IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

*De l'**expérience** à la **connaissance**...*
*De la **connaissance** à l'**action**...*
*De l'**action** à l'**impact***



Une **évaluation de stratégie pays** IDEV

Gabon:

Évaluation de la stratégie et du programme pays de la BAD (2011–2020)

Rapport de synthèse

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Juillet 2021

Les différents produits qui servent à atteindre les objectifs stratégiques de l'évaluation indépendante



IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

*De l'**expérience** à la **connaissance**...*
*De la **connaissance** à l'**action**...*
*De l'**action** à l'**impact***



Une **évaluation de stratégie pays** IDEV

Gabon:

Évaluation de la stratégie et du programme pays de la BAD (2011–2020)

Rapport de synthèse

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Juillet 2021

REMERCIEMENTS	
Chef de projet :	**Samson K. Houetohossou**, Chargé principal d'évaluation
Membres de l'équipe :	**Eric A.O. Yai**, Consultant (au démarrage) et **Mohammed Khoali**, Consultant (à l'achèvement)
Consultants :	Aide à la Décision Economique (ADE - Belgique), sous la direction de Hubert Cathala
Pair réviseur interne :	**Oswald Agbadomé**, Chargé principal d'évaluation
Pair réviseur externe :	**Mohamed Hedi Manai**, Consultant international
Groupe de référence interne de la Banque :	Bureau Régional de Développement et de Prestation de Services – Afrique Centrale (RDGC); Bureau de la Banque africaine de développement au Gabon (COGA) ; Département Economies Pays (ECCE); Département de la Gouvernance et de la Gestion des Finances Publiques (ECGF) ; Département de la Prestation de Services, de la Gestion de la Performance, et des Résultats (SNDR).
Chargés de la gestion des connaissances :	**Jacqueline Nyagahima**, Chargée principale de gestion des connaissances, **Raky M. Gassama**, Chargée supérieure de gestion des connaissances, **Najade Lindsay**, Chargée de gestion des connaissances et **Marc Bappa Se**, Consultant junior
Autres appuis fournis par :	**Yao Parfait Kouassi**, Assistant d'équipe ; **Henda Ayari**, Assistante d'équipe ; **Myrtha Diop**, Assistante budgétaire et administrative supérieure ; et **Ruby Adzobu-Agyare**, Secrétaire
Remerciements spéciaux :	Tout le personnel du Bureau de la BAD au Gabon, aux partenaires de l'aide au développement rencontrés pendant la mission de terrain, au Gouvernement du Gabon, notamment la Cellule FINEX et aux autres parties prenantes externes ayant contribué de façon directe ou indirecte au processus de l'évaluation
Chef de division :	**Madhusoodhanan Mampuzhasseril**
Évaluateur général :	**Karen Rot-Münstermann** (Intérimaire); **Roland Michelitsch** (Ancien)

© 2021 Groupe de la Banque africaine de développement
Tous droits réservés – Publié en Juillet 2021

Gabon:- Évaluation de la stratégie et du programme pays de la BAD (2011–2020) - Rapport de synthèse
Une évaluation de stratégie pays IDEV, Juillet 2021

Exclusion de responsabilité

Sauf indication contraire expresse, les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans cette publication sont celles de ses divers auteurs et ne correspondent pas nécessairement aux vues de la direction de la Banque africaine de développement (la « Banque ») et du Fonds africain de développement (le « Fonds »), de leurs Conseils d'administration, Conseils des gouverneurs ou des pays qu'ils représentent.

Le lecteur consulte cette publication à ses seuls risques. Le contenu de cette publication est présenté sans aucune sorte de garantie, ni expresse ni implicite, notamment en ce qui concerne la qualité marchande de l'information, son utilité à telle ou telle fin et la non-violation de droits de tierce-parties. En particulier, la Banque n'offre aucune garantie et ne fait aucune déclaration quant à l'exactitude, l'exhaustivité, la fiabilité ou le caractère « actualisé » des éléments du contenu. La Banque ne peut, en aucun cas, notamment en cas de négligence, être tenue pour responsable d'un préjudice ou dommage, d'une obligation ou d'une dépense dont on ferait valoir qu'ils sont consécutifs à l'utilisation de cette publication ou au recours à son contenu.

Cette publication peut contenir des avis, opinions et déclarations provenant de diverses sources d'information et fournisseurs de contenu. La Banque n'affirme ni ne se porte garante de l'exactitude, l'exhaustivité, la fiabilité ou le caractère « à jour » d'aucun d'entre eux ni d'aucun autre élément d'information provenant d'une source d'information quelconque ou d'un fournisseur de contenu, ni d'une autre personne ou entité quelle qu'elle soit. Le lecteur s'en sert à ses propres risques.

À propos de la BAD

Le Groupe de la Banque africaine de développement a pour objectif premier de faire reculer la pauvreté dans ses pays membres régionaux en contribuant à leur développement économique durable et à leur progrès social. À cet effet, il mobilise des ressources pour promouvoir l'investissement dans ces pays et leur fournit une assistance technique ainsi que des conseils sur les politiques à mettre en œuvre.

À propos de l'Évaluation Indépendante du Développement (IDEV)

L'évaluation indépendante du développement a pour mission de renforcer l'efficacité des initiatives de développement de la Banque dans ses pays membres régionaux par l'exécution d'évaluations indépendantes et influentes et par des partenariats pour l'échange de connaissances.

Évaluation indépendante du développement (IDEV)
Groupe de la Banque africaine de développement
Avenue Joseph Anoma 01 BP 1387, Abidjan 01 Côte d'Ivoire
Tél : +225 27 20 26 28 41
Courriel : idevhelpdesk@afdb.org
idev.afdb.org

Crédit photo: Groupe de la BAD et Projets de la BAD sur Flickr I Conception graphique : GK Graphics (www.gkgraphics.in)

Langue originale: Français

Table des matières

Sigles et abréviations v
Résumé analytique 1
Réponse de la Direction 9

Introduction 19
Objectif et champs de l'évaluation 19
Méthodologie et limites 19

Contexte de développement du Gabon 21
Contexte économique et de gouvernance 21
Contexte social 22
Principaux défis de développement du Gabon 23
Stratégies de développement du Gabon 24

Stratégies et programmes de la Banque au Gabon 25
Cadre stratégique des interventions de la Banque au Gabon 25
Portefeuille de la Banque au Gabon 26

Performance des stratégies et programmes de la Banque au Gabon 29
Pertinence 29
Efficacité 32
Efficience 37
Durabilité 40
Questions transversales 41

Gestion du programme et performance de la Banque 45
Gestion des connaissances et dialogue de politique 45
Coordination des bailleurs 46
Gestion axée sur les résultats 47

Conclusions, leçons et recommandations 49
Conclusions 49
Leçons 50
Recommandations 51

Annexes 53

Table des matières

Liste des figures

Figure 1	Évolution et répartition sectorielle des approbations de la BAD au Gabon, 2011-2019	26
Figure 2	Évolution des dépenses courantes et des recettes non pétrolières	33
Figure 3	Évolution du classement « Doing Business » du Gabon (2011-2020)	34
Figure 4	Délai moyen au démarrage par nature de projets (mois)	38

Liste des tableaux

Tableau 1	Questions d'évaluation	20
Tableau 2	Principaux indicateurs macroéconomiques Gabon	22
Tableau 3	Piliers et objectifs stratégiques de la Banque pour le Gabon	25
Tableau 4	Résumé de l'évaluation des principaux critères d'évaluation	26

Liste des encadrés

Encadré 1	Diversifier l'économie gabonaise	11
Encadré 2	Réponse du Gouvernement du Gabon face à la crise de la COVID-19	24
Encadré 3	Efficience des programmes de la BAD face au changement de leadership	39
Encadré 4	Résumé des facteurs de succès et d'échecs	50

Sigles et abréviations

ADAG	Agence de développement agricole du Gabon
ADOA	Evaluation de l'additionnalité et des résultats en matière de développement
ANCAR	Agence nationale de conseil agricole et rural
AT	Assistance technique
BAD	Banque africaine de développement
BEAC	Banque des états de l'Afrique centrale
BM	Banque mondiale
BSTP	Bourse de sous-traitance et de partenariats
CAMC	Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation
CCAIMAG	Chambre de commerce, d'agriculture, d'industrie, des mines et de l'artisanat du Gabon
CEEAC	Commission économique des états d'Afrique centrale
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CGA	Centre de gestion agrée
COMIFAC	Commission des forêts d'Afrique centrale
COVID-19	Maladie à coronavirus 2019
DSIR	Document de stratégie d'intégration régionale
DSP	Document de stratégie pays
FCFA	Franc de la communauté financière africaine
FER	Fonds d'entretien routier
FMI	Fonds monétaire international
GRAINE	Gabonaise des réalisations agricoles et des initiatives des nationaux engagés
GSEZ	Projet de port de la zone économique spéciale du Gabon
IDEV	Evaluation indépendante du développement
MUC[1]	Million d'unités de compte
OAP	Opération d'appui programmatique
PABURC	Programme d'appui budgétaire d'urgence en réponse à la crise
PACEBCo	Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo
PADEG	Projet d'appui à la diversification de l'économie gabonaise
PAGDRF	Projet d'appui à la gestion durable des ressources forestières du Gabon
PAMPDIEG	Projet d'appui à la mise en place d'un dispositif d'incubateur d'entreprise au Gabon
PAPG	Programme d'appui au programme GRAINE (phase 1 & phase2)
PASTA-PEJA	Projet d'appui à la stratégie de transformation de l'agriculture et de la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie
PAREF	Programme d'appui aux réformes économiques et financières
PASIG	Projet d'appui au secteur des infrastructures au Gabon
PGES	Plan de gestion environnementale et sociale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
PPP	Partenariat public-privé
PRE	Plan de relance de l'économie
PRI	Pays à revenu intermédiaire
PR-1	Programme routier phase 1
PSGE	Plan stratégique Gabon émergent
PSPA	Projet d'appui au secteur des pêches et de l'aquaculture
PTF	Partenaire technique et financier
RAP	Rapport d'achèvement de projet/ programme

Sigles et abréviations

SIAT	Société d'investissement pour l'agriculture tropicale
SOTRADER	Société gabonaise de transformation agricole et développement rural
TIC	Technologies de l'information et de la communication
USD	Dollar des Etats-Unis d'Amérique


VELOPMENT BANK GROUP
LA BANQUE AFRICAINE
ÉVELOPPEMENT
GABON



Résumé analytique

Introduction

Ce rapport présente les principaux constats, leçons et recommandations de l'Évaluation des stratégies et programmes de la Banque africaine de développement (BAD) au Gabon pour la période 2011-2020. L'évaluation couvre les deux Documents de stratégie pays de la Banque pour la période (DSP 2011-2015 et 2016-2020). La mise en œuvre de ces stratégies représente un portefeuille global de 1093,65 millions d'unités de compte (MUC), composé de 22 projets nationaux d'un montant total de 1004,9 MUC (dont 12 Assistances techniques [AT]), 8 projets multinationaux (88,7 MUC) ainsi que 4 autres projets approuvés avant 2011, mais dont l'exécution s'est poursuivie au cours de la période sous revue. Les interventions portent sur 7 secteurs d'activités : i) Gouvernance ; ii) Agriculture ; iii) Eau et assainissement ; iv) Transport ; v) Environnement ; vi) Social ; et vii) Communication.

L'évaluation vise d'une part, à analyser la performance des interventions de la Banque au Gabon et leur contribution aux résultats de développement du pays ; et d'autre part, à tirer les leçons de l'expérience de la Banque afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre des futurs stratégies et programmes de la Banque au Gabon.

Méthodologie

L'évaluation est basée sur une théorie du changement sous-tendant les stratégies d'assistance de la Banque. Elle analyse, sur la base de questions d'évaluation précises, la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité des interventions de la Banque en suivant une approche pyramidale au niveau projet, secteur et stratégie pays. L'évaluation a également couvert la performance de la Banque dans la gestion de ses programmes. Les données nécessaires aux analyses ont été collectées grâce à une revue documentaire approfondie des projets et des stratégies, des entretiens avec les principaux interlocuteurs impliqués dans la conception et la mise en œuvre des stratégies et programmes de la Banque au Gabon, et des visites de sites des projets routiers, portuaires et agricoles.

L'approche suivie repose sur une analyse approfondie de trois principaux secteurs constituant l'ossature des principaux piliers sur lesquels ont reposé les stratégies d'assistance et ce, à travers l'examen des projets achevés au niveau des secteurs suivants : (i) Gouvernance et Inclusion, (ii) Agriculture et Environnement, et (iii) Infrastructures. Des notes sectorielles ainsi que l'analyse du portefeuille ont été consolidées dans un Rapport technique qui a servi de base à la préparation du présent Rapport de synthèse.

L'évaluation a été confrontée à deux principales limites : Outre la faiblesse du système statistique national et par conséquent la non-disponibilité de certaines données requises, l'évaluation s'est déroulée dans le contexte de la Maladie à corona virus 2019 (COVID-19) qui a contraint l'équipe à conduire des entretiens essentiellement virtuels avec le concours de consultants locaux pour les visites de sites.

Principaux constats

Pertinence

La pertinence des stratégies et programmes de la Banque sur la période d'étude a été jugée satisfaisante. Les DSP de la Banque sur la période d'évaluation ont été globalement alignés sur les politiques et stratégies nationales incluant dans un premier temps le Plan stratégique Gabon émergent (PSGE) et par la suite le Plan de relance économique (PRE). Les opérations ont répondu aux défis et besoins prioritaires du pays et de sa population, notamment l'instabilité macroéconomique, la faiblesse des structures de gouvernance, le climat défavorable pour conduire des affaires et la forte dépendance à l'égard du secteur pétrolier. En se positionnant sur les secteurs clés tels que la gouvernance, les infrastructures et l'agriculture, la Banque a répondu aux besoins urgents du pays dans le domaine de la diversification de l'économie.

Dans le domaine de la gouvernance, le Programme d'appui aux réformes économiques et financières (PAREF) et les différents programmes de renforcement de capacités sont venus appuyer la plupart des objectifs stratégiques de l'axe 1 du PSGE tourné vers le renforcement de la compétitivité du pays, dont l'un des quatre sous domaines porte sur le renforcement de la gouvernance, notamment par le renforcement du cadre légal des Partenariats public-privé (PPP), la promotion des investissements publics et privés, la réforme budgétaire, etc. Il appuie aussi le deuxième axe stratégique du PSGE qui vise à diversifier les sources de croissance.

Dans le secteur des infrastructures, les interventions de la Banque notamment le Programme routier phase 1 (PR-I) et le Projet d'appui au secteur des infrastructures au Gabon (PASIG-I), correspondent aux défis et priorités nationales, notamment le développement du secteur privé, le développement des zones productives et l'intégration régionale et s'inscrivent totalement dans le PSGE. La réalisation du programme routier phase 1 (PR-1) répond aux objectifs de mise en place progressive du réseau routier national structurant et aux orientations de désenclavement des zones à fort potentiel de productions agricole et forestière. Dans la continuité du PR-1, le PASIG-I répond à l'objectif de modernisation du réseau routier et de diversification de l'économie. Le projet est en adéquation avec les priorités du schéma national de développement des infrastructures et du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de Libreville 2010-2035. Toutefois, dans l'attente d'une requête officielle du Gouvernement gabonais, une procédure d'annulation du projet serait enclenchée. Enfin le projet du Port GSEZ (Zone économique spéciale du Gabon) participe à la résolution des problèmes d'infrastructures et de logistique existant au niveau du port d'Owendo.

Dans le secteur agricole, l'assistance de la Banque est également en ligne avec les besoins de diversification exprimés dans le PSGE. Le Projet d'appui au programme GRAINE[2] phase 1 (PAPG-1) met l'accent sur la réhabilitation des infrastructures routières afin de désenclaver les zones rurales à forte production agricole et d'offrir des services aux coopératives agricoles. L'accompagnement de la mise en place de services aux producteurs agricoles, correspond à des besoins reconnus par l'ensemble des acteurs du secteur.

Les opérations de l'ensemble des secteurs couverts par la Banque au Gabon sont en adéquation avec ses priorités générales et ses stratégies sectorielles et s'inscrivent directement dans quatre des cinq thèmes majeurs (Top 5) de la Banque. Elles contribuent également à l'intégration régionale et sont en phase avec les priorités des deux Documents de stratégie d'intégration régionale (DSIR) pour l'Afrique centrale, dont le premier pilier répond au besoin de renforcer les infrastructures régionales.

Toutefois, l'analyse du portefeuille de la Banque sur la période sous revue indique un manque de sélectivité et d'approfondissement

des diagnostics initiaux. Au-delà des trois secteurs clés, on note une certaine dispersion des interventions financées par la BAD au Gabon sur la période 2011-2020 vers les secteurs de l'eau potable et de l'assainissement, et des Technologies de l'information et de la communication (TIC). Aussi, dans le secteur agricole, le DSP 2016-2020, l'accent trop marqué vers l'agro-industrie, en l'absence d'un diagnostic approfondi, s'est fait au détriment des systèmes de production agricole existants, des dynamiques locales et des logiques des systèmes d'activités des familles rurales.

Efficacité

L'efficacité de l'appui de la Banque au Gabon durant la période sous revue a été jugée globalement satisfaisante. La faible réalisation du programme indicatif de prêts du DSP 2011-2015 a fait place à une redynamisation de la coopération entre 2016 et 2020. Les produits attendus ont été livrés dans la plupart des secteurs d'intervention (hormis l'énergie), même s'ils n'ont pas systématiquement débouché sur les effets et impacts escomptés.

La faible réalisation du programme indicatif de prêts du DSP 2011-2015 n'a pas permis à la Banque d'intervenir dans le secteur de l'énergie pendant cette période. Des 12 projets identifiés dans le programme indicatif de prêts, seules 4 AT se sont matérialisées. Cette situation a particulièrement affecté le secteur de l'énergie où les deux projets prévus ont été abandonnés. En revanche, la plupart des actions prévues dans les autres secteurs ont été reprises (tout au moins partiellement) dans le cadre des projets approuvés pendant le deuxième DSP.

Dans le secteur de la Gouvernance, l'appui de la Banque, en collaboration avec la Banque mondiale (BM) et le Fonds monétaire international (FMI), a permis de restaurer la stabilité macroéconomique et de renforcer la gestion des finances publiques. L'apport financier de la BAD a contribué à l'élargissement significatif de l'espace fiscal en particulier en 2017 où les deux décaissements du PAREF pour un total de 400 MUC ont représenté à eux seuls 55% de l'ensemble des appuis budgétaires alloués au pays par les différents Partenaires techniques et financiers (PTF). Au terme de la mise en œuvre du programme PAREF en 2019, 16 des 19 mesures retenues ont été réalisées, deux sont en cours de réalisation, et une seule était partiellement réalisée. Ces différentes mesures ont permis de ramener en 2019 les dépenses courantes à un niveau inférieur à 21% du Produit intérieur brut (PIB) hors pétrole comme fixé dans le PAREF. Cette tendance combinée à une augmentation modérée des recettes non pétrolières (qui est restée toutefois en deçà de la cible de 20% du PIB attendue en 2019) a permis de consolider la position budgétaire du pays avec un solde budgétaire base caisse redevenu positif à 1,5% du PIB en 2019. La dette publique avait aussi amorcé une baisse passant de 64,2% du PIB en 2016 à 60,9% en 2018 avant de connaitre un rebond en 2020. La Banque a appuyé, à travers le PAREF, le processus d'apurement des arriérés envers le secteur privé. Un plan d'apurement sur 5 ans (2018-2022) pour les entreprises ayant adhéré au Club de Libreville, est en cours.

Toutefois, l'amélioration du climat des affaires, la compétitivité et la diversification de l'économie restent des chantiers à poursuivre. La Banque a appuyé, à travers le PAREF, le renforcement du cadre réglementaire des PPP, avec l'adoption en 2018 de trois textes d'application fondamentaux de l'ordonnance sur les PPP[3]. Malgré les résultats obtenus, le cadre de gestion des PPP n'est ni complet, ni pleinement opérationnel. Le Gabon ne dispose pas de stratégie nationale ni de liste exhaustive de projets PPP, d'où un manque d'articulation avec les autres investissements publics. L'appui de la Banque n'a pas suffisamment induit l'émergence des structures d'appui aux investissements et à l'activité économique. Ainsi, le classement du Gabon au « Doing Business » présente une tendance à la détérioration au cours de la période 2013-2020, hormis l'amélioration de 2015 (144ème/189 pays).

Dans le domaine des infrastructures, l'appui de la Banque a permis de renforcer les infrastructures routières et portuaires. Grâce au PR-1, la Banque a soutenu l'aménagement de 245,6 km de routes sur trois tronçons. Ces aménagements ont entraîné une réduction des coûts d'exploitation des véhicules jusqu'à 35 % (Rapport d'achèvement de projet - RAP du PR-1 ; 2014). Des transporteurs et usagers des routes ont confirmé la réduction du temps de parcours de moitié et une intensification des échanges. Le volume des trafics routiers, après la mise en service des tronçons réaménagés du PR-1 en 2013, a augmenté de 30% et 13% sur les axes Fougamou-Mouila et Ndendé-Lébamba respectivement. A travers les infrastructures connexes réalisées (écoles, dispensaires, forages…), le projet a également amélioré l'attractivité des zones rurales d'interventions et contribué à l'accès de la population aux services de base (éducation, santé etc.). Pour ce qui concerne le port GSEZ, l'ensemble des travaux d'extension du quai (380 m) et de dragage sont achevés ainsi que les installations de stockage. Le terminal est opérationnel, mais sur le long terme, les effets de ce projet pourraient être obérés par le fait que le dragage n'a pas encore atteint la profondeur de 14 mètres pour le terminal, afin de permettre l'accostage de bateaux de plus grande taille. Aussi, la COVID-19 et son impact négatif sur les chiffres d'affaires du Groupe OLAM[4] présentent un risque pour l'atteinte des résultats visés.

Dans le secteur agricole, les Projets d'appui au secteur des pêches et de l'aquaculture (PSPA) et le projet de la Société d'investissement pour l'agriculture tropicale (SIAT) ont produit la plupart de leurs extrants. Mais ces deux projets n'ont pas vu leurs extrants se concrétiser en effets significatifs. Concernant le PSPA, l'accroissement attendu du niveau de production et de commercialisation des produits de pêche et d'aquaculture n'a pas eu lieu – en fait la production au niveau national a baissé de 37,5% entre 2007 et 2014. Concernant SIAT-Gabon, bien que des plantations de palmiers à huile et d'hévéa aient été réalisées, ainsi que des usines de transformation (triturage, raffinerie, savonnerie), des infrastructures de stockage et d'appui aux pêcheries, SIAT Gabon ne produit plus d'huile de palme, a réduit ses activités autour de la filière caoutchouc et s'est séparé de son activité d'élevage. SIAT n'a pas atteint les résultats escomptés par son implantation dans ses différentes zones d'intervention. Les effets en termes de création d'emplois (surtout pour les Gabonais) et de génération de devises sont limités, voire même inexistants.

Par ailleurs, le principal programme agricole, le PAPG-1 n'est qu'au début de sa mise en œuvre. Aussi, les appuis de ce projet aux coopératives agricoles n'ont pas démarré. Cependant, à travers le financement de OLAM, des progrès sont toutefois observés en termes d'augmentation des surfaces de plantation d'hévéa et de palmiers à huile, de renforcement institutionnel et de production de connaissances, notamment du fait des multiples études réalisées. La Banque a appuyé la mise en place de l'Agence de Développement Agricole du Gabon (ADAG) et de l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR). Toutefois, cette dernière n'est pas encore opérationnelle et l'ADAG dispose encore d'assez peu de moyens. De même, les coopératives de producteurs nécessitent encore un renforcement significatif avant d'atteindre leur autonomie. Au total, la dynamisation des zones rurales n'est pas encore effective à ce stade et la contribution du secteur agricole à la diversification économique reste limitée.

En somme, la diversification reste un chantier à poursuivre. L'économie gabonaise demeure encore fortement tributaire du pétrole et vulnérable à des chocs externes. La croissance du PIB non pétrolier est restée contenue entre 2,5 et 3,5 % depuis 2015. Le taux d'investissement privé, ramené au PIB, est encore loin des 32,6% espérés pour 2018. Selon les données récentes du Fonds monétaire international (FMI), il s'élevait à 27,8% en 2018, 28,0% en 2019 et atteindrait 28,4% en 2020.[5] La part du secteur agricole dans le PIB s'est toutefois légèrement accrue passant de 3,7% en 2014 à 5,5% en 2019 (Banque mondiale, 2020), légèrement au-dessus de l'objectif de 4,7% fixé dans le PAREF et le volume

des importations de produits alimentaires continue d'augmenter.

Efficience

L'efficience des interventions de la BAD au Gabon sur la période 2011-2020 est jugée globalement insatisfaisante en raison notamment des délais de mise en œuvre des projets. Ces retards sont, entre autres, dus aux retards de démarrage et à la faible capacité des cellules d'exécution de projets. L'évaluation a toutefois conclu que le rapport coût-bénéfice est satisfaisant pour les projets d'infrastructure dans le pays.

Le projet routier, même avec un taux de rentabilité économique (TRE) actualisé à l'achèvement du projet plus bas que prévu, reste économiquement viable. Concernant le projet de Port GSEZ (concession portuaire), la question du recouvrement des coûts de la dette devra constituer un point d'attention particulière dans les années à venir. La crise de la COVID-19 pourrait à court et moyen termes compromettre les prévisions initiales de recettes et l'opérateur privé pourrait se retrouver en difficultés face aux échéances de remboursement de la dette.

Pour ce qui concerne le respect des délais des projets, à l'exception des Opérations d'appui programmatique (OAP), ceci a été jugé globalement insatisfaisant dans l'ensemble des secteurs. Les retards sont observés à la fois au démarrage et pendant la mise en œuvre des projets. Les retards moyens au démarrage s'élèvent à 10 mois environ entre l'approbation et le premier décaissement, au-delà de la cible de 6 mois. Les retards observés sont dus à une série de facteurs dont les plus récurrents sont la faible maîtrise des procédures de la Banque, notamment en matière de passation de marchés et de gestion financière, les retards au démarrage et dans les premiers décaissements ainsi qu'un ancrage institutionnel peu adapté, associé à un manque de coordination et/ou d'implication des différentes autorités nationales concernées par les secteurs d'intervention. Toutefois, la situation s'est améliorée au cours de la période sous revue où les délais passent en moyenne de 14,48 mois au cours du DSP 2011-2015 à 6,31 mois lors du cycle 2016-2020.

Durabilité

La durabilité des interventions de la Banque au Gabon pendant la période d'évaluation est insatisfaisante. Dans le domaine de la gouvernance, les OAP successives ont permis au pays de retrouver un excédent budgétaire et un cadre macroéconomique stable et de renforcer sa résilience face aux chocs liés à la pandémie. Mais les finances publiques gabonaises restent vulnérables avec une dépendance à l'égard des recettes pétrolières encore élevée (30% des recettes totales), une dette publique en 2020 à la limite de sa soutenabilité (74,7% du PIB) et des intérêts sur la dette atteignant 2,5% du PIB ou 17% des recettes publiques selon le FMI. Par ailleurs, la durabilité des mesures adoptées a été limitée par l'insuffisance ou le retard dans la mise en œuvre des appuis institutionnels.

Pour ce qui concerne les infrastructures, même si la qualité technique des aménagements est satisfaisante, le manque d'appropriation et les faiblesses dans l'entretien routier constituent une menace réelle à court/moyen terme pour leur durabilité. En raison des faibles dotations du FER (Fonds d'entretien routier), on assiste à la non-exécution du programme d'entretien du réseau routier prioritaire au bénéfice des travaux non programmés et non prioritaires (rechargement sur des tronçons de moindre importance, pavage de routes secondaires, etc.). En conséquence, le pourcentage du réseau routier en excellent ou en bon état ne cesse de baisser depuis 2015 passant de 16% et 20% à 6% et 7% en 2020 respectivement, avec 80% du réseau routier en mauvais état. Par ailleurs, le dispositif de contrôle de la charge à l'essieu des véhicules poids lourds est défaillant.

Dans le secteur de l'agriculture, la viabilité économique et financière des activités agricoles

est limitée par les coûts de production élevés du Gabon, notamment ceux liés à la main d'œuvre, à l'acquisition des fertilisants et des petits équipements agricoles. Par ailleurs, les projets agricoles sont également caractérisés par un manque de système d'autonomisation financière et de pérennisation des résultats. Les banques locales ne sont pas accessibles aux petits producteurs agricoles.

Sur le plan environnemental, les deux DSP de la période sous revue incluent des analyses succinctes sur l'environnement et le changement climatique. La dimension « environnement » a été également prise en compte dans le portefeuille à travers deux projets, le PACEBCo[6] et le PAGDRF[7]. Au niveau projet, la Banque applique son exigence d'identifier les effets négatifs sur l'environnement dans l'ensemble de ses secteurs d'intervention. Mais malgré la préparation de Plans de gestion environnementale et sociale (PGES) et leur communication au public, lors de la phase de mise en œuvre, il manque quasi-systématiquement un suivi et un reporting. Les visites de sites réalisées dans le cadre de l'évaluation ont révélé un faible degré de mise en œuvre des PGES. Cette situation est due, entre autres, à l'absence d'experts environnementalistes dans les unités de gestion des projets.

