



## FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT

### PROGRAMME D'APPUI AUX RÉFORMES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES (PAREF)

Pays: BENIN

#### RAPPORT D'ÉVALUATION

Equipe d'Evaluation	<p><b>Chef d'équipe:</b> M. Abdoulaye COULIBALY, OSGE.1, Expert en Gouvernance en Chef, OSGE.1</p> <p><b>Membres de l'équipe :</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mme. Neila CONTE, Coordonnatrice en Chef des Acquisitions, ORPF.1</li><li>• M. Samuel NNA EBONO, Coordonnateur Régional en Chef de Gestion Financière, ORPF.2</li><li>• M. Oumar OUATTARA, Expert Principal en Gestion Financière, ORPF.2</li><li>• M. Tankien DAYO, Macro-économiste, BFFO</li><li>• M. Daniel NDOYE, Economiste-Pays Supérieur, ORWA</li><li>• M. Francis NDEM, Economiste de l'Education Supérieur, OSHD.2</li><li>• Mme. Sonia DAH, Juriste-YP, OSGE.1</li><li>• M. Souradjou M. IBRAHIM, Consultant Macro-économiste, OSGE.</li></ul> <p><b>Directeur Sectoriel</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• M.I. LOBE NDOUMBE, OSGE</li></ul> <p><b>Directeur Pays</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• M. J. K. LITSE, ORWA</li></ul> <p><b>Chef de Division sectoriel</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• M. J. L. BERNASCONI, OSGE.1</li></ul>
Pairs évaluateurs	<ul style="list-style-type: none"><li>• M. Carpophore NTAGUNGIRA, Macro-économiste Principal, TGFO</li><li>• M. Alain EKPO, Macro-économiste Principal, OSGE.1</li><li>• M. Achraf TARSIM, Macro-économiste Supérieur, OSGE.1</li><li>• Mme Rokhaya DIALLO-DIOP, Chargée de portefeuille Supérieur, OPSM</li><li>• M. Amadou Bassirou DIALLO, Economiste du travail Supérieur, OSHD.1</li></ul>

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>I. PROPOSITION .....</b>	<b>1</b>
<b>II. CONTEXTE DU PAYS ET DU PROGRAMME.....</b>	<b>2</b>
2.1 Développements politiques, économiques et sociaux récents, contraintes, défis et perspectives ....	2
2.2 Stratégie globale de développement et priorités de réformes à moyen terme. ....	6
2.3 Etat du portefeuille du Groupe de la Banque .....	6
<b>III. JUSTIFICATION, ÉLÉMENTS CLÉS DE LA CONCEPTION ET DURABILITÉ .....</b>	<b>7</b>
3.1 Liens avec le DSP, évaluation de l'état de préparation du pays et éléments analytiques sous-jacents.....	7
3.2 Collaboration et Coordination avec les autres partenaires au développement .....	8
3.3 Résultats et enseignements des opérations précédentes .....	9
3.4 Liens avec les opérations en cours de la Banque .....	10
3.5 Avantage comparatif et valeur ajoutée de la Banque .....	10
3.6 Application des principes de pratiques optimales en matière de conditionnalités.....	10
3.7 Application de la politique du Groupe de la Banque relative aux emprunts non concessionnels .....	10
<b>IV. LE PROGRAMME PROPOSÉ.....</b>	<b>11</b>
4.1 But et objectifs du Programme .....	11
4.2 Piliers, objectifs spécifiques et résultats escomptés du Programme .....	11
4.3 Besoins financiers et dispositions relatives au financement.....	16
4.4 Bénéficiaires du Programme .....	17
4.5 Pauvreté et impacts sociaux, y compris le genre.....	17
4.6 Changement climatique et environnement .....	17
4.7 Autres impacts du Programme .....	18
<b>V. MISE EN OEUVRE, SUIVI ET ÉVALUATION.....</b>	<b>18</b>
5.1 Dispositions relatives à la mise en oeuvre .....	18
5.2 Dispositions relatives au suivi et à l'évaluation.....	19
<b>VI. DOCUMENT JURIDIQUE ET AUTORITÉ LÉGALE .....</b>	<b>19</b>
6.1 Document juridique.....	19
6.2 Conditions préalables à l'intervention du groupe de la Banque .....	19
6.3 Respect des politiques du Groupe de la Banque .....	20
<b>VII. GESTION DES RISQUES.....</b>	<b>20</b>
<b>VIII. RECOMMANDATION.....</b>	<b>21</b>

**Tableaux**

Tableau 1	Conditions générales et techniques de l'OAP
Tableau 2	Enseignements tirés des précédentes opérations et reflétés dans la conception
Tableau 3	Exécution des dépenses dans les secteurs sociaux (2010)
Tableau 4	Besoins financiers et dispositions relatives au financement

**Annexes**

Annexe 1	Lettre de politique de développement
Annexe 2	Matrice des mesures du Programme
Annexe 3	Domaines d'interventions des principaux partenaires techniques et financiers
Annexe 4	Relations avec le FMI
Annexe 5	Indicateurs macro-économiques et financiers

**Equivalences monétaires****Mai 2012**

Unité monétaire	FCFA
1 UC	1,55055 USD
1 UC	1,17341 EURO
1 UC	769,707 FCFA

**Année fiscale**1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre

## **SIGLES ET ABRÉVIATIONS**

ABC	Appui budgétaire conjoint
ANDF	Agence nationale des domaines et du foncier
ARMP	Autorité de régulation des marchés publics
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BM	Banque mondiale
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CSPEF	Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers
DNCMP	Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics
DSP	Document de Stratégie Pays
EPIP	Evaluation des Politiques et des Institutions Pays
FAD	Fonds Africain de Développement
FEC	Facilité élargie de crédit
FMI	Fonds monétaire international
FNPEEJ	Fonds national de promotion de l'entreprise et de l'emploi indépendant
GUFE	Guichet unique de formalités de création des entreprises
IFU	Identifiant fiscal unique
OAP	Opérations d'Appui programmatique
OSD	Orientations stratégiques de développement
PAAGFP	Plan d'actions d'amélioration des finances publiques
PAEI	Programme d'appui à l'emploi indépendant
PAGFPACAF	Projet d'appui à la gestion des finances publiques et à l'amélioration du climat des affaires
PAREF	Programme d'Appui aux Réformes Economiques et Financières
PASCRP	Programme d'Appui Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
PNUD	Programme des nations unies pour le développement
PPM	Plan de passation des marchés
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PTF-ABC	Partenaires Techniques et Financiers-Appuis Budgétaires Conjoint
PVI-NG	Programme de Vérification des Importations Nouvelle génération
SCRP	Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
UE	Union européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UC	Unité de compte

## **FICHE D'INFORMATION SUR LE PRÊT**

### **Informations sur le bénéficiaire**

EMPRUNTEUR	:	République du Bénin
SECTEUR D'EXECUTION	:	Gouvernance économique et financière
AGENCE D'EXECUTION	:	Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers (CSPEF) du Ministère de l'Economie et des Finances
MONTANT	:	30 millions d'UC (dont 7,63 millions d'UC résultant des ressources dégagées de la restructuration du portefeuille.
MODALITES	:	1 <sup>ère</sup> tranche : 15 millions et 2 <sup>ème</sup> tranche : 15 millions UC
NOMBRE DE TRANCHES	:	Deux tranches annuelles

### **Financement du Programme**

<b><u>Source</u></b>	<b><u>Montant en millions d'UC</u></b>	
	<b><u>2012</u></b>	<b><u>2013</u></b>
FAD	15,00	15,00
BANQUE MONDIALE	19,49	12,99
UNION EUROPEENNE	31,87	13,98
TOTAL	66,36	41,97

### **Informations sur le financement FAD**

Monnaie de prêt	30 millions d'UC
Commission d'engagement	0,50%
Autres commissions (de services)	0,75%
Echéance	50 ans, dont un différé d'amortissement de 10 ans.

### **Calendrier – Principales dates**

Mission de préparation	:	Février 2012
Examen de la Note conceptuelle par OPSCOM	:	02 Mai 2012
Mission d'évaluation	:	Mai 2012
Présentation du Rapport au Conseil du FAD	:	Juillet 2012
Mise en vigueur	:	Septembre 2012
Décaissement de la 1 <sup>ère</sup> tranche	:	Septembre 2012
Revue à mi-parcours	:	Mai 2013
Décaissement de la 2 <sup>ème</sup> tranche	:	Juin 2013
Audit annuel des flux financiers par les PTF	:	Juin 2013 pour la première tranche Juin 2014 pour la seconde tranche
Rapport d'achèvement	:	Juin 2014

