées pour mieux protéger les recettes du secteur des pratiques de BEPS.

Des réformes pourraient être envisagées pour s'assurer que la RMP soit un plancher efficace de recettes minières, en s'appuyant sur l'exemple d'autres régimes fiscaux miniers de la région. À 0,4 % de la valeur de la production minière en 2022 (contre 1 % en 2021), la RMP au Gabon ne joue pas un rôle de plancher de recettes. En revanche, plusieurs pays miniers d'Afrique subsaharienne appliquent des redevances minières sur la valeur de la production ou les ventes brutes. Cela suggère que la RMP au Gabon n'est pas clairement appliquée sur une base ou valeur (ad valorem) facile à déterminer, qui permettrait de faire pleinement jouer à cet instrument son rôle de plancher fiscal minimum par rapport à la production minière. Si tel était le cas actuellement, la RMP serait proche de son potentiel car généralement moins vulnérable aux prix de transfert, à l'inflation des coûts et à d'autres formes d'érosion de la base d'imposition que les instruments d'imposition basés sur les bénéfices tels que l'IS. Les données comparatives des régimes miniers d'Afrique subsaharienne indiquent que les taux de redevances ad valorem se situent généralement entre 1 et 6 %, souvent différenciés en fonction du type de minerai, du stade de transformation ou du prix des produits de base, mais restent généralement positifs même lorsque la transformation en aval est encouragée pour des objectifs d'emploi local évidents. L'exonération totale par le Gabon des minéraux transformés localement de RMP semble particulièrement généreuse et affaiblit considérablement sa fonction en tant qu'instrument de protection des recettes, ce qui explique en partie pourquoi la RMP ne représente qu'une part limitée des recettes minières malgré une extraction minière importante.

Les exonérations accordées aux sociétés minières au titre de l'IS et de l'impôt minimum forfaitaire de l'IS ont entraîné un manque à gagner d'environ 2,0 milliards de FCFA en 2022, soit 2 % des recettes minières. Normalement, l'IS est accompagné par un taux

minimum forfaitaire basé sur le chiffre d'affaires. Le Code général des impôts du Gabon établit un taux minimum de 1 % du chiffre d'affaires total d'un exercice. Toutefois, le code minier accorde des exonérations de l'IS aux titulaires de permis miniers pendant les premières années d'exploitation, de 3 à 8 ans pour les permis d'exploitation à grande échelle d'une durée de 20 ans ou plus. En 2022, à l'exception de la COMILOG, dont l'IS équivaut à 2,6 % du chiffre d'affaires, les entreprises (CICMHZ, ACM) ont payé un IS inférieur à 1 % de leur chiffre d'affaires. Ces exonérations ont créé un manque à gagner d'environ 2,0 milliards de FCFA en 2022. Les recettes de l'IS-minimum de perception se sont élevées à 25,8 milliards de FCFA, alors qu'elles auraient atteint 27,8 milliards de FCFA en appliquant un taux minimum de 1 % à toutes les entreprises (Encadré 5.3). Cependant, outre les exonérations fiscales, ce faible niveau des recettes pourrait également s'expliquer par les stratégies d'opti-

Encadré 5.3. Estimation des recettes potentielles et des pertes de recettes dans le secteur minier

1) RMP : Un taux de 5 % a été appliqué à la valeur de la production minière de 2022 (minéraux non transformés ou transformés) selon les formules suivantes : (i) production minière totale en valeur = 1 305,1 milliards de FCFA ; (ii) taux = 0,05 ; (iii) recettes potentielles = 1 305,1 milliards (multiplié par) 0,05, soit 65,3 milliards FCFA ; et (iv) perte de recettes = 65,3 milliards de FCFA (moins) 5,6 milliards de FCFA, soit 59,7 milliards de FCFA.

(2) IS-minimum forfaitaire de l'IS : Un taux de 1 % est appliqué à la valeur de la production minière de 2022 de CICMHZ et l'ACM uniquement qui ont payé moins de 1 % de leurs chiffres d'affaires respectifs, ce qui correspond au taux minimum forfaitaire de l'IS applicable aux exploitants miniers. Le calcul effectué est le suivant : (i) valeur de production de CICMHZ et ACM = 185,9 milliards de FCFA (plus) 17,7 milliards de FCFA, soit 203,5 milliards de FCFA ; ii) Taux = 0,01 ; (iii) manque à gagner = 203,5 milliards de FCFA (multiplié par) 0,01, soit 2,035 milliards de FCFA ; (iv) recettes réelles = 25,8 milliards de FCFA ; et (v) recettes potentielles de l'IS-minimum forfaitaire de l'IS = 25,759 milliards de FCFA (plus) 2,035 milliards de FCFA, soit 27,795 milliards de FCFA.

Source : Auteurs.

Figure 5.17. Recettes minières potentielles, milliards de FCFA (estimations)

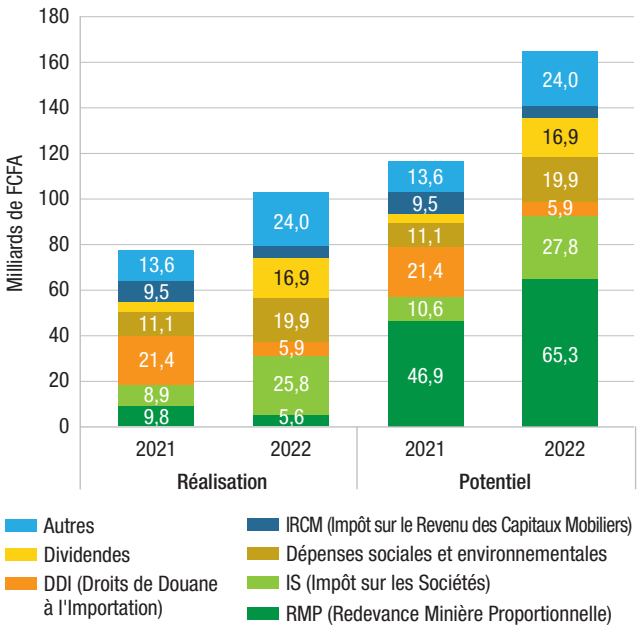
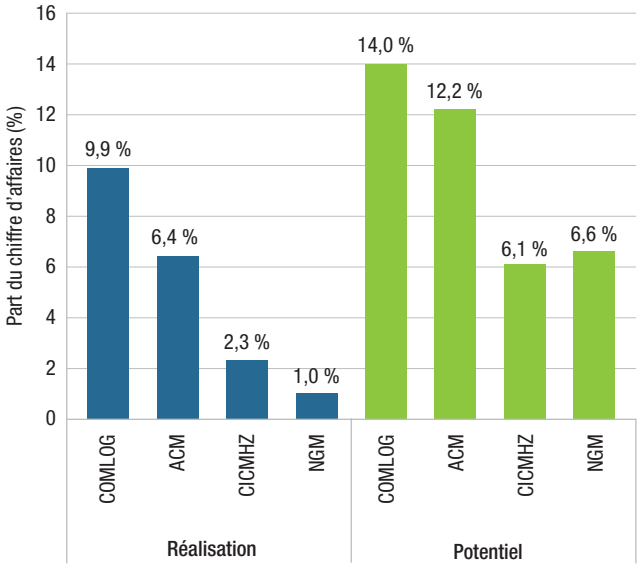


Figure 5.18. Potentiel de recettes par entreprise, par rapport à la production (estimations)



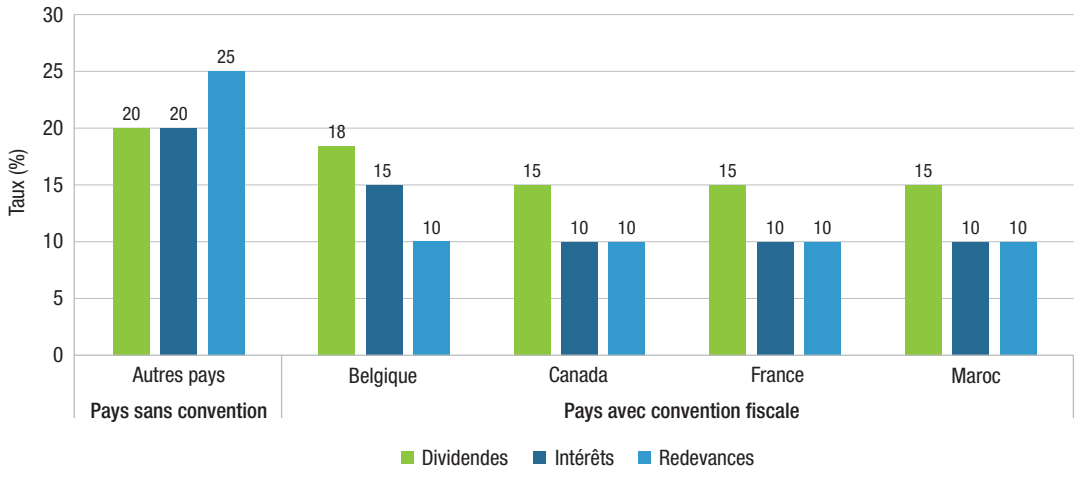
Source : Rapports ITIE, Gabon, 2021-2022.

misation fiscale des entreprises, telles que les pratiques liées à la sous-évaluation de la valeur de la production.

Trouver un équilibre entre les objectifs de promotion de la transformation minière locale et la perception équitable des impôts miniers est un impératif difficile mais essentiel pour ne pas compromettre l'optimisation des recettes minières. Générant en moyenne 17,3 % des recettes minières en 2021-2022, l'IS a été le principal instrument de mobilisation de la rente minière au Gabon, étant également progressif par conception. À l'avenir, une meilleure gestion des risques souvent élevés liés aux pratiques de BEPS concernant l'IS, ainsi qu'à la complexité administrative qui est associée à ces risques et pratiques, aiderait à maintenir sa croissance et sa contribution élevée au budget de l'État. Un autre instrument fiscal qui pourrait contribuer davantage aux recettes est la RMP, qui semble donner de faibles rendements depuis 2021, représentant en moyenne 7,7 % des recettes minières. Généralement associée à une moindre complexité administrative et à des risques de BEPS moindres, la RMP pourrait être ajustée pour mieux tirer parti de sa stabilité à travers l'application de barèmes progressifs, avec des taux réduits pour des niveaux de traitement plus élevés / sophistiqués. Cela pourrait contribuer à préserver les incitations de politique industrielle tout en protégeant mieux le recouvrement fiscal, dans le contexte de l'interdiction prévue des exportations de manganèse brut. Compte tenu de leur rôle de redistribution qui favorise souvent le développement local et atténue les considérations d'économie politique, les prélèvements sur les dépenses sociales et environnementales devraient également être prioritaires, à travers des efforts visant à stabiliser leur part croissante des recettes à l'avenir.

Outre les exonérations, les pertes de recettes fiscales pourraient être due aux conventions fiscales bilatérales et à des pratiques de planification fiscale internationale. Les conventions de double imposition peuvent être utiles pour garantir que les entreprises ne soient pas imposées deux fois dans le cadre de transactions impliquant deux pays. Pourtant, ces conventions fiscales offrent des possibilités d'utilisation abusive et d'évasion fiscale. En 2025, le Gouvernement a annoncé des mesures visant à mieux contrôler les exonérations fiscales, indiquant que les exonérations fiscales insuffisamment réglementées ont généré des pertes de recettes importantes sur la période 2022-2025, d'environ 683 milliards de FCFA en taxes intérieures et 377 milliards de FCFA en recettes douanières.[121] Ces dernières peuvent inclure des pertes associées aux conventions fiscales, qui peuvent avoir une incidence sur les retenues à la source (par exemple, les dividendes, les intérêts, les paiements de services, etc.) prélevées par le Gabon sur les paiements transfrontaliers effectués à des

Figure 5.19. Taux de retenue à la source dans les conventions fiscales bilatérales du Gabon



Source : PwC. Base de données https://taxsummaries.pwc.com/gabon/corporate/withholding-taxes.

121 Tel que rapporté dans les médias locaux (https://www.ecofinagency.com/finance/2406-47397-gabon-freezes-tax-breaks-following-1-7-billion-shortfall-over-three-years) citant le communiqué du Conseil des Ministres du 20 juin 2025.

investisseurs étrangers ou à des parties commercialement liées.[122] Les retenues à la source sont des outils importants pour préserver l'adéquation de l'imposition à la source dans les secteurs dominés par des entreprises multinationales. Elles peuvent être affaiblies par l'utilisation de structures affiliées implantées dans les juridictions à faible taux d'imposition et par des conventions de double imposition obsolètes ou avec des défis en matière de conception.[123]

5.3. Tirer parti des règles budgétaires pour mieux gérer les ressources

Les règles budgétaires sont devenues des outils essentiels pour les finances publiques, en particulier pour les pays riches en ressources naturelles et exposés à la volatilité des recettes des matières premières, et pourraient être mieux utilisées pour renforcer les orientations budgétaires du Gabon. Les recettes tirées des richesses naturelles représentent environ 30 % des recettes publiques dans les pays africains riches en ressources.[124] Si ces ressources peuvent contribuer au développement, elles exposent également les budgets à des cycles d'expansion et de récession qui entraînent des dépenses procycliques, amplifient l'instabilité économique et sapent la croissance. En général, toute politique budgétaire durable consiste notamment à investir les rentes dans le capital ou à les économiser pour réduire la dette publique, plutôt que de les allouer à la consommation courante. Au Gabon, la production pétrolière est en déclin. Au rythme actuel, les réserves du pays, qui se chiffrent à deux milliards de barils, pourraient s'épuiser d'ici 2050. Pourtant, en 2021, les rentes pétrolières représentaient 15,6 % du PIB, dépassant des pays comme le Ghana et le Nigéria.[125] Les fluctuations des prix sont une source de pression budgétaire. Par exemple, les prix du Brent sont passés de plus de 100 dollars le baril en 2022 à moins de 70 dollars en 2025, réduisant les recettes pétrolières de 26 % à 841 milliards de FCFA (6,6 % du PIB). Plus récemment, le conflit au Moyen-Orient et la fermeture du détroit d'Ormuz ont provoqué une nouvelle hausse des prix du pétrole, qui ont dépassé les 120 dollars le baril en avril 2026.

Aggravée par une politique budgétaire historiquement procyclique, cette dynamique amplifie l'instabilité économique.[126] Une politique budgétaire procyclique se manifeste par une augmentation des dépenses totales en période d'expansion et des réductions des dépenses d'investissement en période de ralentissement économique. Par exemple, le Gabon a dépensé plus de 3 points de pourcentage de PIB de plus que les autres pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne entre 2017 et 2024, bien qu'il ait tiré 0,8 % de PIB de plus en recettes pétrolières. Les règles budgétaires sont apparues comme une réponse à ce défi : en imposant des limites aux soldes budgétaires, aux dépenses ou à l'utilisation des recettes tirées des ressources naturelles, ces règles aident à dissocier les dépenses des fluctuations des prix des produits de base, à constituer des marges de manœuvre budgétaires (économies) et à promouvoir la viabilité à long terme et l'équité intergénérationnelle. Des règles budgétaires plus strictes pourraient être un moyen pour le Gabon de renforcer son cadre budgétaire, de diversifier ses recettes et de passer du financement de la consommation courante à l'investissement productif.

Plusieurs pays africains ont adopté des règles budgétaires au cours des années récentes, les concevant de différentes manières en fonction de leur contexte institutionnel et de leur niveau de dépendance aux ressources naturelles. Les règles adoptées dans la région comprennent : i) des mécanismes d'épargne fondés sur les prix du pétrole : par exemple, des hypothèses prudentes sur les prix du budget avec un excédent épargné (Nigéria, Algérie) ; ii) les règles d'allocation des recettes : par exemple, une part fixe des recettes tirées des ressources est destinée à des fonds de stabilisation et/ou fonds patrimoniaux (Ghana - Encadré 5.4) ; iii) règles d'équilibre ciblant les déficits non liés aux ressources : par exemple, plafonnement du déficit bud-

122 PwC. 2026. World Tax Summaries. Gabon (https://taxsummaries.pwc.com/gabon/corporate/withholding-taxes).

123 Il s'agit d'arrangements dans lesquels les paiements sont acheminés par l'intermédiaire d'entités situées dans des pays bénéficiant d'une convention ou à faible taux d'imposition pour bénéficier de taux réduits de retenue à la source, même lorsque ces entités ont une substance économique limitée. De tels arrangements peuvent affaiblir les droits d'imposition du Gabon et créer un canal supplémentaire de fuite de recettes.

124 Cust, J. et A. Zeufack. 2023. Les pays riches en ressources sont généralement définis comme les pays dont les recettes ou exportations provenant des ressources naturelles équivalaient à au moins 20 % des recettes fiscales totales ou des exportations au cours des cinq années précédentes.

125 Base de données des Indicateurs du développement dans le monde (https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS).

126 Banque mondiale. 2023. Voir la figure 1.23 au chapitre

Encadré 5.4. Exemple du Ghana : créer des fonds pétroliers basés sur des règles pour la stabilisation et les générations futures

Depuis qu'il est devenu un pays producteur de pétrole en 2010, le Ghana s'est doté d'un cadre juridique structuré pour gérer ses recettes pétrolières. La loi sur la gestion des recettes pétrolières de 2011 (*Petroleum Revenue Management Act*, PRMA) alloue jusqu'à 70 % des recettes pétrolières au budget et 30 % à deux fonds souverains — le Fonds de stabilisation du Ghana (*Ghana Stabilization Fund*, GSF) qui a pour objectif le lissage des cycles économiques à court terme et le Fonds du patrimoine du Ghana (*Ghana Heritage Fund*, GHF) qui est une dotation à long terme, bloquée jusqu'en 2026. Ce cadre budgétaire est conforme aux bonnes pratiques internationales, avec des rapports parlementaires obligatoires et un contrôle indépendant par le Comité de l'intérêt public et de la responsabilité (*Public Interest and Accountability Committee*, PIAC). Les réserves du GSF accumulées pendant le boom pétrolier de 2011-2014 ont permis d'atténuer les déficits en 2015 et 2020, tandis que le GHF a atteint environ 600 millions de dollars en 2021 et est resté protégé même pendant la restructuration de la dette de 2022. Le cadre budgétaire du Ghana a néanmoins été mis à l'épreuve lorsque le Gouvernement, en réponse à la crise de la COVID-19 et au choc des prix du pétrole en 2020, a réduit le plafond du GSF, réorientant les économies vers le budget et abrogeant la loi de 2018 sur la responsabilité budgétaire, révélant une lacune de conception due à l'absence de critères clairs pour ajuster les objectifs et règles du fonds de stabilisation. En réponse, le Parlement a modifié les règles budgétaires en mars 2025 pour introduire un excédent primaire minimum de 1,5 % du PIB, un plafond de la dette publique à 45 % du PIB d'ici 2034, un Conseil budgétaire indépendant et des sanctions plus sévères en cas de mauvaise gestion budgétaire, consolidant ainsi les règles budgétaires dans un cadre juridique unifié.

Source : Institut d'études fiscales. 2019. *Assessing Management of the Ghana Petroleum Funds*. Note d'orientation n° 7. *Note :* Outre ces deux fonds pétroliers, le Ghana dispose également d'un autre fonds souverain qui se consacre à combler les déficits d'infrastructures, le Fonds d'investissement dans les infrastructures du Ghana (GIIF).

gétaire non pétrolier ou solde structurel (Angola ; région CEMAC) ; iv) les règles de dépenses : limiter la vitesse d'accroissement des dépenses ou plafonner l'utilisation des recettes exceptionnelles (approche d'investissement adopté au Botswana) ; et v) les fonds souverains qui, combinés à des règles budgétaires, visent à gérer l'épargne et les retraits / tirages (de nombreux pays utilisent des fonds de stabilisation ou des fonds pour les générations futures).

Conformité du Gabon au cadre budgétaire de la CEMAC

Le cadre budgétaire du Gabon est ancré dans les règles de convergence régionale de la CEMAC, adoptées initialement en 1999 pour aligner les politiques budgétaires nationales sur la politique monétaire centralisée de la sous-région. Le cadre budgétaire régional a évolué au fil du temps, pour aboutir à la règle de 2016 définissant le solde budgétaire de référence comme étant le solde non pétrolier majoré de 80 % du ratio moyen des recettes pétrolières au PIB sur trois ans, avec un plancher de -1,5 % du PIB.[127] Il s'agit d'une amélioration par rapport à un critère antérieur[128] visant à dissuader les Gouvernements de dépenser immédiatement les rentes pétrolières et à encourager un ajustement progressif à l'évolution des prix. Cette règle a contribué, par exemple, à l'amélioration des soldes budgétaires régionaux pendant le rebond des prix du pétrole en 2021-2022. Ce cadre est complété par un plafond de la dette publique fixé à 70 % du PIB, par l'interdiction de l'accumulation d'arriérés et par.[129]

La règle régionale d'équilibre budgétaire a été peu respectée par le Gabon au cours des dernières années, ce qui a aggravé la procyclicité et les pressions sur la dette. Entre 2017 et 2024, le Gabon n'a respecté la règle d'équilibre budgétaire de la CEMAC qu'en 2019 (Figure 5.20). Sur la période 2021-2024, lorsque les prix du Brent étaient en moyenne supérieurs à 84 dollars le baril et que les recettes pétrolières atteignaient en moyenne 9,1 % du PIB, la règle autorisait un déficit non pétrolier allant jusqu'à 7,5 % du PIB, alors que les résultats réels étaient en moyenne de 10,1 % du PIB. Le budget initial de 2026 prévoit un déficit primaire non

127 Fonds monétaire international. 2017. Rapport pays n° 17/393 ; Rapport pays n° 13/322.

128 La règle précédente du solde budgétaire de la CEMAC exigeait un solde de base non négatif (souvent défini comme un solde non pétrolier plus une partie des recettes pétrolières). Cette décision s'est avérée procyclique : elle a permis aux gouvernements de dépenser la totalité des recettes pétrolières supplémentaires, la règle exigeant seulement de ne pas enregistrer de déficits au-delà des recettes pétrolières. Le résultat a été que pendant les périodes de boom pétrolier, les pays ont massivement augmenté leurs dépenses.