Questions transversales

En plus des aspects environnementaux abordés ci-haut, l'évaluation a analysé le genre et l'inclusion sociale. La Banque intègre transversalement la thématique genre dans toutes ses interventions, mais elle ne dispose pas d'approche globale claire sur ses priorités en matière de lutte contre les inégalités de genre au Gabon. Il en résulte une prise en compte insuffisante de cette dimension au niveau projet. Les stratégies de la BAD au Gabon prennent en compte des enjeux d'inclusivité, tout en mettant en avant des ambitions pour s'y attaquer directement. Mais malgré les initiatives dans les secteurs de l'agriculture et des infrastructures, ces ambitions ne se sont pas encore concrétisées au niveau opérationnel.

Performance de la Banque : Coordination, dialogue de politique et gestion axée sur les résultats

Le Gabon ne dispose pas de cadre formalisé de coordination des PTF malgré la mise en place en avril 2010 d'un Comité conjoint d'orientation stratégique et de concertation sur la coordination de l'aide extérieure qui a été décliné en plusieurs groupes thématiques. Ce cadre a été peu fonctionnel dans le contexte de recours limité aux concours financiers des PTF durant le premier DSP. La coordination avec les PTF a été redynamisée au cours de la période du deuxième DSP (2016-2020), notamment dans le secteur de la gouvernance (en particulier avec le FMI et la Banque mondiale) au moment de la formulation des appuis budgétaires. Cependant, on note parfois des chevauchements sur les mesures retenues (e.g. E-tax BAD et BM-Banque mondiale). Malgré une bonne coordination initiale, le retard du Projet d'Appui à la Diversification de l'Économie Gabonaise (PADEG) a affecté la continuité des opérations et limité les synergies avec les autres programmes.

À travers ses DSP, la Banque a identifié une liste d'études analytiques pertinentes dont la plupart s'inscrit dans la logique de la diversification de l'économie gabonaise. Toutefois, les travaux analytiques réalisés par la Banque ont contribué principalement à l'identification de nouveaux financements et moins au dialogue stratégique ou politique. Par exemple, dans le secteur des infrastructures, la Banque conduit régulièrement des missions de dialogue avec le Gabon en vue d'identifier de nouveaux projets ou domaines d'intervention en ligne avec les priorités du pays et de la Banque.

Mais la question importante de l'entretien routier ne fait pas l'objet d'un dialogue explicite et spécifique. Pour ce qui concerne le secteur de la gouvernance, le dialogue avec le pays s'est intensifié avec la préparation du PAREF. Par ailleurs, bien que le dialogue se soit fluidifié au cours de la période du deuxième DSP entre les bailleurs sur le volet

gouvernance (FMI, BM, BAD, France), le dialogue politique reste essentiellement bilatéral.

La BAD a prévu, dans le cadre des deux DSP, un mécanisme de suivi marqué par des revues à mi-parcours et la préparation de rapports d'achèvement. Les deux DSP sous revue ont fait l'objet de revue à mi-parcours et de rapport d'achèvement notamment pour ce qui concerne le premier. Au niveau projet, les mécanismes de suivi-évaluation sont mis en place mais sont généralement assez peu élaborés. De même, les appréciations des résultats des projets dans le cadre de l'auto-évaluation (EER, RAP) semblent être trop optimistes et les leçons apprises lors du travail de suivi-évaluation peu diffusées auprès des parties prenantes.

Recommandations

À la lumière des constats ci-dessus, l'évaluation suggère les recommandations suivantes :

1. **Approfondir l'analyse du contexte et des enjeux spécifiques du Gabon,** notamment les contraintes à la diversification de l'économie gabonaise et les conditions de développement du secteur privé à travers la création d'un environnement favorable au développement des Petites et moyennes entreprises (PME).

2. **Renforcer la sélectivité des interventions de la Banque** autour des secteurs clés à fort impact pour la relance économique et la diversification.

3. **Renforcer la mise en œuvre du programme pays** de la Banque au Gabon. Il est conseillé de :

   - Structurer davantage les mécanismes de dialogue politique en les inscrivant dans la durée et dans un cadre clair impliquant les décideurs et conseillers stratégiques ;
   - S'assurer de l'appropriation des mesures de réformes par des conditionnalités adaptées permettant l'engagement et le suivi, notamment des plans sectoriels de relance de l'économie ;
   - Convenir avec les autorités gabonaises d'un engagement formel avant le démarrage de la préparation des projets, notamment les projets d'investissement nécessitant d'importantes ressources lors de l'identification et de la préparation.

4. **Soutenir la promotion des PPP**, notamment à travers la modernisation de la législation gabonaise et le renforcement des capacités institutionnelles nationales en gestion et suivi de PPP.

5. **Renforcer la durabilité des interventions** de la Banque. On suggère de conduire les actions ci-après :

   - Intégrer dans le document de conception des projets, les dispositifs institutionnel et financier de gestion et de maintenance à mettre en place incluant une description claire des responsabilités et engagements de chaque acteur ;
   - Appuyer la mise en place d'un dispositif efficace de suivi-évaluation de l'exécution, plus particulièrement pour le secteur des transports : le contrôle des charges à l'essieu et l'amélioration de la gouvernance du Fonds d'entretien routier ;
   - Veiller au suivi et au reporting de la mise en oeuvre des PGES durant tout le cycle de gestion de projet. ■



Réponse de la Direction

La Direction accueille avec satisfaction les résultats de l'évaluation conduite par le Département de l'évaluation indépendante du développement (IDEV), portant sur les stratégies et programmes de la Banque africaine de développement au Gabon, pendant la période 2011-2020. L'évaluation vise d'une part, à analyser la performance des interventions de la Banque au Gabon et leur contribution aux résultats de développement du pays ; et d'autre part, à tirer les leçons de l'expérience de la Banque, afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre des futurs stratégies et programmes de la Banque au Gabon. La Direction est en accord avec les cinq principales recommandations formulées relatives à : l'approfondissement de la connaissance du contexte pays, le renforcement de la sélectivité des interventions, le renforcement de la mise en œuvre du programme pays, la promotion des Partenariats public-privé (PPP) et l'amélioration de la durabilité des interventions de la Banque.

Introduction

La stratégie pays de la Banque sert de base à son engagement avec ses pays membres et constitue un cadre de programmation qui détermine les programmes et les projets ainsi que l'allocation des ressources financières pour atteindre des objectifs de développement nationaux. Consciente de l'importance de cet outil, la Direction cherche à affiner sans cesse son approche afin de mieux servir ses clients dans un contexte dynamique. A cet effet, la Direction salue les résultats et les recommandations de l'évaluation des stratégies et programmes de la Banque au Gabon pour la période 2011-2020.

L'évaluation a permis de conclure à la pertinence et à l'efficacité globales des interventions de la Banque au Gabon ; toutefois des efforts restent à fournir pour corriger les retards dans le démarrage et la mise en œuvre des projets, assurer la durabilité et la sélectivité des interventions ainsi que de maintenir un dialogue permanent avec tous les intervenants au niveau du pays. Les recommandations formulées ont trait à : (i) l'approfondissement de l'analyse du contexte et des enjeux spécifiques du Gabon, (ii) la sélectivité des interventions de la Banque, (iii) la mise en œuvre du programme pays, (iv) la promotion du Partenariat Public et Privé (PPP) et (v) la durabilité des interventions de la Banque.

La Direction apprécie la qualité des analyses faite dans le rapport d'évaluation et a déjà pris en compte les constats et recommandations du rapport pour la mise à jour et l'extension à fin 2022 du Document de stratégie pays (DSP) 2016-2020, en cours de préparation. Les diverses leçons et recommandations identifiées guideront le dialogue avec les parties prenantes au niveau du pays ainsi que la mise en œuvre du programme pays dans le futur.

Pertinence

La Direction se félicite de ce que l'évaluation de la pertinence des stratégies et programmes de la Banque sur la période d'étude ait été jugée satisfaisante. L'évaluation a reconnu l'alignement des DSP sur les politiques et stratégies nationales, notamment émanant du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE) dans un premier temps et du Plan de Relance Economique (PRE) par la suite. Les interventions de la Banque, en se positionnant sur les secteurs clés tels que la gouvernance, les infrastructures et l'agriculture, ont répondu aux

besoins urgents du pays dans le domaine de la diversification de l'économie.

Au-delà de son dialogue axé sur les piliers du DSP, la Banque fera sien le nouveau Plan d'accélération de le transformation (PAT) 2021-2023, approuvé par le gouvernement en janvier 2021 et dont la mise en œuvre a déjà débuté. Le PAT a identifié 34 projets prioritaires rassemblés autour de trois pivots (économique, social et transversal). Il priorise dix secteurs d'intervention au Gabon à savoir : les hydrocarbures, les mines et métaux ; l'agriculture, l'agro-industrie et la pêche ; le bois, les BTP et l'habitat ; les infrastructures ; le numérique et les télécommunications ; l'énergie et eau ; l'environnement des affaires ; la santé ; l'éducation ; et les finances publiques. Ce Plan est en cohérence avec les objectifs prioritaires de la Banque (High 5) et offre les conditions adéquates pour le dialogue avec le Gouvernement. Il importe de relever, le rôle primordial que la Banque a joué dans l'installation d'une Delivery Unit des projets de la Banque, dans le cadre du PAT (2021-2023).

La Direction est en accord avec les recommandations sur la dispersion des interventions financées par la BAD au Gabon sur la période 2011-2020 vers les secteurs de l'énergie, de l'eau potable et de l'assainissement, des Technologies de l'information et de la communication (TIC), et en tiendra compte dans l'identification des projets futurs soumis pour financement. La Direction est d'avis qu'il convient d'approfondir de manière régulière l'analyse du contexte et des enjeux spécifiques du Gabon pour la mise en œuvre des stratégies pays. Dans cette perspective, et tirant les leçons de la dispersion de nos interventions évoquée ci-dessus, la Banque a redéfini, à partir de l'année 2016, son cadre d'intervention en mettant l'accent sur la problématique de la diversification et de promotion du secteur privé. En effet, le premier pilier du DSP 2016-2020 est intitulé « l'appui à la diversification économique à travers le développement des infrastructures et l'amélioration du climat des affaires ».

Des progrès notables ont été réalisés par le pays en termes de diversification de l'économie, marquée notamment par une augmentation significative de la part des matières premières transformées dans les produits d'exportation, telles que les bois sciés (12% des parts en 2017 contre 3,3% en 2010) et de l'évolution du PIB non pétrolier, qui est passé de 56% en 2010 à 67% en 2019. Toutefois, les progrès dans la diversification économique n'ont pas suffisamment amélioré le bien-être des populations et doivent être poursuivis et renforcés. La mise à jour de la stratégie du DSP 2016-2020 à fin 2022, qui sera soumis aux Conseils, tout en maintenant les 2 piliers, se focalisera sur celui relatif à « l'appui à la diversification économique à travers le développement des infrastructures et l'amélioration du climat des affaires ». La Banque prévoit d'accroitre ses appuis dans le domaine de la diversification (encadré 1).

La Direction prend ainsi note de l'observation selon laquelle il y a un manque d'approfondissement des diagnostics initiaux notamment dans le secteur agricole. Pour y remédier, la Direction a prévu la préparation de la Note diagnostique pays d'ici 2022, avant la préparation du prochain DSP, pour une meilleure identification des défis et opportunités sectoriels du pays. Un dialogue fécond existe entre la Banque, le Gouvernement et les acteurs forestiers et de l'agriculture. Ainsi la Banque préparera une étude sur le profil agricole en lien avec les problématiques de genre, tout en identifiant les méthodes de production. En outre, la Banque préparera une étude sur la cartographie de la qualité des sols en lien avec l'agriculture, afin de mieux identifier les potentialités des sols des différentes régions et de savoir quelle culture est mieux adaptée à quel type de sol. Par ailleurs, dans le secteur agricole, pour avoir une meilleure connaissance des systèmes de production agricole, la Banque mondiale a financé en 2020 avec l'appui technique de la FAO, un recensement général de l'agriculture dont le rapport sera disponible d'ici mai 2021. Ce rapport donnera une cartographie du secteur agricole, notamment des systèmes de production agricoles. Les résultats de ce recensement agricole seront utilisés pour avoir une meilleure connaissance du secteur et des pratiques de production afin d'améliorer l'efficacité des interventions de la Banque dans le secteur.

Encadré 1 : Diversifier l'économie gabonaise

Le Projet d'appui à l'industrialisation de la filière bois en cours de préparation vise directement la diversification économique. Il s'agit de soutenir l'accélération de l'essor des industries de 2ème et 3ème transformation du bois tout en favorisant une diversification des produits et des marchés d'exportations des produits transformés actuellement principalement tournés vers l'Asie (Chine, Inde) et l'Europe dans une moindre mesure. La mise en œuvre de ce projet permettra de tirer bénéfice du marché Africain avec l'avènement de la ZLECAF, compte tenu de l'urbanisation croissante et du boom du secteur de la construction. Le Gabon pourrait aussi être considéré dans le cadre de l'initiative de la Banque relative aux « Perspectives sur la Transformation Industrielle Africaine ».

Enfin, dans le cadre de la Matrice de dialogue de politique et des réformes de RDVP, il est prévu une étude sur les impacts de la Covid-19 et des réformes à mettre en œuvre pour la relance de l'économie gabonaise.

Dans une perspective de diversification, la Banque renforcera aussi ses actions de promotion des PPP au Gabon. Elle joue un rôle clé dans l'identification des réformes structurelles comme codifié dans les codes de l'eau et de l'énergie. Rappelons qu'en matière de promotion des Partenariats Public-Privé (PPP) en Afrique centrale, la Banque a tenu, le 8 mai 2017, un atelier régional de sensibilisation et de formation pour les pays membres de la Région à Yaoundé. A l'issue de cet atelier, la Banque a entamé la mobilisation des ressources pour apporter un appui technique aux pays de la région pour : (i) identifier les goulots d'étranglement qui freinent la mise en œuvre des PPP dans les pays de la Région ; (ii) mettre à niveau les cadres juridique et réglementaire ; et (iii) constituer une réserve de projets susceptibles d'être financés sous le mode PPP. Au Gabon, la Banque a également prodigué des appuis réguliers à l'Agence nationale de promotion des investissements pour la Promotion du partenariat Public et privé. La Banque a aussi appuyé les réformes liées au PPP dans le secteur de l'eau en 2019.

La Direction reconnaît qu'elle doit renforcer la sélection de ses interventions autour des secteurs ayant un impact inclusif pour le développement. En se fondant sur le PAT, cette sélectivité de nos futures opérations se fera en s'appuyant sur les leçons de notre coopération avec le Gabon, en privilégiant leurs inclusions selon leur état de maturité, et ce conformément aux orientations du DSP mis à jour à fin 2022. Rappelons que dans le processus de préparation du DSP 2016-2020 et de sa revue à mi-parcours, CODE « avait demandé à la Banque (COGA) de prendre attache avec les autorités gabonaises pour discuter de la sélectivité du DSP ». Les différentes études menées depuis l'année 2017 par la Banque au Gabon avaient pour objet d'orienter nos interventions autour des secteurs clés à fort impact pour la relance économique et la diversification. La mise à jour du DSP à fin 2022 reconduira les deux piliers dont celui relatif à « l'appui à la diversification économique à travers le développement des infrastructures et l'amélioration du climat des affaires ». Aussi, afin de mieux refléter notre souci de sélectivité, les nouvelles opérations concerneront essentiellement ce premier pilier afin de renforcer les Infrastructures en appui à la diversification économique et de poursuivre les progrès en matière de réformes et d"amélioration du climat des affaires (Gouvernance et reformes, PPP, employabilité des jeunes…). Le second pilier relatif au développement humain sera maintenu pour le dialogue sur les opérations en cours.

Efficacité

L'évaluation a jugé globalement satisfaisante l'efficacité de l'appui de la Banque au Gabon durant la période sous revue. L'évaluation a mis en évidence les progrès accomplis notamment dans le domaine de la gouvernance à travers les appuis budgétaires qui ont permis de renforcer la gestion des finances publiques jusqu'en 2019 et le processus d'apurement des arriérés envers le secteur privé. Elle a relevé le rôle primordial de la Banque dans

le lancement du processus de mise en place d'un nouveau Code des investissements, l'aménagement de 246,5km de routes et la construction du port GSEZ d'Owendo.

Par ailleurs, la Direction prend note des efforts à fournir pour (i) faire avancer la diversification de l'économie et le climat des affaires, notamment à travers la mise en place d'un cadre de gestion opérationnel des PPP ; (ii) augmenter le niveau de production et de commercialisation des produits de pêche et d'aquaculture afin d'accroître la part de l'agriculture dans le PIB et (iii) assurer la continuité ou la durabilité des résultats obtenus dans le cadre de ses interventions.

Efficience

L'efficience des opérations sur la période 2011-2020 au Gabon a été jugée globalement insatisfaisante. Cette insatisfaction est due, entre autres, aux retards dans le démarrage et la mise en œuvre des projets. La Direction prend acte de ces observations et souscrit aux recommandations relatives au renforcement de la mise en œuvre des projets. Les retards sont liés entre autres : (i) aux faibles capacités des cellules de gestion de projet (CEP) en matière de procédures de passation de marché, de suivi évaluation et de gestion financière ; (ii) à un faible ancrage institutionnel, associé à un manque de coordination et/ou d'implication des différentes autorités nationales concernées ; (iii) aux lenteurs dans la satisfaction des conditions d'entrée en vigueur, de premier décaissement des projets et parfois dans le recrutement du personnel-clé des CEP et (iv) aux nombreux changements du personnel de gestion des projets au niveau pays.

Pour améliorer le démarrage des projets, la Banque privilégiera la procédure d'acquisition anticipée pour toute nouvelle opération. En vue d'accélérer la mise en œuvre des projets en cours, il sera établi et exécuté rigoureusement, des plans d'actions d'accélération de la mise en œuvre des projets afin d'augmenter leur taux de décaissement. Afin de renforcer les capacités des CEP, des cliniques fiduciaires seront régulièrement organisées. La Direction prend note des efforts à fournir pour renforcer le dialogue avec les autorités nationales et les ministères sectoriels concernés afin de garantir leur implication et engagement dans la mise en œuvre des projets.

Durabilité

L'évaluation a jugé insatisfaisante la durabilité des interventions de la Banque au Gabon pendant la période d'évaluation. La durabilité des mesures adoptées a été limitée par : (i) le manque de ressources adéquates pour le suivi des projets (ii) la faible appropriation des projets par les ministères de tutelle ; (iii) les nombreux changements du personnel gouvernemental (impliqué dans la gestion des projets) qui affaiblissent l'adhésion de la partie nationale à des opérations déjà approuvées, (iv) le manque de système national d'autonomisation et de pérennisation des résultats. Pour garantir une continuité dans l'intervention de la Banque, des dialogues de haut niveau avec les autorités nationales sont déjà en cours et seront renforcés dans le futur et des cliniques fiduciaires seront régulièrement organisées pour renforcer les capacités des CEP.

L'évaluation a noté dans le secteur des infrastructures, le manque d'appropriation et les faiblesses dans l'entretien routier qui menacent réellement à court/moyen terme leur durabilité. Dans le secteur des transports, la Banque mène une série de réformes qui, avec l'accord des autorités, concernera la mise en place d'un Fonds d'entretien des infrastructures pour assurer leur durabilité. En plus de la mise en place d'un Fonds routier de 2nde génération, la Banque a déjà commencé à exiger le recrutement pour chaque projet d'un expert en suivi-évaluation et d'un expert environnementaliste.

Sur le plan environnemental, la Direction souscrit aux observations sur l'insuffisance de suivi et de reporting des Plans de gestion environnementale et sociale (PGES) qui en a limité la mise en œuvre. La Banque a commencé déjà par exiger systématiquement : (i)

la présence d'un expert pour l'environnement et les sauvegardes (E&S) pour chaque nouveau projet, et pour les projets de catégorie 1[8] avec un plan d'action pour la réinstallation, la présence de deux experts (un environnementaliste et un expert en développement social) ; et (ii) des rapports annuels d'audit E&S des projets en cours d'exécution pour vérifier la conformité aux accords de financement, au système national et au Système de Sauvegarde Intégré (SSI) de la Banque. Par ailleurs, la Banque a déjà mis en place quelques actions en vue du renforcement des capacités du pays dans le suivi de la mise en œuvre et le reporting des PGES, notamment : (i) la formation de toutes les CEP dans le domaine du suivi de la mise en œuvre des PGES et du reporting - une première formation a déjà eu lieu en 2020 et une deuxième est prévue en 2021 ; et (ii) la préparation du canevas du reporting qui sert de guide dans la préparation des rapports trimestriels.

Coordination, gestion des connaissances et dialogue

L'évaluation a noté l'inexistence d'un cadre formel et efficace de coordination des interventions des partenaires techniques et financiers (PTF), ainsi que le fait que le dialogue politique, essentiellement bilatéral, n'inclut pas assez l'ensemble des PTF au Gabon, occasionnant parfois des chevauchements des interventions des partenaires au développement. Elle a noté également que les travaux analytiques réalisés par la Banque ont contribué principalement à l'identification de nouveaux financements et moins au dialogue stratégique ou de politique.

La Direction reconnait que, dans l'ensemble, le dialogue avec les autorités a été peu satisfaisant au cours de la période du DSP 2011-2015 et que le niveau des engagements de la Banque en termes de portefeuille a été aussi faible. Du reste, la mise en œuvre dudit DSP a été interrompue d'un commun accord en 2014. La nouvelle stratégie pour la période 2016-2020 a permis d'entamer des études pour améliorer la connaissance du Gouvernement et de la Banque sur les futurs domaines d'intervention. Ces diverses études visent à promouvoir la diversification de l'économie et concernent des domaines aussi variés que la cartographie des mines (en cours), les filières agricoles, la transformation du secteur bois, et certaines réformes dans les infrastructures de bases (routes, eau potable et assainissement, énergie, etc.)

Ces études ont ainsi soutenu les efforts de dialogue de la Banque dans le cadre de l'élaboration du PAT 2021-2023. Des séances régulières ont eu lieu avec les autorités sur le programme de prêt prévisionnel. Pour la mise en œuvre de son programme de prêt, la Banque veille systématiquement à recevoir le visa d'opportunité de la Présidence. En plus de ce visa, une requête formelle du Gouverneur devrait parvenir à la Banque avant l'instruction d'une quelconque opération.

Pour l'exécution du portefeuille, le Bureau de la Banque au Gabon, dont l'effectif est en cours de renforcement, a mis en place un cadre de dialogue, de suivi rapproché des projets et de budgétisation de la contrepartie nationale. Le Bureau de la Banque au Gabon, la Banque mondiale et le gouvernement ont instauré une rencontre mensuelle présidée par le Premier Ministre en présence des autres ministères techniques sur la gestion et la mise en œuvre de nos portefeuilles respectifs. La Banque va continuer de renforcer les capacités des CEP et veiller à un meilleur ancrage institutionnel en vue d'une plus grande appropriation des opérations mises en œuvre.

Conclusion

La Direction prend note des observations et accueille favorablement les recommandations faites dans l'évaluation des stratégies et programmes de la Banque au Gabon pour la période 2011-2020. Le récapitulatif des actions dans le tableau ci-dessous présente des mesures spécifiques à mettre en place pour tenir compte des recommandations formulées dans le rapport d'évaluation. ■

Récapitulatif des actions de la Direction	
Recommandation	**Réponse de la Direction**
Recommandation 1: Approfondir l'analyse du contexte et des enjeux spécifiques du Gabon, notamment les contraintes à la diversification de l'économie gabonaise et les conditions de développement du secteur privé à travers la création d'un environnement favorable au développement des PME.	**ACCORD.** La Direction est d'avis d'approfondir de manière régulière le contexte et les enjeux spécifiques du Gabon pour la mise en œuvre des stratégies pays. A cet effet, la Banque poursuivra la mise en œuvre des recommandations des études déjà réalisées et entamera de nouvelles études. Au titre des études déjà réalisées ou en cours de réalisation, figurent : (1) le développement intégré et durable de la filière bois dans le Bassin du Congo, accompagné d'une monographie pour le Gabon, (2) les études sur la transformation des secteurs des mines et de l'agricultures, etc. De nouvelles études sont prévues pour approfondir l'analyse du contexte et des enjeux spécifiques du Gabon. Ces études identifieront notamment les contraintes à la diversification de l'économie gabonaise et les conditions de développement du secteur privé. Pour mieux cerner les défis et opportunités sectoriels et alimenter le dialogue de la Banque au Gabon, les actions suivantes seront menées : ▌ Le Bureau Régional de Développement et de Prestation de Services pour l'Afrique Centrale (RDGC) élaborera en collaboration avec le Département des économistes pays (ECCE) la Note diagnostique pays du Gabon (**RDGC, T4, 2022**). ▌ RDGC en collaboration avec le Département chargé des économistes pays (ECCE) mènera une étude sur les impacts de la Covid-19 sur le secteur privé et la relance de l'économie (**RDGC, Novembre 2021**). ▌ RDGC élaborera, en collaboration avec le Département agriculture et agro-industrie (AHAI) un profil du secteur agricole en lien avec les problématiques de genre et une étude sur la cartographie de la qualité des sols en lien avec l'agriculture (**RDGC, T4, 2022**).

Récapitulatif des actions de la Direction	
Recommandation	**Réponse de la Direction**
Recommandation 2: Renforcer la sélectivité des interventions de la Banque autour des secteurs clés à fort impact pour la relance économique et la diversification.	**ACCORD.** La Direction reconnaît qu'elle doit renforcer la sélectivité de ses interventions autour des secteurs ayant un impact inclusif pour le développement. Dans cette perspective, toutes les nouvelles interventions se focaliseront sur le premier piler du DSP dont la mise à jour est en cours, à savoir « l'appui à la diversification économique à travers le développement des infrastructures et l'amélioration du climat des affaires ». Ce pilier a pour cadre de référence le PAT dont un des objectifs phare est de promouvoir la diversification à travers le développement des infrastructures de base et l'amélioration du climat des affaires. À ce titre : ▌ Le Bureau Régional de Développement et de Prestation de Services pour l'Afrique Centrale (RDGC) veillera à l'ancrage des futures opérations aux piliers de la stratégie de la Banque. (**RDGC, Décembre 2021**). ▌ RDGC, en coordination avec le Département de la Gouvernance et de la Gestion des Finances Publiques (ECGF), appuiera le Gouvernement pour la mise en place d'un système de maturation des opérations, condition incontournable pour la sélection et l'inscription d'une opération dans le programme de prêt de la Banque. Cet appui vise la poursuite de la mise en place et du renforcement du cadre d'identification, de préparation et de sélection des programmes et projets d'investissements (**RDGC, Décembre 2021**).
Recommandation 3: Renforcer la mise en œuvre du programme pays de la Banque au Gabon. Il est conseillé de : ▌ *Structurer davantage les mécanismes de dialogue de politique en les inscrivant dans la durée et dans un cadre clair impliquant les décideurs et conseillers stratégiques ;* ▌ *S'assurer de l'appropriation des mesures de réformes par des conditionnalités adaptées permettant l'engagement et le suivi, notamment des plans sectoriels de relance de l'économie;* ▌ *Convenir avec les autorités gabonaises d'un engagement formel avant le démarrage de la préparation des projets, notamment les projets d'investissement nécessitant d'importantes ressources lors de l'identification et de la préparation.*	**ACCORD.** . Le Bureau de la Banque au Gabon, la Banque mondiale et le Gouvernement ont instauré une rencontre mensuelle, présidée par le Premier Ministre, en présence des autres ministères techniques sur la gestion et la mise en œuvre de leur portefeuille respectif. Pour une meilleure structuration des mécanismes de dialogue, la Banque poursuivra les actions suivantes : ▌ Le Bureau de la Banque au Gabon et le Gouvernement mettront en place un cadre de dialogue, de suivi rapproché des projets et de budgétisation de la contrepartie nationale. Ce cadre servira également pour apprécier la contribution des opérations de la Banque à la mise en œuvre du PAT. (**COGA, T1, T2, T3, T4 2021, 2022, 2023**). ▌ COGA disposera de manière systématique du visa d'opportunité de la Présidence et d'une requête formelle du Gouverneur avant l'instruction d'une quelconque opération (**COGA, T1 2021, 2022, 2023**).

Récapitulatif des actions de la Direction	
Recommandation	**Réponse de la Direction**
Recommandation 4: Soutenir la promotion des PPP, notamment à travers la modernisation de la législation gabonaise et le renforcement des capacités institutionnelles nationales en gestion et suivi de PPP.	**ACCORD.** La Banque poursuivra et renforcera son appui à la Promotion du partenariat Public et privé. De manière spécifique, la Banque mènera les actions suivantes : ▌Le Bureau Régional de Développement et de Prestation de Services pour l'Afrique Centrale (RDGC) fournira, en collaboration avec le Département en charge de l'énergie (PEVP), le Département en charge de la syndication (FIST) et la Facilité africaine de soutien juridique (ALSF), son support technique et juridique au Gouvernement pour : (a) finaliser les codes de l'électricité et de l'eau mis en cohérence avec la loi PPP afin d'offrir la sécurité juridique nécessaire pour permettre le développement de PPP sous plusieurs formes, (b) fournir une Garantie Partielle de Risque (GPR) afin d'atténuer les risques politiques perçus pour la réalisation de PPP (risque de non-paiement, etc.) et (c) appuyer, en tant que Lead Arranger, la structuration de la dette non souveraine aux PPP afin de lever les financements nécessaires à la réalisation des projets. (**RDGC, Décembre 2022**). ▌La Direction fournira un appui technique et financier au gouvernement, notamment à travers des fonds de facilité de préparation de projet, pour le développement de projets en PPP (études de préfaisabilité et faisabilité d'ouvrages, passation de marché pour le recrutement d'un concessionnaire, négociation de documents de projets.