### **Résumé analytique du Programme**

<b>Aperçu du Programme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Titre du programme : Programme d'Appui aux Réformes Economiques et Financières (PAREF)</li> <li>▪ Portée géographique : Nationale</li> <li>▪ Durée de mise en œuvre : 2012-2013</li> <li>▪ Coût du programme : 30 millions d'UC en prêt FAD</li> <li>▪ Type de programme : Programme d'appui budgétaire général</li> </ul>
<b>Contexte et justification</b>	<p>Le programme se justifie par la nécessité, pour le gouvernement, de consolider les résultats positifs enregistrés en matière de modernisation des Finances publiques et d'amplifier les mesures destinées à l'amélioration du climat des affaires où de faibles progrès ont été réalisés (Cf. Annexe technique 2 sur les réalisations attendues et réalisées des trois PASCRP précédents). Il est, en effet, indispensable pour atteindre les objectifs d'une croissance forte et inclusive, que soit favorisée l'émergence d'un secteur privé formel, capable d'impulser le développement économique du pays par la création de richesses et d'emplois. Le soutien au secteur privé doit reposer sur une stratégie globale assortie d'un Plan d'actions programmatique à mettre en œuvre au fur et à mesure. Enfin, le gouvernement doit pouvoir compter sur le soutien des PTF dont la Banque, pour assurer la mise en œuvre des actions prioritaires (2012-2013) de sa nouvelle stratégie de développement.</p>
<b>Résultats du Programme</b>	<p>Au nombre des réalisations attendues du Programme figurent : (i) un secteur privé dynamisé avec une politique révisée du développement du secteur privé, l'adoption d'un cadre légal et institutionnel du financement des PPP, l'accroissement du nombre des centres de formation qualifiante, la création d'une Institution de certification des métiers ; (ii) une gouvernance financière renforcée avec l'adoption d'un cadre juridique des finances publiques et une budgétisation axée sur les résultats conformes aux directives communautaires de l'UEMOA, l'adoption de plans annuels de passation des marchés par les autorités contractantes et la transformation de la Chambre des Comptes de la Cour suprême en une Cour des Comptes.</p>
<b>Avantage comparatif et valeur ajoutée de la Banque</b>	<p>Le lancement récent du Projet d'appui à la gestion des finances publiques et à l'amélioration du climat des affaires au Bénin donne à la Banque un avantage comparatif en la matière. Ainsi, la Banque a su, dans la conception du PAREF, identifier les actions prioritaires et les mesures nécessaires à prendre dans ces domaines. En outre, le Programme participe aux efforts d'intégration régionale, en favorisant l'application des normes et des directives régionales, en matière de finances publiques y compris sur les marchés publics.</p>
<b>Développement institutionnel et accumulation du savoir</b>	<p>Le Programme contribuera au développement institutionnel et à l'accumulation du savoir dans le domaine des réformes des finances publiques et dans le dispositif de soutien à l'épanouissement du secteur privé. Les leçons qui seront tirées de la mise en œuvre des mesures retenues serviront à améliorer l'approche de la Banque dans les domaines de modernisation de la gestion des finances publiques et d'assistance au développement du secteur privé en général, et en particulier au Bénin.</p>

## **MATRICE DU CADRE LOGIQUE AXÉ SUR LES RÉSULTATS**

**Pays et titre du Programme:** Programme d'Appui aux Réformes Economiques et Financières (PAREF)

**But du Programme :** Contribuer à une croissance économique forte et soutenue à travers la dynamisation du secteur privé et le renforcement de la gouvernance financière.

	CHAÎNE DES RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE			MOYENS DE VÉRIFICATION	RISQUES/ MESURES D'ATTÉNUATION
		Indicateur (y compris les ISC)	Situation de référence	Cible		
IMPACT	Croissance économique forte et soutenue grâce à la dynamisation du secteur privé et au renforcement de la gouvernance financière.	Taux de croissance du PIB	3,5% en 2011	4,1% en 2013	Statistiques nationales	<b><u>Risques:</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instabilité macro-économique liée à la forte vulnérabilité économique du pays face aux chocs exogènes</li> <li>• Risques fiduciaires</li> <li>• Faiblesse des capacités pour mener les réformes</li> </ul>
		Population vivant au-dessous du seuil de pauvreté	36,2% en 2011	28% en 2013	Rapport d'achèvement du programme	
EFFETS	Effet 1 : Secteur privé dynamisé	Part de l'investissement privé (% PIB)	11,6% PIB en 2011	14,0% PIB en 2013		<b><u>Mesures d'atténuation</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Gouvernement est résolu à poursuivre la mise en œuvre des réformes au niveau du secteur coton, des finances publiques, y compris le renforcement des capacités de gestion de la dette et du secteur financier</li> <li>• D'importants efforts ont été</li> </ul>
		1.1: Durée de création d'entreprises	1.1 : 31 jours en 2011	1.1 : 20 jours en 2013	Rapport Doing Business	
		1.2: Coût de création d'entreprises (en % revenu par habitant)	1.2 : 150% en 2011	1.2 : 130% en 2013		
		1.3 : Nombre d'entreprises formelles	1.3 : 5 500 en 2009	1.3 : 6 000 en 2013	Rapport suivi SCRP. 2012-2013	
		1.4 : Nombre de femmes bénéficiant du programme à la promotion de l'auto-emploi.	1.4 : 891.000 en 2011	1.4 : 900.000 en 2013		
		1.5 : Nombre d'emplois (tous secteurs confondus)	1.5: 2.754.781 en 2010	1.5: 2.853.600 en 2013		

CHAÎNE DES RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE			MOYENS DE VÉRIFICATION	RISQUES/ MESURES D'ATTÉNUATION
	Indicateur (y compris les ISC)	Situation de référence	Cible		
Effet 2 : Gouvernance financière renforcée	<p>1.1: Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières</p> <p>1.2: Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif</p> <p>1.3 : Taux d'exécution des dépenses courantes (hors salaires) des secteurs sociaux prioritaires</p> <p>1.4 : Délai moyen de passation de marchés publics</p>	<p>1.1 : Indicateur PEFA- PI-15 : D+ (2007)</p> <p>1.2 : Indicateur PEFA- PI-28 : D (2007)</p> <p>1.3 : 82,9% en 2011</p> <p>1.4 : 65 jours en 2011</p>	<p>1.1: Indicateur PEFA- PI-2 : C+ (2013)</p> <p>1.2 : Indicateur PEFA- PI-28 : C (2013)</p> <p>1.3 : 90% en 2013</p> <p>1.4 : 55 jours en 2013</p>	<p>Rapport PEFA</p> <p>Rapport annuel de suivi de la SCRP. 2012-2013</p>	<p>accomplis par les autorités, ces dernières années, pour renforcer la gestion des finances publiques et atténuer les risques fiduciaires. Ces efforts seront soutenus durant l'exécution du PAREF.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La volonté du Gouvernement de poursuivre les réformes et les différents programmes d'appui institutionnel mis en œuvre constituent un levier important de réduction de ce risque. Le PAGFPACA contribuera à renforcer les capacités des principales institutions en charge de la mise en œuvre du programme.</li> </ul>
<b>Composante A : Dynamisation du secteur privé et soutien à l'emploi</b>					
PRODUITS	1. Environnement des affaires et Développement des entreprises	1.1: Politique sectorielle	1.1 Politique de développement du secteur privé de 2006.	1.1 Politique de développement du secteur privé révisée	Rapport d'exécution de la matrice PTF-ABC
		1.2: Financement accru par les PPP.	1.2 réglementation au cas par cas	1.2 Adoption du cadre légal et institutionnel du financement des PPP	
	2. Soutien à la promotion de l'emploi	2.1: Nombre d'apprenants dans les centres de formation professionnelle	2.1 : 10.478 en 2010	2.1 : 23.200 en 2013	
		2.2: Certification des métiers	2.2 Inexistence de certification des métiers	2.2 Création d'une Institution de certification des métiers	
		2.3: Suivi évaluation des bénéficiaires des prêts à l'emploi	2.3 Inexistence du suivi-évaluation des bénéficiaires pour apprécier leur insertion dans le secteur formel	2.3 Mise en place d'un mécanisme de suivi-évaluation destiné à suivre l'évolution des bénéficiaires des Fonds dans le secteur formel	



CHAÎNE DES RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE			MOYENS DE VÉRIFICA TION	RISQUES/ MESURES D'ATTÉNUATION
	Indicateur (y compris les ISC)	Situation de référence	Cible		
<b>Composante B. Renforcement de la mobilisation des ressources intérieures et de l'efficacité des dépenses publiques</b>					
3. Recettes fiscales et douanières	3.1 Niveau d'identification des contribuables	3.1 Absence d'émission d'Identifiant Fiscal Unique aux postes frontaliers	3.1 Mise en place d'émission d'Identifiant Fiscal Unique aux postes frontaliers	Rapport d'exécution de la matrice PTF-ABC	
4. Efficacité de la dépense publique	4.1 Directives UEMOA 2009 sur les finances publiques	4.1 Directives de l'UEMOA en cours d'internalisation	4.1 Textes sur une budgétisation axée sur les résultats conformes aux Directives de l'UEMOA	Rapport PAGFP	
	4.2 Plan de passation des marchés	4.2 Faiblesse dans la programmation et la gestion des marchés	4.2 Meilleure programmation par la généralisation des Plans de passation des marchés		
	4.3 Chambre des comptes, non- conforme aux directives de l'UEMOA	4.3 Transformation de Chambre des comptes en Cour des comptes	4.3 Projet de loi créant Cour des comptes		
<div>ACTIVITES CLÉS</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- Signature de l'Accord de prêt</li><li>- Ouverture du compte spécial à la BCEAO</li><li>- Mise en œuvre des réformes retenues</li><li>- Rapports d'exécution semestriels</li><li>- Rapport d'achèvement du programme</li></ul>			<b>RESSOURCES (en millions UC)</b> <b>FAD : 30 millions d'UC</b> <b>Autres PTF : 78,33 millions d'UC</b> <b>Total : 108,33 millions d'UC</b>		

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DE LA DIRECTION AU CONSEIL  
D'ADMINISTRATION DU FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT SUR UNE  
PROPOSITION DE PRÊT À LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN POUR LE  
FINANCEMENT DU PROGRAMME D'APPUI AUX RÉFORMES ÉCONOMIQUES  
ET FINANCIÈRES (PAREF)**

**I. PROPOSITION**

1.1 La Direction soumet la proposition et la recommandation suivantes concernant l'octroi d'un prêt d'un montant global de 30 millions d'UC, (dont 7,63 millions d'UC résultant des ressources dégagées de la restructuration du portefeuille) à la République du Bénin pour le financement du Programme d'appui aux réformes économiques et financières (PAREF) pour deux exercices budgétaires (2012 et 2013). Il s'agit de la quatrième opération d'appui budgétaire général (ABG) de la Banque au Bénin et elle fait suite à une demande du gouvernement béninois du 15 février 2012. L'évaluation du Programme a été menée en mai 2012, sur la base de consultations avec les autorités béninoises, les acteurs du secteur privé et de la société civile. Outre les réformes des finances publiques en vue de renforcer la crédibilité du processus budgétaire au Bénin, le PAREF se concentre aussi sur les réformes visant la levée des contraintes à l'amélioration du climat des affaires, au développement du secteur privé et à la promotion de l'emploi des jeunes.

