

Libre-propos

Dilapidation des ressources ou financement du développement depuis 2010

Par Emmanuel EYEGHE NZE*

Libreville/Gabon

LES interrogations sur l'utilisation des ressources publiques mobilisées lors du premier mandat du Président de la République, chef de l'Etat, Son Excellence Ali Bongo Ondimba, reviennent inlassablement à quelques mois de la prochaine élection présidentielle pour laquelle il s'est déclaré candidat à sa propre succession.

Pour rappel, le chef de l'Etat s'est engagé en 2009, à travers la mise en œuvre de son Programme de Société « *L'Avenir en confiance* », à réaliser une mutation économique et sociale visant à élever notre pays au rang d'économie émergente à l'horizon 2025.

Dans la phase de transition en cours, les gabonaises et les gabonais devraient pouvoir observer progressivement une amélioration significative de leurs conditions de vie. Une telle ambition exige la mobilisation d'importants moyens humains et financiers.

Depuis 2010, le Gouvernement a disposé des ressources financières. Il conviendrait donc de voir si ces ressources ont effectivement été utilisées pour appuyer le développement.

Tel est l'objet de la présente analyse qui vise à apporter quelques éléments d'éclairage sur le débat passionnel et passionnant porté sur la place publique et qui concerne la gestion des finances publiques durant le premier mandat du chef de l'Etat.

Dans ce débat que se livrent plusieurs chapelles, tout est avancé y compris les théories les plus invraisemblables et les plus improbables, comme par exemple celle consistant à affirmer sans preuve que les ressources budgétaires ont toutes été détournées par le chef de l'Etat et son gouvernement au détriment des populations.

Afin de contribuer à la construction d'un avis objectif, nous examinerons successivement les ressources mobilisées par le gouvernement entre 2010 et 2015, d'une part, et l'utilisation qui en a été faite, d'autre part.

Le champ de notre analyse exclut ainsi l'année 2016 dont le budget est encore en cours d'exécution. Par ailleurs, nous utiliserons les données du Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE), car c'est celui qui retrace les réalisations aussi bien en recettes qu'en dépenses et décrit très clairement l'exécution des finances publiques année par année.

1. au cours des six premières années du mandat du chef de l'Etat, le gouvernement a mobilisé environ 16 350 milliards de FCFA

Certaines personnes affirment que le gouvernement a disposé de 18 000 milliards de FCFA de ressources sur la période 2010-2015.

Cependant, les données du TOFE donnent un niveau de ressources bien en deçà de ce chiffre. En effet, sur la période 2010-2015, l'Etat a mobilisé près de 16 356 milliards de FCFA de ressources, soit environ 13 730 milliards FCFA (84%) de ressources propres et 2 626 milliards de FCFA (16%) de ressources d'emprunt.

Les ressources propres comprennent les recettes pétrolières et les recettes

hors pétrole. On note que le poids des recettes pétrolières dans les ressources propres a sensiblement diminué. Il est passé de 54% en 2010 à 34% en 2015, soit un recul de 20 points expliqué par deux grandes tendances.

D'abord, celle haussière des recettes hors pétrole qui passent de 848 milliards de FCFA en 2010 à une moyenne annuelle de 1 144 milliards de FCFA sur la période 2010-2015, soit une hausse de 35%. Cette poussée des recettes hors pétrole est la démonstration de la diversification progressive de la structure productive de l'économie amorcée depuis 2010, des efforts de recouvrement des services fiscaux ainsi que de la modernisation de la fiscalité. Toutes choses qui ont permis de rendre le budget de l'Etat moins dépendant des recettes pétrolières.

Ensuite, la tendance baissière des recettes pétrolières observée depuis 2012. En effet, après avoir atteint plus de 1 531 milliards de FCFA en 2012, les recettes pétrolières vont progressivement baisser jusqu'à 603 milliards de FCFA en 2015 du fait essentiellement de la chute des cours.