129 Banque mondiale. 2025. Note de Conjoncture économique du Gabon.

pétrolier de 15,4 % du PIB non pétrolier, signalant un nouveau dérapage. Si le Gabon s'était conformé aux règles de la CEMAC sur la période 2017-2024, le pays aurait accumulé un excédent primaire cumulé d'environ 31 % du PIB. Cependant, l'augmentation des dépenses et la faible mobilisation des recettes non pétrolières ont provoqué un dérapage d'environ 16,5 % du PIB, ramenant l'excédent primaire cumulé réel à 14,4 % du PIB. La dette s'est néanmoins stabilisée au cours de cette période, aidée par une inflation et une croissance modestes, mais la marge de manœuvre budgétaire reste vulnérable. Une nouvelle augmentation des dépenses pourrait faire passer le solde primaire en dessous des niveaux nécessaires pour stabilisent la dette (Figure 5.21). Le Gabon a la dette publique la plus élevée et le deuxième déficit budgétaire le plus élevé parmi les pays producteurs de pétrole Africains, ce qui illustre une exposition à des vulnérabilités importantes.

Pour assurer une discipline fiscale renforcée, il faudrait à la fois une application plus stricte de la loi et de meilleures institutions nationales. Une application stricte des règles budgétaires est aussi cruciale que leur conception. Des sanctions régionales plus sévères, des mécanismes de correction semi-automatique et une moindre dépendance à l'égard de la volonté politique restent nécessaires au niveau de la CEMAC. Au niveau national, il serait opportun d'améliorer la budgétisation pluriannuelle, de contrôler plus efficacement les dépenses, d'accroître la transparence, et de limiter les dépenses imprévues, en cohérence avec les analyses et actions proposées au chapitre 4. En fin de compte, le maintien de la crédibilité budgétaire dépendrait d'un fort engagement politique constant indépendamment des cycles politiques.

Cependant, même le respect total de la règle de la CEMAC ne permettrait probablement pas d'assurer l'équité intergénérationnelle. À court terme, compte tenu de l'encours élevé et coûteux de la dette du Gabon, il pourrait être souhaitable de donner la priorité à une réduction soutenue de la dette afin d'atteindre un niveau inférieur aux critères de la CEMAC et par la suite passer progressivement à une étape d'accumulation de l'épargne publique. Compte tenu de l'horizon des réserves à court terme du Gabon, cette trajectoire budgétaire peut être ancrée dans une référence plus exigeante — telle qu'un solde primaire hors ressources dérivé du revenu permanent des futurs actifs pétroliers et financiers.[130] Une fois cet objectif atteint, une potentielle approche fondée sur le bilan total - actifs et passifs, qui met en cohérence la poursuite de la réduction de la dette et

Figure 5.20. Le solde budgétaire a été constamment « sous-performant » par rapport au niveau nécessaire pour se conformer à la règle régionale

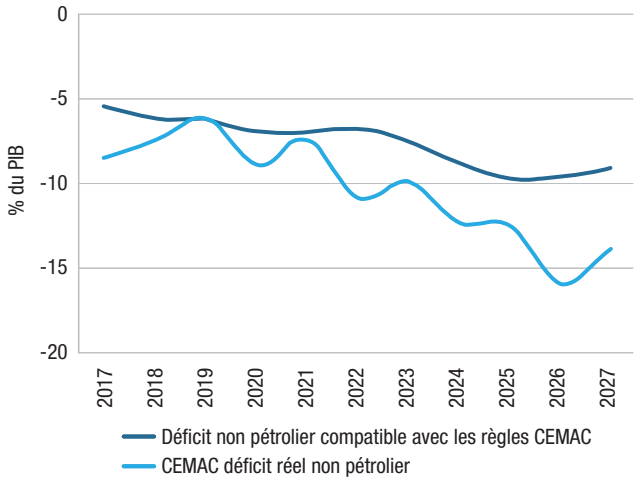
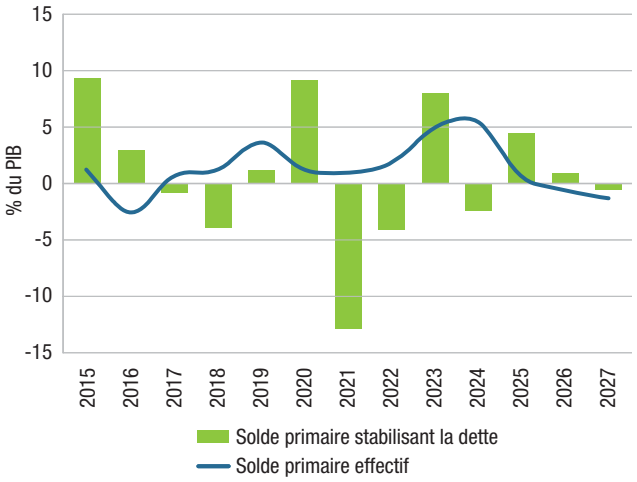


Figure 5.21. Le solde primaire n'a pas toujours été au niveau nécessaire pour stabiliser la dette



Source : Banque mondiale, outil PFR. *Note :* Les données pour 2025 sont des estimations et les données pour 2026-2027 sont des projections.

130 Les simulations de l'hypothèse d'exclusion sont très sensibles aux hypothèses relatives à de nombreux paramètres, tels que la production pétrolière future, le taux de rendement des investissements ou le taux d'actualisation. Les estimations préliminaires suggèrent qu'un budget primaire équilibré hors ressources serait conforme à l'hypothèse. Fonds monétaire international. 2017. Rapport pays n° 17/393.

l'accumulation d'actifs financiers, offre une perspective intéressante : plutôt que d'affecter tous les excédents à la dette, une partie des recettes pétrolières pourrait être conservée sous forme d'actifs liquides pour amortir les chocs de prix. Au-delà de ce que prescrit la règle régionale actuelle, une stratégie bien conçue devrait faire des compromis entre le profil de la dette, la liquidité, le rendement des investissements et l'exposition aux chocs.

Rôle et performance du Fonds Souverain de la République Gabonaise

Les fonds souverains sont devenus un instrument de politique budgétaire majeur au cours des années récentes, permettant de capter et d'investir les rentes tirées des ressources naturelles, ainsi que de réduire l'instabilité budgétaire et macroéconomique et d'épargner davantage pour les générations futures. Les fonds souverains sont des instruments de politique budgétaire parce qu'ils peuvent transformer les recettes exceptionnelles temporaires de l'État en un portefeuille d'actifs financiers et matériels pour soutenir les objectifs macroéconomiques et budgétaires à court, moyen et long terme. Ces fonds constituent un groupe hétérogène et peuvent avoir des objectifs divers. Globalement, quatre types de fonds souverains peuvent être distingués, en fonction de leur mandat principal, comme synthétisés à la Figure 5.22.

Figure 5.22. Mandats des fonds souverains



Source : Auteurs.

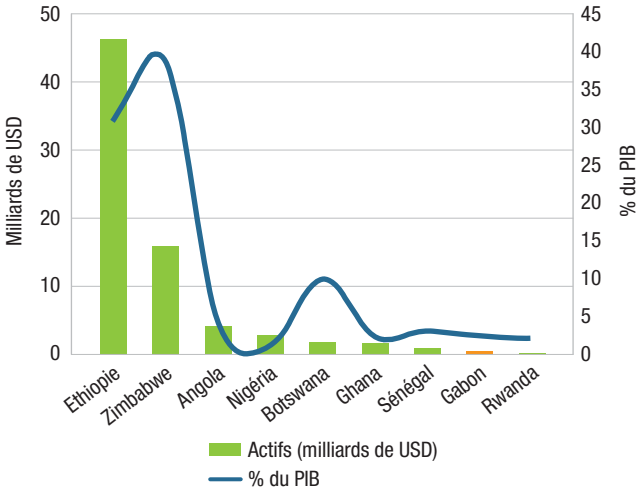
Le Fonds Souverain de la République Gabonaise (FSRG), créé en 1998, est géré par le Fonds Gabonais d'Investissements Stratégiques (FGIS). Son cadre réglementaire, réformé en 2012 et 2021, exige des transferts budgétaires obligatoires comprenant une part des recettes pétrolières et des dividendes des entreprises publiques, plus 50 % de toute recette pétrolière supplémentaire au-delà des projections budgétaires.[131] Un objectif de solde minimum de 500 milliards de FCFA (environ 4 % du PIB) doit être atteint avant que les fonds puissent être utilisés. Après avoir atteint le seuil minimum, le Fonds doit recevoir une part des recettes pétrolières exceptionnelles[132] et un quart du rendement de ses propres actifs ; les trois quarts restants peuvent soutenir le budget. Les actifs du FSRG sont détenus à la BEAC et gérés par le FGIS. De par sa conception, le FSRG ressemble plus à un instrument d'épargne qu'à un outil de stabilisation, car il n'existe aucun mécanisme de retrait automatique pour amortir les chocs pétroliers, de sorte que la règle budgétaire de la CEMAC reste de facto le seul outil de stabilisation. De même, contrairement au Fonds pour le patrimoine du Ghana ou au Fonds pour les générations futures du Nigéria, le FSRG n'a pas de mandat intergénérationnel explicite.

Dans la pratique, le FSRG reste largement sous-financé en raison de transferts irréguliers et insuffisants. Les transferts budgétaires ont été peu fréquents et irréguliers, ne couvrant souvent que les coûts opérationnels du FSRG. Par exemple, le budget initial pour 2026 alloue au FGIS 10 % des dividendes non pétroliers des entreprises publiques et prévoit un transfert de contrepartie pour les opérations d'un montant total de 3 milliards de FCFA (0,02 % du PIB). En 2024, le solde de trésorerie du FSRG n'était que de 28 milliards de FCFA, soit une augmentation de près de quatre fois depuis 2022, tirée par les dividendes de ses entreprises et les contributions des sociétés pétrolières. Son portefeuille, comprenant des participations directes dans une quinzaine d'entreprises locales, a atteint 354 milliards de FCFA (3 % du PIB), bien en deçà des fonds souverains comparables en Afrique subsaharienne (Figure 5.23). Ces placements sont en grande partie illiquides, ce qui limite sa capacité à servir d'instrument de stabilisation ou d'épargne à haut

131 En outre, la loi stipule également que le FSRG recevra la totalité de la part de l'État en ce qui concerne la rémunération de l'épargne séquestre dans le cadre des dispositions relatives à la restauration des sites pétroliers et miniers.

132 Avant 2021, la totalité des recettes pétrolières exceptionnelles était, en vertu de la loi, destinée au FSRG.

Figure 5.23. Taille des actifs dans les fonds souverains d'Afrique subsaharienne



Source : Global SWF, Banque mondiale. *Notes :* Ce chiffre comprend tous les fonds souverains des pays d'Afrique subsaharienne en 2024. Les fonds du Ghana comprennent trois fonds : GHF, GSF et GIFF.

rendement. En outre, le FGIS a enregistré un déficit opérationnel en 2024 en raison de provisions sur créances irrécouvrables.[133]

Sur le moyen et long terme, la taille du portefeuille du FSRG pourrait être augmentée en renforçant son cadre juridique tout en amplifiant les efforts de prudence budgétaire. Pour atteindre le seuil minimum de 500 milliards de FCFA, il aurait été nécessaire de transférer au moins 15 % des recettes pétrolières de 2024. Bien qu'il s'agisse d'une mesure réalisable à court terme, une stratégie de financement plus ambitieuse serait nécessaire pour constituer des réserves suffisantes pour une stratégie à grand impact. Par exemple, si les recettes pétrolières sont en moyenne supérieures à 10 % du PIB en 2026-2027, le versement dans le Fonds de la moitié de l'excédent au-dessus des recettes pétrolières moyennes des trois dernières années et l'utilisation de l'autre moitié pour le remboursement de la dette pourraient amener le Fonds à environ 8 % du PIB (comparable au fonds de patrimoine du Nigéria), tout en laissant des ressources pour soutenir la stabilisation de la dette.

Une réorganisation stratégique du FSRG/FGIS est en cours, offrant une opportunité pour mettre en œuvre des réformes visant à améliorer la clarté des objectifs et la transparence. Pendant la transition politique survenue en 2023, le FGIS a été transféré de la Présidence au ministère en charge de l'Économie afin de mieux l'aligner sur les objectifs nationaux. Un plan est disponible pour réaliser la cession des actifs peu performants et une nouvelle Direction Générale des Participations a été créée pour renforcer la surveillance. Un examen des options envisageables pour revoir le mandat du Fonds est en cours de réalisation par les Autorités de manière à l'étendre possiblement aux rôles de stabilisation, d'épargne intergénérationnelle et de catalyseur des investissements. Pour que le FSRG/FGIS devienne un outil plus efficace pour le cadre budgétaire du Gabon, il serait important de clarifier les priorités de l'ensemble de ses objectifs, d'assurer l'application des règles de transfert, d'améliorer la qualité et la liquidité des actifs et d'intégrer des normes de gouvernance et de transparence plus rigoureuses.

Stratégies et options pour le cadre budgétaire : comment concilier des objectifs concurrents et améliorer les arbitrages ?

Les pays riches en ressources naturelles sont confrontés à un choix fondamental dans l'allocation de leurs recettes : dans quelle mesure doivent-ils les utiliser pour constituer une épargne pour les générations futures, répondre aux besoins de développement, constituer un instrument de stabilisation ou réduire la dette ? Chaque stratégie comporte des avantages et des inconvénients. Une approche équilibrée est probablement nécessaire, mais la combinaison idéale dépend du contexte de chaque pays. Les investissements productifs peuvent aider à renforcer la résilience, mais sans mécanismes de contrôle ils peuvent aggraver la volatilité tout en contribuant aux pressions inflationnistes et à l'instabilité du compte courant. Les fonds souverains, quant à eux, peuvent être utilisés pour lisser les cycles économiques et générer des rendements, mais ils nécessitent une gouvernance sérieuse et peuvent être moins performants lorsque les charges du service de la dette s'alourdissent – comme l'illustrent les inquiétudes concernant le Ghana par rapport aux rendements de ses fonds en situation de taux élevés des euro-obligations. En revanche, la réduction de la dette améliorerait la santé budgétaire et signalerait des efforts de responsabilité, même si cela pourrait limiter les dépenses à court terme dans les domaines urgents. Il n'y a pas de réponse unique. Toutefois, des règles budgétaires claires, des institutions solides et la transparence sont essentielles, quelle que soit la stratégie choisie.

133 FGIS. 2024. Rapport annuel. Les questions de gouvernance du FGIS sont examinées au chapitre 4.

Pour le Gabon, ces arbitrages peuvent être difficiles ; répondre à la fois aux besoins de développement et réduire une dette élevée et coûteuse sont deux éléments essentiels pour une croissance et un avenir budgétaire durables. Le déclin observé de la production pétrolière, le niveau élevé de la dette et la hausse des ambitions de dépenses créent des perspectives budgétaires difficiles, bien que des secteurs comme la transformation des secteurs minier et forestier offrent des opportunités. Le PNCD prévoit près de 28 000 milliards de FCFA d'investissements sur la période 2026-2030, dont un tiers financé sur ressources publiques. Une augmentation rapide des dépenses d'investissement pourrait conduire à l'accumulation de déficits budgétaires importants, ce qui pourrait compromettre la viabilité de la dette. En revanche, le respect du plafond d'endettement de la CEMAC nécessiterait un ajustement budgétaire soutenu. Par exemple, selon les estimations, en augmentant simultanément les recettes fiscales non pétrolières de 5 % (en croissance nominale, en glissement annuel) par rapport aux niveaux de 2024, en maintenant l'investissement public à un niveau similaire à celui de 2024 et en réduisant les dépenses courantes de 10 % par an par rapport à 2024, le Gabon pourrait viser un objectif de maintien de la dette publique à 70 % du PIB d'ici à 2028.[134] Cela souligne la nécessité d'établir des priorités strictes concernant la sélectivité des investissements, la rationalisation des dépenses courantes, l'élimination progressive des exonérations fiscales et l'élaboration d'une stratégie crédible de mobilisation des recettes à moyen terme.

La maîtrise des niveaux et des coûts d'endettement pourrait donc être une priorité immédiate, tandis que les objectifs de stabilisation et d'épargne intergénérationnelle pourraient être ciblés sur le moyen et long terme. Si le renforcement de l'épargne et des fonctions de transfert intergénérationnel du FSRG/FGIS peut être un objectif légitime à long terme, le contexte macroéconomique et budgétaire actuel soulève des questions sur l'agencement des actions. Le Gabon est confronté à une dette élevée et coûteuse, avec des rendements des emprunts souverains proches de 10 %, qui peuvent être supérieurs à ceux des investissements du FSRG/FGIS. Cela crée un coût d'opportunité : le pays détient des ressources dans des instruments à faible rendement pendant qu'il contracte des emprunts onéreux sur le marché. Une approche séquentielle, qui tire d'abord parti des liquidités disponibles pour réduire les emprunts à coût élevé avant de renforcer le rôle de stabilisation et d'épargne intergénérationnelle du Fonds, pourrait mieux aligner le rôle et les ressources du FSRG / FGIS (développement institutionnel) sur les priorités budgétaires. Surtout, il serait utile d'adopter une stratégie plus claire pour le FSRG/FGIS permettant de définir ses rôles en matière de stabilisation, d'épargne et de financement des investissements afin de garantir un cadre budgétaire cohérent et exécutoire, bien aligné sur les objectifs de développement et de durabilité du pays.

5.4. Recommandations de réformes visant à optimiser les recettes extractives et à renforcer le cadre budgétaire

Secteur du bois

Plusieurs options de réforme relativement rapides à exécuter peuvent aider à générer plus de recettes fiscales pour le Gabon, tout en conciliant les objectifs budgétaires, de croissance, d'emploi et environnementaux. En élaborant des politiques budgétaires informées par les données probantes, en améliorant les capacités statistiques, en réduisant les charges parafiscales et en stimulant la productivité, il est possible d'accroître les recettes fiscales sans entraver la compétitivité. Toute augmentation d'un taux d'imposition, par exemple, devrait être basée sur une analyse minutieuse des impacts économiques, en tenant compte des politiques régionales et en comparant les bases d'imposition et les taux dans les principaux pays forestiers du bassin du Congo. À court et moyen terme, une mise à jour des prix de référence de base et des réformes visant à garantir des données forestières fiables, parallèlement à la régularisation des arriérés d'impôt, peuvent générer des recettes fiscales substantielles. Un groupe interinstitutionnel permanent, comprenant les ministères des

134 Les règles de la CEMAC fixent un déficit budgétaire de 1,5 % du PIB, dont 80 % de la moyenne des recettes pétrolières des trois années précédentes, et un seuil de la dette publique à 70 % du PIB. Les efforts d'assainissement budgétaire prévus présentés dans ce chapitre sont calculés sur la base des hypothèses concernant les recettes et les niveaux de dépenses par rapport à 2024 (recettes plus élevées et dépenses courantes moins élevées). La loi de finances initiale de 2026 avait prévu une forte augmentation des dépenses publiques, notamment sur les dépenses d'investissement. Il est important de noter que les estimations de la dette sont préliminaires et peuvent être révisées. Le PNCD et une loi de finances rectificative ont été finalisés à la mi-2026 et un audit de la dette a été annoncé en mai 2026. Par conséquent, les objectifs d'épargne et d'investissement devraient être révisés au vu des données plus récentes sur la dette lorsqu'elles seront disponibles.



Usine de transformation du bois

Photo : Personnel du bureau de la Banque mondiale au Gabon

Forêts et de l'Économie, pourrait être établi pour produire régulièrement des notes d'orientation conjointes sur la production forestière et les données fiscales, y compris les frais parafiscaux. En outre, la résolution des goulots d'étranglement persistants dans les infrastructures et la promotion de nouvelles essences de bois pourraient également avoir des impacts fiscaux positifs. Pour accroître les recettes fiscales, il faudrait redoubler d'efforts, notamment en renforçant la politique fiscale et en incitant et en aidant les investisseurs à accélérer la transformation vers des marchés mondiaux inexploités de produits ligneux finis relativement complexes. Parmi les instruments susceptibles d'aider le Gouvernement à générer plus de recettes de manière à contribuer significativement aux objectifs de croissance et de création d'emploi du PNCD, figurent des mécanismes d'ajustement de la taxe de superficie en fonction des besoins en recettes et de façon progressive. Les taux appliqués aux concessions non certifiées pourraient être augmentés pour éviter des pertes de recettes pour l'État.[135] Les réformes en matière de politique fiscale devraient s'accompagner de politiques plus larges visant à réduire les coûts parafiscaux, à accroître la transparence et à simplifier les procédures, à améliorer les réseaux d'électricité et de transport, à investir dans les compétences et à créer un climat des affaires plus attrayant.[136]

Pétrole et mines

Le régime fiscal des hydrocarbures du Gabon pourrait être amélioré en augmentant la progressivité, en ajustant la charge fiscale en fonction de la rentabilité. Actuellement, les contrats pétroliers Gabonais fixent des taux progressifs en fonction des volumes de production, du partage de la production et/ou des redevances. Ce choix vise à améliorer la prévisibilité des recettes, mais introduit peu de progressivité, car les tarifs varient surtout en fonction des volumes et des bénéfices (IS) étant donné le niveau limité des redevances. La progressivité fiscale peut être une alternative à la nécessité de négocier, car un régime fiscal progressif permet de taxer plus fortement les projets pétroliers les plus rentables, tout en minimisant la charge fiscale sur les projets les moins rentables. L'augmentation peut se faire par un partage progressif de la production basé sur le facteur R, un rapport entre les revenus et les coûts fréquemment utilisé dans les pays producteurs de pétrole en Afrique subsaharienne. Un taux de redevance

135 La Banque mondiale a aidé le Gabon à mettre au point un simulateur permettant d'ajuster les droits fonciers, en fonction des progrès de la certification par concession. Le modèle pourrait également soutenir l'introduction de politiques budgétaires intelligentes sur le plan climatique pour d'autres taxes.