Récapitulatif des actions de la Direction	
Recommandation	**Réponse de la Direction**
Recommandation 5: Renforcer la durabilité des interventions de la Banque. Il s'agira de conduire les actions ci-après : ▌*Intégrer dans le document de conception des projets, les dispositifs institutionnel et financier de gestion et de maintenance à mettre en place incluant une description claire des responsabilités et engagements de chaque acteur ;* ▌*Appuyer la mise en place d'un dispositif efficace de suivi-évaluation de l'exécution, plus particulièrement pour le secteur des transports : le contrôle des charges à l'essieu et l'amélioration de la gouvernance du Fonds d'entretien routier ;* ▌*Veiller au suivi et au reporting de la mise en œuvre des PGES durant tout le cycle de gestion de projet.*	**ACCORD.** La Banque reconnait que la durabilité de ses interventions doit figurer en bonne place dans les réformes, notamment au plan sectoriel. Dans le secteur des infrastructures, l'entretien et la maintenance constituent des préoccupations dans les stratégies sectorielles appuyées par la Banque. Elle veillera également à ce que le Gouvernement prévoit des lignes budgétaires annuellement pour l'entretien et la maintenance des ouvrages qu'elle finance. La production des rapports de suivi de la mise en œuvre du PGES sera désormais trimestrielle et ce de manière systématique. En conséquence : ▌Le Bureau Régional de Développement et de Prestation de Services pour l'Afrique Centrale (RDGC) veillera avec le Gouvernement à la mise en place d'un Fonds routier de seconde génération et d'un système de contrôle à l'essieu adéquat (**RDGC, Décembre 2022**). ▌RDGC en étroite collaboration avec le Département des Sauvegardes Environnementale et Sociale et de la Conformité (SNSC), continuera de veiller systématiquement à la présence d'un expert E&S dans chaque nouveau projet. Pour les projets de catégorie 1 avec un plan d'action pour la réinstallation, la Banque exigera aussi deux experts (un expert environnementaliste et un expert en développement social). La Banque pourra aussi recourir à une tierce partie pour la mise en œuvre, le suivi et le reportage sur un plan de réinstallation complexe. (**RDGC Décembre 2021, T4 2022, T4 2023**). ▌RDGC, en étroite collaboration avec SNSC, continuera de veiller à la présence d'experts environnementaliste et social ou d'un expert Hygiène Environnement Santé dans chaque entreprise des travaux et chaque mission de contrôle (**RDGC, Décembre 2021, T4 2022, T4 2023**). ▌RDGC, en étroite collaboration avec SNSC, continuera d'exiger des rapports annuels d'audit E&S des projets en cours d'exécution pour vérifier la conformité aux accords de financement, au système national et au SSI de la Banque. (**RDGC, T4 2021, T4 2022, T4 2023**). ▌RDGC, en étroite collaboration avec SNSC, intensifiera son action de formation à toutes les cellules d'exécution des projet (CEP) dans les domaines du suivi de la mise en œuvre des PGES et PAR et du reporting. Un canevas détaillé de reporting qui sert de guide dans la préparation des rapports périodiques (mensuels ou trimestriels en fonction de la catégorie environnementale et sociale du projet) a été déjà mis à la disposition des CEP des projets. (**RDGC, Décembre 2021, T4 2022, T4 2023**).



Introduction

Ce rapport présente les principaux constats, leçons et recommandations de l'Évaluation indépendante des stratégies et programmes de la Banque africaine de développement (BAD) au Gabon sur la période 2011-2020. L'évaluation a été initiée et conduite par l'Évaluation indépendante du développement (IDEV). Elle vise à informer la prochaine stratégie d'assistance de la Banque au Gabon 2021-2025 à travers l'examen de la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité de l'ensemble des stratégies et des interventions de la Banque au Gabon durant la période sous revue. L'évaluation a analysé à la fois les projets d'investissement, les Opérations d'appui programmatique (OAP), les Assistances techniques (AT), les travaux analytiques et autres services de conseil.

Outre l'introduction, ce rapport de synthèse s'articule autour des cinq chapitres suivants : le contexte de développement du Gabon, les stratégies et programmes de la BAD au Gabon entre 2011 et 2020, l'analyse de la performance des stratégies et programmes de la BAD au Gabon, la gestion des programmes et enfin, les conclusions, leçons et recommandations.

Objectif et champs de l'évaluation

L'évaluation couvre les deux derniers cycles de Documents de stratégie pays (DSP 2011-2015 et DSP 2016-2020) et vise d'une part, à analyser la performance des interventions de la Banque au Gabon et leur contribution aux résultats de développement du pays ; et d'autre part, à tirer les leçons de l'expérience de la Banque, notamment en rapport avec les facteurs de succès ou défavorables qui conditionnent les résultats, afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre des futurs stratégies et programmes de la Banque au Gabon. Les projets approuvés avant 2011, mais achevés pendant la période sous revue, ont été également pris en compte dans l'analyse des résultats.

Méthodologie et limites

L'approche méthodologique adoptée est basée sur la Théorie du changement (voir Annexe 1) et a utilisé les critères et approches d'évaluation internationaux, notamment la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité. La Théorie du changement a permis de clarifier les liens entre les intrants, les produits et les effets à court et long termes du programme pays ainsi que les hypothèses et facteurs de risque. En outre, elle a permis de définir les questions d'évaluation telles que résumées dans le tableau 1. Chaque critère inclus dans la grille d'appréciation des interventions reçoit une notation sur une échelle comprenant quatre niveaux tels que décrits à l'annexe 3 (1 « Très insatisfaisant » ; 2 « Insatisfaisant » ; 3 « Satisfaisant » et 4 « Très satisfaisant »).

La méthodologie suivie repose sur une analyse approfondie au niveau des trois secteurs principaux constituant, l'ossature des principaux piliers sur lesquels se sont basées les stratégies d'assistance et ce, à travers l'examen des projets achevés au niveau des secteurs suivants : (i) Gouvernance et Inclusion, (ii) Agriculture et Environnement, et (iii) Infrastructures et Eau potable-Assainissement.

L'évaluation a suivi une approche pyramidale permettant d'effectuer des analyses approfondies à la fois au niveau projet, secteur puis stratégie pays en trois grandes phases : la phase de démarrage, la phase de collecte et d'analyse des données et la phase de préparation des rapports. Trois notes sectorielles sur la gouvernance, l'agriculture et les infrastructures ainsi que l'analyse du portefeuille ont été consolidées dans un Rapport technique qui a

Tableau 1 : Questions d'évaluation

Critères	Sous-critères
1. PERTINENCE	1.1 Pertinence des objectifs par rapport aux besoins, défis et priorités du pays 1.2 Alignement avec les priorités de la Banque 1.3 Réponse aux besoins des groupes cibles/Focus sur les objectifs stratégiques 1.4 Sélectivité des actions et des objectifs
2. EFFICACITÉ	2.1 Réalisation des extrants et obtention des effets attendus 2.2 Contribution à l'atteinte des objectifs et résultats de développement du pays
3. EFFICIENCE	3.1 Analyse coût-bénéfice 3.2 Respect du calendrier
4. DURABILITÉ	4.1 Solidité technique 4.2 Durabilité financière et économique 4.3 Durabilité institutionnelle et renforcement des capacités 4.4 Appropriation et durabilité des partenariats 4.5 Durabilité sociale et environnementale
5. PROBLÉMATIQUES TRANSVERSALES	5.1 Inclusivité des interventions (genre, disparités régionales, etc.) 5.2 Contribution à la croissance verte
6. GESTION DES CONNAISSANCES ET DIALOGUE POLITIQUE	6.1 Travaux analytiques 6.2 Engagement dans le dialogue politique
7. GESTION DU PROGRAMME	7.1 Qualité de la conception et sélectivité des DSP 7.2 Cohérence, partenariat et effet de levier 7.3 Gestion axée sur les résultats

servi de base à la préparation du présent Rapport de synthèse. L'approche méthodologique adoptée est présentée en détail en annexe (Annexes 1 à 5).

Plusieurs **limites de l'évaluation** méritent d'être mises en exergue. L'apparition de la pandémie de COVID-19 (maladie au corona virus 2019) a perturbé la mission de collecte de données qui s'est déroulée de façon virtuelle avec 58 entretiens réalisés sur environ 75 initialement prévus. Bien que ces limites aient été atténuées par l'appui de consultants locaux, les visites de sites ont été réduites (voir l'annexe 4 pour davantage de détails). À cela, il faut ajouter les difficultés internes au pays qui se rapportent essentiellement à (i) la disponibilité et la qualité des données liées, notamment à la faiblesse du système statistique national, (ii) les changements fréquents au niveau du leadership des ministères entrainant une certaine déperdition de la mémoire institutionnelle, et iii) le nombre relativement réduit de projets achevés. Pour contourner ces difficultés, des mesures d'atténuation ont porté principalement sur (i) la triangulation des données, (ii) la réalisation d'entretiens additionnels avec les responsables en poste lors de la mise en œuvre des projets, et iii) la prise en compte, dans l'analyse des résultats, des 4 projets approuvés avant 2011, mais arrivés à achèvement au cours de la période sous revue. ■

Contexte de développement du Gabon

Pays francophone d'Afrique centrale, traversé par l'Équateur, situé sur le Golfe de Guinée, le Gabon s'étend sur 267.670 Km², ouvert sur l'Océan Atlantique avec 885 Km de littoral et un domaine maritime de 250.000 Km². Il partage ses frontières terrestres avec le Cameroun, la Guinée Équatoriale et la République du Congo. Deuxième « poumon vert » de la planète après l'Amazonie, le Gabon est couvert à 85% par la forêt. Il est peu densément peuplé, avec une population de 2,2 millions d'habitants (2019) dont 37,2% de moins de 15 ans et se concentre à presque 90% autour du littoral (Portail de données ouvertes pour l'Afrique, BAD).

Contexte économique et de gouvernance

Troisième économie de l'Afrique centrale avec 13% du Produit intérieur brut (PIB) régional, cinquième producteur africain de pétrole et possédant d'importantes ressources naturelles, le Gabon fait partie des pays à revenu intermédiaire (PRI) de la tranche supérieure avec un revenu brut par habitant en baisse depuis 2014 et se situant, en 2018, à plus de 6.830 USD[9] / habitant (Portail de données ouvertes pour l'Afrique, BAD). Il a enregistré une forte croissance économique au début de la décennie sous revue, tirée notamment par la production de pétrole et de manganèse. Le secteur pétrolier a représenté en moyenne 80% des exportations, 45% du PIB et 60% des recettes budgétaires sur la période 2010-2015. Même si une certaine dynamique positive a été observée dans le secteur des services (passant de 36% en 2011 à 45% du PIB en 2017), dans le secteur agricole (environ 4% du PIB entre 2011 et 2017) et dans le secteur manufacturier (de 6% à 10% du PIB entre 2012 et 2017), le pays peine à diversifier son économie restant ainsi vulnérable aux fluctuations des cours du pétrole.

Après avoir enregistré un surplus du solde extérieur courant qui a culminé à près de 18% en 2012 ainsi qu'un surplus budgétaire d'environ 2,5% du PIB, le choc pétrolier a négativement impacté la stabilité macroéconomique entre 2015 et 2017, réduisant le niveau des avoirs extérieurs du pays et diminuant significativement les recettes de l'Etat (voir tableau 2). Des réaménagements budgétaires sévères ont été nécessaires, entrainant un besoin urgent de financements et le recours à des emprunts extérieurs ainsi que l'accumulation d'arriérés ayant pour conséquence l'augmentation rapide des encours de la dette publique après 2017. Ces efforts ont permis une relance de la croissance économique et un retour des excédents budgétaires en 2019. Cet excédent a été porté également par une nouvelle performance dans la mobilisation des recettes hors pétrole ayant crû de 28,7% en 2019 après 17,5% en 2018.

La crise de la COVID-19 constitue un nouveau défi pour le pays. Les deux chocs subis par le Gabon suite aux effets de la pandémie, à savoir la baisse de la demande extérieure et la chute des prix du pétrole, se traduisent par des perspectives négatives. Les prévisions du Fonds Monétaire International - FMI (Rapport du FMI n° 20/267, Aout 2020) font état d'un déficit important de la balance courante projeté à -8,4 % du PIB, une baisse de l'activité (chute du PIB) estimée à 2,7% et un déficit public de près de 2,7% du PIB qui rappelle le même niveau enregistré en 2017, toutefois, en deçà des seuils fixés au sein de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). La pandémie engendre un accroissement des besoins de financement de l'État qui se traduirait par une forte augmentation du

Tableau 2 : Principaux indicateurs macroéconomiques Gabon

Indicateurs	Années							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020[10] (Estimation)
Balance courante en % PIB	7,3	7,6	-5,6	-10,4	-6,9	-3,2	-0,8	-8,4
Réserves extérieures en mois d'importation B&S	5,2	5,2	4,5	2,2	2,2	2,8	3,3	
Besoin de financement en % PIB (Base caisse)	1,8	2,5	-0,96	-4,9	-2,6	-1,3	1,8	-2,7
Accumulation d'arriérés en % PIB				9,6	6,3	3,8	1,1	
Dette publique en % PIB	29,2	32,2	44,7	64,2	62,9	60,9	62,4	74,7
Taux de croissance du PIB (%)	5,5	4,4	3,9	2,1	0,5	0,8	3,4	-2,7

Sources : BAD, FMI, BEAC (Banque des Etats de l'Afrique centrale)

niveau d'endettement (autour de 74,7% du PIB), qui demeure soutenable selon la dernière analyse de la viabilité de la dette menée par le FMI en août 2020, même si elle dépasse le seuil de convergence en vigueur dans la zone CEMAC fixé à 70% du PIB.

Pour ce qui concerne la gouvernance, les indicateurs du Gabon se sont détériorés durant la période 2008-2017. Malgré de bons scores en participation et droits humains (parité) et en développement économique et durable (secteur rural), l'indice sur la gouvernance de la Fondation Mo Ibrahim a enregistré une baisse passant de 27 en 2011 pour s'établir à 42,4/100 en 2018, notamment à cause des mauvaises performances en termes d'État de droit et de Protection sociale. Cette tendance concorde avec l'indice de démocratie du magazine « The Economist » (Gabon classé 124ème sur 167 pays évalués en 2018). L'indice de perception de la corruption de Transparency International classe le pays au 123ème rang sur 180 en 2019 (mais au 2ème rang sur les 7 pays de la sous-région Afrique Centrale)[11]. Notons néanmoins une série d'efforts entrepris pour améliorer la gestion publique, entre autres par : (i) la création d'une Commission de lutte contre l'enrichissement illicite et une Agence d'investigation financière ; (ii) le déploiement accéléré de la Cour des comptes et le renforcement du cadre juridique de lutte contre les crimes financiers ; et (iii) la réforme de la fonction publique avec une rationalisation des effectifs et une révision à la baisse des missions et moyens des ministères, mettant l'accent sur les résultats et la performance.

Le secteur privé demeure réduit avec un niveau faible d'entreprenariat local et national, résultant de l'attractivité limitée du climat des affaires et de la faible dotation du pays en infrastructures. Les indicateurs de l'environnement des affaires restent globalement faibles surtout en matière de paiement des impôts, d'exécution des contrats, d'enregistrement de la propriété, de formation de la main d'œuvre, et d'infrastructures. Cette situation est reflétée également dans le faible classement du Gabon selon l'Indice de compétitivité globale qui place le pays à la 119ème place en 2019 contre 112ème en 2014. Les infrastructures de transport sont marquées par une faible densité du réseau bitumé (3,86 km de route contre une moyenne de 5 km pour 100 km² en Afrique centrale) et un entretien routier défaillant. Quant aux aménagements portuaires, le seul complexe avec un fonctionnement adéquat est le port d'Owendo générant plus de 80% de l'activité portuaire.

Contexte social

Sur le plan social, l'Indice de développement humain du Gabon a timidement progressé durant la période sous revue passant de 0,663 en 2011 à 0,702 en 2018. Mais la pauvreté reste un défi majeur. Bien

que le pays soit classé dans la tranche supérieure des PRI, la pauvreté reste élevée et persistante (33,4% en 2017 contre 32,7% en 2005) avec des inégalités sociales importantes (indice de Gini de 38 en 2017). La pauvreté extrême frappe surtout le milieu rural avec plus de 25% (vs 8% globalement, 2017), tandis que près de 15% de la population a été considérée en état de pauvreté multidimensionnelle en 2019, subissant des privations d'accès à l'éducation, à la santé et à l'amélioration du niveau de vie. La situation sociale se détériore en matière d'accès aux services de base telles que la dégradation de l'accès aux soins de santé, ou les coupures récurrentes d'eau potable et d'électricité dans 60% des régions. Des régions entières telles que la Nyanga et la Ngounié affichent un taux de pauvreté estimé à 57%, entrainant un exode vers les villes, provoquant ainsi un manque de main d'œuvre dans les campagnes. Malgré la mise en place d'un système national d'assurance maladie en 2008 et la hausse des moyens en matière de santé, les dépenses sociales consacrées à l'éducation, à la santé et à la protection sociale ne représentent que 20% du budget de l'État. Toutefois, les indicateurs de base en matière de santé montrent certains progrès, notamment sur le plan de l'allongement de l'espérance de vie (de 62,2 à 66,5 ans sur la période 2011-2019) et la baisse de la mortalité infantile, dont la moitié est représentée par la mortalité néonatale (de 60,4 à 44,8 pour mille entre 2011 et 2018). En ce qui concerne l'éducation, bien qu'il possède l'un des taux nets d'alphabétisation (84,7%) et de scolarisation en primaire les plus élevés d'Afrique (96,4%), le système éducatif gabonais se caractérise par un faible taux d'achèvement (37,2%). Quant au chômage, il représente 19,6% de la population active selon les données de l'Organisation internationale du travail en 2018, alors que le chômage des jeunes de la tranche d'âge 15-24 ans est de l'ordre de 35,7%. En matière de genre, le pays a fait des avancées importantes (stratégie nationale, adhésion à la législation internationale, création d'un ministère ciblé) mais les discriminations persistent, notamment en ce qui concerne l'accès aux fonctions politiques et dirigeantes, les dimensions discriminatoires du Code civil, le revenu des femmes étant presque 50% inférieur comparé à celui réservé aux hommes et le taux de chômage est deux fois plus élevé chez les femmes (Profil genre Gabon, PNUD-Programme des nations unies pour le développement).

Principaux défis de développement du Gabon

Au regard de l'analyse du contexte socio-économique, le Gabon est confronté à plusieurs défis de développement au nombre desquels on peut citer : i) une faible diversification et une compétitivité limitée de l'économie ; ii) un climat des affaires peu stimulant et une gouvernance peu efficace ; iii) des infrastructures insuffisantes en quantité et en qualité pour constituer un levier de diversification et de développement inclusif ; iv) un marché intérieur contraint par sa taille réduite, ainsi que par la faible intégration nationale et sous-régionale, et v) un potentiel du capital humain peu développé avec des coûts du travail élevés.

La crise sanitaire et économique liée à la pandémie de la COVID-19 pose de nouveaux défis à l'économie gabonaise et ce, malgré le Plan de relance de l'économie (PRE) 2017-2019 mis en œuvre par les autorités avec le soutien des Partenaires techniques et financiers (PTF) pour rétablir la stabilité économique et budgétaire du pays et de jeter les bases des réformes importantes au niveau des finances publiques. La pandémie de la COVID-19 a mis en évidence les faiblesses structurelles du système sanitaire et suscite une demande sociale plus forte dans un contexte où les marges budgétaires sont limitées. Selon les analyses récentes de la Banque dans le cadre de la préparation du Programme d'appui budgétaire d'urgence en réponse à la crise (PABURC), la pandémie aurait pour effets majeurs (i) d'engendrer des besoins de financement supplémentaires, et (ii) d'accentuer les disparités sociales grandissantes depuis la chute des prix du pétrole en 2014.

Au plan régional, hormis la période de crise 2014-2018, le pays parvient à s'aligner sur les normes

communautaires de la CEMAC. En 2019, par exemple, le Gabon respectait 3 des 4 critères clés de convergence à l'exception de celui portant sur les arriérés de paiement. Toutefois, le marché gabonais est contraint par sa taille réduite, ainsi que par la faible intégration nationale et régionale. La concentration de la population dans les zones urbaines et l'insuffisance des infrastructures de connectivité sous-régionale induisent une économie orientée vers l'importation des produits de consommation.

Stratégies de développement du Gabon

Le Plan stratégique Gabon émergent « PSGE/2011-2025 » constitue le principal cadre d'orientation de la politique de développement du Gabon pendant la période sous revue. Le PSGE prend la forme d'un ambitieux programme de réformes, de politiques économiques et sociales, et d'investissement visant à diversifier l'économie et accroître la compétitivité des secteurs industriels et des services tout en préservant les immenses richesses naturelles du pays. Il s'articule autour de **trois axes stratégiques** : i) la consolidation des fondations de l'émergence ; ii) le développement des piliers de l'émergence ; et iii) la prospérité partagée, axes opérationnalisés à travers les **trois piliers de l'émergence** que sont **Gabon vert, Gabon industriel et Gabon des services**, piliers soutenus eux-mêmes par quatre fondations (développement humain durable, gouvernance, capital humain, infrastructures).

La mise en œuvre du PSGE s'est traduite depuis 2011, par des programmes d'investissement publics massifs et la mise en place d'une politique industrielle volontariste se traduisant notamment par l'aménagement de Zones économiques spéciales (ZES) pour attirer les investissements directs étrangers, le Partenariat public-privé (PPP) et la prise de participation dans des filiales locales de grands groupes multinationaux.

Au plan économique, la stratégie du pays a néanmoins été ajustée pour contenir les déséquilibres macro-économiques et des déficits budgétaires accumulés en raison de la profondeur de la crise économique suite à la chute des cours du pétrole en 2014. La nouvelle feuille de route s'articule autour du PRE 2017-2019 dont la mise en œuvre vise à donner une impulsion au PSGE à travers des mesures de relance économique, le renforcement de l'efficacité de la dépense publique, l'optimisation et l'utilisation plus rationnelle des ressources budgétaires, le développement des infrastructures de base et la promotion du secteur privé comme leviers de la diversification et de la transformation de l'économie. Enfin, pour atténuer les impacts socio-économiques négatifs de la COVID-19, le Gouvernement a préparé une stratégie de riposte (Voir Encadré 2). ■

Encadré 2 : Réponse du Gouvernement du Gabon face à la crise de la COVID-19

Sur le plan social, les mesures prises sont destinées aux ménages économiquement faibles. Elles portent sur la prise en charge des factures d'eau et d'électricité, la gratuité des transports terrestres dans les compagnies publiques, le soutien au paiement des loyers, l'aide alimentaire et une allocation de chômage estimée entre 50 et 70% du salaire brut pour les travailleurs du secteur privé. Sur le plan économique, les mesures portent sur des allégements d'impôt (par exemple la réduction de 50% des patentes et de l'impôt synthétique libératoire au profit des petits commerces et des entreprises de services), un financement d'urgence de 225 milliards de Francs CFA pour les besoins de trésorerie des entreprises en manque de trésorerie pour financer des dépenses d'investissement et de fonctionnement, un moratoire d'échéancier de dettes envers les établissements de crédit pour les entreprises en cessation d'activité. Afin de ne pas détériorer davantage le déficit des finances publiques, le coût global de ces mesures a été couvert par une réduction drastique équivalente des dépenses d'investissement public en attendant la mise en place du plan de relance.

Source : Rapport d'évaluation PABURC, 2020

Stratégies et programmes de la Banque au Gabon

La coopération de la Banque avec le Gabon remonte à 1974. Elle a connu un développement significatif au cours des dernières années. En tant que PRI, le Gabon est essentiellement éligible aux ressources du guichet BAD. Alors que le volume des ressources BAD dont le pays a bénéficié entre 1996 et 2008 a été de 338,18 millions d'unités de compte (MUC), les engagements de la Banque au Gabon pendant la période sous revue s'élèvent à 1.093,65 MUC, accusant une accélération depuis 2016.

Cadre stratégique des interventions de la Banque au Gabon

Les stratégies d'intervention de la Banque au Gabon sur la période 2011-2020 ont visé prioritairement le renforcement de la gouvernance y compris l'amélioration du climat des affaires, le développement des infrastructures et le renforcement de la base productive en vue d'assurer une diversification de l'économie gabonaise (voir Tableau 3). Deux Documents de Stratégie Pays (DSP) ont encadré les interventions de la BAD au Gabon au cours de la période sous revue.

La stratégie de développement de la Banque au Gabon pour le quinquennat 2011-2015 s'est focalisée sur des appuis aux réformes publiques et le développement des infrastructures de base qui favorisent un environnement des affaires plus attractif. L'objectif étant de promouvoir le secteur privé comme moteur d'une croissance économique diversifiée et soutenir des pôles de croissance hors-pétrole.

Le DSP 2016-2020 s'est inscrit pour sa part dans un contexte de redynamisation de la coopération entre la Banque et le Gabon à la suite de la crise pétrolière de 2015 afin de renforcer la résilience du pays. Sur cette base, les interventions de la Banque ont été orientées vers la diversification économique à travers le développement des infrastructures, la promotion de l'agriculture, le renforcement de la

Tableau 3 : Piliers et objectifs stratégiques de la Banque pour le Gabon

DSP 2011-2015	DSP 2016-2020
Piliers et objectifs stratégiques	
Pilier 1 : Amélioration du climat des affaires pour le développement du secteur privé 1. Développement de la PME/PMI (Petite et moyenne entreprise / industrie) 2. Amélioration de la productivité du travail et de l'emploi 3. Appui aux réformes pour promouvoir les investissements privés	**Pilier 1 : Appui à la diversification économique à travers le développement des infrastructures et l'amélioration du climat des affaires** 1. Développement des infrastructures et des chaînes de valeurs agricoles 2. Progrès vers une économie verte et durable 3. Réformes pour stimuler le secteur privé
Pilier 2 : Renforcement des infrastructures pour soutenir les pôles de croissance hors pétrole 1. Désenclavement des zones de production 2. Développement des filières productives 3. Augmentation de l'offre énergétique	**Pilier 2 : Appui à la stratégie de développement humain** 1. Diversification de l'offre de formation et de l'employabilité 2. Amélioration de la protection sociale 3. Amélioration de l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement

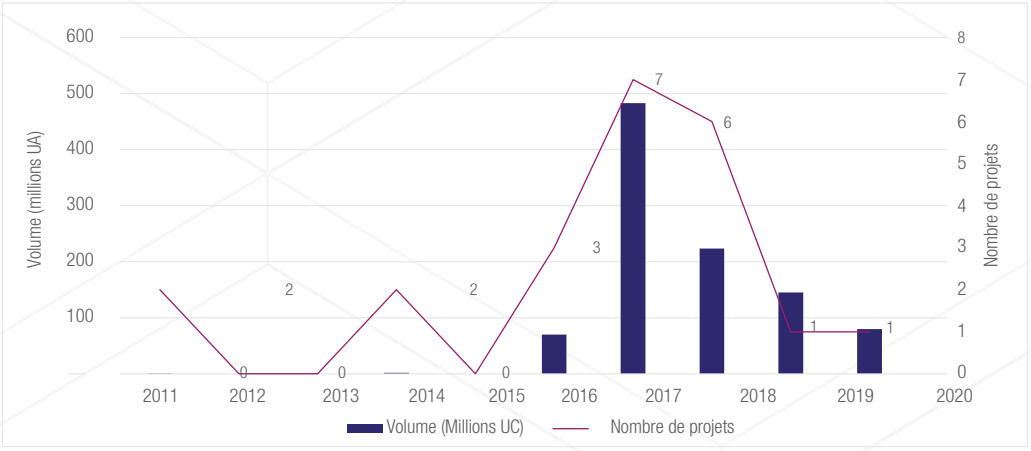
Sources : DSP 2011-2015 et 2016-2020 de la BAD pour le Gabon

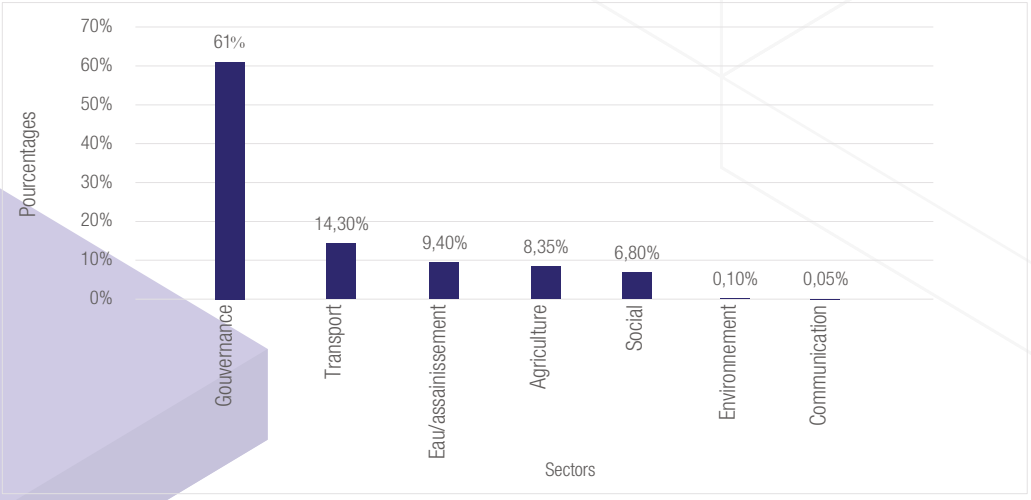
gouvernance et le développement humain dans le cadre du Pacte Social de janvier 2014. Une Théorie du changement reconstruite est présentée en annexe 2. Par ailleurs, l'intégration régionale étant un défi majeur pour le Gabon, les deux Documents de stratégie d'intégration régionale (DSIR) pour l'Afrique centrale sur les périodes respectives [DSIR 2011-2015 (prorogé jusqu'au 31 décembre 2017), et le DSIR 2019-2025] offrent un cadre pour le renforcement des infrastructures régionales et le développement du commerce intrarégional.