1.2 Le PAREF est aligné sur la stratégie de développement national du Bénin, la Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCR), couvrant la période 2011-2015. Il est également conforme, d'une part, aux priorités retenues dans le Document de Stratégie Pays DSP 2012-2016 de la Banque, en particulier le second pilier relatif à l'appui à la bonne gouvernance, et d'autre part, aux Orientations Stratégiques et Plan d'Actions en matière de Gouvernance 2008-2012 (GAP) de la Banque. Il s'inscrit dans le cadre du Protocole d'Accord relatif aux Appuis Budgétaires, conclu en décembre 2007 entre le gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), qui vise une meilleure prévisibilité et une mise en œuvre des appuis budgétaires. En plus, il est complémentaire au Programme conclu en 2010, entre le gouvernement du Bénin et le Fonds monétaire international (FMI) dans le cadre de la Facilité Elargie de Crédit (FEC) couvrant la période 2010-2013. Le PAREF, qui est décrit dans la Lettre de politique de développement du gouvernement (Annexe 1), soutient le programme de réformes du gouvernement du Bénin, consolide les avancées et approfondit les réformes soutenues par la Banque dans ses précédents programmes d'appui aux réformes, notamment la série d'opérations d'appui aux réformes (PASCRP I, II et III). Par ailleurs, les ressources du FAD-XII qui sont rattachées à ce programme, aideront le pays à surmonter les conséquences sur son économie, de la décision du Nigéria en janvier 2012, de réduire les subventions sur le prix des hydrocarbures.

1.3 L'objectif de développement du PAREF est de contribuer, à travers, le renforcement de la gouvernance économique et financière, à la création des conditions d'une croissance économique inclusive tirée par le secteur privé et génératrice d'emplois. Dans ce contexte, les principaux objectifs opérationnels sont: (i) la modernisation du cadre légal et réglementaire en vue de dynamiser le secteur privé et de soutenir la création d'emplois (Composante 1), et (ii) le renforcement de la gestion des finances publiques en vue d'améliorer la fourniture des services sociaux (Composante 2). Les réalisations attendues du PAREF sont : (i) un secteur privé dynamisé avec une politique révisée du développement du secteur privé, l'adoption d'un cadre légal et institutionnel du financement des PPP, l'accroissement du nombre des centres de formation qualifiante, la création d'une Institution de certification des métiers ; (ii) une

gouvernance financière renforcée avec l'adoption d'un cadre juridique des finances publiques et une budgétisation axée sur les résultats conformes aux directives communautaires de l'UEMOA, l'adoption de plans annuels de passation des marchés par les autorités contractantes et la transformation de la Chambre des Comptes de la Cour suprême en une Cour des Comptes.

**1.4 La conception du présent Programme a bénéficié de consultations élargies impliquant plusieurs parties prenantes**, notamment, les administrations en charge des finances publiques, du développement du secteur privé et de la formation, les groupements professionnels des entreprises (patronat, femmes d'affaires), la société civile et les principaux partenaires techniques et financiers (BM, FMI, UE, PNUD, etc.). Durant ces consultations, l'importance du renforcement de la gestion des finances publiques et celle du développement du secteur privé ont été soulignées.

## **II. CONTEXTE DU PAYS ET DU PROGRAMME**

### **2.1 Développements politiques, économiques et sociaux récents, contraintes, défis et Perspectives**

**2.1.1 Contexte politique :** Le Bénin est l'un des pays africains les plus stables politiquement et ayant le mieux réussi la transition démocratique. Les élections présidentielles tenues en 2011 se sont soldées par la réélection du Président en exercice pour un second mandat de cinq ans. Les résultats ont fait l'objet de contestations par l'opposition sans toutefois engendrer de violences. Les élections législatives d'avril 2011, ont, en outre, permis à l'alliance du Président réélu, de disposer d'une majorité au Parlement. Cette nouvelle configuration politique devrait accorder plus de marge de manœuvre au gouvernement dans la conduite des réformes.

**2.1.2 Contexte économique :** A la faveur des réformes structurelles (*modernisation du port, mécanisation agricole*) et de la bonne campagne agricole, le Bénin a enregistré une croissance élevée entre 2006 et 2008. Les principaux leviers de la croissance béninoise ont été l'exportation du coton, la réexportation de denrées alimentaires vers le Nigéria et l'activité de transit. Cependant, à partir de 2009, le pays a été affecté par différents chocs, dont la crise financière internationale de 2008 et les inondations de 2010. Ces chocs ont eu pour conséquences, le ralentissement du rythme de croissance économique, résultant en particulier de la baisse du commerce extérieur. Ainsi, le taux de croissance est passé de 5% en 2008, à 2,7% en 2009, puis 2,6% en 2010 et 3,5% en 2011. Depuis 2009, l'inflation est demeurée modérée, en restant en dessous du seuil de 3% fixé dans les critères de convergence de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).

**2.1.3 La situation des finances publiques a été marquée, depuis 2008, par un ralentissement de la mobilisation des recettes qui a contraint les dépenses et, singulièrement, celles d'investissement dans les secteurs sociaux prioritaires.** Le pays a connu des difficultés de mobilisation des recettes, en liaison avec les difficultés rencontrées en 2011 dans la mise en œuvre du *Nouveau Programme de Vérification des Importations* (PVI) et de la *Compétitivité du port de Cotonou*. Ainsi, les recettes fiscales sont demeurées stables à 16,2% du PIB entre 2009 et 2011, contre 17,2% en 2008. Après une augmentation des dépenses publiques en 2009 pour faire face aux effets de la crise économique mondiale, le gouvernement a dû réguler le niveau de ces dépenses face au ralentissement des recettes. Il s'en est suivi une compression des dépenses, qui n'a pas entièrement épargné les dépenses de lutte contre la pauvreté. Ainsi, les dépenses de l'Etat sont passées de 26% du PIB en 2009 à 21,9% en 2011. Par ailleurs, ces dépenses se caractérisent par le niveau important de la masse

salariale, qui représente environ 45% des recettes fiscales de l'Etat, contre un maximum de 35% fixé dans le cadre des critères de convergence de l'UEMOA. En liaison avec cette prudence observée dans les dépenses, le déficit budgétaire global (base ordonnancement) rapporté au PIB est modéré. Il s'est situé à 3,1% en 2010 et 4,3% en 2011 contre 7,5% en 2009. Ce déficit a été financé par un endettement intérieur et des appuis extérieurs essentiellement à caractère concessionnel, représentant en moyenne 2,1% et 3,8% du PIB respectivement en 2009 et 2011.

**2.1.4 Le Bénin est peu exposé à un risque de surendettement.** En effet, l'analyse de la viabilité de la dette actualisée en 2011 indique que le risque de surendettement du pays est faible. Cependant, cette évaluation s'appuie sur la mise en œuvre des réformes structurelles et la poursuite du recours aux appuis extérieurs concessionnels. La situation des transactions extérieures courantes s'est détériorée en 2011. Le déficit du compte courant est passé de 6,9% du PIB en 2010 à 8,7% en 2011, en raison de la hausse des importations de produits pétroliers et de la baisse du montant des appuis budgétaires. Le déficit du compte courant est financé par des entrées nettes de capitaux publics et privés aux alentours de 40% et 60% respectivement, entre 2009 et 2011.

**2.1.5 La gestion macroéconomique du Bénin repose sur le Programme de la Facilité élargie de crédit (FEC) conclu avec le FMI, en juin 2010.** La troisième revue du Programme a été conclue par le Conseil d'administration du FMI, le 27 mars 2012. Les résultats du programme ont été globalement satisfaisants. Tous les critères de réalisation et la plupart des cibles quantitatives ont été atteints, grâce à la mise en œuvre de réformes structurelles, notamment fiscales et douanières (*voir* § 4.2.11). Toutefois, l'objectif en matière de recettes n'a pas été atteint en raison de l'insuffisance des recettes douanières, attribuable à la résistance rencontrée dans la mise œuvre du PVI. Cela a également eu des répercussions sur le niveau d'exécution des dépenses sociales prioritaires, qui s'est révélé en deçà du résultat attendu. Le secteur financier demeure globalement stable, mais le portefeuille de prêts des banques s'est dégradé et quelques banques de moindre envergure ne respectent pas les normes relatives au renforcement des fonds propres. Les autorités sont déterminées à mettre en œuvre, de façon plus vigoureuse, le programme de réformes structurelles afin d'améliorer entre autres, le recouvrement des recettes et la viabilité des finances publiques.

**2.1.6 Perspectives à moyen terme :** Les perspectives économiques à moyen terme du pays demeurent globalement positives, avec une accélération de la croissance découlant de la mise en œuvre de la troisième Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. La croissance du PIB réel est projetée à 4,2% en 2012 et 4,1% en 2013. Ces niveaux de croissance résulteront principalement du renforcement des mesures de relance de l'agriculture et d'amélioration de la compétitivité du port autonome de Cotonou, notamment par la mise en service de deux nouveaux quais et du guichet unique pour les activités d'import-export. Toutefois, l'économie devrait subir les contrecoups du renchérissement du prix des produits pétroliers découlant de la réduction des subventions des hydrocarbures au Nigéria, qui se traduirait par une inflation au-dessus de 5% en 2012 contre 2,7% en 2011. Le déficit budgétaire (*base ordonnancement*) devrait se situer à 0,7% du PIB en moyenne entre 2012 et 2013 financé par la mobilisation de ressources extérieures à des conditions concessionnelles. En dépit de la hausse des exportations du fait de l'accroissement de la production agricole, le déficit du compte courant extérieur devrait, pour sa part, demeurer stable autour de 8,7% du PIB atteint en 2011 niveau important des importations. Ces perspectives à moyen terme dépendront, toutefois, de la capacité du pays à conduire les réformes, en particulier dans les secteurs porteurs de croissance, notamment le développement des filières agricoles et des infrastructures ainsi que l'amélioration de la gestion des finances publiques et de la compétitivité du port autonome de Cotonou.