136 La Banque mondiale a soutenu l'investissement du Gabon dans des centres de formation pour le bois et d'autres industries dans la ZES de Nkok, inaugurés en 2021. Le centre fonctionne en dessous de ses capacités et les programmes de formation sont confrontés à des défis tels que l'alignement de l'offre sur la demande du secteur. Le développement des compétences est traité comme un thème spécial dans la Note de Conjoncture économique du Gabon 2026 (à paraître).

progressif en fonction des cours du pétrole peut également être envisagé, conformément aux politiques du secteur minier adoptées par certains pays comme la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso, qui imposent des taux variables en fonction du cours de l'or.[137] Cela pourrait contribuer à la compétitivité en partageant les risques entre l'État et les entreprises pétrolières, les entreprises payant des impôts plus élevés pendant les périodes de prix élevés du pétrole. Dans le même temps, il serait important d'envisager des options pour minimiser son impact sur la volatilité des recettes. En outre, une autre réforme du secteur pétrolier pourrait consister à promouvoir le captage du gaz et à réduire le torchage afin de préserver la compétitivité des exportations et de mieux répondre aux besoins énergétiques. La mise en œuvre et l'application de la réglementation sur les pénalités liées au torchage du gaz seraient essentielles. La révision du code des hydrocarbures, actuellement en cours, constitue une opportunité pour adopter des réformes visant à améliorer la fiscalité du secteur.

Pour faire face aux risques liés aux prix de transfert et aux problèmes de vérification du recouvrement des coûts, le Gabon pourrait renforcer sa capacité à préparer des audits indépendants des coûts pétroliers (cost oil) et définir et appliquer des exigences de vérification plus strictes. Compte tenu de la dépendance à l'égard du partage de la production et des risques liés aux opérations offshore, il serait essentiel de veiller à ce que les transactions entre firmes apparentées fassent l'objet d'une vérification rigoureuse par une tierce partie, en particulier pour les demandes de recouvrement des coûts. Dans le même temps, des réformes juridiques pourraient être conçues pour relever les défis du cloisonnement en ce qui concerne le secteur des mines, inspirées des juridictions telles que le Royaume-Uni (mer du Nord) et la Norvège qui ont appliqué des règles strictes de cloisonnement afin que chaque licence ou bloc soit une unité fiscalement indépendante. Cette approche serait similaire à celle existante actuellement au Gabon pour le secteur pétrolier.[138]

Le code minier pourrait être revu afin de limiter les exonérations fiscales coûteuses. La non-application de la RMP aux minerais transformés localement, bien que contribuant à promouvoir l'industrie locale, génère malgré tout des pertes de revenus importantes pour l'État. Des options pourraient être envisagées pour mieux aligner les objectifs budgétaires et économiques, telles que des taux progressifs variant selon le degré de transformation locale. En outre, les exonérations temporaires de l'IS et du minimum forfaitaire de perception de l'IS pourraient être réduites, en limitant leur durée et éventuellement leur niveau.



Employés d'une usine de transformation du manganèse

Photo : Personnel du bureau de la Banque mondiale au Gabon

Une autre priorité pour le Gabon serait d'accélérer les efforts visant à améliorer la transparence dans les secteurs minier et pétrolier. En matière de transparence, la validation de l'ITIE en 2024 indique une note de 54,5 points qui est en baisse. L'ITIE encourage la publication de tous les contrats et licences, parce qu'ils sont essentiels pour informer la société sur les règles d'exploitation de la richesse nationale.[139] Pour les contrats et licences accordés, conclus ou modifiés au 1er janvier

137 Forum intergouvernemental sur les mines, les minéraux, les métaux et le développement durable (IGF). 2022. *Redevances variables : une réponse à la volatilité des prix des minéraux.* Forum sur l'administration fiscale africaine.

138 Le Royaume-Uni interdit les compensations pour pertes sur les bénéfices des champs de production, tandis que la Norvège limite ces compensations de pertes à 50 %. Ali-Nakyea, Abdallah. 2021. *Comparative Fiscal Regimes of the Oil and Gas Sectors in Ghana, the United Kingdom, Norway, Canada and Nigeria*. Institut africain de fiscalité. WP/21/02. Au cours des consultations auprès du Gouvernement, les Autorités ont indiqué qu'une approche similaire est adoptée pour le secteur pétrolier au Gabon et est envisagée pour les mines.

139 Norme ITIE 2023, Exigence 2.4, paragraphe a.

2021, cette publication fait partie des obligations officielles et est exigée par la législation nationale du Gabon et les règles de la CEMAC.[140] Le Gabon pourrait redoubler d'efforts en matière de transparence, avec la publication continue de rapports, y compris sur les coûts pétroliers pour 2022 et 2023, la publication complète des contrats et des permis, et la mise en place de groupes de coordination chargés de hiérarchiser les domaines à améliorer en suivant les recommandations de l'ITIE. Au-delà de la publication des contrats d'extraction, d'autres défis majeurs incluent l'amélioration de la transparence et de la supervision des fonds sectoriels tels que les fonds de Provision pour investissements diversifiés (PID) et de Provision pour investissements dans les hydrocarbures (PIH), qui reçoivent des contributions des compagnies pétrolières mais pour lesquels très peu de données sont disponibles. À l'avenir, il serait également essentiel de veiller à ce que l'ITIE dispose de ressources suffisantes pour fonctionner, en s'attaquant au problème chronique de la sous-exécution des allocations budgétaires de l'ITIE et en plaçant l'ITIE Gabon au cœur du soutien du Gouvernement et du programme de réformes dans le domaine de la transparence. Enfin, l'amélioration de la gouvernance des recettes des secteurs extractifs nécessiterait une coordination plus forte et le renforcement des capacités d'entités clés telles que l'ITIE Gabon et les agences chargées des impôts (DGI), des douanes (DGDDI), des hydrocarbures (DGH), des mines (DGM), du Trésor (DGCPT), du budget (DGB), de l'économie (DGEPF) et des statistiques (INSTAT), afin d'éliminer les incohérences de données qui affectent la crédibilité des chiffres annoncés. Un comité conjoint avec des réunions régulières, un partage automatisé des données et l'intégration des ministères sectoriels dans le SIGFIP à moyen terme pourrait aider à améliorer la coordination des données.

Règles budgétaires

Il serait important de garantir un cadre budgétaire durable à travers une conception et une application rigoureuses des règles budgétaires pour maximiser les avantages des richesses naturelles du Gabon. Alors que la production pétrolière est en déclin et que la volatilité des prix persiste, un assainissement budgétaire décisif reste une priorité, grâce à des mesures visant à augmenter les recettes fiscales non pétrolières et à réduire les dépenses non essentielles pour financer les besoins prioritaires sans accélération de la dette. Le premier objectif de cette stratégie d'assainissement des finances publiques pourrait être d'assurer le respect des règles de la CEMAC. En outre, des discussions régionales pourraient être menées sur l'amélioration de l'application des règles budgétaires de la CEMAC au niveau régional ainsi que sur leur conception et leur niveau d'ambition. Enfin, à moyen terme, étant donné que les règles régionales actuelles pourraient ne pas être suffisamment contracycliques, l'élaboration de règles budgétaires nationales plus strictes, claires et exécutoires pourrait également être une voie pour le Gabon. Il pourrait s'agir de fixer des objectifs nationaux clairs, tels que les soldes primaires non pétroliers et les plafonds d'endettement, et d'indiquer clairement les clauses dérogatoires et les points d'ancrage institutionnels appropriés pour garantir la conformité (par exemple, exigences d'approbation par le Parlement, etc.).

En outre, le mandat et la gouvernance du FSRG/FGIS pourraient être clarifiés, qu'il s'agisse de stabilisation, d'investissement, de réduction de la dette ou d'épargne intergénérationnelle. Compte tenu de la dette élevée et coûteuse du Gabon, l'allégement de la dette pourrait être au top de la listes des priorités, avec un passage progressif à d'autres utilisations telles que l'épargne future et la stabilisation, à mesure que les objectifs de réduction de la dette sont atteints. Une fois la dette maîtrisée, à moyen terme, l'application des règles de transfert des recettes pétrolières au Fonds serait essentielle pour lui permettre de servir les objectifs de stabilisation et d'épargne.

140 L'article 7 de la loi 021 de 2024 dispose que les contrats entre l'administration publique et les entreprises publiques ou privées, notamment les entreprises d'extraction de ressources naturelles et les concessionnaires de service public, doivent être clairs et rendus publics.

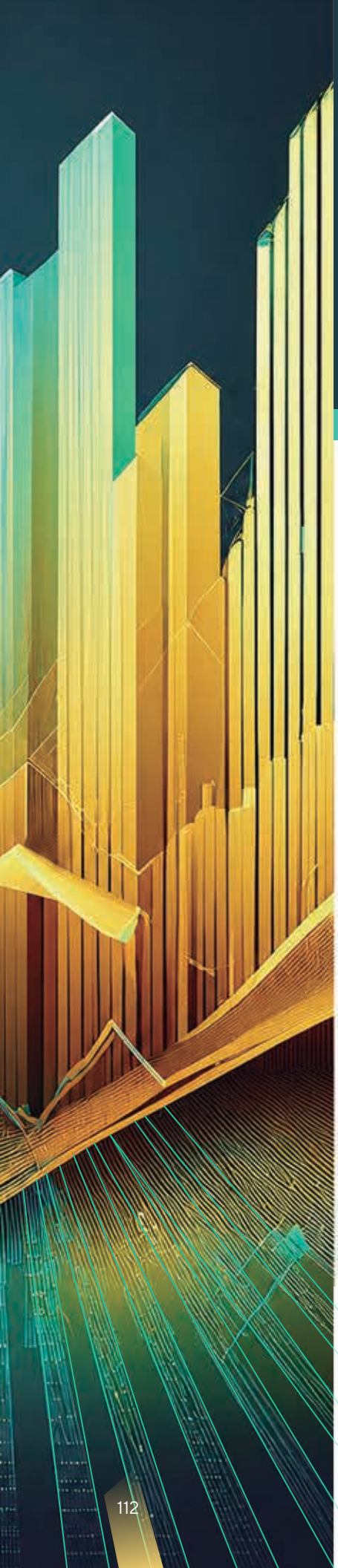
Tableau 5.2. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Secteur du bois				
Valeurs de référence et données manquantes pour évaluer les impôts	Mettre à jour les valeurs mercuriales, établir les valeurs FAB et centraliser les données forestières	Court terme	0,05 %-0,09 % du PIB[1]	Efficience : + Équité : +
Arriérés d'impôts et de remboursements de TVA impayés	Renforcer les initiatives pour recouvrer les impôts impayés (tout en apurant les arriérés de remboursement de la TVA, après vérification des montants)	Court terme	-0,02 % du PIB[2]	Efficience : + Équité : +
Contraintes persistantes liées à l'énergie et aux transports	Garantir l'accès à l'énergie tout en améliorant les routes, les chemins de fer et la logistique jusqu'aux ports	Moyen terme	0,04 %-0,12 % du PIB[3]	Efficience : +
Des taux de la taxe de superficie et des droits de sortie pouvant avoir des effets négatifs sur la compétitivité	Mener une étude régionale détaillée de la fiscalité forestière pour orienter les politiques et appliquer un système de malus-bonus ajusté régulièrement à la taxe de superficie	Moyen terme	Positif	Équité : + Climat : +
Production sous-optimale de nouvelles essences et classement inadéquat des taux de droits de sortie	Envisager des options telles que la réduction des droits de sortie sur les nouvelles essences et la création d'une nouvelle catégorie pour encourager les produits ligneux finis, en les séparant du contreplaqué	Moyen terme	0,01 %-0,08 % du PIB[4]	Efficience : + Climat : +
Manque d'informations sur la certification et la traçabilité	Offrir des options d'assistance technique aux entreprises forestières pour assurer l'adoption complète des lois et réglementations locales sur la traçabilité	Moyen terme	Positif	Efficience : + Climat : +
Procédures longues et complexes	Numériser les principales procédures administratives pour mieux évaluer la production et la traçabilité du bois ; réduire les coûts administratifs et les charges parafiscales	Long terme	Positif	Efficience : + Équité : + Climat : +
D'importants marchés mondiaux inexploités pour de nouvelles espèces	Réformer le régime fiscal forestier pour encourager les investissements dans de nouveaux produits du bois plus complexes	Long terme	Positif	Efficience : + Climat : +
Pétrole et industries extractives				
Souplesse substantielle du régime fiscal pétrolier	Examiner des options d'ajustement de la fiscalité pétrolière afin d'accroître la progressivité des règles de partage de la production (sur la base du facteur R) et des taux de la RMP (qui pourraient varier en fonction des prix et bénéfices)	Moyen terme	Positif (pour les contrats futurs)[5]	Efficience : +
Pertes substantielles de recettes minières	Envisager une révision du code minier afin d'appliquer (totalement ou partiellement) la RMP aux minerais transformés localement et de limiter les exonérations de l'IS	Court à moyen terme	Positif	Efficience : + Équité : +

Tableau 5.2. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Défis en matière de transparence	Renforcer l'engagement et les ressources consacrés à l'EITI, en s'attachant à traiter les principaux domaines nécessitant des améliorations ; publier l'intégralité des contrats pétroliers et miniers conformément aux normes de l'ITIE	Court terme	Contrôle plus rigoureux, possibilité d'éviter des détournements de fonds	Efficience : + Équité : +
Forte utilisation de clauses de stabilité et de dépenses fiscales	Rationaliser les dépenses fiscales pour les secteurs extractifs ; Envisager des options pour limiter la durée et la portée des clauses de stabilité dans les futurs contrats et de renégocier certains contrats	Court à moyen terme	Positif	Efficience : + Équité : +
Règles budgétaires				
Instabilité des dépenses, augmentation des niveaux d'endettement	Adopter une stratégie visant à aligner les objectifs de croissance du PNCD sur la nécessité de réduire la dette à court terme ; envisager des options pour adopter des règles nationales plus contraignantes et des mécanismes d'application régionaux plus stricts des cadres budgétaires	Court terme	Efforts budgétaires nécessaires (augmentation des recettes, réduction des dépenses)[6]	Efficience : +
Clarté limitée des objectifs du FSRG/FGIS	Adopter une stratégie plus claire pour le rôle du FSRG/FGIS, assortie d'une transparence et d'une gouvernance plus solides pour faire respecter les règles de transfert et de retrait	Court terme	Réduction de l'instabilité économique, accumulation d'épargne	Efficience : + Équité : +
Transparence limitée des recettes pétrolières	Améliorer le contrôle des recettes, y compris avec la mise en œuvre complète du SIGFIP et la publication régulière et en temps opportun des données budgétaires	Court terme	Contrôle renforcé, meilleure perception du marché	Efficience : +

Source : Calculs des services de la Banque mondiale. *Notes :* Les gains budgétaires ont été estimés sur la base : (1) d'une augmentation de l'ordre de 10 à 30 % des recettes grâce à l'actualisation des valeurs mercurielles (6 à 12 milliards de FCFA) ; (2) la taxe de superficie (+2 milliards de FCFA) et les droits de sortie (+10 milliards de FCFA) qui seraient dus en fonction des périmètres de concession et des volumes d'exportation, par rapport aux montants collectés, moins les arriérés de remboursement de la TVA, estimés par les entreprises à 14 milliards de FCFA ; (3) augmentation estimée des recettes due à l'augmentation de la productivité et de la performance du secteur du bois soutenue par l'amélioration des infrastructures (5 à 15 milliards de FCFA) ; (4) l'augmentation des recettes grâce à l'augmentation de la production de nouvelles essences de bois estimée entre 1 et 10 milliards de FCFA ; (5) Les gains budgétaires pour le pétrole et les mines ne sont pas indiqués en raison des clauses de stabilité, car toute réforme affecterait principalement les nouveaux contrats, ou nécessiterait une renégociation potentiellement difficile des contrats. Les estimations des impacts d'ajustements hypothétiques des régimes fiscaux pétroliers et miniers sont fournies à titre de référence : Dans un scénario simulé où toutes les entreprises paieraient le taux moyen de la RMP sur le pétrole en 2022 (10 %) et le partage de la production de pétrole fixé dans le code des hydrocarbures (40 %), les gains budgétaires auraient pu atteindre environ 3,9 % du PIB en 2022 ; un gain estimé à 0,5 % du PIB du potentiel de recettes minières pourrait être réalisé grâce à l'application de la RMP à toute la production minière et à la suppression des exonérations temporaires au titre de l'IS ; 0,5 % du PIB pourrait être atteint grâce à une suppression progressive hypothétique de 50 % des dépenses fiscales pour les domaines pétrolier et minier de 2024 ; (6) Le niveau d'effort budgétaire nécessaire pour se conformer aux règles budgétaires est estimé à 3,9 % du PIB, sur la base des économies qui auraient été générées en 2024 si le solde budgétaire (-5,4 % du PIB selon l'approche de la CEMAC) était conforme à la règle d'équilibre budgétaire de la CEMAC (-1,5 % du PIB). Il aurait été nécessaire de conjuguer efforts de recouvrement des recettes et de rationalisation des dépenses publiques pour assurer la conformité. Les options de réforme proposées dans le présent rapport pourraient contribuer à ces efforts budgétaires.



Chapitre 6.

Les secteurs sociaux : dépenser plus et mieux pour améliorer les conditions de vie des Gabonais

6.1. Vers des dépenses de santé plus efficaces et équitables

A. Vue d'ensemble du système de santé Gabonais

Objectifs et priorités sectoriels

Les politiques de santé du Gabon sont ancrées dans le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) 2024-2028, qui vise à améliorer les résultats en matière de santé. Le PNDS couvre quatre domaines fondamentaux : la promotion de la santé tout au long du cycle de vie, la lutte contre les maladies, la préparation et la riposte aux épidémies, et les déterminants plus larges du bien-être. Le Plan met l'accent sur l'amélioration de la gouvernance du Ministère de la Santé, les progrès vers la couverture sanitaire universelle, le renforcement des soins de santé primaires et de la participation communautaire, le renforcement de la surveillance des maladies, l'amélioration de la préparation aux situations d'urgence et l'intégration des déterminants environnementaux, sociaux et climatiques dans le cadre de l'approche « une seule santé ». Les priorités portent sur le renforcement des soins de santé primaires, l'amélioration de la gouvernance et de la prestation de services, l'amélioration de la gestion des effectifs, l'accès aux médicaments et la réduction des inégalités entre zones urbaines et rurales.

Organisation du système de santé

Le Gabon compte environ 959 établissements de santé, allant des postes de santé ruraux aux centres hospitaliers universitaires urbains, qui sont organisés en un système à trois niveaux. Il s'agit notamment des structures de niveau primaire (postes de santé communautaires, dispensaires, centres de santé urbains et centres médicaux départementaux) ; secondaire (hôpitaux régionaux et directions de la santé) ; et les soins tertiaires (programmes nationaux, services de diagnostic de référence, institutions de recherche et hôpitaux universitaires concentrés à Libreville). Malgré les gains en matière d'espérance de vie et de disponibilité des services au cours des dernières décennies, des défis majeurs persistent. Parmi les principaux défis figurent notamment la couverture effective limitée des services essentiels, les insuffisances de personnel qualifié en dehors des grands centres urbains, le niveau élevé des paiements directs et les lacunes dans la qualité des soins.

Principaux indicateurs de performance en matière de santé

Le Gabon a accompli des progrès notables en matière de santé au cours des deux dernières décennies. La couverture des soins prénatals par un prestataire

qualifié est passée d'environ 92 % en 2000 à 96 % en 2019-2021, et les accouchements dans un établissement de santé ont nettement augmenté au cours de la même période (Figure 6.1). La mortalité des enfants de moins de cinq ans a reculé, passant d'environ 89 à 39 décès pour 1 000 naissances vivantes. L'espérance de vie à la naissance a atteint environ 68 ans selon des estimations récentes, bien que le Gabon continue d'obtenir des résultats inférieurs à ceux des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et des pays pairs aspirationnels (Figure 6.2). Un progrès important en termes d'accès à la santé a été réalisé grâce à un programme de subventions aux soins de santé fourni aux citoyens vulnérables, classés dans la catégorie des Gabonais Économiquement Faibles (GEF). Géré par la Caisse Nationale d'Assurance Maladie et de Garantie Sociale (CNAMGS), ce programme fournit une couverture santé non contributive financée par l'État, contribuant ainsi à améliorer la protection financière et à réduire les paiements directs.[141]

Le pays connaît une transition épidémiologique significative. Les maladies transmissibles, maternelles, néonatales et nutritionnelles représentaient encore environ 55 % des décès en 2019. Cependant, les maladies non transmissibles, notamment les maladies cardiovasculaires, le diabète et les cardiopathies ischémiques, augmentent rapidement et figurent parmi les principales causes d'années de vie corrigées du handicap, ce qui exerce une pression croissante sur un système historiquement orienté vers les soins curatifs. La couverture vaccinale reste

Figure 6.1. Accès à la santé (mère, nouveau-né, enfant), mortalité infanto-juvénile et mortalité infantile

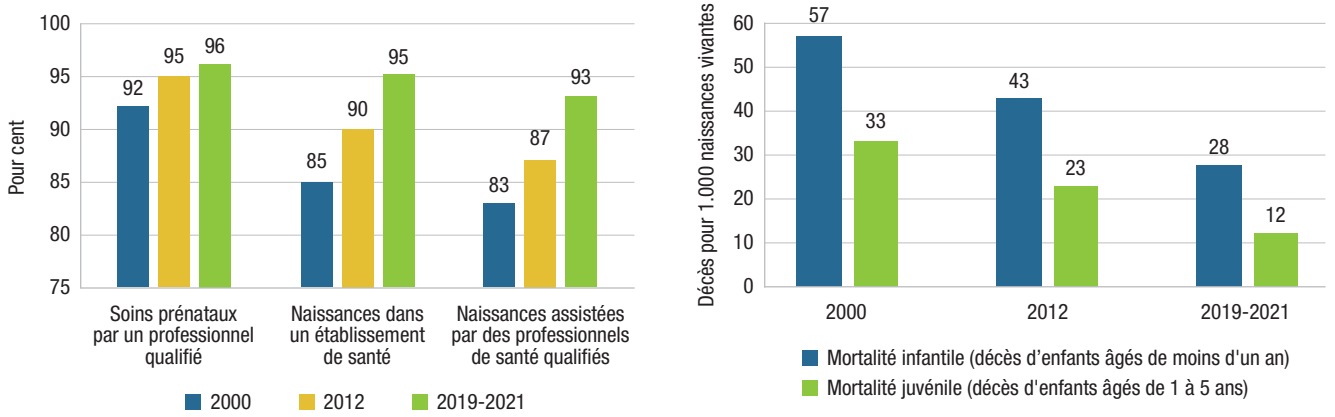
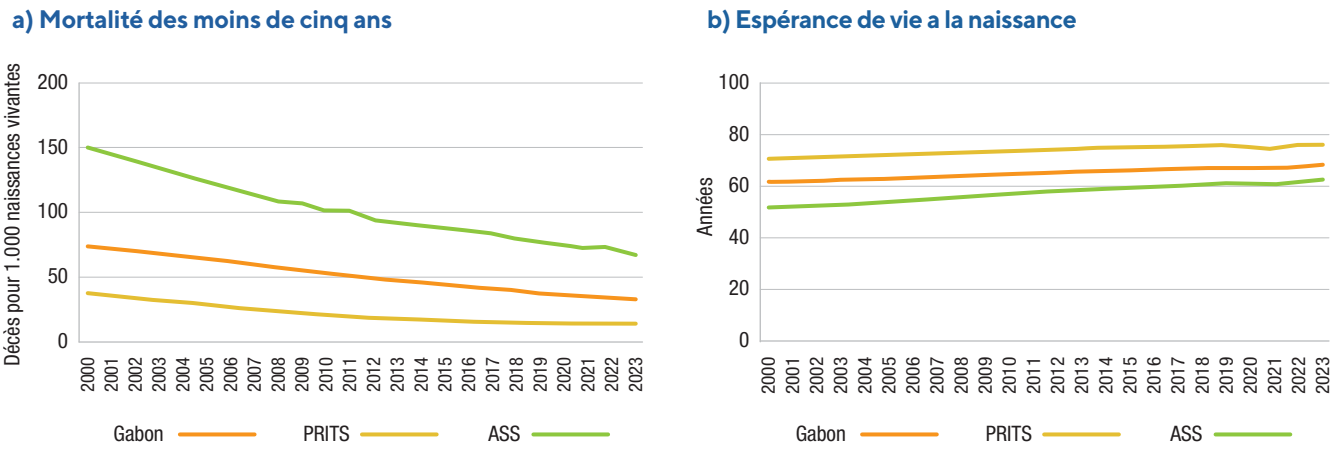


Figure 6.2. Mortalité infantile et espérance de vie



Sources : Indicateurs du développement dans le monde, Gouvernement Gabonais (EDSG 2000, 2012, 2019-2021).