Portefeuille de la Banque au Gabon

Le portefeuille de la Banque au Gabon sur la période 2011-2020 est constitué de 30 projets pour une enveloppe globale de 1.093,6 MUC. Ce portefeuille comprend 22 projets nationaux financés à hauteur de 1.004,9 MUC et de 8 projets multinationaux pour un montant de 88,7 MUC. Il n'intègre pas les projets du programme indicatif du DSP 2011-2015 qui ne se sont pas matérialisés. Selon le statut à la date du 30 juin 2020, 10 projets sont en cours

Figure 1 : Évolution et répartition sectorielle des approbations de la BAD au Gabon, 2011-2020





Sources : Système d'informations SAP de la BAD

d'exécution, 9 projets achevés et 3 projets viennent d'être approuvés.

En ce qui concerne les projets nationaux, la dynamique des approbations a été marquée par une accélération au cours de la période 2016-2020 (voir figure 1) avec plus de 99% des approbations en volume répartis sur 18 projets contre seulement 4 projets pour la période 2011-2015. Ceci est dû aux changements de priorités et à l'utilisation des sources de financements alternatifs par la partie nationale. En termes d'intensification des activités, l'année 2017 marque un cap important avec 7 projets approuvés pour 487 MUC dont 2 appuis budgétaires. Sur la période sous revue, la Banque a beaucoup fait recours aux appuis budgétaires (55,8% du volume des approbations) et institutionnels (14 projets sur les 22 nationaux).

En termes de volume, plus de la moitié du portefeuille de la Banque (61%) est concentrée sur le secteur de la gouvernance véhiculé dans une large mesure par les 3 tranches d'appuis budgétaires entre 2017 et 2018. Ce secteur est suivi de celui du transport (14,3%), de l'eau potable & assainissement (9,4%), de l'agriculture (8,35%) et du social (6,8%). Par ailleurs, le nombre d'approbations sur la période est plus significatif dans le secteur de la gouvernance et de l'agriculture avec respectivement 8 et 7 projets tandis que le secteur du transport et du social compte chacun 2 projets. Il est à noter aussi que les secteurs de l'assainissement, l'environnement et la communication n'ont bénéficié sur la période sous revue que d'un seul projet respectivement.

Le portefeuille de la Banque au Gabon sur la période sous-revue couvre quatre des cinq grandes priorités de la Banque (Top 5) avec une prédominance[12] pour « Amélioration des conditions de vie des populations » pour 71% et « Intégrer l'Afrique » pour 13% du volume des approbations. Mais étant donné que certains projets couvrent deux Top 5, cette répartition présente des limites. Une analyse en termes de nombre révèle une tendance plus équilibrée avec respectivement 29% et 26% pour ces deux Top 5. Les deux autres priorités opérationnelles « Nourrir l'Afrique » et « Industrialiser l'Afrique » représentent chacune 8% du portefeuille en termes de volume et 22% en termes de nombre.

Pour ce qui concerne les modalités de financement, le portefeuille de la Banque au Gabon est constitué prioritairement de prêts projets (99% en volume) provenant majoritairement du guichet public avec 19 projets représentant 96% du portefeuille en volume. Bien qu'importantes en termes de nombre, les opérations hors prêts (12 dons répartis sur 5 études et 7 assistances techniques), ne représentent que 1% du portefeuille en volume. Les opérations du secteur privé constituent quant à elles environ 3,31% du portefeuille réparties sur 3 projets dans les secteurs agricole/agro-industriel et logistique. Enfin, le portefeuille régional est dominé par les transports et la Gouvernance pour respectivement 81,17% et 10,15%, en volume. ■



Performance des stratégies et programmes de la Banque au Gabon

Pertinence

Dans cette section, l'évaluation analyse la pertinence des objectifs de la Banque par rapport aux défis et priorités du pays y compris les besoins des groupes cibles, l'alignement avec les priorités institutionnelles et la sélectivité des interventions.

La pertinence des stratégies et programmes de la Banque sur la période d'étude a été jugée satisfaisante. Les stratégies répondaient globalement aux défis de développement du Gabon et sont alignés sur les priorités de la Banque. Toutefois, les interventions de la Banque souffrent d'une dispersion et d'un manque d'approfondissement des diagnostics initiaux.

Les DSP de la Banque sur la période d'évaluation ont été globalement alignés sur les politiques et stratégies nationales, notamment le PSGE dans un premier temps, et le PRE par la suite. Les opérations de l'ensemble des secteurs ont répondu aux défis et besoins prioritaires du pays et de sa population. En se positionnant sur les secteurs clés tels que la gouvernance, les infrastructures et l'agriculture, la Banque a répondu aux besoins urgents du pays dans le domaine de la diversification de l'économie (face à l'épuisement annoncé des ressources pétrolières), l'amélioration de la balance commerciale (tout en dynamisant la production locale et en renforçant les réserves de change), le désenclavement et l'équipement de l'intérieur du pays, le renforcement de la gestion des finances publiques et l'amélioration du climat des affaires.

Pour ce qui est de l'alignement sur les priorités de la Banque, les opérations de l'ensemble des secteurs couverts par la Banque au Gabon sont en adéquation avec les priorités générales et les stratégies sectorielles et s'inscrivent directement dans quatre des cinq thèmes majeurs (Top 5) de la Banque, à savoir : « Nourrir l'Afrique », « Industrialiser l'Afrique », « Intégrer l'Afrique » et « Améliorer les conditions de vie des populations ». Par exemple, les priorités structurantes retenues (renforcement du système de gestion des finances publiques, amélioration du climat des affaires, désenclavement de l'intérieur du pays, renforcement du capital humain et diversification de l'économie à travers la transformation locale de matières premières agricoles) sont pleinement alignées sur la stratégie décennale de la Banque 2013-2022 (Gouvernance, développement des infrastructures, développement du secteur privé et croissance inclusive), et sur la volonté de la Banque de promouvoir l'industrialisation. L'appui de la Banque au secteur agricole à travers le programme « GRAINE » et les AT qui l'accompagnent, est en accord avec la priorité « Nourrir l'Afrique ».

Les interventions de la Banque contribuent également à l'intégration régionale et sont en phase avec les priorités des deux DSIR pour l'Afrique Centrale, dont le premier pilier répond au besoin de renforcer les infrastructures régionales. Les projets/programmes d'infrastructures de transports visent à améliorer les échanges et la desserte nationale et régionale, à réduire les coûts et temps de transport, à désenclaver, et à améliorer les conditions de vie de la population par un meilleur accès aux infrastructures de base.

Ce type d'infrastructures correspond à un enjeu majeur pour la diversification économique et la connexion des marchés et des personnes, telle qu'envisagée dans la stratégie nationale (PSGE). Les interventions environnementales correspondent plus globalement aux politiques générales de la BAD en matière de développement durable.

Au plan sectoriel, dans le domaine de la gouvernance, les interventions ont été globalement alignées sur les politiques et stratégies nationales. Le PAREF et les différents programmes de renforcement de capacités sont venus appuyer la plupart des objectifs stratégiques de l'axe 1 du PGSE tourné vers le renforcement de la compétitivité du pays, dont l'un des quatre sous domaines porte sur le renforcement de la gouvernance, notamment par le renforcement du cadre légal des PPP, la promotion des investissements, la réforme budgétaire etc. Il appuie aussi le deuxième axe stratégique du PSGE qui vise à diversifier les sources de croissance par la mutation d'une économie de rente reposant sur les matières premières (hydrocarbures, bois, mines) vers une économie plus diversifiée. Le Projet d'appui à la diversification de l'économie gabonaise (PADEG) qui a été formulé pendant la mise en œuvre du PRE, montre également une cohérence forte avec ses axes en particulier ceux visant à (i) optimiser les recettes fiscales et le financement de l'économie ; (ii) maîtriser les dépenses publiques, et (iii) améliorer l'environnement des affaires pour promouvoir l'initiative privée. Enfin, le PABURC, intervenu dans le cadre de la crise de la COVID-19, a été une opportunité pour la Banque de répondre avec des instruments adaptés (Appui budgétaire d'urgence) aux besoins urgents de l'État gabonais pour faire face aux conséquences sanitaires, économiques et sociales de la pandémie.

Cependant, dans le cadre des PAREF, la dimension « stabilisation » des principales opérations menées n'est pas réellement anticipée dans le DSP (2016-2020) alors que la crise pétrolière et ses effets potentiellement très négatifs étaient prévisibles au moment de sa formulation. Le document fait mention d'un possible recours à un appui programmatique mais les besoins du pays en matière d'OAP n'ont pas été évalués de façon approfondie dans le cadre du processus de préparation dudit DSP.

Dans le secteur des infrastructures, les interventions de la Banque correspondent aux défis et priorités nationales, notamment le développement du secteur privé, le développement des zones productives et l'intégration régionale, sous-régionale et nationale et s'inscrivent totalement dans le PSGE. La réalisation du Programme routier phase 1 (PR-1) répond aux objectifs de mise en place progressive du réseau routier national structurant et aux orientations de désenclavement des zones à fort potentiel de productions agricole et forestière. Les régions traversées par les axes routiers du PR-1 sont en effet parmi les zones les plus enclavées du Gabon. La prise en compte des travaux connexes d'infrastructures socio-économiques constitue une valeur ajoutée. Dans la continuité du PR-1, le Projet d'appui au secteur des infrastructures au Gabon (PASIG-I) répond à l'objectif de modernisation et de diversification. Le projet est en ligne avec les priorités du schéma national de développement des infrastructures et du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de Libreville 2010-2035 et soutient la connexion des marchés et des personnes, telle qu'envisagée dans le PSGE. Cependant, dans l'attente d'une requête officielle du Gouvernement gabonais, ce projet pourrait être annulé. Enfin le Projet du Port GSEZ participe à la résolution des problèmes d'infrastructures et de logistique existant au niveau du port d'Owendo. La construction du nouveau terminal polyvalent est un fort soutien au développement des infrastructures portuaires du Gabon. Avec un tirant d'eau de 14 mètres (contre 10 mètres actuellement), ce terminal cherche à permettre aux navires de grande taille d'accoster au Gabon. De ce fait, le projet Port GSEZ répond bien aux besoins des bénéficiaires et aux priorités du pays en matière de diversification économique comme préconisé dans le PSGE. L'engagement récent de la Banque dans le secteur

de l'eau potable et de l'assainissement à travers le PIAEPAL s'inscrit dans les objectifs stratégiques et actions prioritaires du PSGE visant à garantir l'accès universel à l'eau potable et aux services d'assainissement à la population.

Dans le secteur agricole, l'assistance de la Banque est également parfaitement en ligne avec les besoins de diversification exprimés dans le PSGE. Plus spécifiquement, l'accompagnement de la mise en place de services aux producteurs agricoles, notamment du conseil agricole, du laboratoire de contrôle de qualité, d'approvisionnement en semences sélectionnées ou de services d'accès au crédit, correspond à des besoins reconnus par l'ensemble des acteurs du secteur. De même, le programme GRAINE phase1 met l'accent sur la réhabilitation des infrastructures routières afin de désenclaver les zones rurales à forte production agricole et d'offrir des services aux coopératives agricoles. Aussi, les réalisations prévues avec l'appui de la Banque concernant l'eau potable, l'électrification, les écoles ou les centres de santé en zone rurale contribuent à créer un environnement plus propice au développement agricole et au maintien des travailleurs sur les sites de production.

Toutefois, l'analyse globale des programmes de la Banque révèle un manque de sélectivité. L'analyse du portefeuille indique qu'au-delà des 3 principaux secteurs d'intervention que sont la Gouvernance, les Infrastructures de transport et l'Agriculture, on note une certaine dispersion des interventions vers les secteurs de l'énergie, des Technologies de l'information et de la communication (TIC) et plus récemment de l'eau et de l'assainissement. La dispersion est renforcée par un cloisonnement entre les partenaires de mise en œuvre et une coordination insuffisante. Dans le secteur de la gouvernance, la Banque a proposé un mix équilibré de réformes (mesures réglementaires et cibles quantitatives) et d'appui institutionnel. **Cependant, le paquet de mesures qui couvrant un champ large sur une période courte de deux ans, a pâti d'un manque de sélectivité dans la conception de l'appui aux réformes induisant des difficultés d'appropriation par les acteurs nationaux et sur la capacité de dialogue avec le gouvernement sur autant de thématiques (PAREF, PADEG).**

La qualité à l'entrée des projets est globalement satisfaisante en dépit de quelques faiblesses au niveau des projets de gouvernance et d'agriculture. Dans le domaine des infrastructures, les projets (notamment le PR-1) étaient basés sur des études techniques requises et les objectifs et résultats des interventions clairement énoncés et systématisés dans les cadres logiques. Néanmoins, certaines surestimations ont été détectées en ce qui concerne des cibles chiffrées comme le nombre de personnes à sensibiliser, le nombre d'agents à former dans le cadre du projet de renforcement des capacités du Ministère des Transports. Aussi, pour le projet de Port GSEZ, le cadre logique n'inclut pas toutes les cibles nécessaires. Quelques cibles ont cependant été définies dans l'ADOA[13] en termes de trafic et de temps d'attente des navires. Dans le domaine de la gouvernance, la chaîne d'obtention des résultats telle que reflétée dans le cas du PAREF, par les mesures préalables/déclencheurs fixés, réformes soutenues et les effets intermédiaires recherchés (produits) est peu lisible et les risques/hypothèses peu explicités. Dans le cas du PADEG, les logiques d'intervention présentées n'ont pas systématiquement intégré l'ensemble des composantes des programmes.

Enfin dans l'agriculture, l'accent ne semble pas suffisamment être mis sur la résilience du pays, notamment sur sa sécurité alimentaire basée sur la production intérieure, pourtant au cœur de la logique d'intervention de la Banque. L'appui trop marqué à l'agro-industrie s'est fait au détriment des modes d'exploitations familiales et de l'approche filière. Dans un contexte de difficulté d'accès au crédit et du coût élevé de la main d'œuvre agricole, ce choix semble peu pertinent pour la promotion des PME gabonaises dans le secteur, la création d'emplois locaux et l'auto-suffisance alimentaire. En incluant

un appui au secteur vivrier suite aux Assises de l'Agriculture de 2017, le Programme GRAINE a ouvert plus clairement la possibilité de travailler avec des agriculteurs familiaux. Cependant, la Banque n'a pas suffisamment œuvré dans ce sens, favorisant plutôt l'appui aux grandes entreprises, notamment à travers des PPP, qu'à l'accès au financement d'exploitations agricoles familiales d'échelle plus limitée ou de petites PME agro-transformatrices. En pratique, les interventions de la Banque dans le secteur n'intègrent pas suffisamment les dynamiques locales et les aspirations des agriculteurs sont peu prises en compte. L'appui à la Société gabonaise de transformation agricole et développement rural (SOTRADER) ne repose pas sur une analyse des besoins en crédit des producteurs ou sur un diagnostic institutionnel des coopératives de producteurs. Les interventions de la Banque ne s'insèrent pas dans des dynamiques préexistantes, mais semblent transposer un modèle exogène sur une réalité locale beaucoup plus complexe. Il existe peu d'études sur les systèmes de production agricole existants au Gabon, ni d'études filières permettant d'identifier les obstacles auxquels se trouvent confrontés les producteurs[14]. De même, en focalisant son appui sur le segment de la production, la Banque semble accorder moins d'attention aux segments amont et aval des filières agricoles et de résilience du pays, notamment en matière de sécurité alimentaire. Cette approche n'a pas donc suffisamment intégré une analyse de la création de valeur ajoutée le long de la chaîne de production.

Efficacité

Ce critère apprécie la réalisation des extrants issus des interventions de la Banque, l'obtention des effets attendus et leur contribution à l'atteinte des objectifs et résultats de développement du Gabon.

L'efficacité de l'appui de la Banque au Gabon durant la période sous revue a été jugée globalement satisfaisante. La faible réalisation du programme indicatif de prêts du DSP 2011-2015 a fait place à une redynamisation de la coopération entre 2016 et 2020. Les produits attendus ont été livrés dans la plupart des secteurs d'intervention, notamment la gouvernance et les infrastructures (hormis l'énergie) mais n'ont pas systématiquement débouché sur les effets et impacts escomptés.

La faible réalisation du programme indicatif de prêts du DSP 2011-2015 n'a pas permis à la Banque d'intervenir dans le secteur de l'énergie. Des 12 projets identifiés dans le programme indicatifs de prêts, seules 4 AT se sont matérialisées (voir Annexe 7). Ce faible recours aux ressources des PTF en général et de la BAD en particulier s'explique entre autres par la préférence du pays pour des sources alternatives de financement et des changements de priorités suite aux changements de leadership dans le Gouvernement. Cette situation a particulièrement affecté le secteur de l'énergie où les deux projets prévus ont été abandonnés. En revanche, la plupart des actions prévues dans les autres secteurs ont été reprises (tout au moins partiellement) dans le cadre des projets approuvés pendant le deuxième DSP.

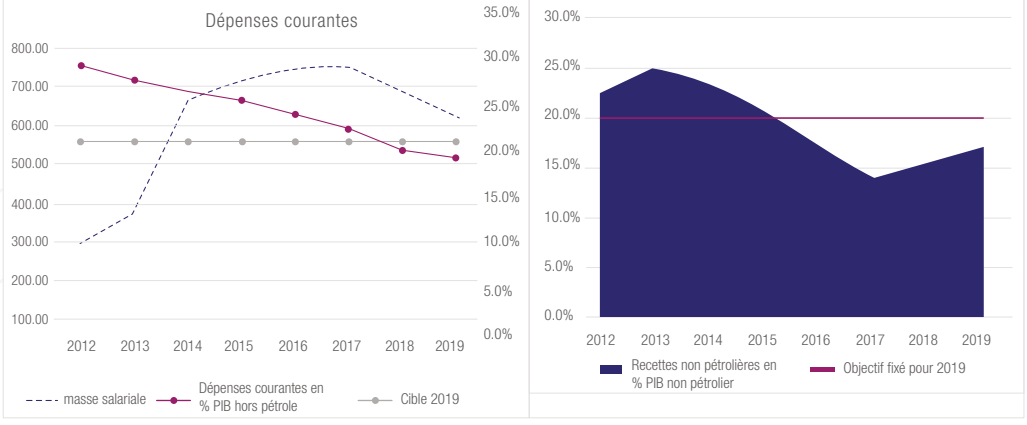
Dans le secteur de la Gouvernance, la Banque, en collaboration avec la Banque mondiale (BM) et le FMI, a soutenu des réformes importantes dans le domaine de la stabilité macro-budgétaire, de l'amélioration de l'environnement des affaires et de la diversification. Le principal programme pendant la période sous revue fut le PAREF. Au terme de sa mise en œuvre en 2019, 16 des 19 mesures retenues ont été réalisées, deux sont en cours de réalisation (relatives à la gestion des PPP et la passation des marchés publics), et une seule était partiellement réalisée (portant sur la plateforme de télédéclaration et de télépaiement). Au nombre des mesures et réformes soutenues par le PAREF on peut citer (i) la réduction des dépenses courantes, notamment la masse salariale (gel des recrutements dans les secteurs non prioritaires, gel des avancements, mesures structurelles liées au départ à la retraite, recensement et relecture des fichiers solde, rationalisation des exonérations fiscales, élimination

des subventions au carburant …), (ii) la suppression des exonérations fiscales sans base légales et le relèvement du niveau des recettes non pétrolières, (iii) l'élaboration du nouveau code des investissements et la mise en place d'une feuille de route pour la facilitation des affaires, et (iv) l'apurement des arriérés de dettes extérieures et intérieures. Sur le plan institutionnel, à travers le projet d'appui à la Chambre de Commerce, d'Agriculture, d'Industrie, des Mines et de l'Artisanat du Gabon (CCAIMAG), la Banque a soutenu la création de trois institutions, le Centre de Gestion Agrée (CGA), la Bourse de Sous-Traitance et de Partenariats (BSTP), et le Centre d'Arbitrage, de Médiation et de Conciliation (CAMC) ainsi que l'incubateur de Libreville. L'audit des arriérés domestiques, le lissage des recettes et réserves de précaution et la réalisation d'une étude sur la fiscalité des mines et télécommunication n'étaient pas encore réalisés à la date de la mission de collecte de données.

L'apport financier de la BAD a contribué à l'élargissement significatif de l'espace fiscal, à la restauration de la stabilité macroéconomique et au renforcement de la gestion des finances publiques. En particulier en 2017 où les deux décaissements du PAREF pour un total de 500 M€ ont représenté à eux seuls 55% de l'ensemble des appuis budgétaires alloués au pays par l'ensemble des PTF. En intervenant rapidement en 2017, la Banque a permis au pays d'atténuer les tensions de trésorerie[15] et permettre le paiement des dépenses prioritaires, en particulier le paiement des créanciers extérieurs qui conditionnait l'obtention d'un programme avec le FMI.[16]. Mécaniquement, l'apport en devises a aussi contribué à réduire progressivement les tensions sur les réserves extérieures du pays, qui se sont redressées à 3,3 mois d'importations en 2019 après avoir atteint un plancher de 2,2 mois d'importations en 2016 et 2017, alors qu'elles étaient à 5,2 mois en 2013 et 2014.

Les différentes mesures dans le cadre du PAREF ont permis d'atteindre la cible fixée pour 2019 à savoir un niveau des dépenses courantes inférieur à 21% PIB hors pétrole. Cette tendance combinée à une augmentation modérée des recettes non pétrolières (qui est restée toutefois en deçà de la cible de 20% du PIB attendue en 2019) (figure 2) a permis de consolider la position budgétaire du pays avec un solde budgétaire base caisse redevenu positif à 1,5% du PIB en 2019. La mise en œuvre du plan d'apurement sur 5 ans (2018-2022) pour les

Figure 2 : Évolution des dépenses courantes et des recettes non pétrolières

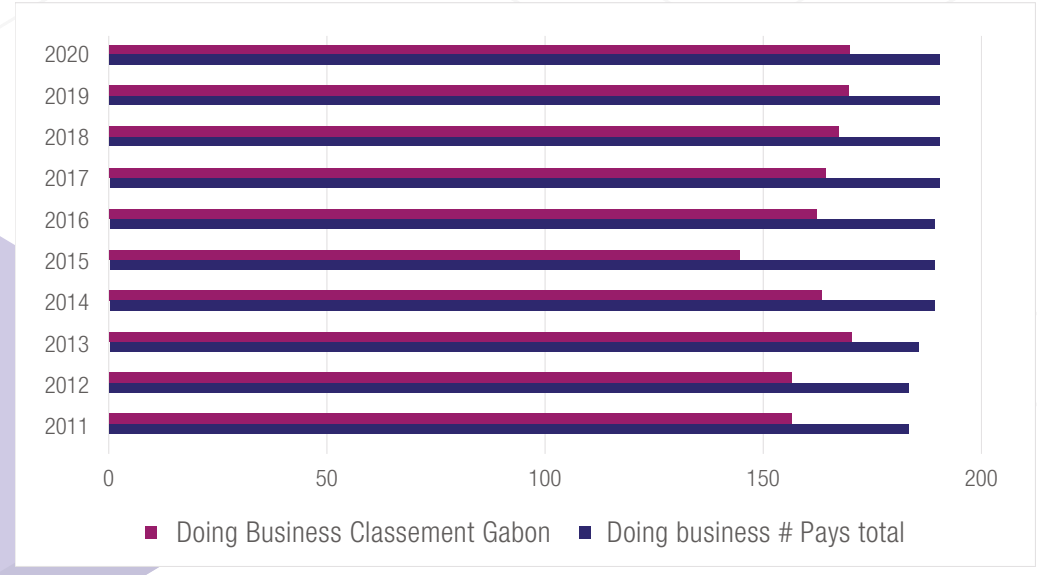


Sources : Données FMI et BEAC

entreprises ayant adhéré au Club de Libreville, est en cours avec 38,7% du stock de la dette de l'Etat due aux entreprises, remboursé à mi-2020 contre un objectif de 40% à atteindre à fin 2018. Mais la dette publique qui avait amorcé une baisse passant de 64,2% du PIB en 2016 à 60,9% en 2018 est de nouveau en hausse pour atteindre 62,4% en 2019 et projetée à 74,7% en 2020 selon le FMI, en partie, en raison des mesures d'atténuation de la crise de la COVID-19.

L'amélioration du climat des affaires, la compétitivité et la diversification de l'économie restent des chantiers à poursuivre. Au regard des échecs répétés des initiatives PPP[17], la Banque a appuyé l'opérationnalisation de la cellule PPP et le renforcement du cadre réglementaire des PPP[18], avec l'adoption en 2018 de trois textes d'application fondamentaux qui comprennent plusieurs décrets portant sur le cadre organique, la Commission de sélection des PPP, etc. Malgré les résultats obtenus, le cadre de gestion des PPP n'est ni complet, ni pleinement opérationnel. En particulier, il n'existe pas de stratégie nationale pour le recours aux PPP, ni de liste exhaustive de projets PPP. On note ainsi un manque d'articulation avec les autres investissements publics. Par ailleurs, la Banque a contribué au lancement d'un processus de mise en place d'un nouveau Code des investissements et a appuyé la création du Tribunal de Commerce de Libreville (décret adopté en 2017), mais il n'est pas actuellement opérationnel. De même, les entretiens menés dans le cadre de cette évaluation indiquent qu'aucune des trois structures d'appui au commerce -le CGA, la BSTP, et le CAMC- que la Banque a appuyé n'était opérationnelle en 2020. À travers le Projet d'appui à la mise en place d'un dispositif d'incubateur d'entreprise au Gabon (PAMPDIEG), la Banque a soutenu la création d'un incubateur d'entreprises multisectoriel à Libreville. En Septembre 2020, ce dernier accompagnait 99 jeunes promoteurs de projets dans divers secteurs, principalement basés à Libreville, dont 46 sont installés à leur propre compte. Toutefois, les actions menées pour la facilitation du climat des affaires n'ont pas conduit à une amélioration de l'accès au

Figure 3 : Évolution du classement « Doing Business » du Gabon (2011-2020)



Sources : Banque Mondiale

financement pour les PME-PMI. Malgré l'existence d'un certain nombre de mécanismes de financement des PME-PMI (le Fonds gabonais d'investissements stratégiques, le Fonds Okoume-Capital, la Compagnie financière africaine ou le Fonds national d'assistance sociale), les contraintes d'accès au crédit restent élevées selon les responsables d'Associations de microfinance interviewés, avec des taux d'intérêt élevés (supérieurs à 10%) et des demandes de garanties contraignantes. De même, le classement au « Doing Business » de la Banque mondiale (BM) pour le Gabon présente une tendance à la détérioration au cours de la période 2013-2020 (voir Figure 3), hormis l'amélioration de 2015 (144ème/189 économies évaluées).

Au total, les différentes réformes mises en œuvre et le renforcement institutionnel n'ont pas encore eu d'effet significatif sur la diversification économique et le développement du secteur privé. Ce dernier reste confronté à de nombreux obstacles : arriérés de dettes, difficultés de trésorerie, manque de transparence des marchés publics, des obstacles à l'accès à la propriété et une faible compétitivité générale de l'économie. De plus, malgré la mise en œuvre d'incubateurs d'entreprise, le Gabon manque encore de structures d'appui aux investissements et à l'activité économique. Enfin, l'accès au crédit reste très limité tant pour les particuliers que pour les PME. La croissance du PIB non pétrolier est restée contenue entre 2,5 et 3,5 % depuis 2015. Le taux d'investissement privé, autre cible du programme, est loin des 32,6% espérés pour 2018. Selon les données récentes du FMI, il s'élevait à 27,8% en 2018, 28,0% en 2019 et atteindrait 28,4% en 2020. La dépendance à l'égard des recettes pétrolières est toujours élevée (30% des recettes totales). Les recettes non pétrolières n'augmentent que lentement (1% de PIB en 2019 mais seulement en raison d'un accroissement de l'ensemble des taxes directes et indirectes y compris celles sur le commerce international).

Dans le domaine des infrastructures, l'appui de la Banque a permis de renforcer les infrastructures routières et portuaires. Grâce au PR-1, la Banque a soutenu l'aménagement de 245,6 km de routes sur trois tronçons : Fougamou-Mouila, La Leyou - Lastoursville et Ndendé-Lébamba. Ces tronçons ont également bénéficié d'aménagements connexes tels que les puits, les latrines, les écoles, les forages, etc. L'entièreté des produits n'a pas été obtenue pour ce qui concerne les dispensaires (61%) et les hangars de vente de produits agricoles (38%). D'autres activités importantes n'ont pas également été exécutées, notamment, l'étude de réorganisation de l'entretien routier, la réhabilitation du Centre de formation de Fougamou, les équipements des stations de pesage/comptage, les programmes de sensibilisation (protection de l'environnement, prévention contre le SIDA, sécurité routière). Pour ce qui concerne le port GSEZ, l'ensemble des travaux d'extension du quai (380 m) et de dragage sont achevés ainsi que les installations de stockage (réservoirs de stockage d'huile de palme, entrepôts de stockage de bois, réservoirs de stockage d'hydrocarbures, etc.) et le terminal est opérationnel.