**2.1.7 Bilan en matière de gouvernance : Les indicateurs en matière de gouvernance économique et financière restent mitigés, malgré les progrès réalisés ces dernières années.** Selon *l'Indicateur de gouvernance en Afrique de la Fondation Mo Ibrahim*, le Bénin occupe en 2011, le 11<sup>ème</sup> rang sur 53. **Il a obtenu une note de 60 (sur 100) contre 57 en 2010, c'est-à-dire bien au-dessus de la moyenne continentale de 50.** En matière de lutte contre la corruption, des efforts restent à mener afin de contribuer au fonctionnement optimal de l'économie. En effet, au classement de l'Organisation *Transparency International*, le Bénin se situe en 2011 au 110<sup>ème</sup> rang sur 178, avec un *Indice de Perception de la Corruption* (IPC) de 3,0 sur une échelle de 0 (corruption élevée) à 10, ce qui renforce la nécessité de mener des actions urgentes dans le domaine de la corruption. Le gouvernement en est conscient et est déterminé à lutter contre le phénomène. Aussi, pour ce faire, met-il l'accent sur la modernisation du cadre juridique et le renforcement des institutions, y compris celles de la société civile. Ainsi, il a adopté une *loi sur la corruption et autres infractions connexes* du 30 août 2011, qui préconise la mise en place et l'opérationnalisation des institutions de lutte contre la corruption.

**2.1.8 Les autorités ont mis en œuvre plusieurs réformes depuis la dernière évaluation PEFA, réalisée en 2007, afin de renforcer la gestion des finances publiques à travers l'exécution du Plan d'actions d'amélioration de la gestion des finances publiques (PAAGFP).** Les résultats de l'auto-évaluation du système de gestion des finances publiques<sup>1</sup>, dont l'atelier de validation s'est tenu en mars 2012, a fait ressortir des avancées en matière de gestion de la dette extérieure, d'informatisation de la chaîne de la dépense, de la production des comptes publics annuels et de renforcement du cadre juridique des marchés publics. Toutefois, elle a également révélé des faiblesses dans les domaines suivants: i) la mobilisation des ressources internes ; ii) la programmation et l'allocation des ressources publiques ; iii) la planification et la gestion de la trésorerie de l'État, ainsi que la production et la publication des rapports d'évaluation de la Chambre des Comptes.

**2.1.9 Climat des investissements :** Le secteur privé formel au Bénin compte environ 5 500 entreprises toutes tailles confondues avec une prédominance à 43% des activités commerciales. La majorité de ces entreprises, du fait de leur jeunesse, du très faible taux d'emploi de main d'œuvre salariée et de dotation en capital, présentent des fragilités telles que l'inexpérience de leurs dirigeants, la faiblesse des fonds propres, la vulnérabilité des circuits de commercialisation essentiellement tournés vers le Nigéria, la dépendance pour les approvisionnements. Ces entreprises manquent également d'atouts essentiels comme le niveau de formation des dirigeants et l'utilisation des NTIC comme outils de gestion de la position de pays de transit dont jouit le Bénin. Des efforts ont été déployés, ces dernières années, par le gouvernement, pour aider à l'épanouissement de ce secteur privé avec l'adoption d'un *nouveau Code des investissements*, la mise en place de structures d'appui telles que : le Guichet Unique de Formalités de création des Entreprises (GUFE) chargée de réduire les délais et le coût de création des entreprises, le guichet unique au Port en vue de faciliter les activités d'import-export, ainsi que des mesures d'ordre fiscal afin de réduire les charges de gestion, etc. En dépit de ces actions, l'environnement des affaires reste peu favorable en raison de la perception élevée de la corruption, l'accès difficile au crédit, l'insuffisance des infrastructures, la faible qualification de la main d'œuvre et les lourdeurs administratives. En effet, selon le rapport «*Doing Business 2012* » de la Banque Mondiale, le Bénin se classe au 44<sup>ème</sup> rang sur un total de 51 pays en Afrique. Selon le *rapport sur la compétitivité mondiale 2011-2012*, le Bénin est, dans ce cas, classé à la 104<sup>ème</sup> place sur 142 pays et recule d'une position par rapport au classement 2010-2011. Pour l'attrait des investissements directs étrangers (IDE), notamment dans les approches de Partenariat Public-

<sup>1</sup> Evaluation faite par le gouvernement selon la méthode PEFA.

Privé (PPP), le Bénin ne dispose pas encore d'un cadre juridique et institutionnel de promotion adéquat. Ainsi, le taux d'investissement privé s'est situé à 11% du PIB entre 2005 et 2010, contre 15% dans la sous-région et en Afrique globalement. De même, les flux d'investissements directs étrangers se sont élevés à moins de 2% du PIB contre une moyenne de 4% à l'échelle du continent.

**2.1.10 Contexte social :** La pauvreté demeure persistante au Bénin malgré les acquis dans le domaine de l'accès aux services sociaux (santé et éducation de base). En effet, 32,3% de la population vit encore en-dessous du seuil de pauvreté. En 2011, selon le *rapport sur le développement humain du PNUD*, l'Indice de développement humain (IDH) était de 0,427 soit en dessous du niveau moyen en Afrique subsaharienne de 0,463. Dans le secteur de l'éducation, malgré la gratuité de l'école, on observe depuis les 5 dernières années, une stagnation de l'achèvement du primaire. Des progrès importants ont été réalisés dans le secteur de la santé, grâce notamment à l'augmentation des infrastructures. Ainsi, le taux le taux de naissances assistées par un personnel de santé qualifié, a atteint 74,0% en 2011. Ces moyennes nationales cachent toutefois des disparités entre les régions ainsi que des disparités entre hommes et femmes. Par ailleurs, la qualité dans l'accès à ces services reste encore un défi. Le pays a également fait des progrès dans le domaine de l'accès à l'eau potable, atteignant un taux de 75% en 2011. Enfin, le chômage et le sous-emploi restent préoccupants, touchant plus de 70% de la population en âge de travailler, 94% de la population active étant employé dans le secteur informel. Cette prédominance du secteur informel, où dominent les femmes, est une caractéristique structurelle du marché du travail béninois. L'ampleur du chômage et du sous-emploi des jeunes, en particulier, est à lier au déséquilibre du marché de l'emploi qui fait face chaque année, à l'arrivée de nombreux demandeurs d'emploi confrontés à une offre limitée et à la faible adéquation entre formation et emploi.

**2.1.11 Contraintes et défis :** Les principaux défis à relever dans le cadre de la mise en œuvre de la SCRP en vue de l'atteinte de l'objectif de croissance de 7,5% à l'horizon 2015 sont :

- ***La poursuite des réformes visant à améliorer la mobilisation des recettes ainsi qu'à renforcer l'efficacité des dépenses publiques :*** L'amélioration de la mobilisation des ressources internes est nécessaire pour permettre l'élargissement de l'espace budgétaire permettant la réalisation d'investissements structurants pour améliorer la compétitivité de l'économie béninoise. En outre, il importe d'améliorer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques par une meilleure programmation et allocation des ressources publiques et par une consolidation de l'intégrité, la transparence et l'efficacité dans le système national de passation des marchés publics. Enfin, la reddition des comptes et le renforcement des systèmes de contrôle interne et externe constituent un gage supplémentaire pour l'amélioration du système de gestion des Finances publiques.
- ***Le développement du secteur privé et la diversification de l'économie en vue de réduire la vulnérabilité du pays aux chocs exogènes (cours du coton) et d'assurer une croissance forte :*** Outre le déficit d'infrastructures, les obstacles au développement de l'investissement privé se résument à la lourdeur administrative dans le processus d'obtention des actes administratifs nécessaires, la faiblesse de la coordination entre les structures de l'Etat en charge de la promotion du secteur privé, le coût élevé des facteurs de production, la faible disponibilité de ressources humaines qualifiées, la perception élevée de la corruption, l'accès difficile au crédit et aux titres fonciers, pour ne citer que les principaux facteurs.
- ***L'amélioration de l'adéquation formation-emploi pour une croissance inclusive :*** Alors que l'insertion des jeunes sur le marché du travail est un élément clé pour une croissance inclusive, on observe d'importants déséquilibres quantitatifs et qualitatifs entre les

formations et les emplois. Le défi à relever est l'amélioration de l'employabilité des jeunes par une meilleure adaptation des offres de formation aux besoins du marché du travail, avec un accent particulier sur la gouvernance des niveaux terminaux que sont la formation professionnelle et l'enseignement supérieur.

## **2.2 Stratégie globale de développement et priorités de réforme à moyen terme**

2.2.1 Le référentiel de la politique de développement du Bénin est la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRП) qui découle de la vision à long terme « Bénin 2025 » et des Orientations stratégiques de développement (OSD) définies par le gouvernement en 2006. La SCRП 2011-2015 comprend cinq axes prioritaires: (i) l'accélération durable de la croissance et de la transformation de l'économie ; (ii) le développement des infrastructures; (iii) le renforcement du capital humain; (iv) la promotion de la bonne gouvernance ; et (v) le développement équilibré et durable entre les régions. Pour la mise en œuvre de cette stratégie, des plans et politiques sectorielles en adéquation avec ces axes prioritaires sont formulés. Il s'agit, entre autres, du plan triennal de relance de la croissance, du Plan d'actions pour l'amélioration de la gestion des finances publiques, du programme de développement des infrastructures énergétiques et de transport et du plan stratégique pour la relance du secteur agricole. Au niveau de la gestion des finances publiques, le PAAGFP 2009-2013a été formulé en 2009 par le gouvernement et constitue le cadre fédérateur des réformes des finances publiques au Bénin. Sa mise en œuvre a permis des avancées significatives, comme indiqué précédemment dans le § 2.1.8. Il fait l'objet d'un suivi conjoint avec les partenaires au développement.