141 La CNAMGS, pilier important du système social Gabonais, est examinée dans la section consacrée à la protection sociale.

une préoccupation majeure : la couverture du DTC3 (diphtérie, tétanos et coqueluche) s'élevait à environ 75 % en 2021, tandis que la couverture de la première dose de rougeole n'était que de 64 %, laissant environ 15 470 enfants sous-vaccinés et près de 14 860 enfants n'ayant reçu aucune dose de vaccin. Pour obtenir de nouveaux progrès, il faudrait renforcer les soins de santé primaires, améliorer la qualité et l'équité des services, et réorienter le système vers la prévention et la couverture efficace.

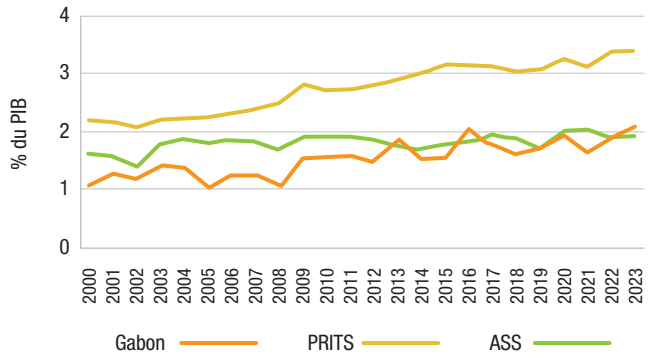
B. Adéquation, efficience et équité du financement du secteur de la santé

Adéquation des dépenses de santé

Bien que le Gabon soit classé parmi les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, les dépenses publiques de santé restent limitées et en décalage par rapport aux engagements nationaux et aux références internationales. La part de la santé dans l'allocation budgétaire nationale, d'environ 4 % en 2024, est en dessous de l'objectif de 15 % fixé dans la Déclaration d'Abuja. En pourcentage de PIB, bien qu'en augmentation progressive depuis les années 2010, les dépenses publiques sont également restées inférieures aux 5 % recommandés par l'OMS. À 1,0 % du PIB en 2024, les dépenses publiques de santé sont inférieures aux moyennes de l'Afrique subsaharienne (1,8 %) et des PRITS (4,3 %) (Figure 6.3), ce qui témoigne d'un sous-investissement structurel dans le secteur. En termes de dépenses par habitant, les dépenses de santé publique au Gabon, s'élevant à 146 USD en 2020-2023, étaient supérieures à la moyenne de l'ASS (63 USD) mais infé-

Figure 6.3. Dépenses publiques nationales consacrées à la santé

a) Dépenses de santé (% du PIB)



b) Dépenses publiques nationalles de santé (2000-2024)

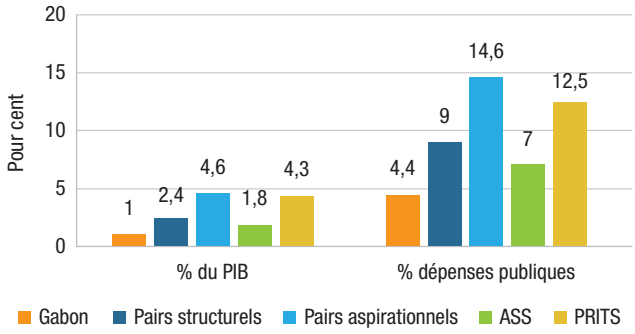


Figure 6.4. Composition et source de financement de la santé

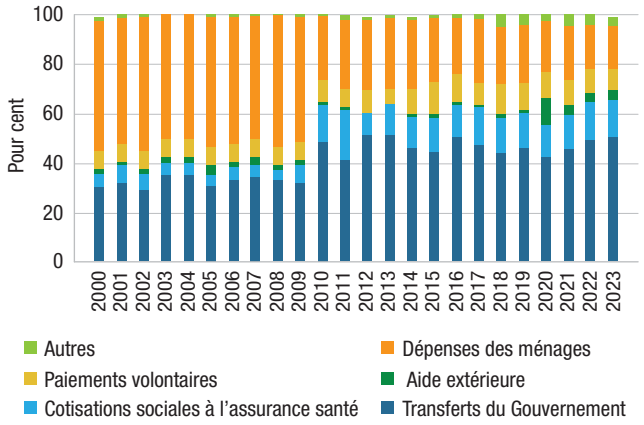
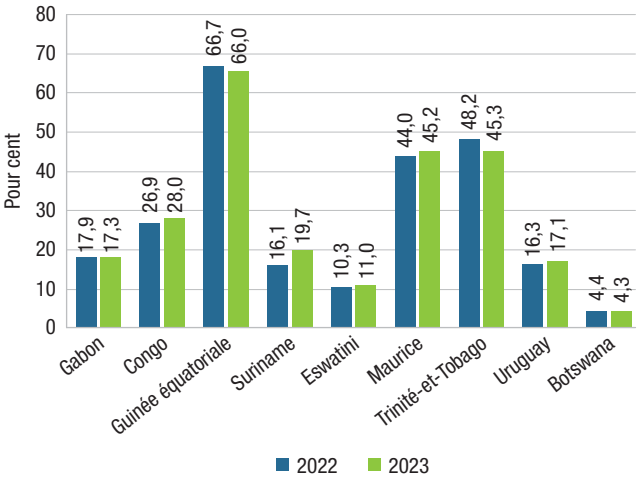


Figure 6.5. Part des dépenses des ménages dans les dépenses courantes totales de santé



Sources : Indicateurs de développement dans le monde, Base de données sur les dépenses de santé de l'OMS (WHO-GHED).

rieures à la moitié de la moyenne des PRITS (304 USD) (Figure 6.7). Le problème n'est pas seulement lié à l'espace budgétaire. Il y a aussi la hiérarchisation et l'allocation des ressources dans les budgets annuels qui posent problèmes, car n'étant pas bien alignées notamment sur la charge croissante que représentent les maladies non transmissibles et les manquements persistants dans les soins préventifs et primaires.

Dans l'ensemble, les dépenses de santé au Gabon sont insuffisantes, aussi bien en termes de niveau que de structure, pour répondre aux besoins du pays en matière de santé et aux ambitions du PNCD. Le financement extérieur limité de la santé, qui représente moins de 3 % du total des dépenses courantes de santé depuis le milieu des années 2000, implique que l'amélioration de l'adéquation des dépenses devrait provenir des ressources intérieures. Dans le même temps, les paiements directs des ménages restent importants : près de 21 % des ménages engagent des dépenses de santé dépassant 40 % de leur budget discrétionnaire, ce qui met en évidence des lacunes en matière de protection financière, bien que les paiements directs restent inférieurs au seuil de 20 % généralement associé à un risque financier accru (Figure 6.4). Dans l'ensemble, les dépenses de santé restent limitées et le système dépend fortement des financements publics, avec seulement des contributions modestes de sources privées et extérieures. L'insuffisance des ressources publiques peut se traduire par une plus faible disponibilité des professionnels de santé par rapport aux pays pairs : le Gabon comptait 0,5 médecin et 2,4 infirmiers et sage-femmes pour 1 000 habitants en 2022, ce qui est considérablement inférieur aux moyennes des PRITS qui sont respectivement de 2,5 et 3,8.[142] En outre, les pénuries régulières de médicaments essentiels et de fournitures médicales, en particulier dans les établissements de santé ruraux, compromettent considérablement la qualité des soins.[143] Pour relever ces défis, il serait important d'accroître les investissements publics, d'améliorer l'efficacité, de mieux aligner les interventions sur les soins primaires et préventifs et de renforcer les mécanismes de protection financière.

Efficacité des dépenses de santé

L'efficacité des dépenses de santé est principalement limitée par des inefficacités dans l'allocation des ressources. Trois inefficacités interdépendantes se dégagent : des coûts élevés des soins hospitaliers et tertiaires ; des dépenses élevées et croissantes pour les évacuations sanitaires et les soins à l'étranger ; et un sous-investissement persistant dans les soins de santé primaires et préventifs, malgré une charge de morbidité de plus en plus dominée par des affections évitables ou gérables au niveau primaire.

Les dépenses publiques de santé restent largement orientées vers les hôpitaux secondaires et tertiaires, avec une part relativement faible allouée aux soins préventifs et primaires. Les soins de santé primaires

Figure 6.6. Part des soins de santé primaires dans les dépenses publiques de santé (%)

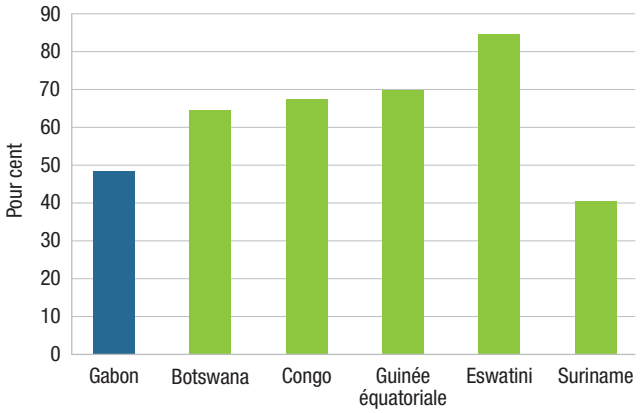
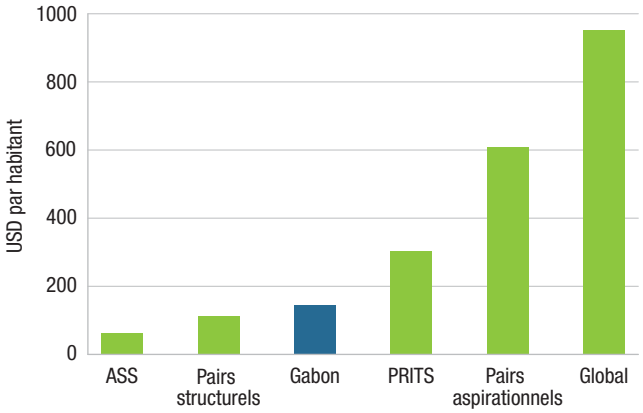


Figure 6.7. Dépenses publiques consacrées à la santé par habitant (USD), moyenne 2020-2023



Sources : Annuaire statistique du Gabon, 2020 ; Base de données sur les dépenses de santé de l'OMS (WHO-GHED).

142 Indicateurs du développement dans le monde.

143 Banque mondiale. 2020. Projet stratégique de préparation et de riposte à la COVID-19. Document d'information sur le projet.

et préventifs absorbent moins de 50 % du budget de la santé au Gabon, ce qui est nettement inférieur aux proportions des dépenses en santé de plusieurs pays comparables (Figure 6.6). Cette structure de dépenses est particulièrement en décalage avec l'évolution de la charge de morbidité au Gabon, qui est de plus en plus due aux maladies non transmissibles et aux problèmes de santé maternelle et infantile nécessitant des soins continus et communautaires. Ce sous-investissement est une source d'inefficacité dans la mesure où les soins primaires et préventifs représentent l'un des postes les plus « rentables » des dépenses de santé, en particulier pour ce qui est de la santé maternelle et infantile et de la détection précoce des maladies, contribuant ainsi à réduire les hospitalisations évitables, à améliorer la continuité des soins et à générer des économies à long terme en ralentissant la progression des maladies chroniques. Cependant, lorsque les soins primaires sont sous-financés, les patients entrent dans le système à des stades plus avancés de la maladie, ce qui augmente la dépendance à l'égard de soins hospitaliers coûteux et compromet l'efficacité technique et allocative.

Les évacuations sanitaires sont coûteuses pour le pays et représentent une deuxième source d'inefficacité en matière de dépenses de santé. Sur la période 2016-2019, le Gabon a dû mobiliser plus de ressources publiques pour les soins dispensés à l'extérieur du pays que pour les services primaires et préventifs, et en 2018, les dépenses consacrées aux soins extérieurs ont dépassé les dépenses publiques d'investissement dans le secteur de la santé (Figure 6.8). Ces dépenses sont coûteuses, profitent à un nombre limité de personnes et peuvent assécher les ressources budgétaires d'investissements systémiques — tels que le renforcement des infrastructures, les diagnostics et les réseaux d'orientation — qui pourraient réduire la nécessité d'évacuations au fil du temps. Une préoccupation connexe est la baisse du financement public des maladies non transmissibles depuis 2016 : bien qu'elles représentent une part croissante de la charge de morbidité, les dépenses publiques par habitant consacrées aux maladies non transmissibles ont diminué, ce déficit entraînant une augmentation des paiements directs. Il en résulte une fragmentation des services de soins, des retards dans le traitement et des coûts en aval plus élevés.

L'analyse de la frontière d'efficience confirme ces tendances. Les scores d'efficience pour la longévité, la vaccination, les résultats en matière de lutte contre la tuberculose, la survie maternelle et la survie infantile sont tous systématiquement inférieurs à ceux des pairs structurels et aspirationnels, ce qui reflète les faiblesses systémiques de la qualité de la prestation de services, de la gouvernance et de l'allocation des ressources. À titre d'exemple, l'espérance de vie au Gabon est d'environ 68 ans, contre 72,7 ans pour des pays pairs aspirationnels ayant des niveaux de dépenses comparables. La couverture vaccinale du DTC3 atteint 73,3 % au Gabon, bien en deçà des 94,7 % observés chez les pairs aspirationnels. Ces conclusions indiquent que des ressources supplémentaires sont nécessaires, mais surtout leur utilisation serait cruciale pour améliorer sensiblement les résultats

Figure 6.8. Investissements dans le secteur de la santé et évacuations sanitaires

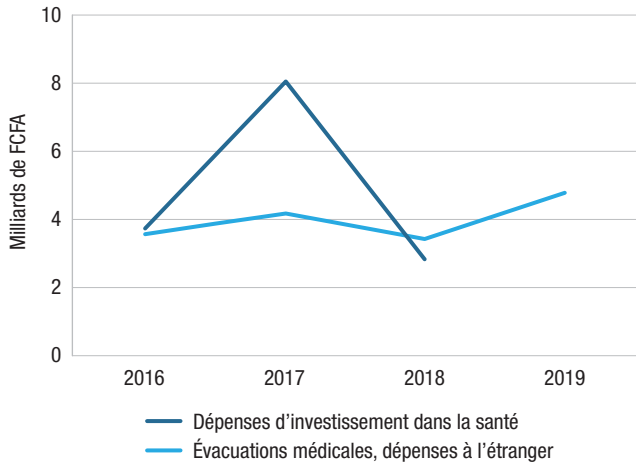
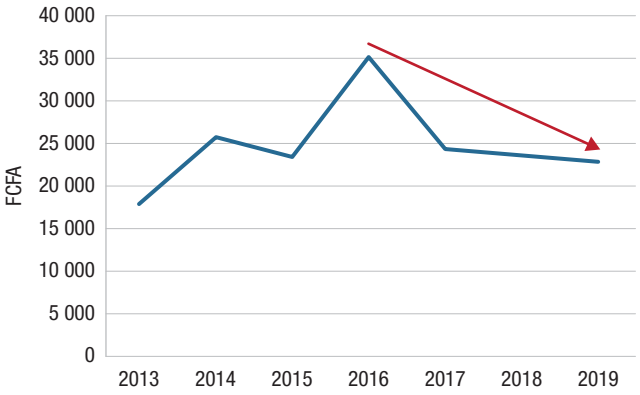


Figure 6.9. Dépenses publiques consacrées aux maladies non transmissibles par habitant



Sources : Annuaire statistique du Gabon, 2020 ; Base de données sur les dépenses de santé de l'OMS (WHO-GHED).



Laboratoire d'analyses | Santé

Photo : Personnel du bureau de la Banque mondiale au Gabon

en matière de santé. L'amélioration de la gouvernance, le renforcement des services de première nécessité et la réorientation des allocations vers des interventions préventives à fort impact pourraient rapprocher le Gabon de la frontière d'efficience sans nécessiter d'augmentations majeures des dépenses.

Équité des dépenses de santé

D'importantes inégalités persistent en ce qui concerne les résultats en matière de santé et d'accès aux services essentiels entre les provinces, les groupes de revenu et entre les zones urbaines et rurales. Les services de santé sont généralement concentrés dans les zones urbaines, les provinces côtières et les zones abritant des ménages plus riches, tandis que les populations rurales et les populations en situation de pauvreté sont confrontées à de multiples désavantages qui se chevauchent. Les disparités géographiques en matière de santé infantile sont flagrantes. La mortalité des enfants de moins de cinq ans est la plus faible à Libreville et à Port-Gentil, mais beaucoup plus élevée dans les zones rurales, en particulier dans le Woleu Ntem et l'Ogooué Ivindo. La prévalence du paludisme suit un schéma spatial similaire. Les taux de retard de croissance chez les enfants sont nettement plus élevés dans les provinces à prédominance rurale telles que l'Ogooué-Ivindo, l'Ogooué Lolo, la Ngounié, le Haut-Ogooué et la Nyanga. L'accès aux moustiquaires imprégnées d'insecticide est le plus faible dans les provinces rurales et intérieures, notamment dans le Woleu Ntem, le Haut Ogooué et l'Ogooué Lolo, qui coïncident souvent avec les zones où le paludisme est le plus répandu, ce qui indique un décalage entre la charge de morbidité et la couverture des outils de prévention (Figure 6.11). Les disparités fondées sur le revenu sont toutes aussi prononcées : par rapport au quintile le plus riche, les ménages les plus pauvres présentent des taux de retard de croissance plus élevés, un accès plus limité à des accouchements assistés par du personnel qualifié et une couverture des services essentiels plus faible (Figure 6.15). Pour réduire ces disparités, il serait opportun d'assurer que la prestation de services de santé primaire et préventive soit géographiquement ciblée et plus favorable aux pauvres, en particulier dans les zones rurales.[144]

Dans certaines zones rurales, moins de 40 % de la population peut atteindre un établissement de santé en moins d'une heure, ce qui peut entraîner des retards dans les soins et une mortalité accrue. La concentration des établissements de santé à Libreville et dans les zones environnantes permet à la plupart des citadins de se faire soigner en 15-30 minutes à pied ou en voiture de chez eux. En revanche, les habitants des zones rurales ont souvent besoin de plus de 1,5 à 2 heures de trajet pour atteindre l'établissement de santé le plus proche et jusqu'à 3 à 5 heures, voire plus, pour des services avancés, souvent en raison de l'état inadéquat des routes. Les analyses géospatiales montrent qu'envi-

144 Les décisions politiques visant à améliorer les services de santé ciblés pourraient bénéficier d'une base de données géospatiales pour le Gabon, créée par la Banque mondiale dans le cadre de ce rapport.