Ces différents aménagements appuyés par la Banque ont contribué à la baisse du coût de transport et des temps de trajet ainsi qu'une augmentation des trafics de marchandises dans les zones du PR-1. L'aménagement des tronçons routiers a entraîné une réduction des coûts d'exploitation des véhicules jusqu'à 35 % (Rapport d'achèvement de projet - RAP 2014). En l'absence de données statistiques ex-post, les conclusions du RAP ont été corroborées par des entretiens réalisés auprès des transporteurs et usagers des routes lors des visites de sites menées par l'équipe d'évaluation sur le tronçon Moulia-Fougamou. Ces derniers ont confirmé la réduction du temps de parcours de moitié et une intensification des échanges. Le volume des trafics routiers après la mise en service des tronçons réaménagés du PR-1 en 2013 a augmenté de 30% et 13% sur les axes Fougamou-Mouila et Ndendé-Lébamba respectivement.[19] La demande de transport dans cette zone repose essentiellement sur la croissance rapide de la population et les potentialités agro-forestières et minières. En revanche, les trafics ont baissé de 4% sur l'axe La Léyou - Lastourville pour la période 2007-2013. Les

aménagements prévus dans le cadre du PASIG-I devraient permettre de consolider ces résultats (cependant, le PASIG peine à démarrer et est déjà éligible à l'annulation). À travers les infrastructures connexes réalisées (écoles, dispensaires, forages…), le projet a amélioré l'attractivité des zones rurales d'interventions et contribué à l'accès de la population aux services de base (éducation, santé etc.). Toutefois, la non-réalisation de l'étude de réorganisation de l'entretien routier n'a pas permis de rendre effectif la programmation de l'entretien routier et les contrôles de la charge à l'essieu.

Pour ce qui concerne le projet GSEZ, il est encore trop tôt pour apprécier les effets mais à court terme la crise de la COVID-19 semble négativement affecter les performances du Port. Les résultats visés par le projet sont entre autres (i) l'augmentation du volume moyen par navire porte-conteneurs de 70 % afin de réduire des coûts d'expédition de 10 à 15 % ; et (ii) l'augmentation du chargement maximum transporté par les navires (de 8 000 à 15 000 tonnes, avec la possibilité d'atteindre jusqu'à 60 000 tonnes), afin de réduire les coûts d'expédition d'au moins 30 %. Le projet n'était fonctionnel que depuis quelques mois et les données consolidées n'étaient pas disponibles au moment de la mission de collecte de données pour apprécier les effets. Cependant, même si le principal partenaire, le Groupe OLAM, dispose d'un marché potentiel, au stade actuel, les effets de la COVID-19 ont plutôt été négatifs pour le Groupe. Selon les estimations présentées dans le cadre des interviews avec les parties prenantes en lien avec le projet GSEZ port, il y aurait une baisse de 50% du trafic et de la consommation d'hydrocarbure, 30-35% en logistique et cargo et même au handling la réduction est de 60-70%. De même, sur le long terme, les effets de ce projet pourraient être a priori obérés par le fait que le dragage n'a pas encore atteint la profondeur de 14 mètres pour le terminal, afin de permettre l'accostage de bateaux de plus grande taille. Bien que les navires actuellement accueillis par le Port ne soient pas impactés par cette situation du fait de leur tirant d'eau peu profond, le dragage à 14m dans le futur pourra permettre de maximiser les effets du Projet.

Dans le secteur agricole, les projets achevés, notamment le Projet d'appui au secteur des pêches et de l'aquaculture (PSPA) et celui de la Société d'investissement pour l'agriculture tropicale (SIAT) ont produit la plupart de leurs extrants alors que le Programme d'Appui au Programme GRAINE phase 1 (PAPG-1) n'est qu'au début de sa mise en œuvre. On peut citer par exemple l'augmentation de la production d'huile de palme et d'hévéa, la mise en place d'un système de contrôle sanitaire, les stations aquacoles, le laboratoire géomatique, les forages, écoles, dispensaires, etc. Mais au niveau du PSPA, la construction des points de débarquement n'a pas été effective. De même, dans le cas du projet SIAT, une partie des extrants, notamment les plantations d'huile de palme, a été transférée à une autre entreprise. Sur le plan institutionnel, la Banque a également appuyé la mise en place de l'Agence de Développement Agricole du Gabon (ADAG) et de l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR). Toutefois, le lancement de la campagne de sensibilisation et de vulgarisation de la loi sur la facilitation des investissements agricoles, le lancement de la loi portant politique de développement agricole durable dans les grands bassins agricoles et la finalisation de la stratégie nationale de développement de l'élevage n'ont pas été réalisés. Le PAPG-1 n'est qu'au début de sa mise en œuvre. Mais des progrès sont toutefois observés en termes d'augmentation des surfaces de plantation d'hévéa et de palmiers à huile, de renforcement institutionnel et de production de connaissances, notamment du fait des multiples études réalisées.

Mais les projets agricoles achevés n'ont pas vu leurs extrants se concrétiser en effets significatifs. Concernant le PSPA, l'accroissement attendu du niveau de production et de commercialisation des produits de pêche et d'aquaculture n'a pas eu lieu. La production du secteur pêche et aquaculture au niveau national a baissé de 37,5% entre 2007 et 2014. De même, bien que des

plantations de palmiers à huile et d'hévéa aient été réalisées, ainsi que des usines de transformation (triturage, raffinerie, savonnerie), des infrastructures de stockage et d'appui aux pêcheries, SIAT Gabon ne produit plus d'huile de palme, a réduit ses activités autour de la filière caoutchouc et s'est séparé de son activité d'élevage. De plus, au niveau de la filière hévéa, bien que du caoutchouc soit effectivement commercialisé via Michelin et Bridgestone, la baisse des prix mondiaux limite la rentabilité de l'activité. Les effets en termes de création d'emplois (surtout pour les Gabonais) et de génération de devises sont limités, voire même inexistants. L'effectif du personnel de SIAT Gabon était de 2.929 en 2007 et, bien que les sites de production aient généré 8.000 emplois indirects avant 2014, ils n'en génèrent plus que 3.000 aujourd'hui (dont seuls 10% sont des emplois permanents et 18% destinés aux femmes). De même, sur le plan institutionnel, l'ANCAR n'est pas encore opérationnelle et l'ADAG dispose encore d'assez peu de moyens. De même, les coopératives de producteurs nécessitent encore un renforcement significatif avant d'atteindre leur autonomie. Enfin, l'appui à l'amélioration de l'accès au financement pour les producteurs passe par un accompagnement plus poussé des Institutions de microfinance pour renforcer leur connaissance du secteur agricole et leurs capacités à définir des produits financiers plus adaptés.

Au total, la dynamisation des zones rurales n'est pas encore effective à ce stade et la contribution du secteur agricole à la diversification économique reste limitée. La part du secteur agricole dans le PIB s'est toutefois légèrement accrue passant de 3,7% en 2014 à 5,5% en 2019 (Banque mondiale, 2020), légèrement au-dessus de l'objectif de 4,7% fixé dans le PAREF, mais le volume des importations de produits alimentaires continue d'augmenter.

Dans le domaine de l'environnement, les interventions de la BAD ont permis de renforcer les capacités techniques et contribué au ralentissement des pertes annuelles de couvert arboré mais les réalisations sont insuffisantes par rapport aux besoins et enjeux relatifs à la protection et la gouvernance des ressources naturelles. Au plan institutionnel, les capacités techniques et opérationnelles pour la gestion durable des ressources forestières nationales et de l'héritage écologique ont été renforcées à travers les outils de préservation et de conservation, les équipements, les formations, et les sensibilisations des communautés délivrés par le Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo (PACEBCo) et le Projet d'appui à la gestion durable des ressources forestières du Gabon (PAGDRF). Ce dernier a également permis de planter 600ha de reboisements forestiers et agroforestiers, mais ces chiffres sont largement en deçà des 6.000ha cumulés visés par le projet. Toutefois, la réalisation des plantations dans le cadre du PAGDRF a coïncidé avec un ralentissement de la tendance des pertes annuelles du couvert arboré au Gabon après 2014.

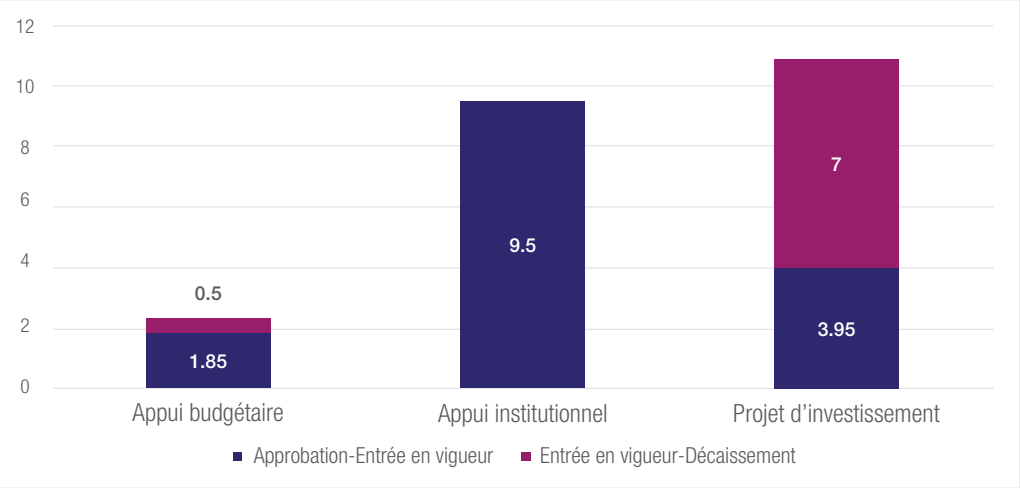
Efficience

Ce critère aborde l'analyse cout-efficacité des interventions de la Banque et jauge le respect des budgets et des délais de mise en œuvre.

Malgré une analyse coût-bénéfice satisfaisante des projets d'infrastructure, l'efficience des interventions de la BAD au Gabon sur la période 2011-2020 est jugée globalement insatisfaisante en raison des retards de mise en œuvre des projets dus entre autres aux retards au démarrage et à la faible capacité des Cellules d'exécution de projets.

Au niveau de la rentabilité financière des projets, notamment d'infrastructures, l'analyse coût-bénéfice a été satisfaisante en dépit des surcoûts observés. Le coût total réel du PR-1, initialement estimé à un peu plus de 284 millions d'euros, a connu une hausse de 12% à l'achèvement. Cette augmentation du coût de l'investissement, conséquence de l'augmentation des travaux et des dépenses imprévues, ramène le taux de rentabilité économique (TRE) actualisé à l'achèvement du projet

Figure 4 : Délai moyen au démarrage par nature de projets (mois)



Sources : SAP et Documents de projets

à 13,7%, pour une valeur initiale 14,9%. Le projet reste donc économiquement viable[20]. Concernant le projet de Port GSEZ (concession portuaire), la question du recouvrement des coûts de la dette devra constituer un point d'attention particulière dans les années à venir. La Banque estime le taux de rentabilité interne (TRI) du projet de Port GSEZ à 15,9%, d'où sa viabilité financière à la pré-évaluation. Mais la crise de la COVID-19 pourrait, à court et moyen termes, compromettre les prévisions initiales de recettes et l'opérateur privé pourrait se retrouver en difficultés face aux échéances de remboursement de la dette. Enfin, le taux de rentabilité interne du projet PIAEPAL qui est en phase de démarrage a été aussi estimé à 15,42%. Dans le secteur agricole, l'analyse coût-bénéfice du PSPA est jugée insatisfaisante (malgré une estimation positive à l'achèvement) en raison de bénéfices anticipés en deçà des attentes initiales. De plus, de nombreuses dépenses du PSPA ont rétrospectivement été considérées comme inéligibles forçant le Gabon à rembourser des sommes avoisinant les 80 millions de FCFA.

À l'exception des OAP, le respect des délais est globalement insatisfaisant pour les autres projets dans l'ensemble des secteurs. Les retards sont observés à la fois au démarrage et pendant la mise en œuvre des projets. Les retards moyens au démarrage s'élèvent à 10 mois environ entre l'approbation et le premier décaissement, au-delà de la cible de 6 mois indiqué dans la Directive présidentielle PD 02/2015 portant sur l'encadrement des délais d'exécution et l'annulation des projets. Mais ils se sont toutefois améliorés au cours de la période sous revue, passant de 14,48 mois en moyenne au cours du DSP 2011-2015 à 6,31 mois lors du cycle 2016-2020. Mais au niveau des OAP, la situation est très différente. Elles ont été décaissées rapidement malgré un décalage de 2 à 3 mois par rapport à la date d'approbation des programmes (PAREF III et PABURC[21]). La Banque a notamment été le premier bailleur à décaisser des ressources pour financer le plan de relance en 2017. A contrario, les projets d'investissement et les projets d'appui institutionnel ont connu des retards très importants dans leur mise en œuvre (voir figure 4).

Des retards importants ont été également observés pendant la mise en œuvre des projets. Sur les 8 projets achevés, 6 ont connu un retard de 12 mois à 21,33 mois et 9 projets du portefeuille

sous revue ont connu au moins une extension de sa date d'achèvement. Les retards observés sont dus à une série de facteurs dont les plus récurrents sont les suivants :

La faible maîtrise des procédures de la Banque, notamment en matière de passation de marchés et de gestion financière sont à la base de nombreux retards (PAMPDIEG, projet d'appui à la CCAIMAG, PAPG-1, PASIG, PADEG…). Différentes équipes de mise en œuvre dénoncent les longs délais dans les procédures de passation de marchés, en l'occurrence les avis de non-objection. Des formations sont dispensées par le personnel de la BAD au profit des membres des Cellules d'exécution de projet, en début (et parfois en cours) d'intervention. Mais elles ne sont pas suffisantes.

Les retards au démarrage et dans les premiers décaissements : Par exemple, dans le cas du projet Port GSEZ, le long processus d'approbation a poussé le promoteur à avancer des fonds propres pour anticiper les travaux. Dans le cas du PAREF III et du Programme d'Urgence COVID-19, les budgets annoncés initialement à 160 MUC ont été revus à la baisse (80 MUC) en raison des plafonds fixés par le ratio prudentiel de la Banque qui dans les deux cas étaient atteints. Selon certains interlocuteurs, ces décalages et révisions de montants n'ont pas été accompagnés d'un dialogue suffisant pour permettre d'anticiper le retard et la baisse des ressources attendues. Certains projets ont même enregistré des dépenses inéligibles comme mentionné plus haut. Par ailleurs, les rapports de suivi des études PAPG2 et le Projet d'appui à la stratégie de transformation de l'agriculture et de la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie (PASTA-PEJA) font état de Comités de pilotage non fonctionnels et d'insuffisances notoires dans le système de contrôle interne et de gestion financière. Enfin, on peut citer aussi la faible qualité des études (par exemple non-exhaustivité dans la définition de certaines actions dans les Avant-projets détaillés).

Un ancrage institutionnel peu adapté, associé à un manque de coordination et/ou d'implication des différentes autorités nationales concernées par les secteurs d'intervention. Par exemple jusqu'à fin 2019, la gestion des programmes Gouvernance de la Banque (y compris le PAREF) faisait partie des prérogatives de la Direction Générale de la Prospective au sein du Ministère de l'Economie, alors que les programmes du FMI et de la BM étaient gérés directement par une Cellule au sein du Cabinet du Ministère des Finances limitant ainsi les synergies dans le suivi des programmes et le dialogue conjoint. Depuis lors, tous les programmes sont gérés par la même Cellule ce qui a permis de renforcer la symbiose entre les trois principaux bailleurs (mission conjointe menée pour la préparation de la cinquième revue du FMI en septembre 2019). Dans le secteur agricole, le PAPG-1 est ancré au niveau

Encadré 3 : Efficience des programmes de la BAD face au changement de leadership

Dans le cadre du DSP 2011-2015, la plupart des opérations de la BAD au Gabon ne se sont pas matérialisés (projet de réforme du climat des affaires, projet de fibre optique, etc) ou ont été abandonnées après approbation à la demande du Gouvernement (projet routier phase 2, projet de construction de centrale électrique, etc). Dans le secteur de l'agriculture, des projets ont également souffert de l'instabilité de leur personnel ainsi que de celui des autorités partenaires. C'est notamment le cas du PASTA-PEJA et du PAPG2 qui ont connu plusieurs changements au sein de leurs équipes de mise en œuvre notamment le coordonnateur. De même, selon nos entretiens, le projet de renforcement des capacités à l'employabilité des jeunes a connu 4 ou 5 ministres différents depuis son lancement en 2018. Le changement des priorités liées à des remaniements ministériels et l'utilisation de sources alternatives de financement (recours aux marchés financiers, financements bilatéraux, partenaires privés…) ont été à l'origine de ces situations et constituent un vrai défi pour la mise en œuvre diligente des programmes de la Banque. Plus récemment, le PASIG, en attendant une requête formelle du Gouvernement du Gabon, pourrait être également annulé.

de la Présidence entrainant une perte d'implication du Ministère de l'Agriculture. Dans le cas du PAMPDIEG, la Présidence du Comité de pilotage par le Secrétaire général de la présidence de la République n'a pas permis de tenir les Comités de pilotage dans les délais indiqués et de prendre les décisions nécessaires à temps.

D'autres facteurs tels que l'instabilité des équipes de mise en œuvre (voir Encadré 3) tant au niveau du Gabon que de la BAD et les retards dans la mobilisation des fonds de contrepartie (PAPG-1, PAMPDIEG, PACEBCo…) justifient aussi les retards observés.

Durabilité

Ce critère analyse la solidité technique, la durabilité financière et économique, la durabilité institutionnelle, l'appropriation par les parties prenantes et la durabilité sociale et environnementale.

La durabilité des interventions de la Banque au Gabon pendant la période d'évaluation est peu probable.

Dans le secteur de la gouvernance, la durabilité des effets des mesures adoptées a été limitée par l'insuffisance ou le retard dans la mise en œuvre des appuis institutionnels. En effet, plusieurs unités/ directions chargées des réformes soutenues par le PAREF (telle que la Direction générale des Impôts pour l'initiative justice fiscale ou unité en charge des PPP) ne bénéficient pas de ressources suffisantes pour les mener à bien. Ces constats sont également partagés par le FMI dans l'analyse réalisée en 2019 sur la problématique de la gouvernance[22]. Plusieurs Institutions établies ou renforcées avec l'appui de la Banque restent à consolider. L'incubateur de Libreville, malgré l'appropriation dont il a fait l'objet par l'Association APJA (Agir Pour une Jeunesse Autonome), nécessite un changement de modèle économique pour maintenir sa pérennité. Les trois structures d'appui au commerce mises sur pied dans le cadre de l'appui à la CCAIMAG -le CGA, la BSTP, et le CAMC- ne sont pas opérationnelles et manquent de moyens pour fonctionner. Par ailleurs, la pandémie COVID-19 fait peser des risques sur la pérennisation des acquis des réformes engagées depuis 2017. Bien que le pays ait retrouvé une croissance économique positive et un solde budgétaire excédentaire, l'apurement des arriérés est toujours en cours alors que la dette publique projetée à 74,7% en 2020 est à la limite de sa soutenabilité.

Pour ce qui concerne les infrastructures, même si la qualité technique des aménagements est satisfaisante, le manque d'appropriation et les faiblesses dans l'entretien routier constituent une menace réelle à court/moyen terme pour leur durabilité. Dans le secteur des transports, l'entretien des routes gabonaises dépend d'un Fonds d'entretien routier (FER) dont les ressources transitent par le budget national avec des dotations initiales insuffisantes au regard des besoins réels d'entretien routier et des taux d'engagement de ressources faibles. À titre d'exemple, les dotations budgétaires contenues dans les Lois de Finance 2017 et 2018 s'élevaient respectivement à 10,4 milliards FCFA et 5,5 milliards FCFA respectivement alors que les taux de décaissements effectifs n'étaient que de 60% et 43%. En effet, la fusion intervenue entre l'Agence Nationale des Grands Travaux (ANGT) et le FER.2 (de deuxième génération) en janvier 2015 a eu pour conséquence d'éloigner le Fonds de ses objectifs. On assiste à la non-exécution du programme d'entretien du réseau routier prioritaire au bénéfice des travaux non programmés et non prioritaires (rechargement sur des tronçons de moindre importance, pavage de routes secondaires, etc.). En conséquence, le pourcentage du réseau routier en excellent ou en bon état ne cesse de baisser depuis 2015 passant de 16% et 20% à 6% et 7% en 2020 respectivement, avec 80% du réseau routier en mauvais état. Par ailleurs, le dispositif de contrôle de la charge à l'essieu des véhicules poids lourds est défaillant. Sur les quatre stations de pesage sur l'ensemble du réseau, une seule est opérationnelle, celle de Ndjolé. Alors que les véhicules poids-lourds sont largement surchargés (jusqu'à 20 tonnes par essieu pour une

limite légale de 13 tonnes). Pour ce qui concerne les aménagements socio-économiques connexes du PR-1, un manque de coordination intersectorielle menace leur durabilité : non-exploitation des deux gares routières aménagées à Fougamou et à Mouil ; sécurisation partielle des écoles par des clôtures ; certains bâtiments à l'abandon, des marchés inexploités et un manque de suivi et d'entretien des infrastructures, des bâtiments et des équipements. Enfin, pour le projet de Port GSEZ, la visite de site n'a pas relevé de défis particuliers liés à la qualité des réalisations. Par contre, la crise de la COVID-19 fait peser des risques, tout au moins à court et moyen terme, sur la viabilité financière du projet et en conséquence, sur les échéances du prêt. Sur le long terme, les effets de ce projet pourraient être obérés par le fait que le dragage n'a pas encore atteint la profondeur de 14 mètres.

Dans le secteur de l'agriculture, bien que la qualité technique des infrastructures réalisées apparaisse satisfaisante, des projets sont caractérisés par un manque de système d'autonomisation et de pérennisation des résultats. Par exemple, pour le PSPA, aucun système autonome d'entretien des infrastructures et équipements ne semble avoir été mis en place et les ressources nécessaires pour assurer l'entretien des équipements ne sont pas disponibles. La durabilité technique était déjà fortement compromise avant même l'achèvement du projet. La revue du RAP avait déjà constaté qu'en 2014 i) plus de la moitié du matériel informatique et bureautique était obsolète ; ii) les voitures, les vedettes et les motos n'étaient plus correctement entretenues, et iii) elles ne possédaient plus de police d'assurance depuis plus de 2 ans. Pour ce qui concerne le PAPG-1, au-delà d'une prise en charge par OLAM, l'absence de système durable d'entretien des routes et pistes rurales constitue une préoccupation majeure. Un appui à l'organisation des bénéficiaires, la mise en place d'outils de gestion pour un meilleur entretien, et une prise en charge des frais récurrents des infrastructures agricoles (marchés, centres de groupage, pistes rurales, plateformes, etc.) sont mentionnés dans le document projet, mais sans plus de détails. Sur le plan institutionnel, l'ADAG ne dispose pas d'un budget suffisant pour assurer son fonctionnement d'une manière satisfaisante. L'ANCAR n'est pas encore opérationnelle. Ces points témoignent d'un manque d'engagement des autorités gabonaises.

De même, la viabilité économique et financière des activités agricoles est limitée par des résultats attendus en deçà des prévisions. Pour le PSPA, les niveaux de productions initialement escomptées, n'ont pas été atteints (28.000 tonnes annuelles produites au lieu des 65.000 tonnes prévues) alors que les chiffres d'affaires de SIAT Gabon en septembre 2019 sont de 39% en retrait par rapport aux prévisions de 18% inférieures aux réalisations de septembre 2018. SIAT a présenté les années 2017 ; 2018 et jusqu'en septembre 2019 des performances opérationnelles et financières insuffisantes pour assurer une rentabilité stable sur base pluriannuelle.

Questions transversales

Cette section analyse la prise en compte des questions transversales telles que le genre, l'inclusion sociale puis l'environnement et la croissance verte dans les stratégies et interventions de la Banque.

Genre

La Banque intègre transversalement la thématique genre dans toutes ses interventions, mais elle ne dispose pas d'approche globale claire sur ses priorités en matière de lutte contre les inégalités de genre au Gabon. Il en résulte une prise en compte insuffisante de cette dimension. Dans le secteur agricole, les actions sur les inégalités de genre se limitent à mentionner la présence des femmes dans la production, la transformation et la commercialisation de produits vivriers. Des objectifs chiffrés sur les rôles et les postes de responsabilité occupés par des femmes ont été fixées dans le cadre des projets agricoles (26 présidentes sur 50 coopératives dans la SOTRADER et 35% de femmes dans l'effectif de SIAT). Aucune

mesure spécifique n'étant prise dans ce sens, ces projets n'ont pas atteint leurs cibles. La composante agricole du PAREF retient le genre dans le programme GRAINE, et dans le PADEG, les femmes ont pu bénéficier des avantages dédiés aux PME. Par exemple, le projet d'incubation inclut un objectif de 20% d'entreprises gérées par les femmes. Bien que cet objectif ne soit pas encore atteint, l'équipe d'évaluation a noté que l'entreprise la plus performante suivie par l'incubateur de Libreville est dirigée par une femme.

Dans les projets d'infrastructures, le genre a été pris en compte à travers la création d'emplois féminins permanents en logistique portuaire (GSEZ) et par certains des aménagements connexes spécifiquement ciblés envers les femmes (Centres communautaires féminins, marchés, forages d'eau, écoles dans le cadre du PR-1). Enfin, le projet PARCI a appuyé la Commission économique des états d'Afrique centrale (CEEAC) pour l'élaboration et la formation des points focaux (dont 37% sont des femmes) pour la sensibilisation sur le genre dans les projets d'infrastructure régionale. Il en est de même pour le PACEBCo qui inclut des activités dédiées aux femmes. Notons que le Gabon possède une Stratégie Nationale d'Égalité, d'Équité et de Genre (SNEEG-2010) dont les orientations sont conformes aux dispositions du PSGE 2011-2025.

Inclusion sociale

Les stratégies de la BAD au Gabon prennent en compte des enjeux d'inclusivité, tout en mettant en avant des ambitions pour s'y attaquer directement. Les DSP 2011-2015 et 2016-2020 incluent une analyse de la situation sociale au Gabon en rappelant les défis en termes de pauvreté, insertion économique, genre, éducation, santé, eau et assainissement. Néanmoins, ces analyses restent peu approfondies quant aux déterminants de l'exclusion, de l'équité de genre et des disparités géographiques. Quatre des six résultats du DSP 2011-2015 avaient envisagé des composantes inclusives en lien avec l'employabilité, le désenclavement, le développement de filières agricoles et l'accès à l'énergie en milieu rural. Mais ces résultats ne se sont pas matérialisés suite à la faible mise en œuvre de ce DSP. La stratégie suivante est allée plus loin en intégrant un pilier spécifiquement ciblé sur le développement humain, en élargissant les ambitions à l'amélioration de l'accès aux services d'eau et d'assainissement et à la protection sociale.

Mais ces ambitions ne se sont pas encore concrétisées au niveau des opérations et des secteurs-clés d'intervention de la Banque. En matière d'infrastructures de transport, la dimension d'inclusion sociale est abordée principalement via les infrastructures connexes scolaires, sanitaires ou de renforcement du rôle de la femme. Les résultats sont satisfaisants pour les infrastructures scolaires (une hausse de la fréquentation des populations vers les établissements scolaires et la scolarisation a été mise en avant lors de l'étude de cas sur le tronçon Fougamou-Mouila), mais moins favorables en termes d'appropriation et de fonctionnement des infrastructures socio-sanitaires ou économiques (marchés ou gares routières non-utilisées ou laissées à l'abandon). Les travaux de construction ont permis de générer des emplois principalement temporaires. Dans le secteur agricole, les projets financés appuient principalement l'agro-industrie (OLAM, SIAT) avec une attention de second rang à l'agriculture traditionnelle, ce qui ne favorise pas les conditions d'une production inclusive des richesses à travers l'ensemble du secteur. Les coopératives agricoles peinent à se constituer (100 pour un objectif initial de 800). Dans le domaine de la gouvernance, le PABURC vise explicitement à renforcer la résilience des populations les plus vulnérables et à revenu limité.

Environnement et Croissance verte

Les deux DSP de la période sous revue incluent des analyses succinctes sur l'environnement et le changement climatique (Cf. Section Contexte). La transformation durable des ressources naturelles est considérée comme une composante clé de la stratégie de diversification économique du Gabon

par les deux stratégies-pays de la Banque. Une plus grande orientation vers la valorisation économique du potentiel du pays est lisible dans le DSP 2016-2020, en conformité avec le « Gabon vert », pilier du PSGE, contrairement au DSP 2011-2015. En effet, la stratégie suivante incluait explicitement un résultat en lien avec l'environnement en vue de réaliser un « progrès vers une économie verte et durable ».