2.2.2 Au niveau du secteur privé, le pays dispose d'une *lettre de politique de développement* qui date de 2006. Au regard de l'évolution du contexte du pays, cette politique sectorielle mérite d'être actualisée tout en veillant à clarifier les rôles des différents intervenants dans sa mise en œuvre. Par ailleurs, il est souhaitable de renforcer leurs capacités de coordination et de suivi afin de favoriser l'atteinte des résultats de mise en œuvre de la politique révisée.

## **2.3 État du portefeuille du Groupe de la Banque**

2.3.1 Fin mars 2012, le portefeuille de la Banque au Bénin est composé de huit (8) projets nationaux actifs d'un montant total de 210,37 millions d'UC et de deux (2) projets multinationaux d'un montant de 25,8 millions d'UC. Le portefeuille est dominé par les infrastructures de transport (45%), suivi de l'agriculture (29%), du social (9%), de l'énergie (8%), de l'eau potable et assainissement (5%) et enfin, de la gouvernance (4%). La performance du portefeuille est jugée globalement satisfaisante avec une note globale de 2,22 sur une échelle de 1 à 3, contre 2,18 en 2009. La dernière revue effectuée en mars 2012, a relevé des performances satisfaisantes dans les infrastructures de transport et de l'énergie ainsi que dans les appuis à l'amélioration de la gouvernance. Cependant, le taux de décaissement global reste faible (*moins de 25%*). Malgré l'assainissement opéré en 2011 et 2012, le portefeuille actuel demeure caractérisé par une proportion importante de projets à risque au nombre de quatre (4). Les principales difficultés du portefeuille sont : (i) les longs délais de ratification des prêts et de passation des marchés, (ii) la non-disponibilité des fonds de contrepartie, (iii) le manque d'appropriation des entités de mise en œuvre des projets dans la phase de démarrage ainsi que (iv) la mise en place souvent tardive des équipes des projets. L'implication du bureau de la Banque au Togo<sup>2</sup> permettra de suivre de près ces difficultés récurrentes et d'apporter des solutions pérennes en vue d'améliorer la performance du portefeuille.

<sup>2</sup> Dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route sur la décentralisation, le bureau de la BAD au Togo est appelé à assurer un suivi des opérations de la Banque au Bénin.

### **III. JUSTIFICATION, ÉLÉMENTS CLÉS DE LA CONCEPTION ET DURABILITÉ**

#### **3.1 Lien avec le DSP, évaluation de l'état de préparation du pays et éléments analytiques sous-jacents**

**3.1.1 *Lien avec le DSP*** : Le PAREF est entièrement aligné sur le Document de stratégie pays 2012-2016 de la Banque, et est conforme à la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté « SCRP-phase III » 2011-2015, approuvée en mars 2011. Le PAREF s'inscrit dans les orientations de cette nouvelle stratégie et repose sur trois des cinq axes stratégiques, à savoir (i) l'accélération durable de la croissance et la transformation de l'économie ; (ii) le renforcement du capital humain; et (iii) la promotion de la qualité de la gouvernance. Par ailleurs, en renforçant la gouvernance financière et en contribuant à la dynamisation du secteur privé et au soutien à l'emploi, le PAREF contribue à la réalisation des actions du second pilier du DSP à savoir, l'appui à la bonne gouvernance, et au-delà, à l'objectif global du DSP de favoriser une croissance inclusive et créatrice d'emplois. Enfin, le programme est aligné sur les priorités de la Stratégie à Long terme (SLT) de la Banque en cours de finalisation et s'inscrit dans les orientations stratégiques en matière de gouvernance pour la période 2008-2012, qui consacrent l'amélioration de l'environnement des affaires et la gouvernance financière comme des axes prioritaires.

**3.1.2 *Evaluation de l'état de préparation du pays et conformité à la politique de sauvegarde de la Banque*** : Le Bénin remplit les critères généraux et techniques pour bénéficier d'un Prêt d'appui budgétaire, d'après la politique de la Banque pour les opérations d'appui programmatique<sup>3</sup>, adoptée en mars 2012. S'agissant des conditions générales, le Bénin est l'un des pays africains les plus stables politiquement et ayant le mieux réussi la transition démocratique.

**Tableau 1 : Conditions générales et techniques de l'OAP**

Conditions Pré-requis		Commentaires
<b>PREREQUIS GENERAUX</b>	Engagement du Gouvernement pour la réduction de la pauvreté	Le Gouvernement a adopté, en mars 2011, une seconde Stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté (SCRP-III) pour la période 2011-2015. La SCRP-III a été élaborée avec la participation active de tous les acteurs nationaux et en concertation avec les PTFs. Cette nouvelle stratégie vise à corriger les imperfections des deux premières stratégies et à consolider la marche du pays vers une économie émergente. Pour le suivi, une liste minimale d'indicateurs a été élaborée et sera actualisée avec les résultats périodiques de l'Enquête Modulaire intégrée sur les Conditions de vie des Ménages. Le Gouvernement est conscient que pour garantir la mise en œuvre, avec succès, de cette nouvelle stratégie, il faut, d'une part, poursuivre les mesures de réformes en matière gestion des finances publiques en vue d'accroître les moyens d'actions de l'Etat pour améliorer la fourniture des services sociaux et d'autre part dynamiser le secteur privé pour lui permettre de créer plus de richesse et d'emplois dans le pays.
	Stabilité macro-économique	Le Bénin mène, depuis plusieurs années, une politique macroéconomique prudente dans le cadre des programmes économiques et financiers appuyés par les bailleurs de fonds dont la Banque. En particulier, La Facilité élargie de crédit (FEC), conclue avec le FMI, en juin 2010, a défini un cadre macro-économique et financier viable pour 2010-2013. Les succès enregistrés, au cours des années précédentes, dans la mise en œuvre des programmes de réformes ont permis au pays de bénéficier, dès 2003, des allègements de dette de l'IPPTE, puis en 2006 de l'IADM. Cette performance s'est illustrée, en dépit des différentes crises, alimentaire, énergétique et financière internationale, par la réalisation d'un taux de croissance économique réel se situant, en moyenne, à 3,6% entre 2006 et 2011.

<sup>3</sup> ADB/BD/WP/2011/68/Rev.3



Conditions Pré-requises		Commentaires
PREREQUIS TECHNIQUES	Evaluation du risque fiduciaire	L'évaluation du risque fiduciaire réalisée par la Banque dans le cadre de la préparation du DSP 2012-2016 et du PAREF, conclut à un niveau de risque fiduciaire globalement modéré. En effet, malgré les progrès notables enregistrés ces dernières années, beaucoup d'effort reste à faire notamment dans les domaines de l'exécution budgétaire y compris les passations de marchés, de la production et la publication des rapports de la Chambre des comptes sur l'exécution du budget de l'Etat. Globalement, le système de GFP remplit les exigences minimales de la Banque pour l'opération d'ABG proposée. À la lumière des risques fiduciaires, le PAREF contient des mesures de sauvegarde (voir annexe technique1).
	Stabilité politique	<i>Le Bénin est l'un des pays africains les plus stables politiquement et ayant le mieux réussi la transition démocratique. Les élections présidentielles tenues en 2011 se sont soldées par la réélection du président en exercice pour un second mandat de cinq ans.</i> Les élections législatives tenues la même année ont, en outre, permis à l'alliance du Président réélu de disposer de la majorité des sièges du Parlement. Cette nouvelle configuration politique devrait donner plus de marge de manœuvre au gouvernement pour la conduite des réformes, comparée à la législature précédente au cours de laquelle, la forte opposition parlementaire avait freiné l'adoption de plusieurs lois.
	Harmonisation	Il existe un solide partenariat entre les bailleurs de fonds comme présenté dans la section 3.2. ci-dessous.

**3.1.3 Principaux travaux analytiques sous-jacents :** Plusieurs travaux réalisés par la Banque ou par d'autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ont permis de guider la conception du présent programme. Il s'agit notamment: (i) du PEFA (2007) et de l'autoévaluation réalisée par le gouvernement selon la méthodologie PEFA (2012) ; (ii) du rapport de la Revue des dépenses publiques (mars 2011) préparé par la Banque mondiale en collaboration avec les autres PTF dont la Banque ; (iii) du rapport Doing Business 2012 et de l'étude sur les Contraintes à la croissance et le potentiel pour la diversification et l'innovation (2009) de la Banque Mondiale; et (iv) du rapport provisoire sur le Plan de relance de la croissance économique au Bénin, en cours de finalisation, qui a fait l'objet d'un séminaire gouvernemental de validation en décembre 2011, et (v) du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education. Il ressort des principales recommandations de ces études la nécessité de : (i) diversifier l'économie, (ii) réduire la vulnérabilité aux chocs exogènes, (iii) améliorer la compétitivité globale et sectorielle de l'économie et (iv) renforcer l'efficacité de la gestion des finances publiques pour assurer une bonne mise en œuvre de la SCRP et une meilleure allocation des ressources aux secteurs prioritaires.

### 3.2 Collaboration et coordination avec d'autres partenaires au développement

**3.2.1 Le Bénin bénéficie de soutien, sous forme d'appui budgétaire, de trois partenaires multilatéraux (BAD, Banque Mondiale et Union Européenne) et de partenaires bilatéraux<sup>4</sup>.** La présente opération est conçue en collaboration avec le gouvernement et les PTF, membres du Groupe appuis budgétaires conjoints (Groupe-ABC), qui ont conclu, en décembre 2007, un Protocole dont l'un des objectifs est d'améliorer la prévisibilité et la mise en œuvre des appuis budgétaires. Pour la mise en œuvre de ce Protocole, le gouvernement et les partenaires définissent une matrice glissante de critères de performance et de décaissements qui est examinée au cours d'une session annuelle conjointe. Les mesures du PAREF et les conditions de décaissement de la contribution du FAD sont tirées de cette matrice pour la période 2012-2013.