Figure 6.10. Décès pour 1 000 naissances

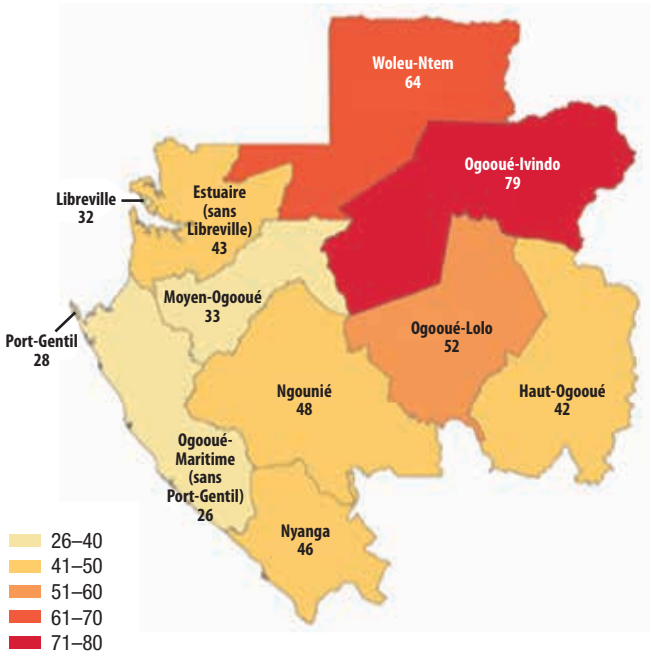


Figure 6.11. Accès aux moustiquaires imprégnées d'insecticide, % des ménages

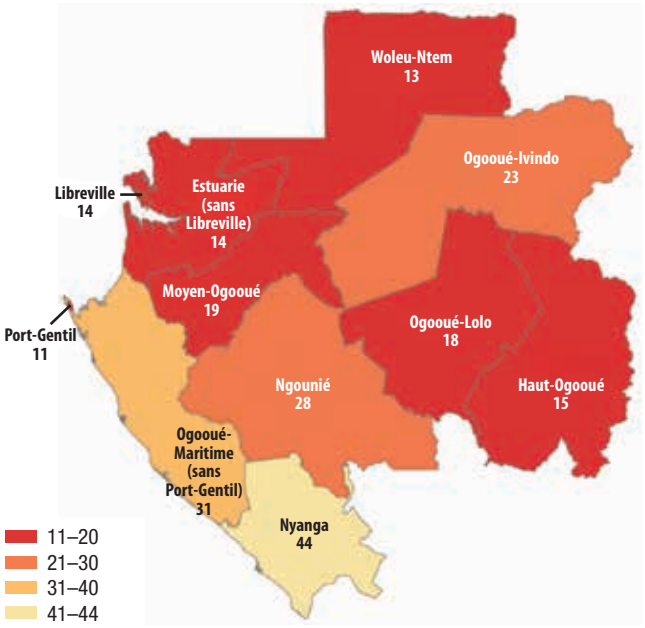


Figure 6.12. Durée moyenne de marche jusqu'à l'établissement de santé le plus proche, par commune

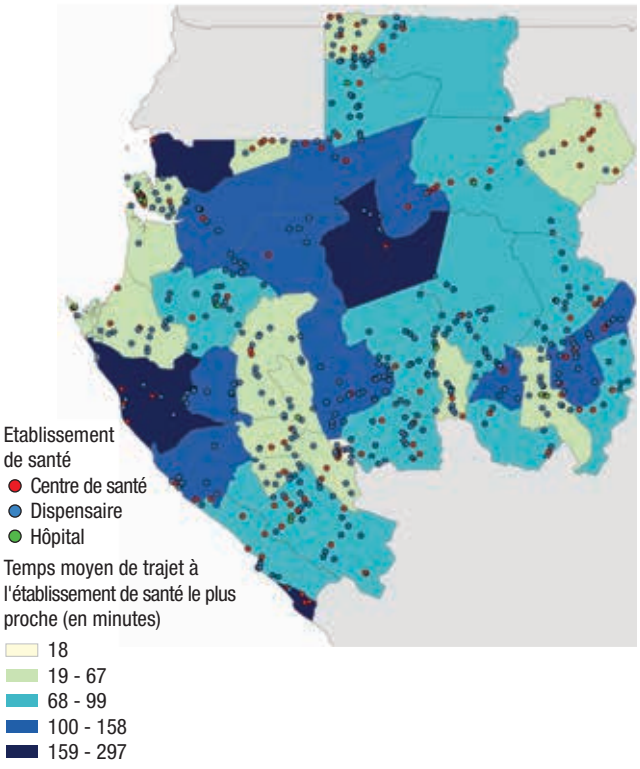
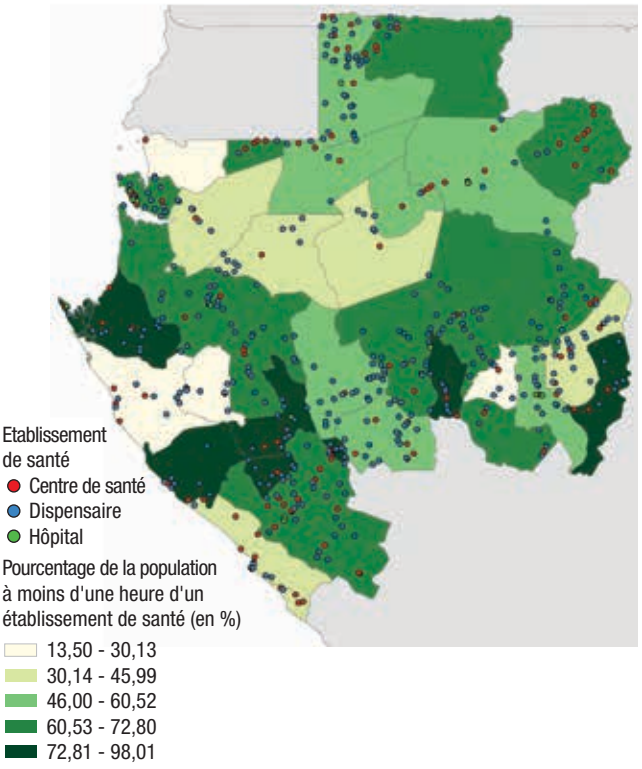


Figure 6.13. Proportion de la population vivant à moins d'une heure de route d'un établissement de santé



Sources : EDS ; Base de données géospatiales produite pour le présent rapport.

Figure 6.14. Prévalence du retard de croissance par région (% de la population)

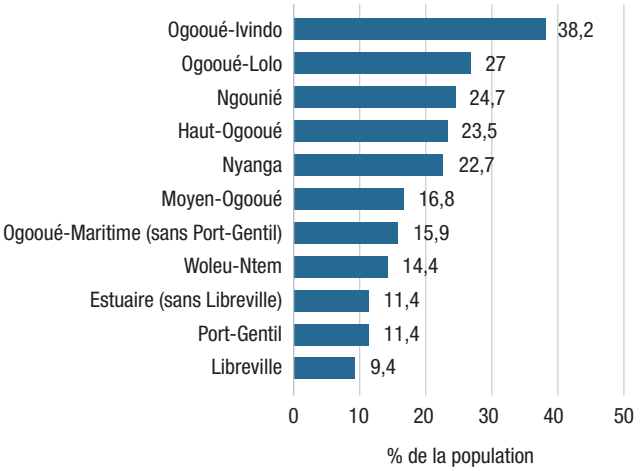
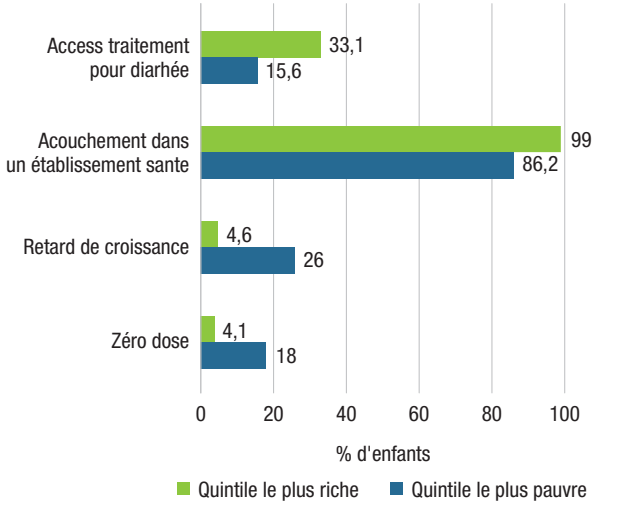


Figure 6.15. Résultats en matière de santé et de nutrition de l'enfant par quintile



Source: EDS.

ron 40 % seulement des habitants de provinces comme l'Ogooué-Ivindo, la Ngounié ou la Nyanga ont accès à un établissement de santé en moins d'une heure. Dans les communes les plus reculées, cette proportion se situe en dessous de 20 % (Figures 6.12-13). L'accès limité aux services de santé peut entraîner des retards dans les soins, une mortalité accrue due à des maladies curables et une moindre utilisation des services préventifs.

C. Analyse des ressources humaines du secteur de la santé

Le personnel de santé au Gabon est à la fois insuffisant et inégalement réparti, avec une forte concentration dans la région de Libreville et des pénuries persistantes dans les provinces rurales et intérieures. La province de l'Estuaire, où se trouve la capitale Libreville, compte plus de 63 % de tous les médecins, plusieurs provinces rurales et intérieures affichant des densités de médecins nettement plus faibles (Figure 6.16). La répartition du personnel infirmier et des sage-femmes présente des disparités géographiques similaires, ce qui limite la capacité du système de santé à fournir des services essentiels tels que la vaccination, les soins prénatals et préventifs, et les services de nutrition dans les régions moins bien desservies. Un autre défi majeur est le déséquilibre dans la composition de la main-d'œuvre : dans certaines régions où les besoins en personnel sont importants, comme le Moyen Ogooué, la Ngounié, l'Ogooué Lolo ou l'Ogooué Maritime, le personnel non clinique est plus nombreux que le personnel clinique directement impliqué dans les soins aux patients, ce qui limiterait la capacité de prestation de services et soulève des préoccupations quant à la planification des effectifs et à l'alignement des profils de personnel sur les besoins de service public médical stricto sensu (Figure 6.17).

Ces tendances peuvent avoir des conséquences négatives sur la performance des soins de santé primaires. Les établissements dans les provinces moins bien desservies fonctionnent souvent avec un personnel limité, ce qui affecterait les heures d'ouverture, les activités de sensibilisation et la continuité des soins. Cela peut inciter les patients à éviter les établissements de soins primaires au profit des hôpitaux ou des centres urbains, ce qui renforce les inefficacités et augmente les coûts. Les inefficacités dans la répartition des ressources humaines reflètent étroitement les inégalités observées entre les provinces et les zones rurales et urbaines en matière de mortalité infantile, de prévalence du paludisme et de retard de croissance. Du point de vue de l'efficacité, des structures de dotation en personnel inefficaces réduisent les gains de santé réalisables avec les niveaux de dépenses actuels ; du point de vue de l'équité, elles touchent de manière disproportionnée les populations en dehors de la province de l'Estuaire et des grands centres urbains. Dans un contexte de contraintes budgétaires, l'optimisation de la répartition et de la composition de la main-d'œuvre est particulièrement essentielle. Pour améliorer la performance du système de santé, il serait donc essentiel de relever ces défis en améliorant les données sur les effectifs et en adoptant des règles de déploiement plus claires et

Figure 6.16. Répartition du personnel de santé entre les régions

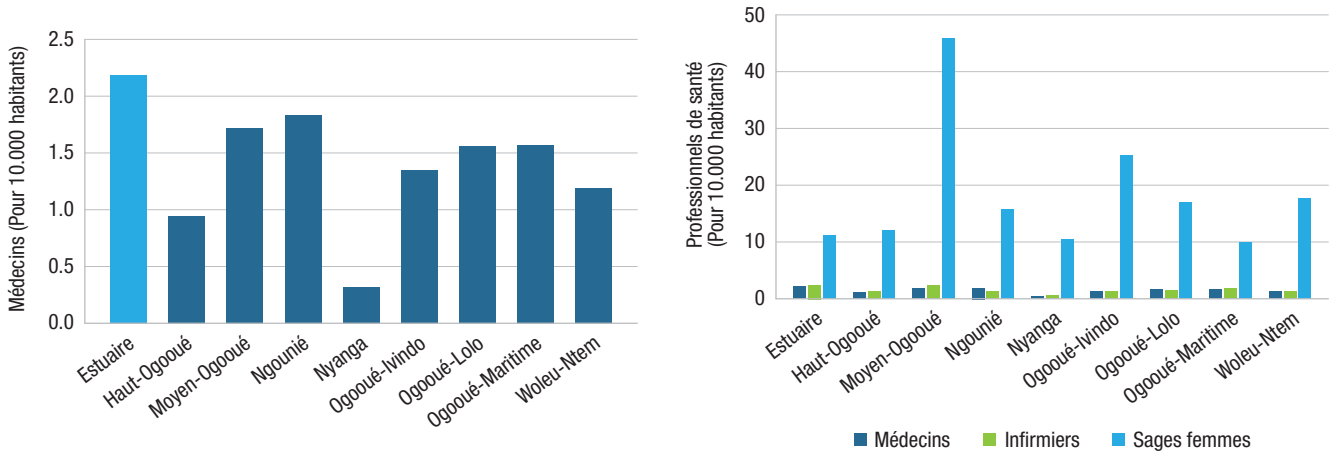


Figure 6.17. Répartition du personnel de santé (clinique ou administratif) entre les régions

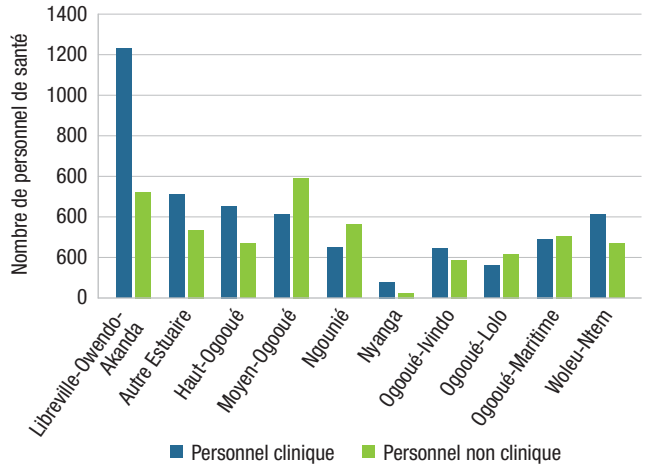
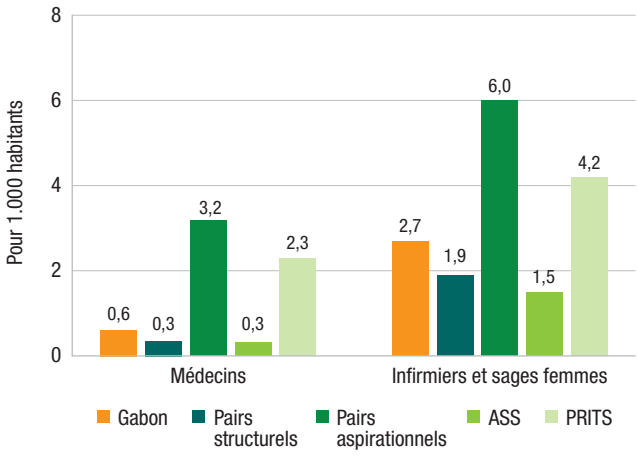


Figure 6.18. Ressources humaines, derniers chiffres disponibles, 2015-2024



Sources : Annuaire statistique du Gabon, 2020, outil de visualisation du PFR.

des incitations plus fortes à fournir des services dans les zones moins bien desservies.

6.2. Améliorer la performance et les résultats en matière d'éducation

A. Quelles sont les principales réformes et les résultats obtenus dans le secteur de l'éducation ?

Malgré les progrès en matière de scolarisation et les réformes en cours, des lacunes importantes subsistent en matière de couverture, d'équité et d'infrastructure. Les plans de développement nationaux tels que le PSGE, le PNDT, le PNCD plus récent et le Plan Intérimaire pour le Secteur de l'Éducation (PSEI 2024-2026) ont donné une priorité à l'éducation. Néanmoins, leur mise en œuvre a été limitée, avec moins de 30 % des actions prévues exécutées de manière satisfaisante entre 2017 et 2021.[145] Depuis 2018, le Gouvernement a engagé des réformes portant sur les programmes scolaires, la gouvernance et le financement, notamment avec une révision des programmes d'études, des partenariats avec le secteur privé pour les programmes d'alternance tra-

145 Plan sectoriel de l'éducation intérimaire du Gabon (2021).

Figure 6.19. Scolarisation dans le système éducatif Gabonais

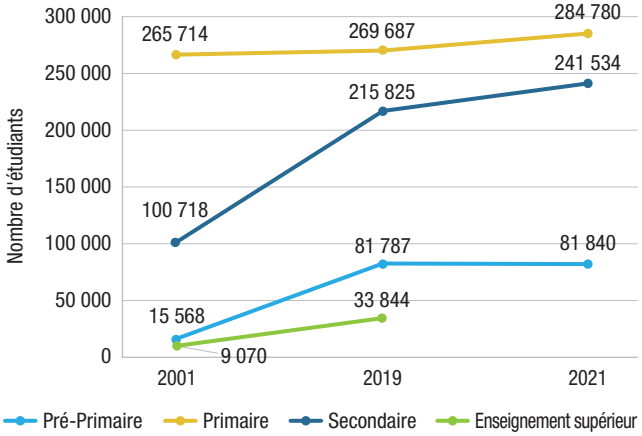
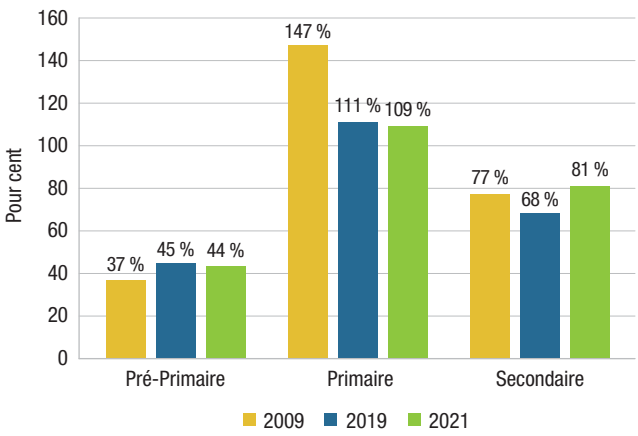


Figure 6.20. Taux bruts de scolarisation



Sources : Annuaires statistiques (2001, 2019 et 2021), données de l'UIS et calculs des services de la Banque mondiale.

vail-études et avec des réformes institutionnelles visant à renforcer la gouvernance du secteur. Au fil du temps, les inscriptions ont considérablement augmenté — l'enseignement secondaire et supérieur a plus que doublé et triplé respectivement entre 2001 et 2021. Des efforts sont en cours pour promouvoir les filières scientifiques, à l'exemple de la création du concours « Miss Sciences ». Toutefois, les taux d'inscription au préscolaire et au secondaire restent inférieurs aux moyennes des PRITS, des disparités persistent entre zones urbaines et rurales et la croissance démographique nécessitera au moins 1 300 salles de classe supplémentaires et le recrutement d'enseignants suffisants pour accueillir 40 000 élèves supplémentaires d'ici à 2030.

L'augmentation des taux de scolarisation ne s'est pas suffisamment traduite par une rétention adéquate, tandis que le développement des compétences et l'accès à l'emploi restent insuffisants. Malgré l'éducation formelle obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans, environ 14 élèves sur 100 ne terminent pas le cycle primaire, les taux d'abandon augmentant fortement au niveau secondaire (Figure 6.21). La formation technique et professionnelle (EFTP) ne représente que 10 % des élèves du post-primaire, et seulement 15 % des élèves du secondaire suivent des filières scientifiques, contribuant à des pénuries persistantes de compétences, dans un contexte d'inadéquation entre les aspirations professionnelles et une forte dépendance à l'égard de la main d'œuvre étrangère dans les professions techniques. Les résultats d'apprentissage sont relativement solides par rapport aux normes régionales — le Gabon se classe parmi les premiers pays pour ce qui concerne l'évaluation des pays francophones réalisée par le PASEC en 2019. Néanmoins, de profondes inégalités persistent, avec un écart de 47 points entre les résultats aux tests des écoles urbaines et rurales et un écart de 40 points entre les quartiles socioéconomiques les plus élevés et les plus bas. L'efficacité externe reste un défi structurel : malgré un taux d'activité élevé parmi les diplômés de l'enseignement supérieur (56 %), leur taux de chômage atteint 24,4 %, ce qui reflète un décalage important entre les compétences produites par le système éducatif et les besoins des employeurs, comme en témoigne le fait qu'en 2023, pas moins de 15 % des offres d'emploi n'avaient pas été pourvues alors que les candidats étaient dix fois plus nombreux que les postes vacants.[146] Pour combler cet écart, il serait important de renforcer la pertinence et la qualité de l'enseignement du deuxième cycle du secondaire et de l'EFTP.

B. Quels sont les principaux défis en matière de politiques budgétaires pour l'éducation au Gabon ?

Adéquation des dépenses

Malgré une augmentation récente, les dépenses publiques consacrées à l'éducation restent inférieures à la moyenne des PRITS et à ce qui serait néces-

146 Gouvernement Gabonais. 2022-2023. Bullet Trimestriel de Suivi de l'Emploi No. 3, No. 10.

Figure 6.21. Taux de réussite scolaire au Gabon et dans d'autres pays

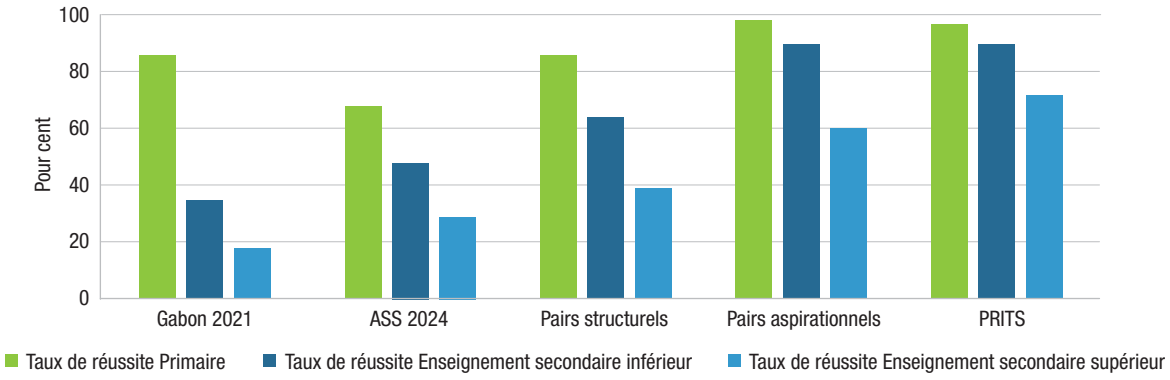


Figure 6.22. Répartition des inscriptions dans l'enseignement post-primaire

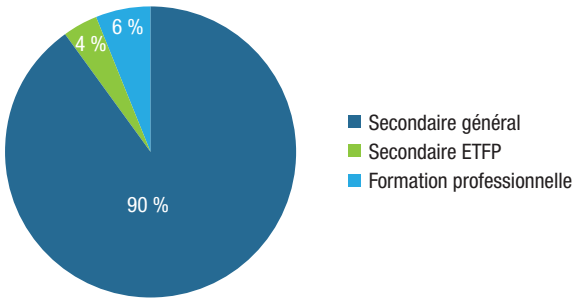
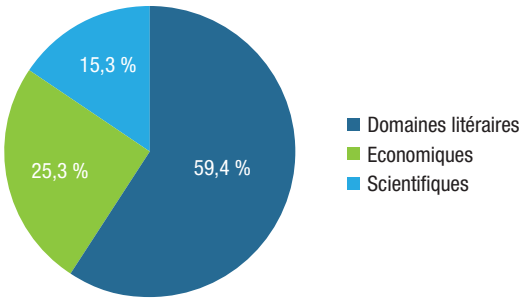


Figure 6.23. Taux de scolarisation dans le second cycle du secondaire, 2019



Sources : Annuaires statistiques (2019, 2021), données de l'UIS et calculs des services de la Banque mondiale.

saire pour réaliser pleinement l'éducation de base universelle. Entre 2019 et 2024, les dépenses publiques allouées à l'éducation ont augmenté à un taux annuel moyen de 4 %, contre une augmentation de 5 % pour le budget total. La Déclaration d'Incheon sur l'éducation à l'horizon 2030 appelle les gouvernements à consacrer au moins 4 à 6 % du PIB et/ou 15 à 20 % des dépenses publiques totales, afin d'assurer une éducation inclusive et équitable de qualité pour tous. Au cours de cette période, le Gabon a atteint le critère de part des dépenses, avec une allocation moyenne de 15,8 % des dépenses totales. Cependant, en termes de pourcentage du PIB, les dépenses publiques d'éducation ont représenté en moyenne 3 %, ce qui est inférieur aux moyennes des pays comparables et à l'objectif de la Déclaration d'Incheon. Pour combler cet écart, des ressources plus importantes seraient nécessaires, ce qui dépend à son tour de la réorientation des dépenses pour mieux donner la priorité à l'éducation et au renforcement de la mobilisation des recettes intérieures (Figure 6.25).