La dimension « environnement » est prise en compte dans le portefeuille de la Banque à travers deux projets, le PACEBCo et le PAGDRF, qui appuient respectivement la CEEAC et la COMIFAC (Commission des forêts d'Afrique centrale) pour renforcer leurs structures régionales. En harmonie avec les objectifs environnementaux de la CEEAC, le PACEBCo contribue à la conservation des écosystèmes du Bassin du Congo. Quant au PAGDRF, il est en ligne avec le Plan de convergence de la COMIFAC et appuie la Déclaration de Yaoundé de 1999 sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales.

Au niveau opérationnel, la Banque a appliqué son exigence d'identifier les effets négatifs sur l'environnement dans l'ensemble des secteurs d'intervention pertinents. Malgré la préparation de Plans de gestion environnementale et sociale (PGES) et leur communication au public, lors de la phase de mise en œuvre, il manque quasiment un suivi et un système de reporting. Des études d'impact environnemental et social sont systématiquement réalisées pour tous les projets, (i) attestant que les aspects liés à la durabilité environnementale et sociale sont considérés dès le lancement d'une intervention ; et (ii) donnant lieu à l'élaboration de PGES pour une gestion continue tout au long de la mise en œuvre des interventions. Toutefois, bien qu'ils existent, le degré de mise en œuvre des PGES est limité. Dans le secteur agricole, le PAPG-1, pour amoindrir la contamination des rivières par les rejets des eaux de rouissage, a privilégié la construction de 131 petites unités de trempage. Le PAGTFOB (Programme d'appui à l'initiative « Gabon Vert » pour la transformation de la filière forêt-bois) comporte lui-aussi des composantes d'atténuation des effets environnementaux, en l'occurrence la valorisation des déchets de bois par une usine de production de pellet et de charbon de bois. Pour ce qui concerne le projet SIAT, la mise en œuvre du PGES a accusé beaucoup de retards. De même, dans le cadre du PSPA, l'emprunteur ne s'est pas conformé aux dispositions de sauvegarde durant l'exécution du projet. Le PGES n'a pas été élaboré avant la réalisation des infrastructures, un PGES correctif a été tardivement réalisé privant toutes les parties prenantes d'un document de référence pour se conformer aux normes et procédures environnementales et sociales.

Enfin, au niveau des infrastructures de transport, des actions de sensibilisation pour la protection de l'environnement, la prévention des MST/SIDA et la sécurité routière ont été prévues et en partie réalisées dans le programme routier PR-I. Cependant, le niveau de performance et de conformité sur le plan environnemental est contrasté selon les tronçons routiers aménagés, étant globalement « peu satisfaisant » (« médiocre » sur La Léyou-Lastoursville, « peu satisfaisant » sur Fougamou-Mouila, et « satisfaisant » sur Ndendé-Lébamba). Les projets PR-I et GSEZ ont systématiquement livré le rapport de suivi de leur PGES avec retard. Dans le cadre du Port GSEZ, malgré le rôle-clé que la BAD a souhaité jouer sur les dimensions environnementale et sociale, l'engagement des opérateurs privés n'a pas encore été respecté, notamment en termes de suivi systématique et rigoureux des effets environnementaux et surtout la prise des mesures d'atténuation des impacts négatifs sur l'environnement. ■



Gestion du programme et performance de la Banque

Cette section jauge la performance de la Banque à travers la gestion des connaissances et le dialogue politique, la coordination des bailleurs et la gestion axée sur les résultats.

Gestion des connaissances et dialogue de politique

À travers ses DSP, la Banque a identifié une liste d'études analytiques pertinentes dont la plupart s'inscrivent dans la logique de la diversification de l'économie gabonaise : (i) étude sur le développement de la filière bois, (ii) étude sur la promotion de la filière agroalimentaire, (iii) activités de renforcement des capacités, (iv) industrialisation durable de la filière bois dans les pays du Bassin du Congo, et (v) réalisation d'une étude régionale sur les contraintes d'investissements du secteur privé dans les pays de la CEEAC. Les travaux analytiques réalisés par la Banque ont contribué à la fois à l'identification de nouveaux financements et au renforcement du dialogue stratégique.

Dans le secteur des infrastructures, la Banque conduit régulièrement des missions de dialogue avec le Gabon (3 missions de dialogues entre 2015 et 2019). Il s'agit, notamment d'identifier des priorités alignées avec les politiques et stratégies du pays et de la Banque. De par son expérience historique dans le secteur, de sa position de leader des PTF pour les infrastructures et du fait qu'elle est le seul partenaire technique et financier qui dispose d'un ingénieur spécialisé en la matière sur place au sein Bureau de la BAD au Gabon, la BAD pèse plus significativement dans le dialogue avec les autorités gabonaises autour des questions liées aux infrastructures. Plus récemment, le Schéma Directeur Eau et Assainissement, qui a été réalisé avec une vision de long terme, orientera certainement les nouvelles opportunités de financement de la Banque dans le domaine. Cependant, la question importante de l'entretien routier ne fait pas l'objet d'un dialogue explicite et spécifique.

Pour ce qui concerne le secteur de la gouvernance, le dialogue avec le pays s'est intensifié avec la préparation du PAREF. Les travaux analytiques devaient contribuer à la définition des réformes encouragées par le programme mais les parties prenantes indiquent que les études réalisées n'ont pas été suffisamment assimilées, ni utilisées par la Banque dans le dialogue sur les politiques. Le PAREF a néanmoins permis de développer un dialogue sur des enjeux majeurs liés à la gouvernance publique (gestion des finances publiques, environnement des affaires) qui n'étaient pas abordés jusque-là. Bien que relativement discontinu et sans cadre structuré, ce dialogue s'est progressivement mis en place et consolidé au fur et à mesure que la Banque a amélioré sa connaissance du pays et de ses rouages institutionnels. L'arrivée d'un Responsable pays a également renforcé la capacité de dialogue du Bureau de la BAD au Gabon. Par ailleurs, bien que le dialogue se soit fluidifié au cours de la période du deuxième DSP entre les bailleurs sur le volet gouvernance (FMI, BM, BAD, France), le dialogue politique reste essentiellement bilatéral.

Dans le secteur agricole, le dialogue politique est limité. Des discussions ont eu lieu lors de la préparation du PAREF autour des services d'appui à l'agriculture qu'il était nécessaire de mettre en place. Ayant été coordonnée au niveau du Ministère des Finances, l'implication du Ministère de l'Agriculture n'a concerné qu'un nombre limité de services. Malgré le fait que la Banque soit le principal PTF venant en appui au programme GRAINE, étant

le principal programme de développement du secteur agricole, la Banque n'a pas développé un dialogue autour des orientations de ce programme qui offre pourtant de nombreux points stratégiques de discussion (impact au niveau de la population gabonaise, du développement d'une agriculture industrielle orientée vers l'exportation, approche de renforcement des coopératives de producteurs, stratégie de développement des segments amont et aval de la production…). L'étude PASTA-PEJA, ayant entre autres pour objectifs, la préparation d'un projet d'appui à la mise en œuvre de la stratégie de développement et de transformation de l'agriculture, offre également des perspectives de dialogue fructueux entre la BAD et le Gabon. Toutefois, à ce stade, l'étude n'a débouché que sur des discussions liées à la mise en œuvre du programme futur et n'a pas pris en compte les différentes orientations stratégiques.

Coordination des bailleurs

En l'absence d'un cadre formalisé et fonctionnel pendant le premier DSP, la coordination entre les principaux bailleurs multilatéraux s'est intensifiée lors de la préparation des appuis budgétaires à partir de 2016. Le Gabon ne dispose pas de cadre formalisé de coordination des PTF malgré la mise en place, en avril 2010, d'un Comité conjoint d'orientation stratégique et de concertation sur la coordination de l'aide extérieure qui a été décliné en plusieurs groupes thématiques. Ce cadre a été peu fonctionnel dans le contexte de recours limité aux concours financiers des PTF durant le DSP 2011-2015. La coordination avec les PTF a été redynamisée au cours de la période du DSP 2016-2020, notamment dans le secteur de la gouvernance (en particulier le FMI et la BM) au moment de la formulation des appuis budgétaires. Cette coordination, conditionnée au niveau régional par la décision fin 2016 du Conseil des Ministres de la CEMAC et des bailleurs de mener une stratégie conjointe pour stabiliser la Zone Franc, a permis d'aboutir à une forte cohérence entre les programmes des différentes Institutions. Dans le cadre d'une réponse conjointe aux risques croissants d'instabilité, les trois partenaires (BAD, BM et FMI), ont approfondi le dialogue afin de mutualiser leurs ressources. La BAD a notamment développé avec le FMI des liens étroits en termes de partage d'analyse et d'approche, de mise en cohérence des matrices de réformes et des conditions préalables, ainsi que sur l'analyse et la réponse au besoin de renforcement de capacités. Des missions conjointes ont par ailleurs été menées avec le FMI pour formuler des appuis institutionnels débouchant, notamment sur une proposition commune de financement d'un expert en gestion des finances publiques sur le long terme (cette mesure n'a toutefois pas été validée par le Gouvernement). De même, il y a eu une bonne prise en compte des interventions des autres bailleurs (projet de promotion de l'investissement et de la compétitivité de la BM en particulier) dans la formulation du PADEG.

La coordination a également fonctionné, mais dans une moindre mesure, entre la BAD, la BM et le FMI au moment de juguler les effets de la crise de la COVID-19 à travers la formulation du PABURC. Bien que des complémentarités aient été notées entre le PABURC et le programme du FMI qui a débloqué 147 millions USD au titre de l'Instrument de financement rapide, en avril 2020, ainsi qu'avec l'appui budgétaire de 150 millions USD de la BM, les mesures préalables ont été fixées dans le cadre de discussions bilatérales avec peu de passerelles entre les matrices respectives des PTF (à l'inverse du PAREF). Par ailleurs, les autorités gabonaises ont mis en place un Comité de pilotage sous la tutelle du Premier Ministre chargé d'assurer la coordination interne de la riposte à la COVID-19 et de servir de relais vers les bailleurs de fonds.

Toutefois, au-delà du secteur de la gouvernance, la coordination avec les autres PTF n'est pas explicite et on note parfois des chevauchements. Depuis 2016/2017, la coordination des bailleurs de fonds dans le secteur des transports - où la Banque est pourtant leader au Gabon- ne fonctionne plus correctement. Il n'existe que des échanges d'informations au niveau des gestionnaires de projets. De même, de multiples initiatives, notamment de la Banque, de

l'UE et de la BM dans le domaine de la formation professionnelle, de l'employabilité (chevauchements de certaines activités), de l'appui aux PME et à la création d'entreprises (incubateurs), ne semblent pas être coordonnées entre elles, faisant même un double emploi pour ce qui est des incubateurs. Dans le secteur de l'agriculture, bien qu'un Groupe de coordination sectorielle placé sous l'égide de la Primature ait existé au début des années 2010, celui-ci n'est plus fonctionnel depuis de nombreuses années. La BAD n'a pas non plus de partenariat spécifique avec d'autres partenaires au développement du secteur. Le PAPG-1 prévoyait d'établir des synergies avec le projet « accès aux services sociaux de base en milieu rural », financé par la BM (60 millions d'USD en 2015), intervenant notamment dans les secteurs de l'eau potable et de l'énergie. Mais les retards pris par le PAPG-1 rendent la réalisation de ces synergies peu probable. Par ailleurs, les principaux PTF actifs dans le secteur agricole (Fonds international pour le développement agricole et l'Agence française de développement) mettent l'accent sur la production vivrière, l'agriculture familiale et l'organisation des producteurs offrant ainsi des opportunités de coordination.

Gestion axée sur les résultats

La BAD a prévu, dans le cadre des deux DSP, un mécanisme de suivi marqué par des revues à mi-parcours et la préparation de rapports d'achèvement. Les deux DSP sous revue ont fait l'objet de revue à mi-parcours et de rapport d'achèvement notamment pour ce qui concerne le premier. De même, les revues de performance de portefeuille pays ont également été régulièrement conduites et alignées sur le cycle de DSP. Ainsi quatre revues de portefeuille ont été réalisées (en 2011, 2013, 2016 et 2019), accompagnées de plans d'amélioration de portefeuille.

Les enseignements tirés et les défis de mise en œuvre sont récurrents à travers les différentes revues et nécessiteront des actions énergiques. Ils sont liés, entre autres, à la nécessité de i) renforcer les capacités des unités d'exécution des projets ; ii) réduire le temps de réponse aux diverses demandes de passation de marchés et de décaissement ; iii) améliorer la supervision des projets ; et iv) réduire l'écart entre le portefeuille réel et le programme indicatif de prêts dans le DSP.

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets, des mécanismes de suivi-évaluation sont mis en place mais sont généralement assez peu élaborés. À l'exception du PAMPDIEG, les projets disposent tous d'un cadre logique (ou de performance) permettant de faciliter le suivi. Toutefois, les indicateurs de suivi sont souvent centrés sur les extrants plus que sur les effets. Dans le secteur Gouvernance, les indicateurs de performance ne sont pas systématiquement mesurables (choix peu approprié des indicateurs d'effets ; données de référence inexistantes ou peu claires ; cibles irréalistes et non alignées sur les cadres de résultats des stratégies nationales ; indicateurs non mesurés/disponibles). Parfois, des incohérences dans les indicateurs retenus entre les programmes (taux de croissance du PIB, taux d'investissement privé, recettes non pétrolières au niveau du PAREF/PADEG) ont été constatées. De surcroît, au niveau du pays partenaire, la gestion de la performance est handicapée par la faiblesse du système statistique national et du dispositif de suivi/évaluation des progrès de développement.

De même, les appréciations des résultats des projets dans le cadre de l'auto-évaluation (EER, RAP) semblent être trop optimistes. Lorsque des rapports plus indépendants existent, notamment dans le cas de notes de revue du RAP (comme c'est le cas pour le PSPA et le PACEBCo), ces documents considèrent invariablement que les rapports de suivi préalables ont été trop optimistes. La Revue du PSPA a par exemple souligné que l'analyse des effets dans le RAP n'est pas suffisamment documentée et les notes d'appréciation sont trop optimistes. Enfin, notons que les recommandations des missions de supervision sont peu exécutées ou exécutées avec retard. **De plus, les leçons apprises lors du travail de suivi-évaluation sont peu diffusées auprès des parties prenantes.** ■


UNIS POUR LA VIE

Conclusions, leçons et recommandations

Conclusions

L'assistance de la Banque au Gabon sur la période 2011-2020 s'est basée sur deux documents de stratégie-pays. Le DSP 2011-2015 a évolué dans le contexte du PSGE. Il visait une amélioration du climat des affaires pour le développement du secteur privé et le renforcement des infrastructures pour soutenir les pôles de croissance hors-pétrole. Le DSP 2016-2020 s'est inscrit, pour sa part, dans un contexte de redynamisation de la coopération entre la Banque et le Gabon à la suite de la crise pétrolière de 2015 afin de renforcer la résilience du pays face à la chute des prix du pétrole. Sur cette base, les interventions de la Banque ont été orientées vers la diversification économique à travers le développement des infrastructures, la promotion de l'agriculture, le renforcement de la gouvernance et le développement humain dans le cadre du Pacte Social de janvier 2014.

Au niveau des résultats, les stratégies et programmes de la Banque au Gabon sur la période sous revue sont pertinentes. Les interventions s'attaquent à des défis et besoins prioritaires du pays et de sa population. Les opérations des secteurs Gouvernance, Transport et Agriculture sont bien alignées sur les stratégies de développement du Gabon et cadrent bien avec les priorités du pays. Toutefois, on note une certaine dispersion des projets, au-delà des secteurs principaux d'intervention, limitant ainsi la cohérence globale des DSP et les synergies internes du programme d'assistance. Sur le plan de l'efficacité, très peu de projets dans le programme indicatif

Tableau 4 : Résumé de l'évaluation des principaux critères d'évaluation

Critères d'évaluation	Sous critères d'évaluation	Score*			
		GOUV	INFRA	AGRI	SYNTH
Pertinence	Pertinence des objectifs				
	Pertinence de la conception des opérations pour l'atteinte des objectifs				
	Sélectivité des actions et des objectifs				
Efficacité	Atteinte des extrants				
	Atteinte des effets				
Efficience	Analyse coût/bénéfice				
	Délais de mise en œuvre				
Durabilité	Solidité technique				
	Viabilité économique et financière				
	Durabilité institutionnelle et renforcement des capacités				
	Appropriation et durabilité des partenariats				
	Durabilité environnementale et sociale	N/A			

*GOUV : Gouvernance ; INFRA : Infrastructures ; AGRI : Agriculture et Environnement ; SYNTH : Synthèse globale

4= Très satisfaisant 3= Satisfaisant 2= insatisfaisant 1 = Très insatisfaisant

Source : Scores et Appréciations des notes sectorielles

de prêts du DSP 2011-2015 se sont matérialisés. Cependant, l'assistance de la Banque sur la période d'étude a permis entre autres, la stabilisation macroéconomique, le développement du réseau routier, la mise à niveau des infrastructures portuaires et la mise en route d'un vaste programme en vue de promouvoir le développement agricole. Cependant, le renforcement institutionnel, l'amélioration du climat des affaires et la diversification de l'économie demeurent des chantiers à poursuivre.

Même si les analyses coûts-bénéfices des projets ont été concluantes, l'efficience globale des interventions de la Banque est insatisfaisante en raison des retards importants de mise en œuvre des projets, notamment des appuis institutionnels. Il en est de même pour la durabilité ou le manque d'appropriation et de ressources de plusieurs structures appuyées dans le domaine de la gouvernance et de l'agriculture ainsi que les faiblesses de l'entretien routier constituent des risques importants pour la pérennité des effets des interventions de la Banque. Le tableau 4 présente un résumé des scores des différents critères d'évaluation, et l'encadré 4 relatif au résumé des principaux facteurs de succès et d'échec.

Leçons

- Un dialogue politique nourri par des analyses approfondies du contexte, des enjeux et des rouages institutionnels du pays, favorise une meilleure conception et l'atteinte des résultats des stratégies et programmes.
- La concentration des ressources disponibles dans un nombre limité de secteurs est déterminante pour permettre à la Banque de faire la différence et de renforcer la contribution de ses interventions au développement du pays, même dans des contextes difficiles.
- Les changements fréquents d'orientations stratégiques ou de priorités opérationnelles, suite aux changements de leadership dans l'administration publique du pays partenaire, limite la mise en œuvre du programme indicatif de prêt et l'efficacité des interventions de la Banque dans le pays.
- En cas de crise budgétaire, les OAP avec des conditions souples et des décaissements rapides sont un outil puissant, permettant à la Banque de

Encadré 4 : Résumé des facteurs de succès et d'échecs

Plusieurs facteurs favorables ont prévalu au succès relatif des interventions de la Banque. Ils ont essentiellement trait à la pertinence de la réponse de la Banque, à la coordination entre bailleurs, à la souplesse des conditions préalables aux décaissements ayant permis de faire face à la crise pétrolière. L'engagement de principe et la volonté politique des autorités par rapport aux réformes structurelles et institutionnelles, ainsi que la qualité des stratégies nationales (notamment PRE) ont permis d'assurer une continuité dans l'appui aux réformes qui méritent d'être renforcés. Au niveau des infrastructures, l'accompagnement des projets d'aménagements routiers avec la réalisation d'activités connexes est un avantage comparatif pour la Banque. Elle a ainsi privilégié une approche intégrée favorable à l'inclusion (accès à la santé, à l'école, à l'eau potable et aux marchés). Au niveau des secteurs productifs tels que l'agriculture, la combinaison d'un appui au PPP dans la création et la mise en place d'un environnement institutionnel et réglementaire favorable au secteur privé constitue une approche pertinente.

Les principaux facteurs défavorables sont : (i) les faibles capacités nationales en matière de gestion administrative et financière des programmes de développement, (ii) l'absence de cadre de suivi et de pilotage performant, (iii) et la forte rotation du personnel de l'administration. De même, l'efficacité très limitée des actions de renforcement des capacités des Ministères (rotation du personnel, manque d'encadrement et de moyens pour le suivi) ont constitué des obstacles à la bonne mise en œuvre des projets d'infrastructures et du secteur agricole. La non-implication des autorités concernées au niveau central ou le cloisonnement de certains Ministères, qui ont eu pour effet le manque d'appropriation et d'entretien des infrastructures connexes.

répondre de manière exceptionnelle à des besoins urgents, d'assurer la continuité du fonctionnement de l'État, et sont une clé pour mettre en place un dialogue politique structurant sur lequel devrait s'appuyer les interventions.

- L'approfondissement des approches globales de développement institutionnel à travers une démarche participative (incluant toutes les parties prenantes), l'appropriation de la culture de bonne gouvernance, de contrôle et de redevabilité, puis le renforcement des capacités de suivi-évaluation est déterminant pour l'efficacité des projets d'assistance technique de la Banque au Gabon.

- L'appropriation des parties prenantes et la mise en œuvre des mesures complémentaires par le pays partenaire sont déterminantes pour assurer la pérennisation des effets des projets et la durabilité des infrastructures.

Recommandations

À la lumière des constats ci-dessus, l'évaluation suggère les recommandations suivantes :

1. **Approfondir l'analyse du contexte et des enjeux spécifiques du Gabon**, notamment les contraintes à la diversification de l'économie gabonaise et les conditions de développement du secteur privé à travers la création d'un environnement favorable au développement des PME.

2. **Renforcer la sélectivité des interventions de la Banque** autour des secteurs clés à fort impact pour la relance économique et la diversification.

3. **Renforcer la mise en œuvre du programme pays de la Banque au Gabon.** Il est conseillé de :

   - Structurer davantage les mécanismes de dialogue de politique en les inscrivant dans la durée et dans un cadre clair impliquant les décideurs et conseillers stratégiques ;

   - S'assurer de l'appropriation des mesures de réformes par des conditionnalités adaptées permettant l'engagement et le suivi, notamment des plans sectoriels de relance de l'économie ;

   - Convenir avec les autorités gabonaises d'un engagement formel avant le démarrage de la préparation des projets, notamment les projets d'investissement nécessitant d'importantes ressources lors de l'identification et de la préparation.

4. **Soutenir la promotion des PPP,** notamment à travers la modernisation de la législation gabonaise et le renforcement des capacités institutionnelles nationales en gestion et suivi de PPP.

5. **Renforcer la durabilité des interventions de la Banque.** Il s'agira de conduire les actions ci-après :

   - Intégrer dans le document de conception des projets, les dispositifs institutionnel et financier de gestion et de maintenance à mettre en place incluant une description claire des responsabilités et engagements de chaque acteur ;

   - Appuyer la mise en place d'un dispositif efficace de suivi-évaluation de l'exécution, plus particulièrement pour le secteur des transports : le contrôle des charges à l'essieu et l'amélioration de la gouvernance du Fonds d'entretien routier ;

   - Veiller au suivi et au reporting de la mise en œuvre des PGES durant tout le cycle de gestion de projet. ■



Annexes

Annexe 1 : Méthodologie d'évaluation 54

Annexe 2 : Analyse des opérations selon leur taille et leur état d'avancement 57

Annexe 3 : Notation 61

Annexe 4 : Adaptation de l'approche en lien avec la pandémie COVID-19 62

Annexe 5 : Tableau récapitulatif de la méthodologie d'évaluation adoptée 64

Annexe 6 : Données statistiques 65

Annexe 7 : Portefeuille de la Banque au Gabon pour la période 2011-2020 72

Références 78

Annotations 79

Annexe 1 : Méthodologie d'évaluation

Cadre méthodologique global de l'évaluation

L'approche méthodologique aborde deux grandes problématiques définies par la Banque (résultats de développement et gestion des interventions), elles-mêmes détaillées en 10 critères d'évaluation et en 24 questions d'évaluation y afférentes, tels que définis dans les Termes de référence. La majorité des critères et des questions évaluatives est traitée à la fois au niveau de chaque intervention incluse dans le portefeuille (selon le degré de maturité des interventions), ainsi qu'au niveau stratégique et à l'échelle du pays.

Le cadre méthodologique global de l'évaluation repose sur un Rapport de démarrage issu d'une mission de cadrage qui s'est déroulée du 10 au 14 février 2020. Il délimite les contours de l'évaluation et expose les grandes lignes à suivre selon un processus à trois phases successives : Phase de démarrage-Phase de collecte des données-Phase de reporting. À l'issue de ces trois phases critiques, un Rapport technique a été produit pour faire la synthèse de (i) l'Analyse descriptive du portefeuille de projets et programmes, et des (ii) Trois notes sectorielles portant respectivement sur les trois secteurs prioritaires retenus pour l'évaluation à savoir (1) Gouvernance & Inclusion, (2) Agriculture & Environnement, et (3) Infrastructures de base & Eau potable et Assainissement.

Approche basée sur la Théorie du changement

L'analyse de la mise en œuvre du programme de la BAD au Gabon suit une approche basée sur la "Théorie du changement" présentée dans la Figure A1.1 du Rapport principal. Cette approche prend non seulement en compte les résultats atteints mais aussi la manière par laquelle ils ont été atteints ainsi que les raisons sous-tendant leur atteinte (ou l'absence de résultats). Pour ce faire, elle combine des méthodes quantitatives et qualitatives en mobilisant une variété d'outils de collecte de données, notamment la recherche bibliographique, l'observation directe et l'observation participante.

La Théorie du changement a servi de cadre de référence à l'exercice d'évaluation. L'évaluation repose sur les principes de **l'analyse de contribution** qui permet de se prononcer sur l'existence et l'importance de la contribution de l'intervention aux changements observés à partir d'une analyse rigoureuse et systématique sur la chaîne des effets attendus.

La figure A1.1 ci-dessous, présente les trois fondamentaux de la Théorie du changement du Programme de la Banque au Gabon sur la période 2011-2020 que sont (i) la stabilité macroéconomique, (ii) la diversification de l'économie, et (iii) l'inclusion sociale et la création d'emplois, et qui visent l'atteinte de l'objectif global à savoir l'amélioration des conditions de vie de la population gabonaise comme le stipule le cinquième domaine prioritaire de la Banque [Top 5/High 5].

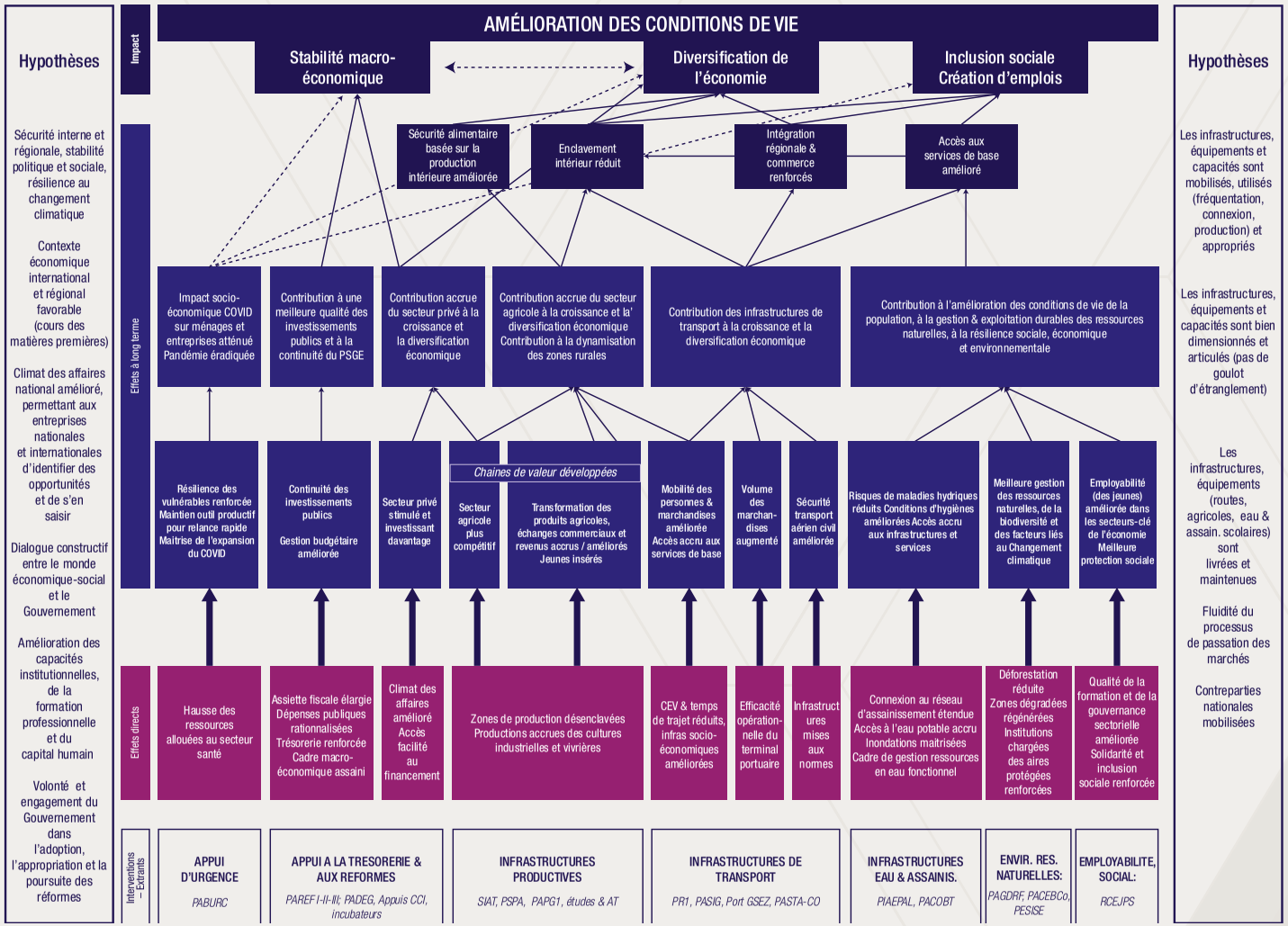


Figure A1.1 : Théorie du changement du programme de la BAD au Gabon sur la période 2011-2020

Approche pyramidale

L'approche basée sur la Théorie du changement est couplée à une Approche pyramidale. Cette dernière fournit des apports spécifiques à trois niveaux d'analyse : (i) stratégique (DSP), (ii) sectoriel (3 Notes sectorielles), et (iii) opérationnel (Interventions, analyse du portefeuille de projets). Elle met l'accent sur l'articulation et l'intégration entre les produits (délivrables) obtenus afin de fournir une analyse globale et une synthèse de l'appui de la Banque au Gabon sur la période d'évaluation. L'Approche pyramidale est basée sur l'analyse de la Théorie du changement et les cinq principes clés, expliqués plus en détail ci-après [Figure A1.2] : l'analyse des opérations selon leur importance budgétaire et état d'avancement, la notation, l'agrégation, la triangulation et le lien aux sources d'information.