Quant aux ressources d'emprunt, elles proviennent aussi bien des emprunts extérieurs que des emprunts intérieurs.

S'agissant des emprunts extérieurs, les ressources ont été mobilisées à travers : -des tirages sur prêts projets auprès des partenaires internationaux. Ces tirages s'élèvent à 1 367 milliards de FCFA, soit une moyenne annuelle de 227 milliards de FCFA ; -des emprunts obligataires réalisés en 2013 et 2015 respectivement pour 724,5 milliards de FCFA et 296,3 milliards de FCFA.

Pour les ressources d'emprunt au plan interne, elles proviennent :

-d'un emprunt syndiqué auprès des banques locales en 2013 pour un montant de 67,5 milliards de FCFA ; -du recours au marché financier régional pour 69,5 milliards de FCFA en 2013 et 102 milliards de FCFA en 2015.

Au total, 2 387 milliards de FCFA ont été mobilisés à l'extérieur et 239 milliards de FCFA au niveau local au titre des ressources d'emprunt.

Après avoir cerné le volume des ressources mobilisées entre 2010 et 2015, nous pouvons dès lors examiner les affectations faites par les autorités. Ce qui va permettre de voir si les ressources ont été dilapidées, comme l'affirment certains radicaux, ou au contraire si elles ont été utilisées de façon rationnelle, comme le soutient le Gouvernement appuyé par plusieurs partenaires financiers.

2. Le remboursement de la dette, les salaires et l'investissement ont concentré 2/3 des ressources mobilisées

Ces trois masses de dépenses ont coûté 10 600 milliards de FCFA pendant 6 ans, soit 65% de l'ensemble des ressources. On peut dans une moindre mesure considérer que le remboursement de la dette ainsi que le paiement des salaires ont un caractère obligatoire tandis que l'investissement est un véritable choix de politique économique des autorités en place.

Commençons par la dette. Les autorités sont tenues de la rembourser à moins de procéder à sa restructuration (annulation, rééchelonnement, baisse des taux d'intérêt...) en accord avec les différents créanciers. Par ailleurs, les remboursements concernent également des emprunts réalisés avant 2010 selon le principe de continuité de l'Etat et le caractère intergénérationnel de l'endettement.

Les paiements effectués au titre du service de la dette (charge de la dette constituée du principal et des intérêts) géré par la Direction Générale de la Dette s'élèvent à 2586 milliards de FCFA sur la période 2010-2015, soit 16% des ressources mobilisées.

Ce montant comprend 1 936 milliards de FCFA pour la dette extérieure et 650 milliards de FCFA pour la dette intérieure. Outre le respect des échéanciers de remboursement, deux opérations particulières ont été réalisées durant le mandat en cours.

Il s'agit premièrement de l'opération de remboursement anticipé de l'emprunt de 2007. En effet, en 2013, plus de 400 milliards de FCFA ont été effectivement remboursés par anticipation afin d'améliorer le profil de la dette. Cette opération a permis de réduire le taux d'intérêt et de rallonger la maturité de la dette.

Deuxièmement, le Gouvernement a procédé aux audits de la dette intérieure en 2010 et en 2015, lesquels audits ont permis d'accélérer le remboursement de cette dette et de soutenir les entreprises locales.

L'autre dépense obligatoire concerne les salaires. La masse salariale de la période 2010-2015 représente 20,3% des ressources mobilisées, soit 3 351 milliards de FCFA en 6 ans. Elle n'a cessé de croître en passant de 380 milliards de FCFA en 2009 à 715 milliards de FCFA en 2015, soit une hausse de 90%.