**3.2.2 Sur le plan opérationnel, le PAREF développe une complémentarité avec les interventions de plusieurs partenaires.** En effet, la Banque, la Banque Mondiale et l'Union Européenne appuient, de façon harmonisée, les réformes dans le domaine du renforcement de

<sup>4</sup> Danemark, Pays-Bas, France, et Allemagne

la croissance et de l'amélioration de l'environnement des affaires et le renforcement des finances publiques. L'intervention de la Banque Mondiale, à travers son appui budgétaire et le projet d'appui institutionnel (PROCCI), se concentre principalement, sur l'appui à la compétitivité de l'économie et sur la réforme des administrations publiques. Elle a aussi collaboré avec le FMI dans le suivi des réformes structurelles notamment celles relatives au programme de privatisation des entreprises publiques, et aux réformes fiscales et douanières. Plusieurs autres PTF appuient la mise en œuvre de la SCRP-III. Les domaines d'interventions des PTF sont indiqués en Annexe 3.

### 3.3 Résultats et enseignements des opérations similaires précédentes

**3.3.1 Enseignements tirés des opérations similaires précédentes :** A ce jour, la Banque a financé trois opérations d'appuis aux réformes (PASCRP I, II et III) au Bénin. Il ressort de l'analyse des rapports d'achèvement<sup>5</sup> de ces opérations que la poursuite du financement de la mise en œuvre de la stratégie de développement du Bénin par le biais des appuis budgétaires est pertinente, nonobstant la baisse de l'EPIP en 2010 liée aux effets négatifs des chocs extérieurs survenus, en particulier la crise financière de 2008 et les inondations de 2010. Les appuis budgétaires ont permis d'une part, de renforcer l'appropriation dans la mise en œuvre des réformes, l'amélioration du dialogue avec les PTF, et d'autre part, d'augmenter la prévisibilité de l'aide de la Banque et des autres PTF au Bénin. Le tableau ci-dessous présente les enseignements tirés de ces opérations et leur prise en compte dans la formulation du présent Programme<sup>6</sup> :

**Tableau 2**

#### **Enseignements tirés des précédentes opérations et reflétés dans la conception du PAREF**

	Principales leçons	Prise en compte dans le PAREF
Rapports d'achèvement des trois opérations d'appui aux réformes.	Les opérations d'appui budgétaire doivent être menées parallèlement aux projets d'appui institutionnel ciblant les mêmes domaines de priorités.	Le projet d'appui à la gestion des finances publiques et à l'amélioration du climat des affaires, dont les activités ont démarré en novembre 2011, ciblent les mêmes domaines de priorités que le PAREF.
	L'importance d'avoir un ancrage institutionnel stable et rattaché à un organe de décision	La CSPEF, organe d'exécution du programme du PAREF, rattaché au Cabinet du Ministre des finances et a mis en œuvre les trois précédentes opérations d'appui aux réformes de la Banque.
	L'existence d'un cadre harmonisé multi-bailleurs est une condition préalable importante pour le succès du programme	La mise en œuvre du PAREF se fera à travers le cadre harmonisé du Groupe PTF-ABC.

**3.3.2 Les progrès accomplis dans le cadre des précédents appuis de la Banque :** La mise en œuvre des trois précédentes opérations ont conduit à des avancées significatives dans la modernisation de la gestion des finances publiques et dans le renforcement de la bonne gouvernance. En matière de finances publiques, les progrès ont porté sur les aspects suivants : (i) les budgets-programmes, auparavant limités à 19 ministères pilotes sont, à présent, étendus à tous les départements ministériels, permettant ainsi le passage vers la gestion budgétaire axée sur les résultats ; (ii) le système de passation des marchés publics a été rénové avec l'adoption d'un nouveau Code et la mise en place des organes de gestion du système ; (iii) le

<sup>5</sup> Rapports d'achèvement PASCRP I (ADF/BD/IF/2006/155), II (ADF/BD/IF/2008/254) et III (ADF/BD/IF/2011/158).

<sup>6</sup> Ces enseignements sont confirmés par l'évaluation conjointe des réformes de la gestion des finances publiques au Burkina, au Ghana et au Malawi réalisée par OPEV en avril 2012 (ADF/BD/WP/2012/36). Les autres principales conditions citées par ladite étude pour une réussite des réformes de la GFP à savoir un engagement politique fort et l'alignement sur le plan de réformes du gouvernement sont respectées dans le cadre du PAREF, aligné sur la PAAGFP dont la mise en œuvre bénéficie d'un fort soutien des Autorités béninoises.

retard dans la reddition des comptes publics a été résorbé, en partie ; (iv) les délais de paiement des factures aux fournisseurs de l'Etat ont été réduits. L'annexe technique 2 fait état, dans les détails, des réalisations enregistrées par rapport aux réalisations attendues de la mise en œuvre de ces trois précédentes opérations d'appui aux réformes de la Banque. Le présent programme vise à consolider les avancées enregistrées en matière de modernisation des Finances publiques. Il s'agit aussi d'amplifier les mesures destinées à l'amélioration du climat des affaires où les progrès réalisés restent insuffisants. Par conséquent, le PAREF vise à : (a) élargir le champ des réformes des finances publiques sur la gestion axée sur les résultats ; (b) amplifier les mesures destinées à dynamiser le secteur privé en vue de favoriser l'émergence d'un secteur privé capable d'impulser le développement économique du pays par la création des richesses et des emplois, notamment pour les jeunes.

### **3.4 Lien avec les opérations en cours de la Banque**

**3.4.1 Relations avec les autres opérations de la Banque :** Le PAREF est étroitement lié au projet d'appui à la gestion financière et à l'amélioration du climat des affaires, qui a été lancé en février 2011. Ce projet a pour objectif de renforcer les capacités des institutions en charge de la gestion des ressources publiques et des structures étatiques et non étatiques de soutien au développement du secteur privé. Par la même occasion, ce projet renforcera les capacités institutionnelles nécessaires pour la mise en œuvre des réformes appuyées par le PAREF. En outre, les mesures du PAREF tendant à la consolidation du système des marchés publics profiteront à l'accélération de l'exécution des autres projets de la Banque au Bénin tandis que l'amélioration de l'environnement des affaires ouvrira des perspectives à l'intervention au Bénin du « *Guichet secteur privé* » de la Banque.

### **3.5 Avantage comparatif et valeur ajoutée de la Banque**

La Banque a développé, ces dernières années, une expérience régionale à travers ses interventions dans plusieurs pays, notamment dans ceux de l'UEMOA en matière de réformes dans la gestion des finances publiques et d'amélioration de l'environnement des affaires. Au Bénin, la Banque a financé une série d'opérations d'appui aux réformes (PASCRP I, II et III) qui lui ont permis d'acquérir une grande expérience dans le processus de redressement des finances publiques. Plus récemment, le lancement du Programme d'appui à la gestion des finances publiques et à l'amélioration du climat des affaires au Bénin donne à la Banque un avantage comparatif dans les deux domaines précités. Ainsi, la Banque a su, dans le cadre de la conception du PAREF, identifier les actions prioritaires et les mesures à prendre dans ces domaines. En outre, le Programme participe aux efforts d'intégration régionale en favorisant l'application des normes et des directives régionales, en matière de finances publiques y compris les marchés publics

### **3.6 Application des principes de pratiques optimales en matière de conditionnalités**

Dans la conception du PAREF, les cinq (5) principes de bonne pratique en matière de conditionnalités ont été observés : (i) l'appropriation résulte du fait que le Programme est conçu avec la collaboration active des autorités et repose sur la SCRP-III; (ii) le gouvernement et les PTF ont convenu de retenir le Groupe ABC comme cadre de coordination des appuis budgétaires ; (iii) les modalités de soutien de la Banque sont alignées sur les priorités nationales (SCRP-III); (iv) les conditions de décaissement sont en nombre réduit et découlent de la matrice conjointe (Matrice ABC); enfin, (v) le soutien de la Banque est aligné sur le cycle budgétaire du pays.

### **3.7 Application de la politique de la BAD relative aux emprunts non concessionnels**

Le programme est en conformité avec les principes de la Banque en matière d'emprunts concessionnels. Dans le cadre de l'application de la FEC conclue le 14 juin 2010 avec le FMI,

aucun emprunt non concessionnel ne pourra être contracté par le Gouvernement durant la période d'exécution du PAREF.

## **IV. LE PROGRAMME PROPOSÉ**

### **4.1 But et objectifs du Programme**

4.1 L'objectif de développement du Programme d'Appui aux Réformes Economiques et Financières (PAREF) est de contribuer à travers le renforcement de la gouvernance économique et financière, à la création des conditions d'une croissance économique inclusive tirée par le secteur privé. Les objectifs spécifiques opérationnels sont: (i) la modernisation du cadre légal et réglementaire en vue de dynamiser le secteur privé et de soutenir la création d'emplois ; et (ii) le renforcement de la gestion des finances publiques en vue d'améliorer la fourniture des services sociaux.

### **4.2 Piliers, objectifs spécifiques et résultats escomptés du Programme**

Le PAREF se décline en deux composantes à savoir : **(i) la Dynamisation du secteur privé et le soutien à l'emploi ; (ii) le Renforcement de la mobilisation des ressources intérieures et de l'efficacité des dépenses publiques.**

#### **Composante A : Dynamisation du secteur privé et soutien à l'emploi**

4.2.1 La faible diversification économique demeure une contrainte à une croissance rapide et soutenue de l'économie béninoise. Cette situation est essentiellement imputable au faible développement du secteur privé. Outre le déficit d'infrastructures, les obstacles à l'investissement privé se résument à un environnement des affaires peu favorable, à la faible disponibilité de ressources humaines qualifiées, à l'accès difficile et au coût élevé du financement. Cette composante comprend deux sous-composantes à savoir : a) *l'amélioration de l'environnement des affaires et le développement des entreprises*, et b) *le soutien à la promotion de l'emploi*.