Il s'agit de combiner à la fois les analyses au niveau des projets et d'autres niveaux d'analyse à prendre en compte, notamment les stratégies telles que décrites dans les DSP, les approches sectorielles, des questions évaluatives relatives à des thématiques qui dépassent des projets spécifiques (par exemple la coordination, les opérations hors prêt, le dialogue politique, la gestion des risques, etc.).

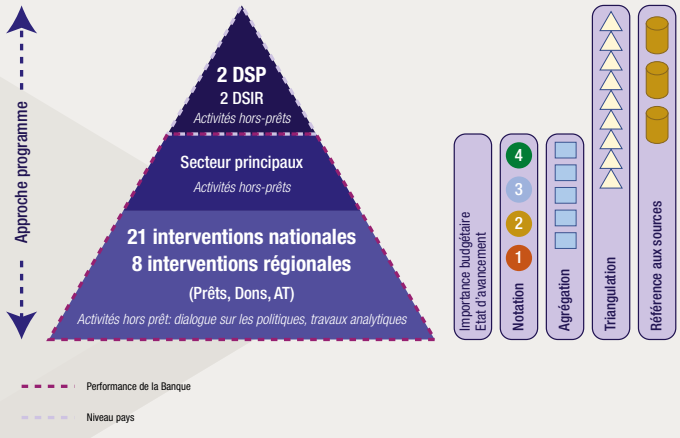
Les trois niveaux d'analyse de l'approche pyramidale sont les suivants :

- **Analyse du portefeuille des interventions :** les interventions sont analysées sur la base d'une grille d'analyse dérivée des critères et questions d'évaluation et leur structuration en critères de jugement et indicateurs. Le niveau d'analyse dépend du niveau d'avancement de chaque intervention,

- **Analyse des trois secteurs principaux :** des Notes sectorielles sont élaborées et portent sur les secteurs **« Gouvernance », « Agriculture et Environnement » et « Infrastructure et Eau potable-Assainissement »,**

- **Analyse stratégique et synthèse :** sur la base de l'analyse du portefeuille et des analyses sectorielles, ainsi que sur d'autres informations collectées, l'équipe en charge de l'évaluation a effectué une analyse globale en réponse aux critères d'évaluation et aux questions y afférentes, et a formulé sur cette base, des conclusions et recommandations ; tous ces éléments étant inclus dans le Rapport technique.

Figure A1.2 : Principes clés de l'approche pyramidale



Source : ADE

Annexe 2 : Analyse des opérations selon leur taille et leur état d'avancement

L'équipe d'évaluation a examiné l'ensemble du portefeuille d'interventions financées pendant la période sous revue, ainsi que 4 autres projets approuvés avant 2011 mais dont l'exécution s'est poursuivie au cours de la période sous revue et pour lesquels une analyse de résultats a été conduite.

Projets approuvés avant 2011 et dont la mise en œuvre s'est poursuivie durant la période d'évaluation 2011-2020

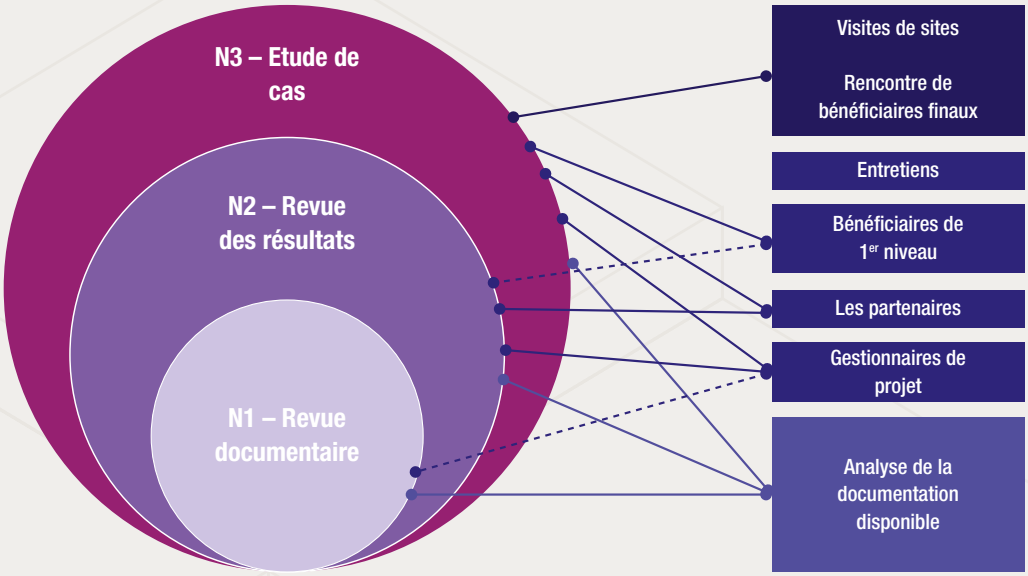
Parmi les 7 opérations approuvées avant 2011 mais dont la mise en œuvre s'est poursuivie durant la période sous revue, 4 ont été retenues pour une analyse spécifique dans le cadre de l'étude actuelle (voir tableau A2.1 ci-dessous). Cette sélection est justifiée par les arguments suivants :

- Intérêt exprimé par le Bureau pays de la Banque au Gabon/COGA ;
- Importance indiquée par les autorités nationales gabonaises ;
- Opérations d'envergure reflétant l'appui de la Banque aux secteurs clé (agriculture, transport) dans le cadre des stratégies précédentes ou à l'échelle régionale (gestion des ressources dans le Bassin du Congo) ;
- Impératifs d'analyse des résultats et de la durabilité des interventions de la Banque étant donné que la plupart des projets approuvés pendant la période revue est actuellement en cours d'exécution.

Tableau A2.1 : Projets approuvés avant 2011 et exécutés durant la période d'évaluation

Projet	Echelle	Secteur	Statut
Programme routier phase 1 (PR-1)	National	Public	Achevé
Projet d'Appui au Secteur des Pêches,	National	Public	Achevé
Projet SIAT Gabon	National	Privé	En cours
Programme de Conservation des Ecosystèmes du Bassin du Congo et de l'Aquaculture	Régional	Public	Achevé

Figure A2.1 : Niveaux d'analyse de l'evaluation



Niveaux d'analyse des opérations

Trois niveaux d'analyse des opérations de la Banque sont retenus. Il s'agit :

- N3 - Les études de cas approfondies,
- N2 - L'analyse basée principalement sur les grilles de résultats,
- N1 - La revue documentaire.

Ces trois niveaux d'analyse sont illustrés dans la Figure A2.1.

Projets retenus pour l'étude approfondie (cas d'étude)

La méthodologie inclut cinq opérations faisant l'objet d'une étude plus détaillée incluant des visites de sites effectuées par les experts nationaux et des entretiens à distance plus poussés avec leurs parties prenantes. Ces opérations, identifiées avec le Bureau de la BAD au Gabon/COGA et sur la base de suggestions des autorités nationales, lors de la mission de cadrage, sont présentées dans le tableau A2.2 ci-dessous.

Ces interventions représentent plus de 58% du portefeuille 2011-2020 en volume financier. Ces projets sont pour la plupart achevés. Seuls le Programme Graine et le projet du Port Owendo sont en cours, le projet port

Tableau A2.2 : Projets retenus pour l'étude approfondie

Titre	Secteur	Nature	Approbations (MUC)
Programme GRAINE	Agriculture	1 Projet d'investissement + 2 Appuis institutionnels	81,2
PAREF (phases I, II & III)	Gouvernance	Appui budgétaire	480,9
Route PR-1 Port Owendo	Transport	1 Projet d'investissement 1 Projet du secteur privé	197,5 32,1
PACEBCo	Environnement	1 Projet régional	32,0

Source : Base de données SAP/BAD

Owendo ayant été entièrement décaissé. Sous le programme Graine, seules les études et AT ont commencé à être décaissées (62% à 72% selon les études).

Les éléments d'analyse suivants seront rassemblés :

- Définition des données de projet (nom, pays, année d'approbation, année de clôture, niveau de déboursement, secteur, date ERP, etc.) ;
- Logique d'intervention du projet ;
- Analyse et appréciation des différents aspects des critères et questions d'évaluation pour lesquels l'analyse projet peut être pertinente.

Les principales sources utilisées pour ces analyses sont :

- Tous les documents utiles au niveau projet (Rapport d'évaluation ex ante, Accords de prêts, suivi et revue à mi-parcours, Rapports d'achèvement, etc.) ;
- Les interviews avec les Gestionnaires de Projet de la Banque, les partenaires dans le pays et les bénéficiaires ;
- Certaines visites de sites permettant de collecter des observations directes et les points de vue des bénéficiaires sur les projets.

Analyse sur les grilles de résultats

Cette analyse porte sur les autres projets achevés à plus 70% de leurs engagements et dont le budget est supérieur à 1 MUC et qui n'ont pas été retenus pour faire l'objet d'une étude de cas.

Les éléments d'analyse suivants sont rassemblés :

Tableau A2.3 : Projets non retenus pour l'étude approfondie

Titre	Secteur	Nature	Approbations (MUC)
SIAT PSPA	Agriculture	Projet du secteur privé Projet d'investissement	7,3 10,9
PARCI-CEEAC	Gouvernance	Appui institutionnel	7,0
PAGDRF	Environnement	Appui institutionnel	5,4

Source : Base de données SAP/BAD

- Définition des données de projet (nom, pays, année d'approbation, année de clôture, niveau de déboursement, secteur, date ERP, etc.) ;
- Logique d'intervention du projet ;
- Analyse et appréciation des différents aspects des critères et questions d'évaluation pour lesquels l'analyse projet peut être pertinente.

Les principales sources utilisées pour ces analyses sont :

- Tous les documents utiles au niveau projet (Rapport d'évaluation ex ante, Accords de prêts, suivi et revue à mi-parcours, Rapports d'achèvement, etc.) ;
- Des interviews à distance avec les Gestionnaires de Projets de la Banque et les partenaires dans le pays.

Analyse sur la base documentaire

Les autres projets (projet avec budget inférieur à 1MUC et/ou dont le démarrage effectif est très récent) qui ne figurent pas dans les deux catégories citées plus haut, représentent environ 27% du portefeuille (voir liste complète des projets en annexe 7]). Ces projets sont analysés principalement sur la base d'un travail d'analyse documentaire, donc sans visites de terrain, dans la mesure où il s'agit d'études, d'assistances techniques et/ou d'investissements dont la mise en œuvre est à son démarrage. Dans la mesure du possible, l'analyse documentaire est soutenue par des échanges à distance avec les Unités de gestion des interventions et certaines parties prenantes. Etant donné qu'il s'agit de projets moins avancés, ce sont certains thèmes parmi les critères et questions d'évaluation qui sont examinés - par exemple la pertinence, les problématiques de conception et de mise en place, certaines questions d'efficience (notamment sur les délais ou les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre) et des questions liées aux enjeux transversaux, etc.

Annexe 3 : Notation

Échelle de notation

Chaque critère inclus dans la grille d'appréciation des interventions reçoit une Notation. L'Echelle de notation comprend quatre niveaux [de 1 « Très insatisfaisant » à 4 « Très satisfaisant »]. Cette échelle vise à assurer des appréciations qualitatives solides, basées sur des preuves dérivées des analyses documentaires, les échanges avec les parties prenantes, voire des observations de projet.

Le tableau suivant reprend les critères et sous-critères d'évaluation, et tient compte (i) de la définition adaptée par l'OCDE[23] à fin 2019, et (ii) du Manuel d'évaluation d'IDEV mis à jour sur cette base.

Tableau A3.1 : Critères, sous-critères d'évaluation et Scores

Critères	Sous-critères	Scores
1. PERTINENCE	1.1 Pertinence des objectifs 1.2 Pertinence de la conception de l'intervention en vue d'atteindre les objectifs 1.3 Sélectivité (focus sur les objectifs stratégiques)	4-très satisfaisant 3-satisfaisant 2-insatisfaisant 1-très insatisfaisant
2. COHÉRENCE	1. Compatibilité avec d'autres interventions et mesure dans laquelle elles se renforcent ou s'affaiblissent mutuellement. 2. Cohérence interne (consistance de l'intervention et liens/ synergie avec les autres interventions de la Banque) et externe (consistance avec les interventions d'autres acteurs).	4-très satisfaisant 3-satisfaisant 2-insatisfaisant 1-très insatisfaisant
3. EFFICACITÉ	3.1 Réalisation des extrants (outputs) 3.2 Obtention des effets (outcomes)	4-très satisfaisant 3-satisfaisant 2-insatisfaisant 1-très insatisfaisant
4. EFFICIENCE	4.1 Analyse coût-bénéfice 4.2 Respect du calendrier	4-très satisfaisant 3-satisfaisant 2-insatisfaisant 1-très insatisfaisant
5. DURABILITÉ	5.1 Solidité technique 5.2 Durabilité financière et économique 5.3 Durabilité institutionnelle et renforcement des capacités 5.4 Appropriation et durabilité des partenariats 5.5 Durabilité sociale et environnementale	4-très satisfaisant 3-satisfaisant 2-insatisfaisant 1-très insatisfaisant
6. IMPACT	Effets générés ou attendus importants qui soient positifs ou négatifs, voulus ou non, de niveau supérieur (effets potentiellement transformateurs : sociaux, environnementaux et économiques à plus long terme ou d'une portée plus large)	4-très satisfaisant 3-satisfaisant 2-insatisfaisant 1-très insatisfaisant

Source : Base de données SAP/BAD

Annexe 4 : Adaptation de l'approche en lien avec la pandémie COVID-19

Approche méthodologique alternative

Dans le contexte de la pandémie mondiale de COVID-19, les voyages internationaux, en particulier les déplacements d'experts en provenance de zone à forte densité épidémique (y compris la France et la Belgique), ont été suspendus. Dans ce contexte, la méthodologie initialement proposée qui incluait des missions de terrains pour 4 experts internationaux accompagnés d'un expert national a été adaptée.

Cette révision méthodologique permet d'assurer que les livrables remplissent les deux objectifs principaux mentionnés dans les Termes de référence, à savoir : « Porter un jugement indépendant et factuel sur les résultats de développement de la Banque, y compris les causes et facteurs qui sous-tendent les résultats obtenus ; et Identifier les leçons et suggérer des améliorations potentielles pour informer le prochain cycle de DSP[24] ». En particulier, le deuxième point demande que l'évaluation puisse livrer ses conclusions dans les délais impartis afin d'être utile au prochain cycle de programmation.

Après la mission de cadrage, l'équipe d'évaluation n'a plus pu se rendre au Gabon et a mis en place une approche méthodologique alternative. Elle a permis de poursuivre les travaux et de livrer à temps des résultats utiles tout en offrant la flexibilité nécessaire dans le contexte de la COVID-19.

La mission de collecte de données à distance a été réalisée entre le 15 juin et le 27 août 2020.

L'approche adaptée inclut :

- **Une revue de projets et une analyse documentaire en profondeur**, telle qu'initialement prévue et validée dans le Rapport de démarrage.

- **Briefings avec le Bureau de la BAD au Gabon/COGA et IDEV.**

D'abord, des briefings ciblés par secteur ont été organisés mi-juin, notamment avec les représentants du Bureau pays de la Banque au Gabon/COGA en matière d'infrastructures et d'agriculture-environnement. L'entretien prévu avec l'expert en Gouvernance n'a pas eu lieu.

Ensuite, un briefing complémentaire avec l'Économiste pays a été également tenu le 3 juillet 2020, organisé par vidéo-conférence.

Enfin, ces briefings ont permis de collecter des documents de contexte complémentaires et surtout de cibler les parties prenantes à associer aux entretiens à mener. Il a également permis une mise à jour concernant les possibilités de déplacement dans le pays pour les consultants nationaux. Suite à ce briefing, la prise de

contact à distance a été clarifiée et un planning des entretiens a été proposé, tout en tenant compte des agendas des consultants internationaux et des membres d'IDEV.

Entretiens à distance

Au total, 58 entretiens individuels ou groupés, sur 75 prévus, ont été réalisés durant la mission de collecte de données, impliquant 74 personnes.

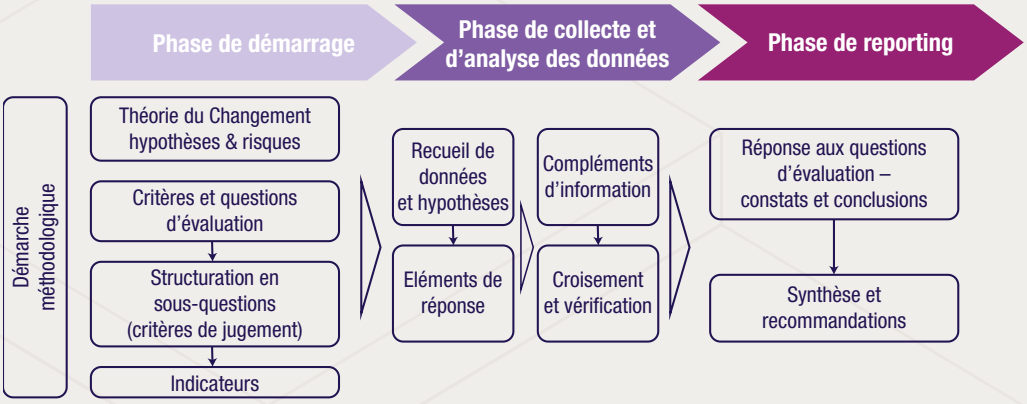
Visites de terrain réalisées par deux experts gabonais

4 visites de réalisation ont été effectuées, à savoir :

- Visite du **tronçon routier** Fougamou – Mouila et des aménagements connexes sur cet axe routier dans le cadre du Programme routier (PR-1) – réalisée du 13 au 15 août 2020,
- Visite du **terminal portuaire** GSEZ – réalisée le 26 août 2020,
- Visite de **2 coopératives** (Vie et Forêt ; Moutsigé) – réalisée le 27-08-2020,
- Visite de l'**Incubateur** Multisectoriel de Libreville- réalisée le 3 septembre 2020.

Ces visites ont été effectuées par deux consultants locaux dont le rôle a été renforcé afin de répondre aux défis de la réalisation d'une mission d'évaluation à distance.

Annexe 5: Tableau récapitulatif de la méthodologie d'évaluation adaptée



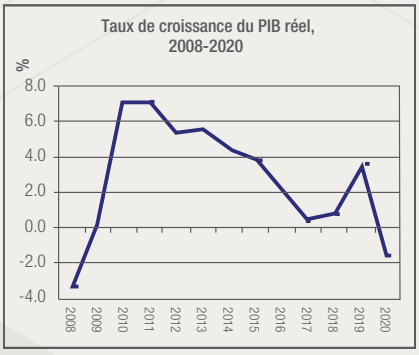
	Phase de démarrage	Phase de collecte et d'analyse des données	Phase de reporting
Tâches	1. Inventaire de l'information disponible et revue de la documentation 2. Analyse du contexte, champ et contraintes de l'évaluation 3. Reconstruction de la Théorie du changement, identification des hypothèses et facteurs de risque 4. Structuration des questions évaluatives, préparation de la matrice et des outils d'évaluation; du schéma de codage 5. Inventaire détaillé des interventions et échantillonnage 6. Mission de cadrage, présentation de l'évaluation aux principales parties prenantes au Gabon 7. Préparation et test des outils de collecte	1. Analyse des documents pertinents et de la littérature 2. Mission de collecte de données à distance : a. coordination rapprochée, contact parties prenantes et gestion de la prise de RDV b. entretiens individuels ou collectif avec les principales parties prenantes c. visites de sites / projets d. analyse préliminaire des questions d'évaluation au niveau sectoriel e. débriefing Bureau pays	1. Intégration des résultats – synthèse des informations par indicateur, analyse par sous-question, réponses préliminaires aux questions évaluatives 2. Triangulation des informations et vérification de la validité 3. Conclusions et recommandations
Livrables	• Rapport de démarrage, avec entre autres: • Cadre « théorie du changement » de référence • Grille de recueil et d'analyse des informations	• PPT de debriefing terrain avec rapports d'ateliers/consultations • Confrontation des informations à la réalité du terrain – comptes rendus	• 3 Notes sectorielles • Rapport technique • Rapport de synthèse (élaboré par IDEV)
Implication	*Séances d'information et de discussion avec les principales parties prenantes de la BAD, les autorités gouvernementales, les représentants du secteur privé, IDEV, chef d'équipe ADE*	*Présentation de la démarche à la BAD en début de mission, entretiens individuels et groupés avec les parties prenantes, visites in situ, débriefing de fin de mission*	*Séance de discussion avec le Groupe de référence portant sur les 3 Notes sectorielles et le Rapport technique provisoire*

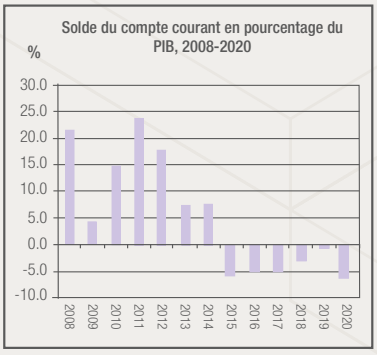
Annexe 6: Données statistiques

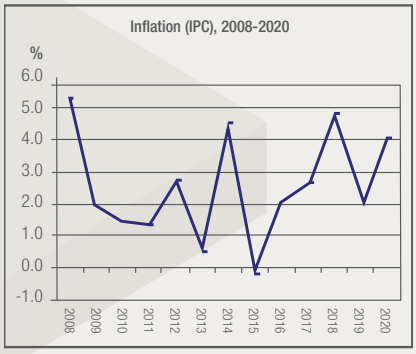
Principaux indicateurs macroéconomiques

Indicateurs	Unité	2010	2015	2016	2017	2018	2019 (e)	2020 (p)
Comptes nationaux								
RNB aux prix courants du marché	Million $ E.U.	12,717	15,523	14,216	13,421	14,475	...	...
RNB par habitant	$ E.U.	7,830	7,970	7,080	6,500	6,830	...	...
PIB au prix courants	Million $ E.U.	14,359	14,377	14,014	14,893	16,859	16,633	15,063
PIB aux prix constants de 2010	Million $ E.U.	14,359	18,526	18,914	19,008	19,169	19,814	19,481
Croissance du PIB en termes réels	%	7.1	3.9	2.1	0.5	0.8	3.4	-1.7
Croissance du PIB par habitant en termes réels	%	3.4	0.5	-1.0	-2.3	-1.7	0.8	-4.0
Investissement intérieur brut	% du PIB	29.7	34.8	34.2	30.5	30.4	31.1	33.3
Investissement public	% du PIB	21.2	5.0	4.9	1.5	2.6	2.5	2.7
Investissement privé	% du PIB	8.5	29.8	29.3	28.9	27.7	28.6	30.6
Epargne nationale	% du PIB	41.0	29.2	24.1	27.2	30.3	32.1	39.3
Prix et Monnaie								
Inflation (IPC)	%	1.4	-0.1	2.1	2.7	4.8	2.0	4.0
Taux de change (moyenne annuelle)	monnaie locale / $ E.U.	494.4	591.4	593.0	582.1	555.7	581.2	574.9
Masse monétaire, variations annuelles (M2)	%	19.0	-1.6	-6.1	0.8	6.5	...	...
Vitesse de circulation de la monnaie (PIB / M2)	%	26.1	34.4	33.0	31.9	31.5	...	...
Finances publiques								
Recettes totales et dons	% du PIB	25.8	21.1	18.7	18.5	18.8	19.7	16.5
Dépenses totales et prêts nets	% du PIB	23.1	22.3	23.7	20.3	19.0	18.0	19.1
Déficit (-) / Excédent global (+)	% du PIB	2.7	-1.1	-4.9	-1.9	-0.2	1.7	-2.7

Indicateurs	Unité	2010	2015	2016	2017	2018	2019 (e)	2020 (p)
Secteur extérieur								
Variation en volume des exportations (marchandises)	%	8.2	20.2	-4.0	-3.4	-9.8	14.7	9.0
Variation en volume des importations (marchandises)	%	12.4	-10.2	-16.1	6.3	4.0	2.7	-0.5
Variation des termes de l'échange	%	22.9	-45.1	-10.3	28.5	27.3	-6.1	-7.1
Solde des comptes courants	Million $ E.U.	2,140	-801	-695	-773	-539	-137	-996
Solde des comptes courants	% du PIB	14.9	-5.6	-5.0	-5.2	-3.2	-0.8	-6.6
Réserves internationales	mois d'importations	4.9	4.0	2.0	2.3	2.0	...	...
Dette et flux financiers								
Service de la dette	% des exportations	11.0	9.5	20.7	13.4	7.5	22.9	18.5
Dette extérieure totale	% du PIB	16.8	33.3	35.6	40.6	38.5	40.6	47.5
Flux financiers nets totaux	Million $ E.U.	504	-721	-200	62	...	...	...
Aide publique au développement nette	Million $ E.U.	106	99	42	106	...	...	...
Investissements nets directs en prov. de l'étranger	Million $ E.U.	522	991	1,241	1,498	846	...	...