Ce constat, certes implacable, trouve quelques justifications dont les plus significatives à notre sens sont :

-les différents recrutements effectués dans les secteurs prioritaires (éducation, santé, forces de défense et de sécurité) et l'entrée en solde des agents dans d'autres secteurs de l'administration. En effet, les affectifs dans l'administration publique ont augmenté de plus de 30 000 agents ;

-les glissements catégoriels issus de la régularisation de plus de 50 000 situations administratives des agents de l'Etat ;

-l'application le Revenu Minimum Mensuel (RMM) à 150.000 Fcfa par agent pour la Main d'œuvre non permanente ;

-l'instauration de la prime d'incitation à la performance (PIP).

Il ressort de façon nette que ces mesures visaient un double objectif : doter le service public des compétences nécessaires, d'une part, améliorer le pouvoir d'achat des agents publics. Si le coût des mesures peut paraître effectivement élevé, il n'en demeure pas moins que leur opportunité s'est avérée incontestable surtout après plusieurs années de quasi blocage des salaires des agents publics.

Après la dette et les salaires, l'investissement constitue la troisième composante des dépenses qui mobilisent les

2/3 des ressources. Cette dépense constitue un vrai choix de développement. En effet, dans son programme de société, le Chef de l'Etat s'est engagé à faire en sorte que l'investissement cesse d'être considéré comme la variable de bouclage du budget de l'Etat. D'où sa décision de porter cette dépense à au moins 40% des dépenses totales.

De 2010 à 2015, les ressources affectées au financement de l'investissement ont atteint 4682 milliards de FCFA, soit une moyenne annuelle de 780 milliards de FCFA à comparer aux 310 milliards de FCFA de l'année 2009. Elles ont mobilisées 29% des ressources. Leur hausse significative témoigne de la ferme volonté du Chef de l'Etat d'accélérer la diversification de l'économie et d'améliorer la compétitivité globale. Cette ferme volonté s'est traduite par la construction des équipements collectifs de soutien à la diversification de l'économie, au renforcement du capital humain et à l'amélioration de la santé des populations. C'est ainsi que les principaux projets suivants ont été réalisés ou sont en cours de réalisation :

-la construction des nouveaux Centres hospitaliers universitaires ;

-la construction des nouveaux Centres hospitaliers régionaux ;

-la réhabilitation du tronçon Ndjolé-Medoumane ;

-la restructuration du réseau de distribution d'eau de Libreville ;

-l'assainissement de la ville de Port-Gentil ;

-la construction du barrage Grand Poubara ;

-l'aménagement de la Route Nationale ;

-la construction des centrales thermiques ;

-le Programme Routier phase I ;

-le projet routier Koumameyong-Ovan ;

-le Projet de développement agricole rural ;

-la route POG-Omboué ;

-les infrastructures sportives et hôtelières qui ont notamment permis d'abriter la CAN 2012.

Ces différentes infrastructures sont visibles et contribuent au développement économique et social de notre pays.

3. le fonctionnement, les dépenses sociales, le règlement des instances au trésor et certaines autres dépenses ont été financées avec l'autre 1/3 des ressources

Pendant 6 ans, l'Administration a fonctionné et il a bien fallu couvrir les charges y relatives telles que l'achat des fournitures, l'eau et l'électricité, les missions, le téléphone, etc. Il s'agit des dépenses des « *biens et services* ».

Ces dernières ont coûté 1 610 milliards de FCFA, soit une moyenne annuelle de 268 milliards de FCFA. Cette moyenne est supérieure au 222 milliards de FCFA observés en 2009. La hausse des dépenses de fonctionnement a notamment permis d'améliorer les conditions de travail des agents publics et d'organiser la Can 2012.

Le Gouvernement a également pris en charge des dépenses de transferts pour renforcer le filet social et soutenir le pouvoir d'achat des ménages (bourses, subventions, aides sociales, cotisations internationales, etc.). Ces

dépenses ont coûté 2380 milliards de FCFA, soit une moyenne annuelle de 396 milliards de FCFA. En 2009, les transferts s'élevaient à 237 milliards de FCFA. Cette évolution est justifiée par trois principaux facteurs :

-la forte hausse de la subvention sur les prix des carburants qui a coûté 860 milliards de FCFA en 6 ans, soit une moyenne annuelle de 143 milliards de FCFA à comparer aux 14 milliards de FCFA de 2009 ;

-l'augmentation depuis 2012 de 25% du montant de la bourse d'étude des étudiants au Gabon et de 10% pour les étudiants à l'étranger ;

-la revalorisation des certaines aides sociales.