En ce qui concerne les dépenses publiques d'éducation par habitant, le Gabon dépense plus que la moyenne de l'Afrique subsaharienne et celle de ses pairs structurels, mais ses dépenses restent considérablement inférieures à la moyenne des PRITS. Le Gabon dépense annuellement environ 553 dollars par enfant en âge scolaire, un niveau supérieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne (USD 292 par enfant), mais inférieur à la moyenne des PRITS (USD 956 par enfant - Figure 6.26). Cet écart est considérable, car les dépenses d'éducation par habitant sont étroitement associées à la qualité des services d'éducation. L'insuffisance des financements et des capacités a un impact sur les résultats scolaires. Les ratios élèves-enseignant sont élevés, à 30,2 dans le pré-primaire et 24,5 dans le primaire, contre respectivement 15,8 et 18,4 pour les PRITS. Les qualifications des enseignants restent perfectibles, avec seulement 39,9 % des enseignants du préscolaire et 52 % des enseignants du primaire ayant reçu une formation formelle, ce qui est inférieur aux moyennes des PRITS et de l'Afrique sub-

Figure 6.24. Dépenses publiques totales et dépenses d'éducation (% du PIB)

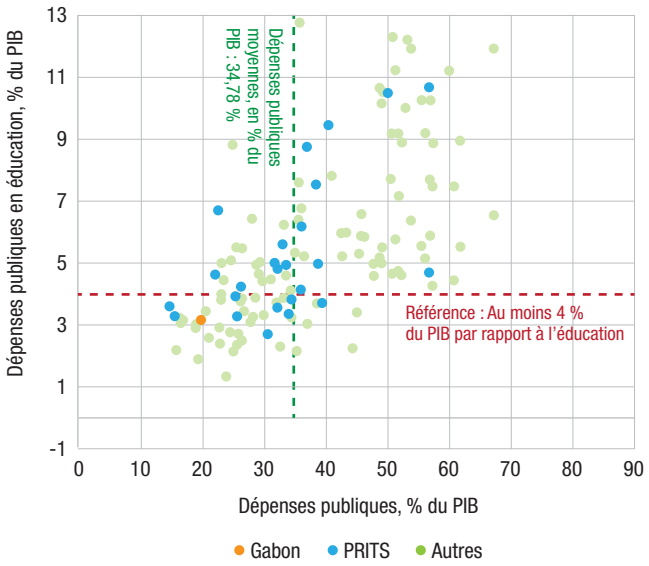


Figure 6.25. Dépenses publiques consacrées à l'éducation par habitant, en dollars, 2020

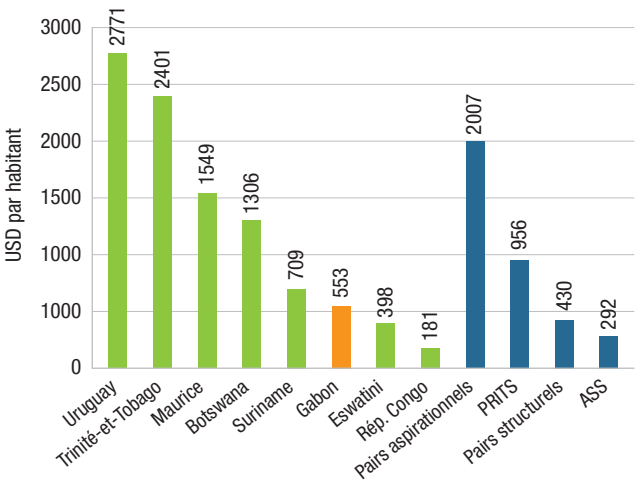


Figure 6.26. Dépenses d'éducation du Gabon, moyenne, 2014-2023

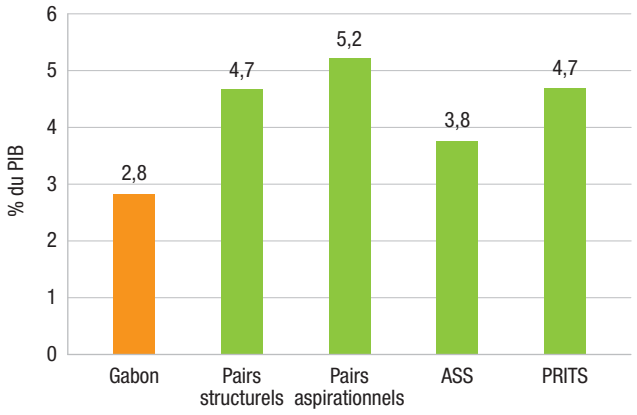
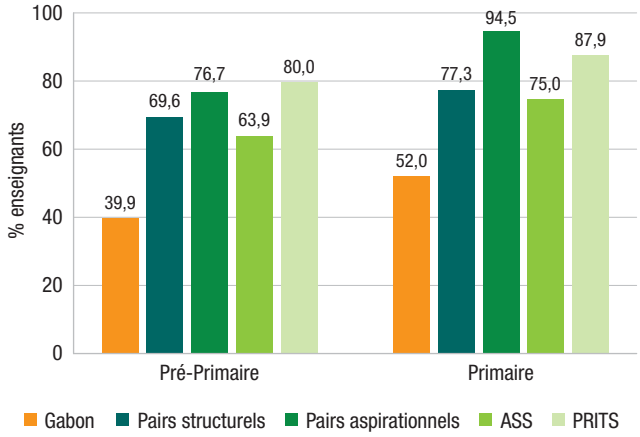


Figure 6.27. Part des enseignants formés, derniers chiffres disponibles, 2000-2024



Sources : Banque mondiale. 2023. Tableau de bord mondial du financement de l'éducation - https://datanalytics.worldbank.org/education-finance, Indicateurs de développement dans le monde, outil de visualisation du PFR et lois de finances. Les données du Gabon sur les enseignants formés se rapportent à 2019.

saharienne. En outre, moins d'un quart des écoles disposent de toilettes fonctionnelles et moins d'un tiers offrent un accès à Internet. Le niveau relativement faible des dépenses d'éducation par habitant indique des opportunités pour que le Gabon puisse convertir davantage sa position économique en investissements proportionnels dans son capital humain.

Efficacité des dépenses

Efficience de l'allocation des ressources

Le Gabon alloue la majeure partie des fonds pour le secteur de l'éducation à l'enseignement secondaire et supérieur, alors que l'enseignement primaire compte le plus grand nombre d'élèves scolarisés et que la

formation professionnelle est vitale pour la croissance économique. L'enseignement secondaire général, l'enseignement supérieur et la recherche absorbent ensemble 70,1 % des dépenses récurrentes du secteur, mais ces secteurs desservent environ 30 % du total des étudiants inscrits en 2019. En revanche, l'enseignement primaire et préscolaire, qui représentent environ 60 % des inscriptions, ne reçoivent que 21,7 % des dépenses récurrentes. L'EFTP est le domaine le moins financé, recevant moins de 10 % des dépenses récurrentes — un décalage compte tenu de son rôle stratégique dans le développement de la main-d'œuvre qualifiée nécessaire pour soutenir la diversification économique et la création d'emplois bien payés. Ce décalage entre les allocations des dépenses et les schémas de scolarisation, ainsi qu'entre les priorités de financement et les objectifs de développement, soulève d'importantes préoccupations quant à l'équité des dépenses d'éducation au Gabon et souligne la nécessité d'un rééquilibrage en faveur de l'enseignement primaire et de l'EFTP.

Répartition économique

Entre 2019 et 2024, les dépenses en salaires ont absorbé 74 % des dépenses récurrentes d'éducation, tandis que les investissements en capital ont représenté 16 % des dépenses du secteur. Alors que l'EFTP et le secondaire général ont reçu les parts de capital les plus importantes – ce qui témoigne des efforts déployés pour répondre à la croissance de la scolarisation et développer les infrastructures de l'EFTP – la masse salariale aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire dépasse la moyenne du secteur, bien au-dessus des 50 à 60 % typiques des systèmes de l'OCDE, ce qui limite la marge de manœuvre budgétaire pour financer la formation des enseignants, le matériel d'apprentissage et l'amélioration de la qualité.

En outre, les bourses d'études au niveau supérieur représentent une charge budgétaire substantielle. Les bourses d'études au niveau supérieur — accordées universellement à tous les étudiants qui réussissent les examens du secondaire — représentent 52 % des dépenses récurrentes de l'enseignement supérieur et 20 % des dépenses récurrentes totales. Cependant, l'actuel système de bourses reste inéquitable : les étudiants du quintile le plus riche représentent 55 % des inscriptions dans l'enseignement supérieur, tandis que le quintile le plus pauvre ne représente que 0,5 %.[147] La réforme du système de bourses d'études présente une opportunité budgétaire importante — réorienter les ressources vers les étudiants à faible revenu, accélérer les investissements en capital et encourager l'inscription dans les domaines scientifiques et de l'EFTP alignés sur les objectifs de diversification économique du PNCD.

Figure 6.28. Allocation fonctionnelle des dépenses publiques d'éducation, moyenne 2019-2024

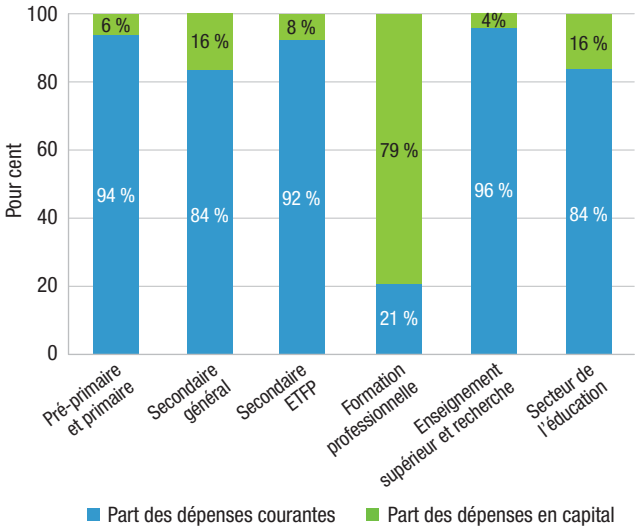
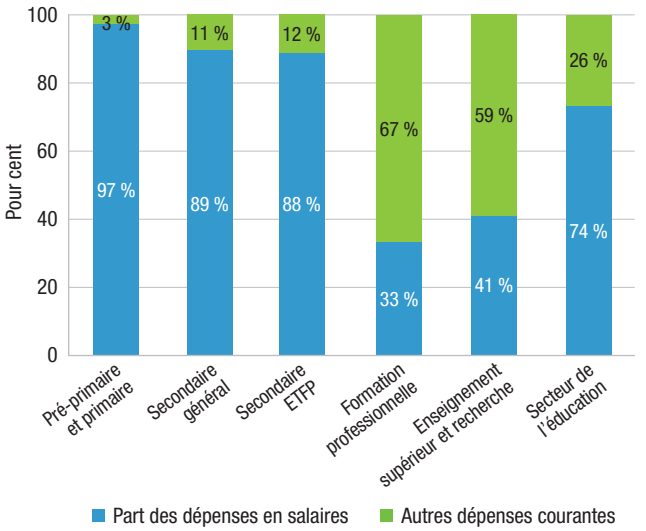


Figure 6.29. Part des salaires dans les dépenses récurrentes, moyenne 2019-2024



Sources : Lois de finances et calculs des services de la Banque mondiale.

147 Gouvernement Gabonais. 2012. Enquête démographique et santé, 2012.



Étudiants en amphithéâtre

Photo : Personnel du bureau de la Banque mondiale au Gabon

Le système éducatif Gabonais souffre de taux de redoublement et d'abandon scolaires constamment élevés qui compromettent son efficacité interne. En 2021, les taux de redoublement étaient en moyenne de 28 % dans les écoles primaires publiques et de 32 % dans le premier cycle du secondaire, tandis que 21 % des enfants ont abandonné avant la fin du primaire et que seulement 60 % de ceux qui achèvent le primaire ont terminé le premier cycle du secondaire. En conséquence, les coefficients d'efficience interne ne sont que de 67 % dans le primaire et de 66 % dans le premier cycle du secondaire, ce qui signifie que le système dépense environ un tiers de ressources de plus que ce qui serait nécessaire si tous les élèves inscrits progressaient dans chaque cycle sans redoublement ni décrochage. Le coût budgétaire des redoublements est important : avec 86 238 redoublants dans le primaire, le secondaire et l'EFTP en 2021, les redoublements ont coûté environ 33,18 milliards de FCFA à l'État, principalement au niveau de l'enseignement secondaire général (18,75 milliards de FCFA). Ces ressources, qui représentent près de 11 % des dépenses publiques totales d'éducation et 0,31 % du PIB, pourraient être réorientées vers l'amélioration de la qualité, l'élargissement de l'accès ou les infrastructures.

Responsabilité financière

La gestion des finances publiques dans le secteur de l'éducation au Gabon est confrontée à d'importants défis tant au niveau central que décentralisé, avec des conséquences négatives sur la prestation de services et la responsabilisation. Au niveau central, bien que la gestion de la paie et des carrières des enseignants soit effectuée de manière centralisée, les avancements de carrière ne sont pas systématiques et le paiement des salaires et des avantages sociaux subit des retards, ce qui a déclenché des grèves récurrentes d'enseignants ces dernières années.[148] Les données du Tableau de bord mondial des politiques de l'éducation (GEPD) soulignent la gravité du problème : 66,5 % des enseignants du primaire ont déclaré avoir subi des retards de salaire au cours des 12 mois précédant l'enquête. Au niveau décentralisé, les lacunes en matière de gouvernance sont tout aussi préoccupantes. Une proportion importante de directeurs d'école ne sont pas informés de leurs principales responsabilités en matière de leadership opérationnel et pédagogique, ce qui traduit des lacunes dans la formation, la surveillance et les capacités institutionnelles. Les mécanismes de responsabilisation pour la gestion du matériel et des infrastructures scolaires sont également largement absents : moins 1 % des écoles ont déclaré avoir une personne désignée pour surveiller la disponibilité des intrants et des infrastructures de base, tenir un inventaire du matériel et des installations scolaires, ou faire participer les parents et les communautés au suivi des écoles.

L'équité

Bien que les salaires des enseignants représentent la plus grande part des dépenses d'éducation, leur répartition reste marquée par des inefficacités importantes et des disparités régionales. Près d'un tiers des affec-

148 La grève des enseignants de 2026 au Gabon a duré quelques semaines, à partir du 5 janvier 2026, et a perturbé le deuxième trimestre scolaire, les éducateurs exigeant la régularisation de plus de 4 000 situations administratives et le paiement d'arriérés de salaires de longue date. Bien qu'un accord de suspension ait été signé le 19 janvier 2026, le mouvement a persisté pendant une grande partie du mois de février, ce qui a conduit le Gouvernement à repousser la fin de l'année scolaire au 31 juillet 2026.

tations d'enseignants dans les écoles primaires publiques est attribuable à des facteurs autres que la demande / le nombre d'inscriptions, ce qui traduit des défis en matière de gestion des ressources humaines. Le ratio élèves-enseignant national est en moyenne de 1:34, en dessous du niveau de référence national de 1:40, mais des différences régionales persistent, certaines provinces comme le Haut-Ogooué, l'Ogooué-Ivindo et l'Ogooué-Lolo dépassant le seuil (Figure 6.30). En 2020-2021, 847 écoles primaires comptaient moins de quatre enseignants, ce qui entraînerait un enseignement multigrade et des conditions d'enseignement difficiles. En outre, le Gabon fait face à des difficultés à recruter et à affecter des enseignants qualifiés dans les domaines scientifiques du secondaire, ce qui limite la qualité et la pertinence de l'enseignement à un stade critique de l'apprentissage. Ces décalages entre le déploiement des enseignants et la demande des élèves créent des défis en matière d'équité et réduisent l'efficacité budgétaire, car les dépenses salariales ne garantissent pas un environnement d'apprentissage équitable ou adéquat à l'échelle nationale.

Les niveaux limités de dépenses d'investissement et de financement des écoles dans l'enseignement primaire ont un impact disproportionné sur les conditions d'apprentissage. L'accès à des installations sanitaires adéquates reste une préoccupation majeure : seulement 24,9 % des écoles primaires publiques en milieu urbain disposent de latrines fonctionnelles répondant aux normes d'hygiène de base, et dans les provinces rurales, ce chiffre est inférieur à 1 %. Ces carences vont au-delà de l'assainissement, avec un accès tout aussi insuffisant aux salles de classe, à l'eau potable et à l'électricité (Figure 6.30). L'insuffisance des infrastructures physiques nuit non seulement à la qualité de l'environnement d'apprentissage, mais constitue également un obstacle majeur à la fréquentation et à la rétention scolaires, en particulier pour les filles et les enfants des ménages en situation de pauvreté et des zones rurales.

Les disparités géographiques dans l'accès aux écoles primaires et secondaires exacerbent les inégalités des chances éducatives pour les enfants en fonction de leur lieu de résidence. À Libreville et dans les environs, la plupart des enfants peuvent rejoindre l'école primaire en 15 à 20 minutes à pied et les écoles secondaires en 20 à 30 minutes grâce à la concentration des investissements dans les zones urbaines depuis des années. Cependant, en dehors des centres urbains, comme dans des provinces comme l'Ogooué-Ivindo, l'Ogooué-Lolo et la Nyanga, le temps moyen de déplacement à pied augmente considérablement, dépassant 60 à 90 minutes pour les écoles primaires ou jusqu'à deux heures ou plus pour les écoles secondaires, en particulier dans les zones le plus reculées. À l'échelle nationale, environ 60 % de la population peut accéder à une école secondaire en une heure à pied ou en voiture, principalement en raison des réseaux scolaires urbains ; en revanche, dans l'Ogooué-Lolo par exemple, ce pourcentage se situe à 40 % (Figure 6.32). Ces dispa-

Figure 6.30. Ratio élèves/enseignant dans le primaire, par région

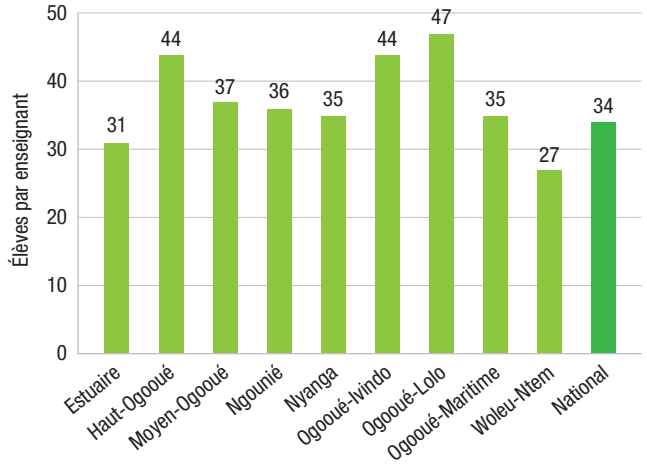
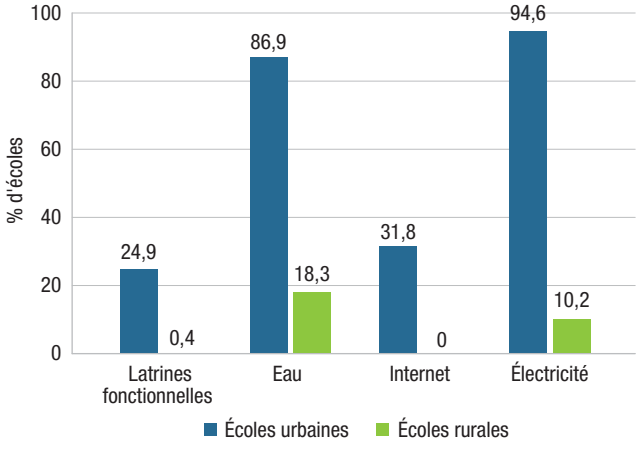


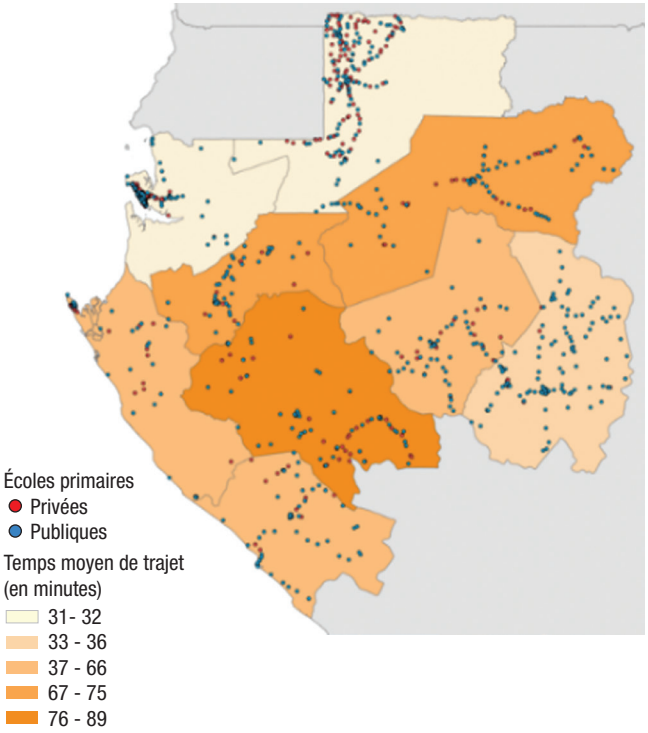
Figure 6.31. Accès aux infrastructures de base en milieu rural et urbain



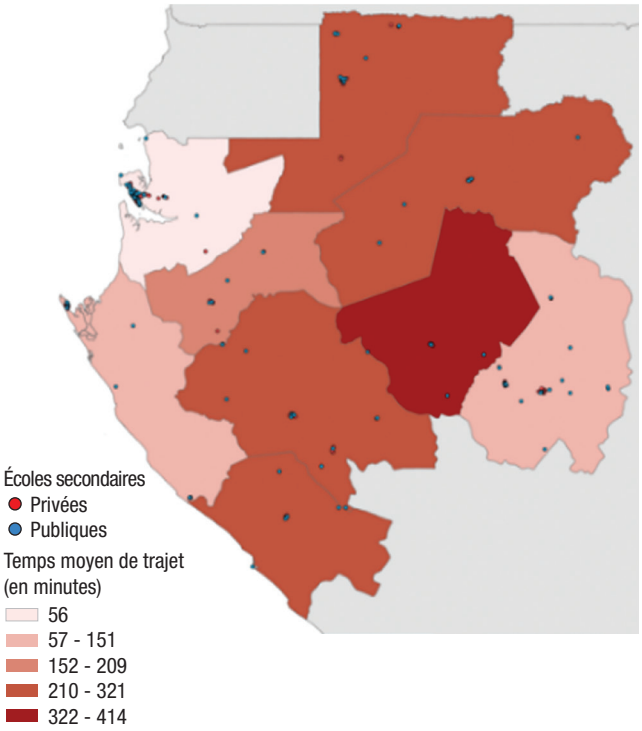
Sources : Annuaire statistique de 2021, GEPD (2023) et calculs des services de la Banque mondiale.