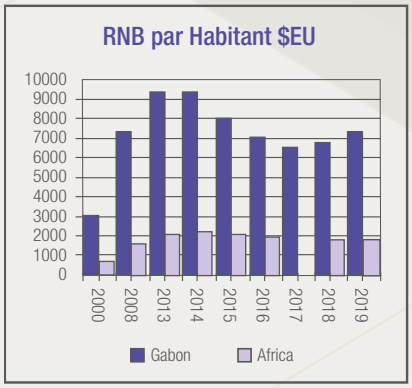


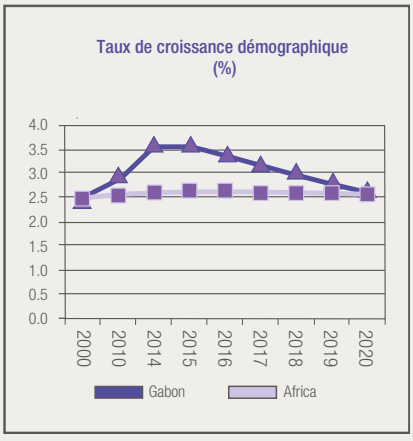




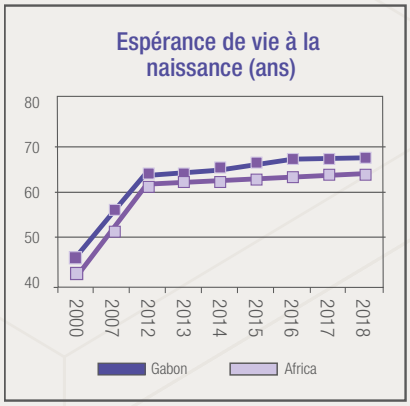
Indicateurs socio-economiques comparatifs

	Année	Gabon	Afrique Centale	Afrique	Pays en Dévelop-pement
Indicateurs de Base					
Superficie ('000 Km²)	2019	258	5,365	30,067	94,797
Population totale (millions)	2019	2.2	142.3	1,306.3	6,384.0
Population urbaine (% of Total)	2019	87.1	46.3	43.3	50.3
Densité de la population (au Km²)	2019	8.4	27.1	44.5	69.2
Revenu national brut (RNB) par Habitant ($ EU)	2019	7 210	924	1 843	5 102
Participation de la Population Active *- Total (%)	2019	52.9	67.0	63.2	60.7
Participation de la Population Active **- Femmes (%)	2019	43.5	63.1	54.6	45.8
Rapport de Masculinité (hommes pour 100 femmes)	2019	103.7	100.0	99.8	107.1
Indice de développement humain (rang sur 189 pays)	2018	115	...	...	…
Population vivant en dessous de 1,90 $ par Jour (%)	2007-18	3.4	56.1	35.6	11.9
Indicateurs Démographiques					
Taux d'accroissement de la population totale (%)	2019	2.5	3.0	2.7	1.2
Taux d'accroissement de la population urbaine (%)	2019	2.4	4.2	3.6	2.3
Population âgée de moins de 15 ans (%)	2019	37.2	45.0	40.6	27.6
Population âgée de 15-24 ans	2019	17.0	19.4	19.3	16.4
Population âgée de 65 ans et plus (%)	2019	3.5	2.9	3.5	7.2
Taux de dépendance (%)	2019	68.7	91.8	78.7	54.6
Population féminine de 15 à 49 ans (%)	2019	24.9	22.8	24.2	25.2
Espérance de vie à la naissance - ensemble (ans)	2019	66.5	59.7	63.5	70.8

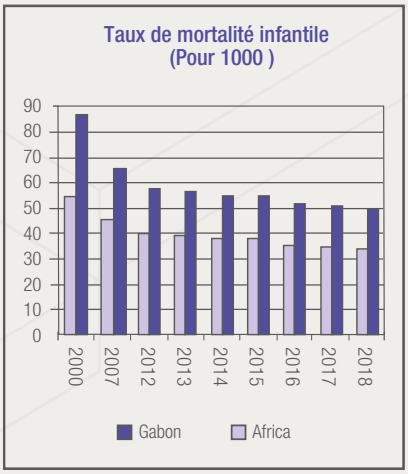




	Année	Gabon	Afrique Centale	Afrique	Pays en Dévelop-pement
Espérance de vie à la naissance - femmes (ans)	2019	68.7	61.2	65.3	73.0
Taux brut de natalité (pour 1000)	2019	31.0	39.0	33.0	20.2
Taux brut de mortalité (pour 1000)	2019	6.7	9.5	8.0	7.3
Taux de mortalité infantile (pour 1000)	2018	32.7	64.6	48.7	31.3
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1000)	2018	44.8	88.6	70.2	42.0
Indice synthétique de fécondité (par femme)	2019	3.9	5.4	4.4	2.6
Taux de mortalité maternelle (pour 100000)	2017	252.0	559.8	432.3	230.0
Femmes utilisant des méthodes contraceptives (%)	2019	36.7	25.5	39.1	61.7
Indicateurs de Santé et de Nutrition					
Nombre de médecins (pour 100000 habitants)	2010-18	68.2	8.9	33.4	121.8
Nombre d'infirmières et sages-femmes (pour 100000 habitants)	2010-18	294.6	78.0	107.8	240.8
Naissances assistées par un personnel de santé qualifié (%)	2010-18	89.3	69.7	62.9	79.4
Personnes utilisant au moins des ser. de base en eau potable (% Pop.)	2017	85.8	48.1	66.3	87.7
Personnes utilisant au moins des ser. de base d'assainissement (% Pop.)	2017	47.4	23.5	40.3	68.5
Pourcent. d'adultes de 15-49 ans vivant avec le VIH/SIDA	2018	3.8	1.7	3.4	...
Incidence de la tuberculose (pour 100000)	2018	525.0	287.5	202.3	154.0
Enfants vaccinés contre la tuberculose (%)	2018	87.0	80.6	81.4	84.9
Enfants vaccinés contre la rougeole (%)	2018	59.0	71.7	76.1	85.2
Insuffisance pondérale des moins de 5 ans (%)	2010-17	6.5	21.9	17.5	14.5
Prévalence de retard de croissance	2010-17	17.5	39.2	34.0	23.6
Prévalence de la malnutrition (% de pop.)	2017	10.5	25.39	18.49	12.3
Dépenses de santé courantes (en % du PIB)	2017	2.8	4.0	5.6	5.4



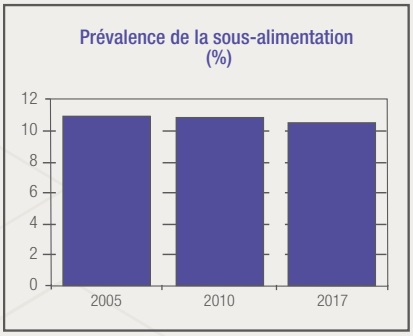
	Année	Gabon	Afrique Centale	Afrique	Pays en Dévelop-pement
Indicateurs d'Education					
Taux brut de scolarisation au (%)					
Primaire - Total	2010-19	139.9	104.4	100.1	103.6
Primaire - Filles	2010-19	137.7	101.5	98.1	102.4
Secondaire - Total	2010-19	...	45.2	52.4	71.9
Secondaire - Filles	2010-19	...	36.9	50.3	71.4
Personnel enseignant féminin au primaire (% du total)	2010-18	52.9	34.0	48.6	62.9
Alphabétisme des adultes - Total (%)	2010-18	84.7	70.2	66.9	84.0
Alphabétisme des adultes - Hommes (%)	2010-18	59.2	79.3	70.8	88.2
Alphabétisme des adultes - Femmes (%)	2010-18	83.4	61.2	60.0	79.8
Dépenses publiques d'éducation (% du PIB)	2010-18	2.7	2.4	4.7	4.0
Indicateurs d'Environnement					
Terres arables (en % de la superficie totale)	2016	1.3	4.0	8.0	11.4
Terres agricoles (% superficie des terres)	2016	20.0	20.4	38.2	38.3
Forêts (en % pourcentage de la superficie totale)	2016	90.0	46.6	13.2	31.9
Emissions du CO2 par habitant (tonnes métriques)	2014	2.8	0.2	1.2	3.5

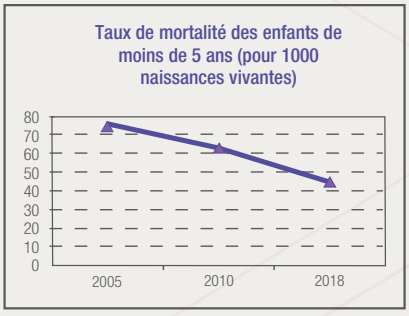


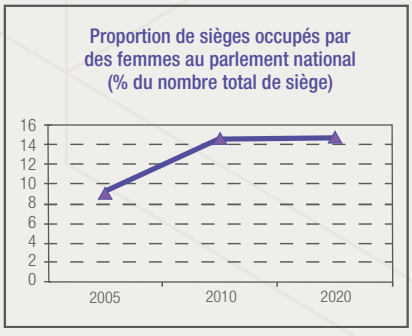
Source : Base des données du Département des Statistiques de la BAD; dernière mise à jour: Octobre 2020
Banque Mondiale WDI; ONUSIDA; UNSD; OMS, UNICEF, PNUD, Rapports nationaux.
Notes: n.a. Non Applicable ; … : Données non disponibles. * Participation à la population active, total (% de la population totale âgée de 15+)
** Participation à la population active, femmes (% de la population féminine âgée de 15+)

Progrès réalisés dans l'atteinte des objectifs de développement durable

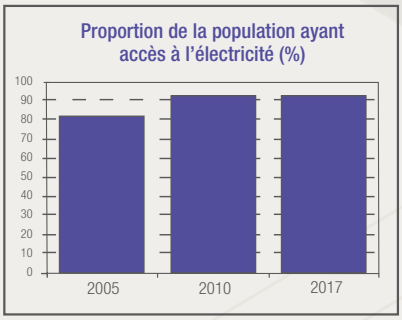
	2000[1]	2010[2]	2020[3]
Objectif 1: Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde			
Proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté fixé au niveau international de 1,90 $ EU par jour en PPA	...	8.0	3.0
Proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté fixé au niveau national (%)	...	32.7	33.4
Employé en dessous du seuil de pauvreté international de 1,90 $ US par jour, 15 à 24 ans (%)	...	7.3	2.4
Employé en dessous du seuil de pauvreté international de 1,90 $ US par jour, 25 ans et plus (%)	...	5.3	1.7
Objectif 2 : Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable			
Prévalence de la sous-alimentation (%)	11.2	10.8	10.5
Proportion d'enfant souffrant gravement ou modérément d'insuffisance pondérale	25.9	...	17.0
Indice d'orientation agricole des dépenses publiques	...	...	...
Total des apports publics alloués au secteur agricole (Millions de $ EU constants 2018)	5	16	4
Objectif 3 : Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge			
Mortalité Maternelle ratio	354	314	252
Proportion d'accouchements assistés par du personnel soignant qualifié (%)	85.5	...	89.3
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1000 naissances vivantes)	77.3	62.8	44.8
Incidence paludisme (pour 1000 habitants)	382.8	177.8	248.2
Objectif 4 : Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie			
Proportion d'enfants et de jeunes en fin de cycle primaire ayant un niveau minimum de compétence en: Lecture (%)	...	69.2	...
Proportion d'enfants et de jeunes en fin de cycle primaire ayant un niveau minimum de compétence en: Mathématique (%)	...	...	...
Indice de parité des enseignants formés, primaire (ratio)	1.0	...	...
Aide publique totale au développement consacrée aux bourses d'études (Millions de $ EU constants 2018)	...	1	2

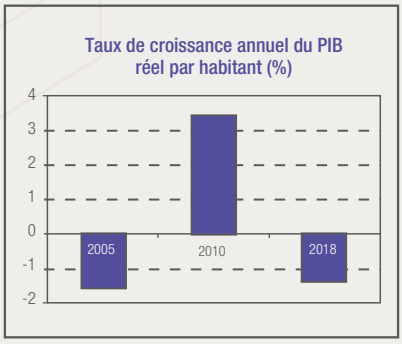






Objectif 5 : Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles			
Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national (% du nombre total de sièges)	9.2	14.7	14.8
Proportion de femmes qui prennent en connaissance de cause, leurs propres décisions concernant l'utilisation de contraceptive (% femmes agées de 15-49 ans)	...	...	90.2
Proportion de femmes qui prennent en connaissance de cause, leurs propres décisions concernant les sions de santé maternelle (% femmes agées de 15-49 ans)	...	...	60.2
Objectif 6 : Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau			
Niveau de stress hydrique : prélèvements d'eau douce en proportion des ressources en eau douce disponibles (%)	0.5	0.5	0.5
Étendue de la masse d'eau (permanente) (% de la superficie totale des terres)	...	0.72	0.77
Aide publique totale au développement consacréeà l'éau et à l'assainissement (Millions de $ EU constants 2018)	0.1	8.3	1.0
Objectif 7 : Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable			
Proportion de la population ayant accès à l'électricité (%)	79.2	92.4	92.2
Proportion de la population utilisant principalement des carburants et technologies propres (%)	72.0	81.0	87.0
Part de l'énergie renouvelable dans la consommation finale d'énergie (%)	85.8	85.8	81.2
Objectif 8 : Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous			
Taux de croissance annuel du PIB réel par habitant (%)	-1.7	3.5	-1.4
Taux de chômage, âgés de 15-24 ans (%)	...	35.7	...
Taux de chômage, âgés de 25 ans et plus (%)	...	18.2	...
Proportion de jeunes non scolarisés et sans emploi ni formation (%)	...	...	...





Sources : Base des données du Département des Statistiques de la BAD; dernière mise à jour: Août 2020

Division statistique des Nations Unies, Base de données en ligne sur les Objectifs de développement durable (https://unstats.un.org/sdgs/).

Notes: n.a. Non Applicable ; … : Données non disponibles.

[1] Dernière année disponible dans la période 2000-2005; 2 Dernière année disponible dans la période 2006-2010; 3 Dernière année disponible dans la période 2011-2020

Annexe 7 : Portefeuille de la Banque au Gabon pour la période 2011-2020

(Y compris les interventions approuvées avant 2011 et poursuivies pendant la période d'étude)

Projet financier	National - Régional	Abbréviation	SECTEUR	STATUT		Approbation	1er décaissement effectif	
P-GA-AAG-002	N-old	SIAT	AGRI	En cours	◑	12-09-07		
P-GA-AAF-002	N-old	PSPA	AGRI	Achevé	●	27-07-05		
P-GA-AAB-004	National	PADIACN	AGRI	Achevé	●	20-01-11	31-03-11	
P-GA-AAD-005	National	Etude Initiative Gabon	AGRI	Achevé	●	30-06-16	13-02-17	
P-GA-AAG-003	National	Graine Programme - Fin	AGRI	Approuvé	○	27-10-17		
P-GA-AAG-003	National	Graine Programme - Coop	AGRI	Approuvé	○	18-04-18		
P-GA-A00-004	National	Etude Strategie AGRI	AGRI	En cours	◑	10-02-17	24-05-17	
P-GA-A00-005	National	Etude GRAINE Programme II	AGRI	En cours	●	10-02-17	24-05-17	
P-GA-A00-003	National	GRAINE Programme PPP & Ind	AGRI	En cours	●	28-11-17	05-10-18	
	National	PNS Gabon Digital	COM	Approuvé	○	26-06-18		
P-GA-E00-001	National	PIAEPAL	EAU-ASSAIN	Approuvé	●	10-01-19	17-09-19	
P-GA-E00-001	National	PIAEPAL	EAU-ASSAIN	Approuvé	●	03-10-18	17-09-19	
P-GA-C00-001	National	Appui Programme Eval Envir	ENVIR	En cours	◑	14-02-17	02-05-17	
P-GA-K00-006	National	Appui Chambre Commerce	GOUV	Achevé	●	14-10-14	18-09-15	
P-GA-KA0-005	National	PAREF I	GOUV	Achevé	●	11-01-17	27-02-17	
P-GA-KA0-006	National	PAREF II	GOUV	Achevé	●	08-11-17	12-12-17	
P-GA-KF0-001	National	Appui Incubateurs	GOUV	Achevé	●	14-05-14	08-09-15	
P-GA-KF0-002	National	Invest. Filières Porteuses	GOUV	Achevé	●	03-06-16	08-12-16	
P-GA-K00-007	National	Diversification economique	GOUV	Approuvé	○	29-06-18		
P-GA-KA0-007	National	PAREF III	GOUV	Approuvé	●	22-11-18	07-03-19	
	National	PABURC	GOUV	Approuvé		15-06-20		
P-GA-IBD-003	National	Enquete Demo & Sante	SOCIAL	Achevé	●	04-02-11	24-10-11	
P-GA-IAE-002	National	Employabilie jeunes	SOCIAL	En cours	◑	09-12-16	06-10-17	
P-GA-D00-001	N-old	Route phase 1	TRANSP	Achevé	●	17-09-07		
P-GA-DB0-009	National	PASIG	TRANSP	En cours	●	12-12-19		

	Mise en vigueur	1er décaissement actuel	Dernier décaissement	Date de fin (plannifiée)	Approbations (UAC)	Taux décaissement %	Instrument	Prêt / Don
					7,283,900	100%	BAD	Prêt
	20-09-06	06-02-07	31-12-14	12/31/2014	10,872,940	100%	BAD	Prêt
	31-03-11	21-03-12	12-11-14	12/31/2014	**455,543**	100%	BAD-FPRI	Don
	19-10-16	10-03-17	06-12-18	6/30/2018	**1,199,000**	95%	BAD-FPRI	Don
	27-12-17			3/31/2021	**728,390**		FAPSA	Don
	10-08-18			3/30/2020	**399,161**		FRCM	Don
	12-04-17	18-07-17	21-06-19	6/30/2020	**991,095**	62%	BAD-FPRI	Don
	12-04-17	18-07-17	12-06-19	6/30/2020	**993,878**	72%	BAD-FPRI	Don
	05-10-18			12/31/2023	**79,018,057**		BAD	Prêt
	15-11-18			12/31/2019	**236,727**		KOAFEC	Don
	17-09-19			6/30/2023	**33,663,827**		AGTF	Prêt
	17-09-19			6/30/2023	**60,434,584**		BAD	Prêt
	02-05-17	21-06-17	29-05-19	9/30/2019	**967,361**	92%	BAD-FPRI	Don
	10-03-15	13-01-16	13-03-18	12/31/2017	**785,168**	45%	BAD-FPRI	Don
	07-02-17	06-03-17	06-03-17	4/6/2018	**160,303,936**	100%	BAD	Prêt
	12-12-17	15-12-17	15-12-17	6/30/2018	**240,455,904**	100%	BAD	Prêt
	23-05-14	18-12-15	08-05-18	12/31/2017	**799,107**	80%	BAD-FPRI	Don
	03-08-16	09-06-17	08-04-19	12/31/2018	**799,274**	91%	BAD-FPRI	Don
	26-03-19			12/31/2022	**50,310,673**		BAD	Prêt
	07-03-19	21-03-19	21-03-19	12/31/2019	**80,151,968**	100%	BAD	Prêt
					80,400,000	100%	BAD	Prêt
	26-07-11	04-11-11	26-09-12	9/30/2013	**429,378**	100%	BAD-FPRI	Don
	06-10-17	13-12-17	19-07-19	12/31/2022	**67,863,104**	3%	BAD	Prêt
	30-09-08	10-07-09	31//12/2014	12/31/2014	**197,524,041**	100%	BAD	Subvenion
				12/31/2021	**75,097,516**		BAD	Prêt

Projet financier	National - Régional	Abbréviation	SECTEUR	STATUT		Approbation	1er décaissement effectif	
P-GA-DB0-009	National	PASIG	TRANSP	En cours	●	12-12-19		
P-GA-DD0-002	National	Projet Port	TRANSP	En cours	●	14-12-18	30-07-19	
P-Z1-GZ0-001	Régional	Etude Fibre Optique	COM	Approuvé	○	29-12-17		
P-Z1-EAZ-047	Régional	PACOBT	EAU-ASSAIN	En cours	◑	08-11-17	25-04-18	
P-Z1-EAZ-053	Régional	PACOBT	EAU-ASSAIN	En cours	◑	13-09-17		
P-Z1-C00-010	R-old	Ecosystem BC	ENVIR	Achevé	●	11-03-09		
P-Z1-C00-037	Régional	PAGDRF	ENVIR	Achevé	●	18-05-11		
P-Z1-K00-034	Régional	PARCI-CEEAC	GOUV	Achevé	●	19-12-12	13-12-13	
P-Z1-KZ0-035	Régional	PAI-AFE	GOUV	En cours	◑	29-03-17	12-08-17	
P-Z1-BD0-071	Régional	Projet route Gabon-Congo	TRANSP	Annulé		18-12-13		
P-Z1-DA0-012	Régional	PASTA-CO	TRANSP	En cours	◑	07-06-15	14-01-16	
Total								

	Mise en vigueur	1er décaissement actuel	Dernier décaissement	Date de fin (plannifiée)	Approbations (UAC)	Taux décaissement %	Instrument	Prêt / Don
				12/31/2021	**36,297,064**		AGTF	Prêt
	30-07-19	19-08-19	19-08-19	2/7/2023	**32,075,200**	100%	BAD	Prêt
	20-02-18			12/31/2019	622,773	89%	NEPAD-IPPF	Don
	25-10-17			12/31/2019	883,029	56%	FAE;NEPAD-IPPF	Don
	01-11-18			12/31/2019	781,343	36%	NEPAD-IPPF	Don
			30-06-17	6/30/2017	32,000,000	79%	FAD	Don
				7/31/2015	5,420,000	86%	FFBC	Don
	24-03-13	24/3/2013		12/30/2016	7,000,000	71%	FAD	Don
	21-07-17			3/30/2020	2,000,000	57%	BAD FAT	Don
				6/30/2020	70,000,000	x	x	x
	23-12-15	14-01-16		12/31/2019	2,000,000	33%	FAD	Don
					1,013,163,060			
					Total hors projets approuves avant 2011			

Annexe 7 (Suite): Programme indicatif de prêt du DSP 2011-2015

Liste des projets initialement prévus pour 2011-2015	Etat de mise en œuvre
Projet d'appui aux réformes et à l'amélioration du climat des affaires (PARACA)	Retiré du pipeline à la demande du Gouvernement (préférence pour financement sur ressources propres) mais partiellement pris en compte dans le DSP 2016-2020
Projet d'appui à l'amélioration de la productivité du travail et de l'emploi	
Lignes de crédit pour le financement des PME/PMI	Non réalisé
Programme routier phase II	Signé en 2012 et annulé à la demande du Gouvernement. Certaines composantes sont reprises dans le PASIG
Projet de construction de centrales hydroélectriques sur l'Impératrice et FE2	Approuvé en 2012 et annulé à la demande du Gouvernement
Projet de construction des lignes de transports électriques associées aux centrales hydroélectriques	Approuvé en 2012 et annulé à la demande du Gouvernement (Préférence pour ressources alternatives)
Projet d'appui à la réhabilitation des infrastructures rurales dans le Woleu-Ntem	Approuvé en 2011 et annulé en 2012 à la demande du Gouvernement suite au changement de leadership mais partiellement pris en compte dans le PAPG-1
Projet de déploiement du réseau national en fibre optique	Retiré du pipeline par manque de visibilité
Operations hors-prêts	
Appui à la mise en œuvre du dispositif de suivi-évaluation du plan stratégique «Gabon Emergent»	Différé et réalisé.
Etudes de faisabilités des projets de développement dans les filières agro-industrie et bois	Réalisées
Enquête sur le secteur informel	Retiré du pipeline mais partiellement couvert par le projet employabilité dans le DSP 2016-2020
Etudes préparatoires au projet de déploiement du réseau national en fibre optique OITC	Retiré du pipeline, mais pris en compte dans le DSP 2016-2020

Source: Rapport à mi-parcours du DSP 2011-2015 de la BAD pour le Gabon

Références

Banque africaine de développement : « Perspectives économiques en Afrique 2020 », Abidjan, 2020

Banque africaine de développement : « Rapport d'évaluation PABURC », 2020

Banque africaine de développement /GABON : « Note Diagnostic Pays-Infrastructures de transport », Abidjan, Janvier-Février, 2020

Banque africaine de développement/ Gabon : « Revue à mi-parcours du Document de stratégie pays (DSP 2016-2020) » et « Revue de la performance du portefeuille pays (RPPP) », Abidjan, Juillet 2019

Banque africaine de développement/Fonds africain de développement/Afrique centrale : « Document de stratégie d'intégration régionale/DSIR- 2019-2025 » /Version révisée-Abidjan, Juin 2019

Banque africaine de développement : « Evaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la BAD, 2011-2016 », Abidjan, 2018

Banque africaine de développement « Evaluation de l'Additionnalité et des Résultats en matière de Développement (ADOA)- Projet GSEZ Port, 29 novembre 2018

Banque africaine de développement : « Relever les défis de l'intégration régionale en Afrique centrale : Évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la BAD » 2011-2016-Rapport de synthèse, Abidjan, Mars 2018

Banque africaine de développement : « Rapport sur l'état d'exécution et sur les résultats (EER)/Projet de mise en place d'un incubateur » Abidjan, Septembre 2017

Banque africaine de développement/Gabon : « Rapport combiné du document de stratégie pays (DSP) 2016-2020 & de Revue de la performance du portefeuille (RPPP) » Abidjan, Mars 2016

Banque africaine de développement/Gabon : « Document de stratégie pays 2016-2020 » Abidjan, Septembre 2015

Banque africaine de développement : « Note sectorielle et analytique des transports au Gabon », Abidjan, 2015

Banque africaine de développement/Gabon : « Mission de préparation d'un nouveau Document de stratégie pays 2015-2019 » Abidjan, Avril 2014

Banque africaine de développement : « Note sur la coopération entre la Banque et le Gabon » Tunis, Octobre 2013

Banque africaine de développement/Gabon : « Evaluation de l'assistance de la Banque 1996 2008 » Tunis, Juillet 2011

Banque africaine de développement/Fonds africain de développement/Afrique centrale : « Document de stratégie d'intégration régionale (DSIR) 2011-2015 », Tunis 2011

Banque africaine de développement/Gabon : « Document de stratégie pays 2011-2015 » Tunis, Septembre 2011

Banque africaine de développement/Département régional centre (ORCE)/Département NEPAD : « Intégration régionale et commerce (ONRI) » Tunis, Février 2011

Banque africaine de développement : « Document de Stratégie d'Assistance à l'intégration Régionale (DSAIR) 2009-2013 », Tunis, 2009

Banque mondiale: "Rapport Doing Business 2020

Banque mondiale/Gabon : « Vue d'ensemble, 2018 »

Fonds monétaire international : « Consultations de 2019 au titre de l'Article IV », Rapport du FMI n° 20/267/Gabon, Rapport des services du FMI, Août 2020

Fonds monétaire international : « Gabon Selected Issues, Improving Governance for Higher and More Inclusive Growth in Gabon », December 4, 2019

GABON : « Plan de relance de l'économie 2017-2019/PRE », Libreville 2017

GABON : « Stratégie d'Investissement humain du Gabon », Libreville, 2013

GABON : « Plan Stratégique Gabon Emergeant-Vision 2025 et Orientations stratégiques 2011-2016 », Libreville 2012

GABON : « Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté/2006-2008 », Libreville 2005

PNUD: "Rapport sur le développement humain 2019"

Annotations

1 Taux de change utilisés 1 UC = 1,25 €

2 Gabonaise des réalisations agricoles et des initiatives des nationaux engagés

3 Ordonnance №009/PR/2015 du 11 février 2016 relative aux Partenariats Public-Privé

4 OLAM est le promoteur du projet GSEZ.

5 Rapport du FMI №19/389/Janvier 2020-Page 31

6 Programme d'Appui à la Conservation des Ecosystèmes du Bassin du Congo

7 Projet d'Appui à la Gestion Durable des Ressources Forestières du Gabon

8 https://www.afdb.org/fr/topics-and-ectors/topics/environmental-social-and-governance-esg

9 USD : Dollar Américain

10 Selon les simulations du Département Statistique de la BAD, le Gabon devrait basculer dans la récession en 2020 avec un taux de croissance réel du PIB négatif de -1,7%. Selon un scénario pessimiste, une perte de croissance de l'ordre de 7,5 points en 2020, serait observée. Les déficits budgétaires devraient s'accentuer respectivement de 6,2 points et 14,7 points de pourcentage du PIB (Source BAD - PABURC perspectives économiques suite à la COVID-19).

11 Les autres pays de la sous-région Afrique Centrale ont des scores bien moindres par rapport au Gabon (31 pour 2019) : Cameroun et RCA 25, Tchad 20, Congo 19, RDC 18 et Guinée équatoriale 16. Seul Sao Tomé et Principe a un score meilleur que le Gabon, étant de 46 et se hissant à la 64eme place sur 180 pays.

11 Cette prédominance est due à l'importance, en termes de volume, des appuis budgétaires qui ont été tous catégorisés sous le Top 5 « Amélioration de la qualité de vie des populations »

12 ADOA/BAD « Evaluation de l'Additionnalité et des Résultats en matière de Développement- Projet GSEZ Port, », 29 novembre 2018, Page 3

13 Le projet de développement et d'investissement agricole au Gabon (PRODIAG) de l'Agence française de développement a toutefois réalisé une évaluation sur les spéculations agricoles au Gabon.

14 À travers son premier décaissement de 160 MUC intervenu le 27 février 2017, la BAD était le premier bailleur à avoir effectué un transfert sur le compte de l'État.

15 Le programme du FMI a été conclu en juin 2017 sur trois ans.

16 Plusieurs projets ont été abandonnés : CODER Hydroproject, GFC, PADIACN, SOTRADER.

17 Ordonnance №009/PR/2015 du 11 février 2016 relative aux Partenariats Public-Privé

18 Il n'y a pas eu malheureusement de comptages routiers depuis 2013 au Gabon (sur la base des interviews avec le MTEITP) permettant de connaître l'évolution des trafics de 2013 à 2020.

19 Le projet est considéré comme viable si le TRE est supérieur au taux d'actualisation qui est ici de 12%

20 Les retards du PABURC sont attribués à une disposition qui nécessite qu'une loi de décaissement doit être approuvée par le Parlement pour tout décaissement réalisé.

21 FMI, Gabon Selected Issues, Improving Governance for Higher and More Inclusive Growth in Gabon, December 4, 2019

22 Organisation de coopération et de développement économiques

23 Termes de Référence, BAD, 2019.





IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

Une **évaluation de stratégie pays** IDEV



À propos de cette évaluation

Le présent rapport résume les conclusions d'une évaluation indépendante de la stratégie et du programme pays du Groupe de la Banque africaine de développement (BAD) au Gabon pour la période 2011 – 2020. La mise en œuvre de cette stratégie représente un portefeuille global de 1,093.65 millions d'unités de compte (MUC), composé de 30 projets dans 7 secteurs. L'objectif poursuivi par cette évaluation était double : i) d'une part, à analyser la performance des interventions de la Banque au Gabon et leur contribution aux résultats de développement du pays ; et ii) d'autre part, à tirer les leçons de l'expérience de la Banque afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre de futurs stratégies et programmes de la Banque au Gabon.

Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de conclure à la pertinence et à l'efficacité globales des interventions de la Banque au Gabon qui répondent aux défis et besoins prioritaires du pays et de sa population tout en étant bien alignées aux priorités de la Banque ainsi que sur les politiques et stratégies nationales du Gabon. Les produits attendus ont été livrés dans la plupart des secteurs d'intervention, notamment la gouvernance et les infrastructures (hormis l'énergie). Toutefois, les effets et impacts escomptés n'ont pas systématiquement été atteints et l'évaluation révèle que des efforts restent à fournir pour corriger les retards dans le démarrage et la mise en œuvre des projets, assurer la sélectivité des secteurs à fort impact et la durabilité des interventions ainsi que de maintenir un dialogue permanent avec tous les intervenants au niveau du pays.

Pour combler ces lacunes, l'évaluation recommande à la Banque d'approfondir l'analyse du contexte et des enjeux spécifiques du Gabon, notamment les contraintes à la diversification de l'économie gabonaise et les conditions de développement du secteur privé. Elle recommande à la BAD de renforcer la sélectivité et la durabilité de ses interventions, ainsi que la mise en œuvre de son programme dans le pays. Enfin, la BAD devra également soutenir la promotion des PPP, notamment à travers la modernisation de la législation gabonaise et le renforcement des capacités institutionnelles nationales en gestion et suivi de PPP.



IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

Groupe de la Banque Africaine de Développement
Avenue Joseph Anoma 01 BP 1387, Abidjan 01 Côte d'Ivoire
Tél. : +225 27 20 26 28 41
Courriel : idevhelpdesk@afdb.org

idev.afdb.org

Conception et mise en pages : GK Graphics • www.gkgraphics.in