En dehors des « *biens et services* » et des transferts, l'Etat a aussi réglé les instances au Trésor Public. A ce sujet, il convient de rappeler qu'en matière de gestion des finances publiques, certaines dépenses sont payées un ou plusieurs exercices budgétaires après l'année de leur réalisation et ou de leur inscription dans le budget.

De 2010 à 2015, l'Etat a ainsi payé 810 milliards de FCFA de FCFA d'instances. La lecture des TOFE ne permet pas d'identifier les exercices budgétaires auxquels ces dépenses étaient exactement rattachées. Mais vraisemblablement, les dépenses antérieures à 2010 ont été payées durant le mandat en cours du chef de l'Etat.

Le solde résiduel des ressources, après prise en compte de toutes les dépenses énumérées plus haut a permis de financer, sans être exhaustif :

-le Fonds d'entretien routier ;

-le règlement des rappels ;

-les plans sociaux des entreprises privatisées.

Que retenir finalement de l'usage des fonds publics sur la période 2010-2015 ? Quatre choses essentiellement. Premièrement, le chef de l'Etat a dit qu'il allait augmenter sensiblement le budget d'investissement afin de créer les conditions d'une croissance durable et inclusive. Il l'a fait et le budget d'investissement est passé de 310 milliards en 2009 à 780 milliards de FCFA en moyenne depuis 2010.

Deuxièmement, le Gabon a respecté ses engagements en matière de remboursement de la dette et a, dans le cadre de sa politique de gestion active de la dette, remboursé une partie de celle-ci par anticipation.

Troisièmement, suite à la volonté du chef de l'Etat de régulariser les situations administratives des agents de l'Etat, d'améliorer leur pouvoir d'achat et d'encourager la performance, d'importantes ressources ont été consacrées à la masse salariale.

Quatrièmement enfin, une part importante des ressources a été affectée au soutien aux populations à travers notamment diverses subventions dont la plus emblématique a été pendant longtemps la subvention sur les prix des carburants.

Dans ces conditions et de façon neutre, il apparaît très clairement qu'il n'y a pas eu dilapidation des ressources mais financement du développement.

*Diplômé de l'IEF, 17e Promotion, Pierre OBAME (1999-2001) ; Diplômé de l'ENA de France, Promotion Romain GARY (2003-2005).

CHANGEMENTS	COURS INDICATIFS DES DEVISES EN DATE DU 26/05/2016	FIXING			VENTE BILLETS (sans frais)		INDICES BOURSISERS			
		DEV	EUR/DEV	DEV/COT	DEV/CFA	DEV	CFA		en date du	
		XAF	xxxxx	xxxxx	xxxxxx	1 EUR	655,957			
		USD	1,1168	1USD =	587,354	1 USD	623,436	CAC 40	26/05/2016	4 504,12
		CAD	1,4443	1CAD =	454,169	1 CAD	478,095	DOW JONES	26/05/2016	17 851,51
		JPY	122,9300	1JPY =	5,336	100 JPY	554,881			
		GBP	0,7597	1GBP =	863,442	1 GBP	899,645			
		CHF	1,1075	1CHF =	592,286	100 CHF	62 035,48			
		ZAR	17,4165	1ZAR =	37,663	100 ZAR	3916,49			
		MAD	10,8968	1MAD =	60,197	1MAD	62,60			
		CNY	7,3237	1CNY =	89,566	1CNY	92,25			

BRENT (IPE) US Dollars/Baril
26 Mai 2016: 50,35