Figure 6.32. Disparités géographiques dans l'accès à l'enseignement primaire et secondaire

a) Durée moyenne de marche jusqu'aux écoles primaires par province



b) Temps moyen de marche jusqu'aux écoles secondaires par province



Sources : Recensement scolaire (2021) et calculs des services de la Banque mondiale.

rités nuisent à l'équité en matière d'éducation et peuvent contribuer à des taux d'abandon scolaire plus élevés et à des inefficaces de dépenses.

6.3. Améliorer l'efficacité et l'équité des dépenses de protection sociale

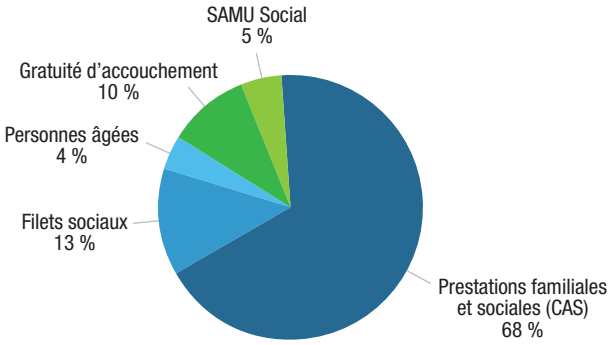
A. Principales caractéristiques du système Gabonais de protection sociale

La plupart des prestations d'assistance sociale non contributives au Gabon sont orientées vers les allocations pour l'enfance, la maternité et la santé, tandis que les dépenses consacrées aux filets sociaux sont fortement limitées. Le système de protection sociale comprend la sécurité sociale, gérée par la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS), qui couvre les secteurs privé et parapublic ; la Caisse nationale d'assurance maladie et de garantie sociale (CNAMGS) qui fournit une couverture sanitaire universelle et des prestations familiales aux groupes vulnérables (Gabonais Économiquement Faibles, GEF);[149] et la Caisse des pensions et des prestations familiales (CPPF) qui couvre les fonctionnaires, les militaires et les magistrats. Au fil du temps, les politiques sociales ont élargi l'accès aux soins de santé grâce à des subventions, les aides à l'enfance et à la maternité représentant 78 % des allocations du secteur en 2025. Les filets sociaux restent limités, ne représentant que 3,3 milliards de FCFA, soit 13 % des transferts sociaux directs et 0,03 % du PIB. Les prestations non contributives sont principalement destinées à des populations telles que les GEF, les personnes handicapées, les personnes âgées, les veuves et les orphelins.

Le Gabon utilise également des subventions généralisées et des exonérations fiscales avec des objectifs sociaux, en l'absence de mécanismes de ciblage tels qu'un registre social, actuellement en cours d'élabo-

149 Les Gabonais Économiquement Faibles (GEF) sont définis comme toute personne gabonaise âgée d'au moins 16 ans dont le revenu, inférieur au salaire minimum, nécessite le recours à la solidarité nationale pour bénéficier d'une protection sociale contre les risques liés à la maternité, aux charges familiales, à la maladie, au chômage et à la vieillesse.

Figure 6.33. Transferts sociaux directs, 2025



Source : Gouvernement Gabonais (loi de finances).

ration. Les mesures sociales non ciblées comprennent des tarifs réduits d'électricité pour les ménages à faible consommation, les subventions au carburant et au blé, les exonérations fiscales et le contrôle des prix des produits alimentaires de base et des produits de construction. Ces mesures visent à protéger le pouvoir d'achat des ménages, mais elles sont mal ciblées et peuvent être régressives, certaines bénéficiant principalement aux ménages les plus aisés. Les subventions aux carburants, par exemple, profitent directement le plus aux ménages les plus aisés, même si les citoyens en situation de pauvreté utilisent également des services de transport comme les taxis. Selon les estimations, les 50 % des ménages les plus riches absorbent 96 % du coût budgétaire des subventions aux carburants.[150]

La politique budgétaire contribue à réduire les inégalités au Gabon, mais son effet redistributif reste inférieur à la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, ce qui met en évidence le potentiel d'une fiscalité plus progressive et d'une protection sociale plus forte afin de réduire davantage les inégalités. Les impôts et transferts actuels, y compris les taux progressifs de l'IRPP, les subventions à la santé pour les ménages à faible revenu et les bourses, contribuent à réduire les inégalités, en réduisant le coefficient de Gini d'environ 1,9 point, de 42 à 40,1, selon les estimations. À titre de comparaison, les politiques budgétaires en Afrique subsaharienne estiment une réduction moyenne d'environ 2,5 points. Des réformes renforçant la progressivité de l'IRPP et de la fiscalité foncière, assurant l'application de la CFU et établissant des programmes sociaux plus solides et mieux ciblés pourraient contribuer davantage aux objectifs d'équité à un coût budgétaire raisonnable.

B. Réformes récentes de la protection sociale

Le Gabon met en œuvre des réformes majeures visant à moderniser et à étendre le système de protection sociale, notamment à travers des plans pour établir un registre social unique (RSU) afin de mieux identifier et soutenir les groupes les plus vulnérables. Des mesures récentes et en cours de préparation en matière de politiques sociales visent à élargir la couverture, à améliorer l'efficacité et à mieux adapter les systèmes aux besoins d'urgence, tels que les répercussions de la crise de la COVID-19. Le Programme de protection sociale universelle (PPSU), lancé en 2022, a prévu une extension des transferts monétaires conditionnels, suivi par la loi n° 037/2023, qui a amélioré les pensions dans tous les secteurs. Le RSU, quant à lui, pourrait, à travers sa mise en œuvre complète, aider à relever un défi historique majeur consistant à identifier les bénéficiaires en fournissant une base de données actualisée et précise. En outre, des réformes des pensions ont été adoptées pour faire face à l'augmentation des coûts des pensions due au vieillissement de la population. En 2025, l'État a versé 7 milliards de FCFA par mois, soit environ 5 315 dollars par retraité, pour soutenir 27 000 retraités, ce qui représente un coût budgétaire de 0,7 % du PIB par an. Pour rétablir la stabilité financière, les taux de cotisation sont passés de 18,5 % à 23 % dans les secteurs public et privé. Les dépenses de retraite du Gabon, qui représentent près de 1 % du PIB, sont alignées sur la moyenne de l'Afrique subsaharienne, mais seront soumises à une pression accrue à mesure que la population vieillit.

Les réformes en cours s'inscrivent dans une vision stratégique plus large de modernisation de la protection sociale à travers la stratégie CAP 2030 du CPPF visant à améliorer la gouvernance et l'investissement.[151] Cette stratégie vise à élargir les filets sociaux pour les GEF et les personnes handicapées, en offrant une couverture plus équitable. L'objectif de cette stratégie est également de rationaliser les programmes d'intégration économique et sociale, d'accélérer le placement

150 Banque mondiale. 2023. Note de Conjoncture Économique du Gabon 2023.

151 La stratégie PAC 2030 vise à maintenir la stabilité financière et à améliorer la qualité des services offerts aux bénéficiaires, en s'appuyant sur la numérisation et la modernisation des services, la performance financière et la gestion des actifs, et le renforcement de la gouvernance et de la transparence.

Figure 6.34. Coûts des pensions et part de la population âgée

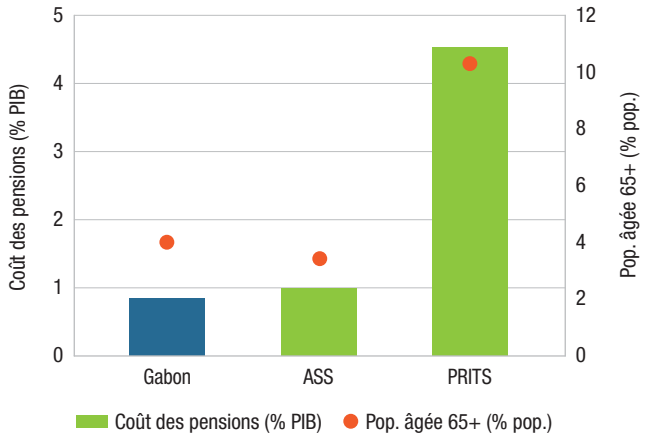
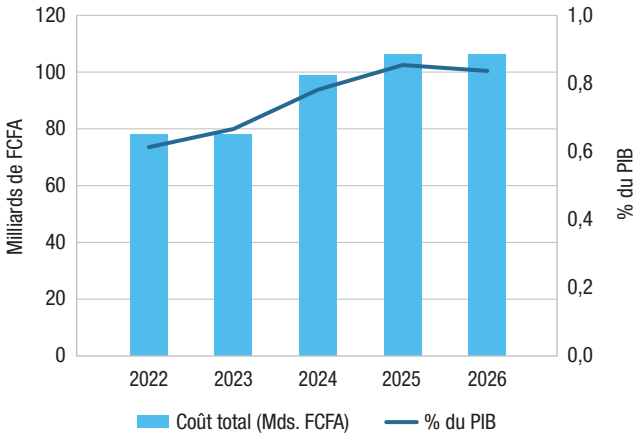


Figure 6.35. Coûts des pensions, allocations budgétaires



Sources : Lois de finances ; calculs de l'auteur basés sur les rapports d'activité annuels du CPPF.

professionnel et d'encourager le travail indépendant et l'entrepreneuriat. L'approche adoptée par le Gabon vise à soutenir l'intégration sur le marché du travail et l'accès aux activités génératrices de revenus, en particulier pour les jeunes dans le secteur informel, par le biais de la formation et de l'amélioration des subventions ou des prêts. Le RSU envisagé devrait aider à cibler les groupes le plus vulnérables pour un soutien approprié. En matière de soutien aux activités économiques, le PNPE a déjà financé des projets d'auto-emploi à hauteur de 2 à 5 millions de FCFA, assisté près de 40 000 demandeurs d'emploi en 2025, placé 5 556 travailleurs et dispensé une formation à l'entrepreneuriat.

C. Défis pour l'amélioration des programmes de protection sociale

Malgré les progrès accomplis dans le cadre des réformes récentes, le système de protection sociale du Gabon continue de faire face à un sous-financement persistant, une faible couverture, une fragmentation et des défis de performance.[152] Malgré un revenu par habitant relativement élevé, la pauvreté reste élevée, atteignant environ un tiers des Gabonais.[153] Les programmes de protection sociale contribuent à soutenir les ménages, mais le financement limité, la fragmentation entre de multiples agences (ministère des Affaires sociales, CNAMGS, ministère du Travail, ministère du Commerce et de l'Entrepreneuriat, etc.), entre autres contraintes, ont entravé l'efficacité du ciblage des plus vulnérables, la redistribution adéquate des ressources et, en fin de compte, la contribution à la réduction de la pauvreté grâce à des interventions sociales plus progressives. Les filets sociaux sont confrontés à des défis, notamment des financements limités, volatils et irréguliers, la fragmentation des programmes et une couverture qui pourrait être régressive des subventions à la santé. Cette section examine les principales contraintes institutionnelles, financières et techniques minant la protection sociale.

Contraintes institutionnelles

Plusieurs défis institutionnels, notamment la fragmentation et l'allocation inadéquate des ressources, limitent les performances du secteur de la protection sociale. Premièrement, une multitude d'acteurs (ministères, agences, autorités locales) intervient dans le domaine de la protection sociale sans un contrôle efficace et une coordination suffisante par une autorité centrale assez forte pour piloter les filets sociaux et éviter des interventions parallèles et potentiellement redondantes. Deuxièmement, le cadre juridique dans ce domaine reste incomplet, avec des réglementations sectorielles difficiles à appliquer et insuffisamment harmonisées, ce qui peut entraver les possibilités de réformes visant à établir une stratégie nationale intégrée pour les filets sociaux. De même, et contrairement à d'autres pays de la région, le Gabon ne dispose pas d'un programme de

152 Banque mondiale. 2020. Gabon Poverty Assessment. Pas de AUS0001412. Mars 2020.

153 Banque mondiale. 2026. Macro Poverty Outlook des Réunions de printemps.

Photo : Personnel du bureau de la Banque mondiale au Gabon



Sensibilisation à la CNAMGS

filets sociaux établi et suffisant qui permettrait un accès direct de l'ensemble des populations vulnérables et en situation de pauvreté à un soutien rapide en cas de crise notamment par le biais d'une mise à l'échelle verticale ou horizontale, en cas de nécessité. Troisièmement, la capacité de la CNAMGS pourrait être renforcée, compte tenu de sa potentielle scission en une Caisse d'Assurance Maladie et une Caisse de Garantie Sociale, pour une meilleure efficacité, étant donné que la CNAMGS est chargée de missions d'assistance sanitaire contributive et de filets sociaux non contributifs. Enfin, les inégalités territoriales persistent, compte tenu de l'implication limitée des Autorités locales, ainsi que du ciblage et du suivi limités des programmes sociaux existants.

Des défis dans la conception des programmes de protection sociale pourraient également entraver leur capacité à promouvoir l'équité et à cibler les personnes qui en ont le plus besoin. Les programmes de protection sociale englobent certaines personnes qui n'ont pas nécessairement de faibles revenus, à l'exemple de groupes comme les veuves, les personnes âgées et les orphelins. Selon les estimations de la Banque mondiale, seulement 5,8 % du total des prestations sociales bénéficient aux 20 % des ménages Gabonais ayant les revenus les plus faibles, ce qui représente une approche moins ciblée sur les groupes les plus pauvres par rapport à la moyenne de l'Afrique subsaharienne, où 10,9 % des filets de protection sociale atteignent le quintile le plus pauvre, et aux PRITS qui allouent en moyenne 26,3 % de l'aide sociale au quintile le plus pauvre.[154] Dans ce contexte, il serait important de mieux harmoniser les interventions actuelles et de définir des rôles adéquats pour les diverses institutions impliquées dans la mise en œuvre des programmes d'assistance sociale. Les réformes en cours, telles que le déploiement d'un RSU, sont des premiers pas positifs. Toutefois, des mesures supplémentaires seraient nécessaires, notamment pour établir des programmes nationaux harmonisés de filets sociaux avec des populations cibles claires, un financement national suffisant, des critères d'inclusion et d'exclusion clairs et des liens plus forts avec le marché du travail, à l'exemple des initiatives dirigées par le PNPE sous l'impulsion de l'Observatoire National de l'Emploi et de la Formation (ONEF).

Contraintes en matière de financement

Le financement public des programmes de protection sociale reste insuffisant, ce qui limite considérablement les résultats. En 2024, le Gabon a alloué 62 milliards de FCFA, soit 0,5 % du PIB, à l'aide sociale, ce qui est nettement inférieur aux moyennes de l'Afrique subsaharienne (3 %) et des pays pairs aspirationnels (5,5 %).[155] Cet effort budgétaire insuffisant a constamment limité la capacité du secteur à relever les défis de la pauvreté et des inégalités. La loi de finances rectificative de 2026 a maintenu des allocations limitées aux programmes de protection sociale (15,149 milliards de FCFA), à la baisse en comparaison des allocations de la loi de finances initiale de 2026. Outre le faible montant des financements alloués, l'exécution reste difficile, avec une prévisibilité limitée, l'absence de programmes réactifs aux chocs et des suspensions passées de transferts sociaux tels que les prestations familiales. En conséquence, l'adéquation des transferts, mesurée par la proportion des transferts dans les budgets des bénéficiaires, ne contribuait en 2022-2024 qu'à 4,0 % du bien-être des ménages bénéficiaires, ce qui est considérablement inférieur aux moyennes des PRITS (15,9 %) et de l'Afrique subsaharienne (13,4 %).[156]

La disponibilité et la qualité limitées des données budgétaires et opérationnelles, ainsi que des défis de gestion des finances publiques, entravent l'efficacité des dépenses en protection sociale. L'absence de données fonctionnelles sur les dépenses et de données précises et actualisées sur la pauvreté et les inégalités figure parmi

154 Banque mondiale. 2022. Mémorandum économique du Pays : Gabon ; Banque mondiale. Outil de visualisation du PFR.

155 Banque mondiale. Outil de visualisation du PFR ; Gouvernement Gabonais (lois de finances). Les allocations de protection sociale comprenaient 44 milliards de FCFA provenant du budget général pour les missions d'aide à la famille, de solidarité nationale et de protection sociale, et un compte d'affectation spéciale (CAS) de 18 milliards de FCFA pour le soutien à l'enfant et à la maternité.

156 Banque mondiale. Outil de visualisation du PFR.

Figure 6.36. Dépenses sociales non contributives au Gabon

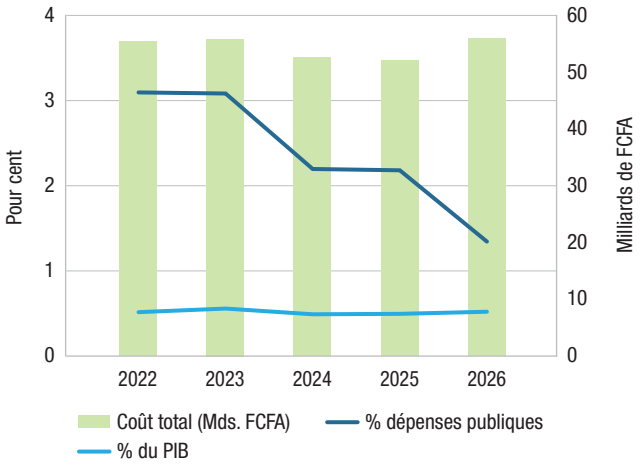
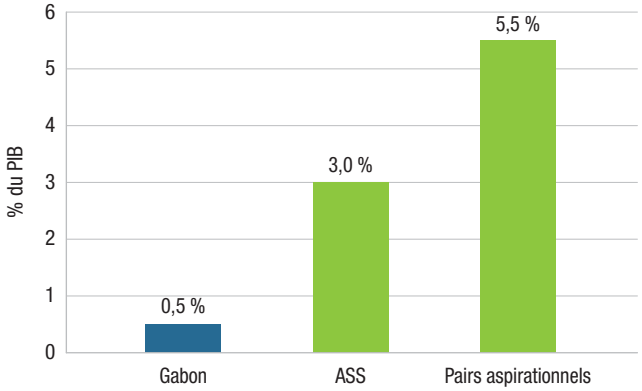


Figure 6.37. Dépenses de protection sociale (% du PIB), 2022-2024



Sources : Gouvernement Gabonais (lois de finances) ; Indicateurs du développement dans le monde ; Base de données ASPIRE (données sur les coûts des pensions pour 2019-2023 et données démographiques pour 2024 dans d'autres pays). Coûts des pensions (allocation) au Gabon en 2025.

les principales lacunes qui entravent l'efficacité des dépenses sociales. D'autres difficultés sont associées à des liens insuffisants entre l'allocation budgétaire, les indicateurs de performance et les investissements dans la protection sociale, qui peuvent être aggravés par la fragmentation des interventions. Les estimations des dépenses sectorielles se heurtent à une nomenclature budgétaire perfectible, à un alignement insuffisant entre les Plans annuels et les Rapports annuels de performance et à des enquêtes auprès des ménages irrégulières. Ces difficultés peuvent provenir en partie de défis dans la mise en œuvre de l'approche de budgétisation axée sur les résultats qui guide les affectations budgétaires, qui se fait plutôt sur la base des intrants (montants versés) plutôt que sur la base des impacts des interventions de protection sociale. S'agissant des données opérationnelles, un recensement de la population réalisé en février-mars 2026 sera essentiel pour éclairer les politiques sociales.

Contraintes techniques

Les interventions de protection sociale au Gabon se heurtent également à des difficultés techniques, en particulier en ce qui concerne la base de données des Gabonais économiquement faibles (GEF). Le ciblage des bénéficiaires souffre de définitions obsolètes, de la dépendance à l'auto-déclaration sans vérification systématique et d'un concept de « ménage » imprécis pouvant entraîner des erreurs d'inclusion et d'exclusion. La base de données des GEF manque d'indicateurs socioéconomiques et les critères ne reflètent pas les vulnérabilités multidimensionnelles, aucune enquête récente n'ayant été réalisée auprès des ménages. Le prochain RSU vise à améliorer l'identification des bénéficiaires. En outre, l'absence de système d'information sociale unifié entraîne une fragmentation des données et des inefficacités de gestion, aggravées par la multiplicité des instruments, tels que l'action familiale et les allocations de soutien à l'éducation pour les GEF. Par exemple, une stratégie d'appui aux activités génératrices de revenus est en cours d'élaboration par le ministère du Commerce et de l'Entreprenariat, mais une coordination renforcée avec d'autres organismes, tels que les ministères en charge du Travail et des Affaires sociales sera essentielle. De plus, il n'existe pas de stratégies de sortie ou de reclassement pour les bénéficiaires, et les liens entre les transferts sociaux et les activités génératrices de revenus sont limités. Enfin, les lacunes dans le suivi, l'évaluation et la formation entravent l'efficacité.