#### **➤ Sous-composante A.1 : Amélioration de l'environnement des affaires et développement des entreprises**

4.2.2 **Constats et défis :** En ce qui concerne l'amélioration de l'environnement des affaires, le classement du Benin dans le rapport « Doing Business 2012 », s'est détérioré passant de la 173<sup>ème</sup> place en 2011 à la 175<sup>ème</sup> place sur 183 pays. Des obstacles restent à surmonter, tels que, la persistance des lourdeurs administratives, les coûts élevés des facteurs de production, les difficultés d'accès aux financements résultant, à la fois, de l'absence de sûretés réelles pour garantir les emprunts bancaires et de la méfiance des banques fondée sur les faiblesses du système judiciaire pour recouvrer les créances en cas de litige entre opérateurs économiques et institutions bancaires, la corruption qui gangrène l'Administration publique ainsi que l'absence de dispositif juridique et institutionnel de Partenariat Public-Privé (PPP), favorisant des opportunités d'affaires pour le secteur privé dans le financement et la gestion des projets d'infrastructures déjà identifiés tels que le nouvel aéroport de Cotonou, le nouveau port en eau profonde avec un terminal minéralier, les ports secs pour désengorger le port de Cotonou, et enfin, la ligne de chemin de fer *Parakou-Niamey* reliant le Bénin au Niger. ***S'agissant du développement des entreprises***, les activités informelles représentent 65% du PIB contre 42% en moyenne en Afrique sub-saharienne et l'industrie, 7,8% du PIB en 2009. Le secteur informel occupe 94% de la population active et concerne plus de 9 entreprises sur 10. Les défis majeurs à relever sont : (i) l'application d'une fiscalité adaptée aux petites et micro-entreprises afin d'amener, progressivement, les unités informelles vers le secteur formel ; (ii) un accès plus aisé aux titres fonciers en milieu urbain comme en milieu

rural ; (iii) une meilleure régulation du secteur de la micro-finance pour permettre un financement inclusif des activités génératrices de revenus ; (iv) une coordination plus soutenue des différentes initiatives en faveur de la promotion du secteur privé et ; (v) la conception d'une stratégie à moyen et long terme du développement du secteur privé assortie d'un plan d'actions pluriannuels.

**4.2.3 Actions récentes du Gouvernement :** Dans le cadre de l'amélioration du climat des affaires, plusieurs actions ont déjà été menées dont principalement: (i) l'adoption de la Charte des PME/PMI ; (ii) la mise en place du "**Guichet Unique**" au Port de Cotonou pour les activités d'import-export ; (iii) la réduction à 3 jours du délai de délivrance de l'identifiant fiscal unique (IFU) aux opérateurs économiques ; (iv) la promulgation le 12 octobre 2011 de la *loi N° 2011-20 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes*. Par ailleurs, afin de favoriser le financement par des investisseurs privés de grands projets d'infrastructure, le gouvernement a adopté, avec l'assistance de la Banque mondiale, une feuille de route pour doter le Bénin d'un cadre réglementaire moderne sur le Partenariat Public-Privé. Au titre de la gestion foncière, les actions menées concernent : (i) la réalisation d'une étude sur les conditions d'accès au foncier et à l'émergence d'un véritable marché immobilier, fluide et sécurisé ; (ii) l'adoption de la Déclaration de politique foncière et domaniale en juillet 2010 ; et (iii) l'établissement de registres fonciers urbains. Enfin, dans le souci de mieux réglementer la microfinance, dont près de 70% des institutions bénéficiaires exercent dans le secteur informel, le gouvernement a adopté, le 26 janvier 2012, la *loi N° 2012 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés*.

**4.2.4 Mesures du Programme:** En matière d'amélioration de l'environnement des affaires et dans la continuité de son appui aux réformes dans ce domaine, le Programme soutiendra les mesures suivantes : (i) l'élaboration et l'adoption d'une stratégie de développement des PME/PMI assortie d'un plan d'actions pluriannuel; (ii) la réalisation, par la Cellule d'Appui Technique (CAT) aux PME, de la coordination des multiples initiatives de réformes en faveur de la promotion du secteur privé, initiées dans les différentes administrations ; (iii) l'élaboration d'un projet de loi et d'un manuel de procédures régissant le Partenariat Public-Privé conformément à la feuille de route du gouvernement ; et (iv) l'adoption des trois décrets d'application de la loi sur la corruption, à savoir : le décret portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption, le décret portant modalités d'application des articles 3 et 10 de la loi, et le décret fixant les conditions de la protection spéciale d'Etat accordée aux dénonciateurs, témoins experts et victimes. *En ce qui concerne le développement des entreprises*, en synergie avec les appuis existants des autres PTF, dont la Banque mondiale et l'Union européenne, le Programme soutiendra les mesures suivantes : (i) simplifier les procédures fiscales appliquées aux micro, petites et moyennes entreprises et procéder à la diffusion des principaux textes fiscaux sur le site web de la DGID ; (ii) réduire le nombre d'institutions exerçant sans agrément dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle *loi N°2012-14 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés* du 26 janvier 2012; (iii) adopter, en Conseil des Ministres, le décret portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence Nationale des Domaines et du Foncier (ANDF) et prendre les dispositions nécessaires pour le démarrage de ses activités.

**4.2.5 Résultats attendus :** Il est attendu de la mise en œuvre des réformes de cette sous-composante : (i) une réduction du délai de création des entreprises, qui passera de *31 jours* en 2011 à *20 jours* en 2013; (ii) une baisse du coût de création d'entreprise en proportion du revenu par habitant, qui passera de *150%* en 2011 à *130%* en 2013 ; (iii) de nouvelles

opportunités de financement d'ouvrages importants selon la formule PPP ; (iv) une vision claire du développement à moyen et long terme du secteur privé.

➤ ***Sous-composante A.2 : Soutien à la promotion de l'emploi***

**4.2.6 Contexte et défis :** Le sous-emploi avoisine le taux de 75% selon les estimations du Ministère en charge de l'emploi. En outre, près de 94% des actifs sont employés dans le secteur informel. Cette prédominance du secteur informel est une caractéristique structurelle du marché du travail national. Quant au système éducatif, il se caractérise par un déséquilibre marqué de la pyramide éducative. Dans la partie basse, seulement 64 % des enfants d'une génération atteignent la fin de l'enseignement primaire en 2010. A l'inverse, dans la partie haute, alors que près de 10 % des actifs en 2010 ont atteint l'enseignement supérieur, le nombre de cadres ne représentent que 2,5 % de la population active. Ce déséquilibre de la pyramide éducative et la faible diversification de l'offre de formation, résultent d'une inadéquation profonde entre les formations et les emplois, notamment pour les jeunes. Les défis à relever face au problème de l'emploi sont : (i) le développement du secteur privé générateur d'activités à forte valeur ajoutée et créateur d'emploi ; (ii) l'organisation de l'offre de scolarisation et de formation en quantité et en qualité par rapport à la structure du marché du travail ; et (iii) la mise en place d'un système d'information sur la formation professionnelle pour améliorer le pilotage du sous-secteur.

**4.2.7 Actions récentes du Gouvernement :** Pour faire face au problème du chômage, en particulier des jeunes, plusieurs programmes et actions ont été initiés par les Autorités béninoises notamment : (i) la création d'emplois temporaires à travers le Programme d'Appui à l'Emploi Salarié (PAES) qui a pour objectif de favoriser la pré-insertion et l'insertion des jeunes et des femmes dans l'Administration Publique et, plus récemment, dans les entreprises et structures privées ; (ii) la formation d'entrepreneurs par l'intermédiaire du Programme d'Appui à l'Emploi Indépendant (PAEI) ; (iii) la redynamisation de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) ; (iv) la mise en place du Fonds National de Promotion de l'Entreprise et de l'Emploi des Jeunes (FNPEEJ) qui vise la réduction du chômage des jeunes par l'octroi de crédit ; et (v) la création d'un fonds national de microfinance qui a permis l'octroi de prêts à environ un million de bénéficiaires pour soutenir leurs activités.

**4.2.8 Mesures du Programme :** Les mesures retenues dans le programme sont : (i) l'accroissement du nombre de centres de formation professionnelle qualifiante de 19 à 24 ; (ii) la mise en place d'une Institution de certification des métiers ; (iii) l'adoption d'un texte réglementaire instaurant la priorité d'octroi des crédits des institutions de microfinance et autres fonds aux professionnels des métiers certifiés ; (iv) la mise en place d'un mécanisme de suivi-évaluation adéquat destiné à suivre l'évolution des bénéficiaires des Fonds et leur insertion dans le secteur formel.

**4.2.9 Résultats attendus :** Il est attendu des mesures de cette sous-composante un renforcement du capital humain en vue de la promotion de l'entrepreneuriat et une meilleure satisfaction des besoins des entreprises en ressources humaines suffisamment qualifiées et la création des conditions d'une évolution des métiers vers le secteur formel .

**Composante B : Renforcement de la mobilisation des ressources intérieures et de l'efficacité des dépenses publiques**

Cette composante soutiendra les efforts du gouvernement visant à améliorer davantage la gouvernance financière pour sécuriser les ressources de l'Etat et veiller à une meilleure utilisation au profit des populations. A cet égard, elle comporte deux sous-composantes : la

première s'attache à renforcer la mobilisation des ressources intérieures générées par l'activité économique et qui permettront de soutenir la demande publique à laquelle les entreprises redynamisées du secteur privé seront appelées à faire des offres. La seconde se rapporte à l'efficacité de la dépense publique à travers son impact sur l'amélioration de la fourniture des services sociaux afin de contribuer à la réduction de la pauvreté.