6.4. Recommandations de réformes

Les recommandations proposées dans ce chapitre pourraient contribuer aux objectifs fixés dans le pilier transversal 2 du PNCD, qui vise à renforcer le capital humain et l'employabilité. Les actions proposées dans cette Revue des Finances Publiques concernent en particulier la réforme des systèmes d'éducation et de formation, la modernisation et le renforcement du système de santé et le développement de filets de sécurité sociale.

Santé

Les priorités les plus urgentes dans le secteur de la santé comprennent la garantie de financements suffisants et l'amélioration de la gestion des finances publiques et des ressources humaines. Du côté de la demande, la réduction des frais d'utilisation des services de santé et la mise en œuvre complète de la gratuité des soins de santé primaires, parallèlement à l'accélération de l'extension du SAMU Social Gabonais, un système de soins médicaux gratuits et d'urgence, contribueraient à réduire les obstacles financiers aux soins pour les populations vulnérables, en particulier dans les zones rurales et moins bien desservies. S'agissant de l'offre et du financement, l'un des principaux objectifs des réformes pourrait être de veiller à ce que les services de santé soient mieux financés, gérés plus efficacement et plus enclins à rendre des comptes. Cette démarche pourrait être complétée par l'élaboration d'une stratégie de financement de la santé exhaustive / complète, fondée sur des données probantes, visant à clarifier les priorités de financement, à renforcer la coordination entre les sources de financement et à guider les réformes en matière d'achats et d'allocation des ressources. Les politiques budgétaires pourraient être réorientées davantage vers la santé primaire et préventive, avec un soutien accru à la sensibilisation et la prévention des maladies non-transmissibles comme les cancers. Une volonté politique forte et une collaboration étroite entre les ministères en charge de la santé et de l'économie sont essentielles pour une stratégie de financement réaliste. Certains pays, comme le Brésil et l'Égypte, ont adopté des règles constitutionnelles fixant des parts minimales du budget ou du PIB à allouer à la santé, ce qui pourrait contribuer à assurer le respect des stratégies et un financement adéquat.[157]

Il serait tout aussi urgent de remédier à la pénurie et à la répartition territoriale inefficace du personnel médical. Une stratégie de recrutement, de déploiement et de rétention axée sur les régions moins bien desservies et présentant les besoins les plus importants serait essentielle pour garantir que les dépenses publiques de santé se traduisent par une prestation de services améliorée et plus équitable à travers le pays. Les mesures envisageables dans ce domaine pourraient inclure l'établissement de normes de dotation en personnel, la correction des disparités géographiques en termes de densité des agents de santé, et des incitations plus fortes au déploiement en milieu rural, ainsi qu'une application et des contrôles plus stricts de la présence du personnel au service et de la qualité des services sur l'ensemble du territoire. Ces initiatives pourraient être combinées à des investissements plus importants dans la formation et l'enseignement supérieur dans le domaine de la santé afin de renforcer le capital humain et les offres de formation et d'enseignement technique et supérieur dans ce domaine.

À moyen et long terme, le Gabon pourrait chercher à élargir sa base de financement de la santé en élargissant son espace budgétaire et en renforçant le système d'information sanitaire. Un recours accru aux approches de financement basé sur la performance pourrait contribuer à améliorer l'efficience et la responsabilité en liant plus étroitement les flux de ressources aux résultats, en particulier au niveau des soins primaires. Parallèlement, la composition des effectifs pourrait être revue et rationalisée dans les régions où les besoins sont les plus importants afin de donner la priorité au personnel soignant, en améliorant la capacité du service sans nécessairement augmenter les effectifs globaux. Enfin, l'amélioration de la collecte régulière des données, de la qualité des données et des capacités statistiques, notamment grâce aux outils numériques et à l'IA, favoriserait une meilleure planification et évaluation du financement de la santé et des réformes de la main-d'œuvre. Le projet eGabon de la Banque mondiale soutient la numérisation du système de santé ; il serait opportun de l'accélérer et de l'étendre à l'ensemble du pays. Cette initiative pourrait s'accompagner de mécanismes de suivi, d'évaluation et de responsabilisation plus solides, y compris des évaluations ex-ante et ex-post des dépenses et des résultats, afin d'améliorer la transparence et d'assurer un suivi plus efficace des allocations aux services de première ligne.

Éducation

Afin d'améliorer l'efficacité de l'éducation, le pays pourrait envisager des réformes visant à réduire les taux de redoublement et d'abandon scolaires. Une politique systématique de promotion liant la progression scolaire à l'aide scolaire, avec un enseignement différencié et au niveau adéquat, permettrait de réduire les coûts liés au redoublement. Le développement de l'éducation préscolaire dans les zones rurales grâce à des partenariats avec les communes et des prestataires non étatiques pourrait améliorer la préparation à la sco-

157 Amendement constitutionnel no 29/2000 de la Constitution du Brésil ; Article 18 de la Constitution égyptienne.

larité et réduire les lacunes en matière d'apprentissage précoce. La réforme du déploiement des enseignants et de la masse salariale est tout aussi essentielle : un cadre de déploiement plus transparent et mieux adapté aux besoins, assorti d'indemnités de localisation et de règles de rotation plus claires, pourrait être conçu afin de guider les affectations, tandis que les retards de salaire chroniques devraient être pris en compte grâce à des bases de données intégrées sur la masse salariale et les ressources humaines, à des calendriers de recrutement harmonisés et à une responsabilité conjointe entre les ministères en charge de l'Éducation et de l'Économie.

Les économies budgétaires issues de ces réformes pourraient être réinvesties dans la qualité de l'enseignement, grâce à la réforme du système de bourses, à des transferts plus ciblés et à une gouvernance renforcée pour garantir que les ressources parviennent à ceux qui en ont le plus besoin. Les économies réalisées grâce aux gains d'efficacité — réduction des redoublements, rationalisation du déploiement et réforme des bourses d'études — pourraient être réinvesties dans la qualité de l'enseignement par le biais de plans de cours structurés, de manuels scolaires et de formations en cours d'emploi. Le système de bourses pourrait passer d'un système universel à un soutien ciblé sous condition de ressources, en donnant la priorité aux étudiants à faible revenu et en orientant les flux vers les sciences, la technologie et les filières professionnelles. De plus, des bourses de stage ciblées pourraient être envisagées, avec un focus sur les métiers à haut potentiel et sur les étudiants des ménages à faible revenu. Par ailleurs, des transferts monétaires conditionnels pour les familles les plus pauvres au niveau du primaire et du premier cycle du secondaire pourraient aussi améliorer l'équité et la rétention scolaire. Les nouvelles constructions scolaires pourraient suivre un cadre fondé sur des données probantes qui donne la priorité aux zones rurales les moins bien desservies en fonction de la population d'âge scolaire, de la distance et des niveaux de pauvreté, en accordant une attention particulière à la formation professionnelle. Une meilleure utilisation des données des recensements scolaires, un meilleur suivi de l'exécution du budget et une plus grande responsabilisation aux niveaux central et décentralisé restent également des réformes essentielles.

Protection sociale

Premièrement, le secteur de la protection sociale nécessite des financements plus solides et plus stables. Un budget minimum garanti inscrit dans la loi, assorti de mécanismes anticycliques flexibles pour faire face aux crises, pourrait être envisagé afin de réduire la volatilité des financements. Un budget plancher de 1,5 % du PIB (187 milliards de FCFA) pourrait, par exemple, servir de base minimale. Des allocations plus importantes pour le RSU prévu et pour les programmes non contributifs seraient essentielles pour étendre la couverture aux travailleurs en situation de vulnérabilité et dans le secteur informel. Un système mieux ciblé pourrait générer des économies à partir d'autres sources : les subventions aux carburants et les exonérations fiscales profitent également aux ménages non pauvres et pourraient être progressivement remplacées par des systèmes ciblés de remboursement de la TVA, inspirés de l'expérience des pays comme le Brésil, la Colombie et la Thaïlande, et par un programme de transferts monétaires plus solide, assorti de règles d'éligibilité et de sortie plus claires.

Pour améliorer la prestation des services, il serait également important de consolider les huit programmes de filets sociaux du Gabon, d'actualiser le seuil national de pauvreté, d'améliorer l'identification des bénéficiaires et de numériser les paiements et les systèmes de données. La cartographie de la vulnérabilité devrait s'étendre aux résultats en matière d'éducation, de santé et de nutrition, et les stratégies de sortie pourraient être liées à l'appui aux activités génératrices de revenus. La pleine opérationnalisation du RSU pourrait être la priorité immédiate. Il serait tout aussi important de consolider et de numériser les paiements des prestations sociales et de fusionner les programmes pour en réduire la fragmentation. Au-delà de l'assistance sociale, la protection sociale pourrait servir aussi d'appui vers l'autosuffisance : la fin des transferts pourrait s'accompagner d'un accès à la formation professionnelle, à l'encadrement, au financement et aux liens avec le marché, sur la base d'une forte coordination entre les institutions concernées. Pour garantir de meilleurs résultats, des réformes en matière de gouvernance pourraient être envisagées parallèlement à des augmentations de financement. Les priorités de réformes pourraient inclure des initiatives visant à adopter une nomenclature budgétaire plus claire, des enquêtes auprès des ménages plus régulières, des évaluations d'impact plus rigoureuses et une restructuration éventuelle de la CNAMGS.

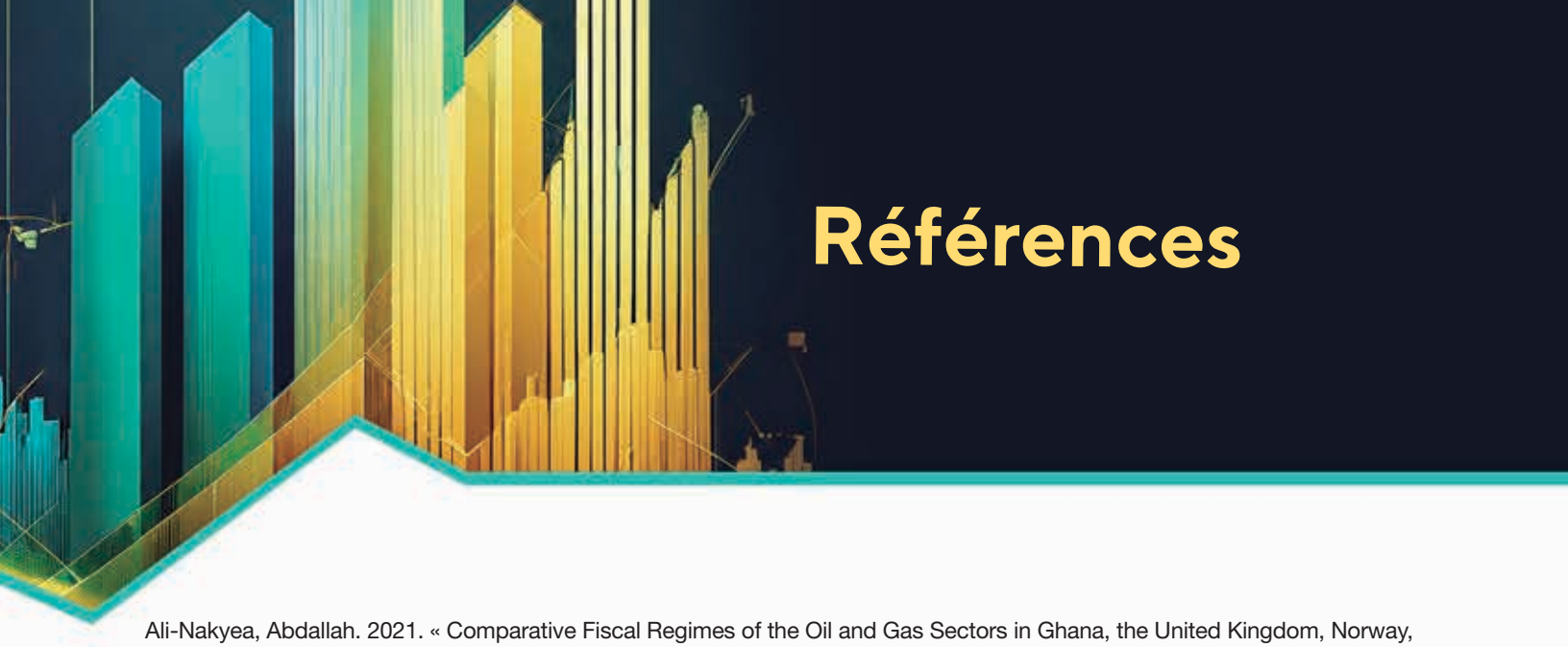
Tableau 6.1. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Santé				
Financement limité des soins de santé et inégalité d'accès aux services	Assurer un financement adéquat et un accès équitable aux services de santé essentiels	Court terme	Coût de 4 % du PIB[1]	Efficience : + Équité : +
Défis liés à la gestion des finances publiques et à l'efficacité	Améliorer l'efficacité de la gestion des finances publiques dans le secteur de la santé	Court terme	Neutre à positif[2]	Efficience : + Équité : +
Incitation limitée à la performance et à l'efficacité	Renforcer les mécanismes de financement et d'achats axés sur la performance	Moyen terme	Neutre à positif[2]	Efficience : +
Affectation déséquilibrée des effectifs	Rééquilibrer les structures en dotation de personnel pour améliorer l'efficacité de la prestation de service	Moyen terme	Neutre à positif[2]	Efficience : + Équité : +
Éducation				
Taux élevés de redoublement et d'abandon scolaire	Adopter une politique systématique de promotion scolaire limitant les redoublements et liant la progression des élèves à un soutien de rattrapage ciblé pour remédier aux difficultés d'apprentissage	Court terme	Jusqu'à 0,31 % du PIB[3]	Efficience : + Équité : +
Défis liés à la gestion et à l'efficacité des enseignants	Adopter et appliquer un cadre de déploiement plus transparent et mieux adapté aux besoins	Court terme	Positif	Efficience : + Équité : +
	Donner la priorité à la fourniture de plans de cours structurés, de manuels scolaires adéquats et de formations continues	Moyen terme	Positif	Efficience : +
Inefficacités dans le système des bourses scolaires	Réformer le système des bourses (par exemple, pour offrir des bourses ciblées uniquement aux étudiants issus de ménages à faible revenu et pour des programmes de formation stratégiques)	Court terme	0,24 % du PIB[4]	Efficience : + Équité : +
Défis dans les processus de prise de décision	Amélioration de la disponibilité en temps opportun, de la qualité et de l'utilisation active des données en mettant en place un système efficace d'information et de gestion de l'éducation	Moyen terme	Positif	Efficience : + Équité : +
Protection sociale				
Financement volatile et limité de la protection sociale et de l'assurance-maladie non contributive	Assurer un financement suffisant, par exemple en adoptant des planchers de dépenses et des programmes contracycliques et réactifs aux chocs	Court terme	Coût de 1,0 % du PIB[5]	Efficience : + Équité : +
Insuffisance des données sur les bénéficiaires	Mettre en œuvre le registre social unique (RSU), garantissant la numérisation complète des données dans une base de données unifiée, des données précises sur les bénéficiaires et la traçabilité	Court terme	Positif	Efficience : + Équité : +
Ciblage insuffisant, fragmentation des programmes	Fusionner les programmes sociaux existants, tout en réorientant les dépenses vers les plus vulnérables ; mettre à jour la définition de la pauvreté / GEF, y compris les mécanismes de sortie	Court terme	Positif	Efficience : + Équité : +

Tableau 6.1. Recommandations de réformes

Domaine d'action	Politiques publiques	Calendrier	Impact budgétaire	Efficacité, équité, impacts climatiques
Défis en matière de performance administrative	Numériser les paiements des prestations (par exemple, argent mobile, cartes électroniques) et les procédures de gestion pour limiter les possibilités de fraude et les coûts administratifs	Moyen terme	Positif	Efficience : +
Liens limités entre transferts sociaux et insertion professionnelle	Améliorer la coordination entre les programmes sociaux, les politiques de l'emploi et les programmes de formation professionnelle	Moyen terme	Positif	Efficience : +
Multiplicité des missions de la CNAMGS	Examiner attentivement les effets, les coûts et les avantages d'une scission de la CNAMGS ; évaluer les possibilités de renforcer les filets sociaux afin d'accélérer la réduction de la pauvreté	Moyen terme	Positif	Efficience : + Équité : +
Systèmes de suivi et d'évaluation perfectibles	Améliorer la définition des indicateurs d'impact (autonomie, intégration, résilience, etc.), afin d'améliorer le cadre de résultats et les systèmes de suivi nationaux en matière de protection sociale ; investir davantage dans la formation et l'équipement des agents	Moyen terme	Positif	Efficience : +

Source : Calculs des services de la Banque mondiale. *Notes :* Les estimations sont basées sur : (1) la différence entre l'allocation de la loi de finances 2024 et les dépenses minimales de santé recommandées par l'OMS ; en revanche, porter le budget alloué à la santé à 15 % du budget de l'État, conformément à la Déclaration d'Abuja, entraînerait un coût de 2,3 % du PIB ; (2) les gains axés sur l'efficience pourraient soit générer des impacts budgétaires positifs, soit être neutres sur le plan budgétaire (si les mêmes ressources étaient allouées à la santé), en améliorant les résultats de santé avec des dépenses similaires ou inférieures ; (3) économies basées sur le nombre total d'élèves redoublant une classe dans les écoles primaires, le secondaire général et la formation professionnelle et sur le coût unitaire par élève à chaque niveau ; (4) économies basées sur une réduction de moitié les dépenses consacrées aux bourses grâce à des programmes plus ciblés ; (5) coût engendré pour augmenter les dépenses de protection sociale à un niveau d'au moins 1,5 % du PIB.



Références

Ali-Nakyea, Abdallah. 2021. « Comparative Fiscal Regimes of the Oil and Gas Sectors in Ghana, the United Kingdom, Norway, Canada and Nigeria ». African Tax Institute. WP/21/02.

Banque africaine de développement. 2018. *Rapport stratégique régional : Développement intégré et durable de la filière bois dans le bassin du Congo. Opportunités, Défis et Recommandations Opérationnelles*. Abidjan : BAD.

Banque mondiale. 2019. *Revue des Dépenses Publiques du Gabon.* Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2020. *Gabon Poverty Assessment.* Mars 2020. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2020. *Public Investment Management Reference Guide.* Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2022. *Mémorandum Économique Pays - Gabon.* Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2022. *Rapport sur la méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés (MAPS) – Gabon*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2023. *Note de Conjoncture Économique du Gabon 2023*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2023. *Raising Pasifika - Strengthening Government Finances to Enhance Human Capital in the Pacific : A Public Expenditure Review for Nine Pacific Island Countries*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2025. *Rapport National sur le Climat et le Développement du Gabon*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2025. *Note de Conjoncture Économique du Gabon 2025*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2025. *Radical Debt Transparency*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2025. *Rapport de Suivi de la Situation Économique en Thaïlande*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2025. *Revue des Finances Publiques du Zimbabwe*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale/Fonds monétaire international. 2024. *Debt for Development Swaps : An Approach Framework.* Washington, DC : Banque mondiale.

Baunsgaard et al. 2012. Fiscal Frameworks for Resource Rich Developing Countries. IMF Staff Discussion Note. Washington, DC : FMI.

Choudhary, Rishabh; Ruch, Franz U.; Skrok, Emilia. 2024. *Taxing for Growth : Revisiting the 15 Threshold (2024)*. Policy Research Working Paper n° 10943. Washington, DC : Banque mondiale.

Cust, J. et A. Zeufack. 2023, *Africa's Resource Future : Harnessing Natural Resources for Economic Transformation during the Low-Carbon Transition*. Africa Development Forum. Washington, DC : Banque mondiale.

FGIS. 2024. *Rapport annuel.*

Fonds monétaire international. 2002. *Escaping the Curse of Oil? The Case of Gabon*. Washington, DC: IMF.

Fonds monétaire international. 2017. *Rapport pays n° 17/393*. Washington, DC : FMI.

Fonds monétaire international. 2017. *Public Expenditure and Financial Accountability Report – Gabon*. Washington, DC : FMI.

Fonds monétaire international. 2020. *Gabon: Technical Assistance Report. Public Investment Management Assessment*. Washington, DC : FMI.

Fonds monétaire international. 2024. *Article IV. Gabon*. Washington, DC : FMI.

Gaulme, F. 1991. « Gabon : From Timber to Petroleum. » *Review of African Political Economy*, Vol 18(51), pp. 84-87.

Gouvernement Gabonais. 2023. *Bullet Trimestriel de Suivi de l'Emploi n° 3, n° 10.*

Gouvernement Gabonais. 2025. *Cour des Comptes : Rapport sur l'exécution des lois de finance en vue du règlement du budget de l'exercice 2024.*

Gouvernement Gabonais. 2025. *Tableau de bord de l'économie.*

Gouvernement Gabonais. 2026. *Enquête Nationale sur l'Emploi et le Chômage* (ENEC) 2024.

Initiative pour la transparence dans les industries extractives. 2023. *Rapport ITIE Gabon 2021.*

Initiative pour la transparence dans les industries extractives. 2024. *Rapport ITIE Gabon 2022.*

Initiative pour la transparence dans les industries extractives. 2024. *Rapport sur les coûts pétroliers de l'Année Fiscale 2021.*

Initiative pour la transparence dans les industries extractives. 2025. *Rapport ITIE Gabon 2023.*

Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF). 2022. *Variable Royalties: an answer to volatile mineral prices.* Pretoria: African Tax Administration Forum.

OCDE. 2023. *Education at a Glance 2023 : Indicateurs de l'OCDE.*

OCDE. 2025. *How are countries balancing teaching staff compensation with broader education investment?*

Sven, Wunder. 2003. *When the Dutch disease met the French connection: oil, macroeconomics and forests in Gabon.* Center for International Forestry Research (CIFOR): Bogor, Indonésie.



GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
Département des Politiques Budgétaires et de Croissance