➤ ***Sous-composante B.1 : Amélioration de la mobilisation des recettes intérieures***

**4.2.10 Contexte et défis :** Grâce aux efforts fournis par le Gouvernement il y a quelques années, le niveau de mobilisation des recettes intérieures atteignait 17,2% du PIB en 2008 et était conforme à la norme communautaire de l'UEMOA qui prévoit un minimum de 17%. Mais une baisse tendancielle a été observée au cours des trois dernières années puisque les recettes fiscales ne représentaient plus que 16,2 % du PIB en 2011. Les facteurs explicatifs de cette situation tiennent, à la fois, aux faiblesses institutionnelles, techniques et de compétences des régies financières ainsi qu'à l'incivisme fiscal des contribuables. Le défi à relever, à ce niveau, est double : d'une part, élargir la base d'imposition en vue de permettre, à terme, une réduction appréciable de la pression fiscale sur les entreprises formelles afin de ne pas compromettre leur compétitivité et, d'autre part, renforcer la lutte contre la fraude pour limiter l'évasion fiscale.

**4.2.11 Actions récentes du Gouvernement :** Pour pallier les faiblesses en matière de mobilisation de ressources propres, les pouvoirs publics ont pris, à partir de 2009, une série de mesures dans le cadre d'un Plan d'Actions pour l'Amélioration de la Gestion des Finances Publiques. ***Dans le domaine des recettes fiscales***, les réformes ont porté sur : (i) la création de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) et son extension à tous les domaines d'activités économiques afin de sécuriser les recettes fiscales à travers l'élargissement de l'assiette fiscale; (ii) le démarrage de la réalisation des interfaces entre l'IFU et les autres logiciels de gestion des finances publiques. ***Dans le domaine douanier***, en dehors de la création, en 2011, du Guichet Unique au Port pour les opérations d'import-export, la réforme-phare qui a été engagée est la mise en place du *Programme de Vérification des Importations nouvelle génération (PVI)* censée accroître substantiellement les recettes douanières. Cependant, l'application, sur le terrain, du PVI rencontre encore des difficultés. L'une des conséquences de cette situation est l'engorgement de la plate-forme portuaire et le risque de perte progressive de sa compétitivité vis-à-vis des ports des pays voisins.

**4.2.12 Mesures du Programme :** Dans le but d'accompagner les progrès réalisés dans la mise en œuvre des réformes du PAAGFP par le Gouvernement depuis 2009, le Programme prévoit les mesures suivantes : (i) la mise en place de la brigade mixte de contrôle Impôts/Douanes et démarrage de ses activités afin de lutter plus efficacement contre la fraude et l'évasion fiscale; (ii) l'extension de l'IFU à d'autres personnes physiques et morales à travers des campagnes de sensibilisation ; (iii) l'adoption, en Conseil des Ministres, du décret portant transmission du projet de Code des douanes à l'Assemblée Nationale (iv) réalisation de l'interconnexion des unités douanières et la centralisation du logiciel SYDONIA++ ; (v) la prise de dispositions requises pour poursuivre la mise en œuvre du PVI avec, si nécessaire, la réorientation des modalités d'exécution de certaines prestations et un assouplissement des tarifs pratiqués, dans le souci de préserver la compétitivité du port de Cotonou par rapport aux autres ports de la sous-région ; et (vi) l'institution d'un régime fiscal des petites et micro entreprises en 2013 .

**4.2.13 Résultats attendus :** Les résultats attendus de ces mesures de réformes sont notamment : (i) la transparence dans les procédures de dédouanement et de recouvrement de l'impôt ; (ii) la réduction substantielle de la fraude ; et (iii) l'accroissement des recettes fiscales d'au moins 2,3% en 2012 et 7% en 2013.

➤ **Sous-composante B.2 : Renforcement de l'efficacité des dépenses publiques :**

Pour renforcer l'efficacité des dépenses publiques dans le but d'améliorer l'offre des services sociaux et répondre, ainsi, aux objectifs de réalisation des OMD, il est nécessaire de : (i) veiller à la cohérence des dépenses publiques avec les priorités de la stratégie de réduction de la pauvreté ; (ii) renforcer le système de passation des marchés publics afin de garantir une saine concurrence pour l'accès aux commandes de l'Etat entre les soumissionnaires privés d'une part et, d'autre part, de réduire les délais de réalisation des achats publics notamment dans les secteurs sociaux ; et (iii) renforcer le contrôle de l'exécution budgétaire afin d'éliminer les mauvaises pratiques de gestion.

**4.2.14 Contexte et défis :** *S'agissant de la cohérence de la composition des dépenses publiques avec les priorités de développement*, il ressort notamment des résultats de la revue des dépenses publiques de mars 2011, qu'en dépit des efforts consentis par le gouvernement pour des augmentations de dotations budgétaires allouées aux secteurs prioritaires, celles-ci ne sont pas reflétées dans les dépenses exécutées, ce qui freine l'amélioration des indicateurs sociaux. Le tableau suivant rend compte du taux d'exécution des dépenses des secteurs sociaux par rapport aux dotations budgétaires en 2010.

<b>Tableau 3 Exécution des dépenses dans les secteurs sociaux (2010)</b>		
<i>Ministères</i>	<i>Fonctionnement</i>	<i>Investissements</i>
Enseignement maternel et primaire	59,68%	60,61%
Eau	73,53%	12,51%
Santé	60%	24,62%

On constate que le taux d'exécution des dépenses de fonctionnement hors salaires était faible. Quant aux dépenses d'investissements financés sur ressources propres, les taux d'exécution étaient encore plus faibles à l'exception, toutefois, du Ministère de l'Enseignement maternel et primaire où le taux a atteint 60,61%. Ce qui peut expliquer, en partie, que le taux de fréquentation des services de santé, pour cette même année 2010, n'était que de 47% et que les taux d'accès à l'eau potable et à l'électrification, également faibles, étaient respectivement de 57,2% et 27,4%. **En ce qui concerne le système des marchés publics**, des avancées notables ont été enregistrées ces dernières années. Pour preuve, l'adoption de la *loi N°2009-02 du 16 août 2009 portant Code des marchés publics et des délégations de services publics, ainsi que ses six décrets d'application*. Toutefois, la plupart de ces décrets ne sont pas encore opérationnels. Parmi les difficultés rencontrées par la DNCMP dans le contrôle et la supervision des procédures de passation des marchés publics, il faut noter celle relative à la communication, par les autorités contractantes, de leurs plans de passation des marchés (PPM) annuels avant le début de chaque exercice budgétaire. Aussi, les audits des marchés publics dont la réalisation incombe à l'ARMP, ne sont pas systématiques. **Enfin, pour ce qui est du renforcement du contrôle de la gestion budgétaire**, il est constaté que la situation de la Chambre des comptes au sein de la Cour Suprême n'offre pas suffisamment de marge de manœuvre à cette importante institution de contrôle externe pour mener diligemment les tâches qui lui incombent dans le cadre de sa mission. Au demeurant, la directive de l'UEMOA prescrit aux Etats membres de mettre en place une Cour des comptes totalement indépendante dans le cadre du renforcement du contrôle externe de la gestion budgétaire.

**4.2.15 Actions récentes du Gouvernement :** En matière de dépenses publiques, la réforme a porté sur la mise en place du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques et d'ASTER (gestion de la comptabilité publique) qui a permis de rendre plus fluide l'exécution des dépenses. Il reste à réaliser une interconnexion avec les autres logiciels de gestion notamment dans les régies financières (Douanes et Impôts). Pour ce qui est des marchés publics, des



avancées ont été constatées, notamment, la mise en place des structures de gestion et de régulation du système à savoir l'ARMP, la DNCMP, et les autorités contractantes dans certains Ministères et Institutions, suivie de la formation des agents de ces nouvelles structures. Enfin, pour le renforcement du contrôle externe, des réflexions sont en cours en vue de la création d'une Cour des Comptes conformément aux nouvelles directives de l'UEMOA en la matière.

**4.2.16 Mesures du Programme :** Dans le but d'améliorer l'efficacité des dépenses, les mesures retenues pour cette sous-composante sont : (i) l'approbation par le Conseil des Ministres du nouveau décret portant attribution, organisation et fonctionnement de l'ARMP ; (ii) la réalisation, en 2012, des audits des marchés publics de 2008, 2009, et 2010 afin de permettre une appréciation globale et exhaustive de la commande publique ; (iii) la communication à la DNCMP du Plan de Passation des marchés annuels par les autorités contractantes des ministères et Institutions faute de quoi les dossiers d'acquisitions soumis ne seront pas traités (PPM 2013 avant fin 2012 pour les secteurs sociaux et PPM 2014 avant fin 2013 pour tous les ministères) ; (iv) le renforcement du contrôle du service fait par l'élaboration du rapport annuel sur la vérification du service fait par le Contrôle financier ; (v) la transformation de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême en une Cour des Comptes, en application des directives de l'UEMOA, avec un renforcement de ses capacités en ressources humaines, matérielles et financières ; et (vi) la transmission à l'Assemblée nationale des projets de lois de règlement de 2007, 2008 et 2009.

**4.2.17 Résultats attendus :** Les principaux résultats attendus en fin 2013 sont : (i) une amélioration du taux d'exécution des dépenses courantes hors salaires des secteurs sociaux prioritaires, qui passerait de 80% en 2011 à 90% en 2013 ; (ii) une réduction des délais de passation des marchés publics, qui passeront de 65 jours en 2011 à 55 jours en 2013.

### 4.3 Besoins financiers et dispositions relatives au financement

4.3.1 La présente opération d'appui budgétaire fait partie intégrante des sources de financement extérieure qui contribueront à combler le déficit budgétaire sur la période 2012-2013 qui s'élève à 292 *milliards* de FCFA. Pour combler ce déficit, il y'a d'une part, le financement intérieur (financement bancaire et non bancaire) qui se chiffre, pour la même période, à 17,3 *milliards* de FCFA et, d'autre part, le financement extérieur qui s'élève à 274,7 *milliards* soit un total de 292 *milliards* de ressources mobilisables (17,3+274,7). Sur les 274,7 *milliards* provenant des sources extérieures, 69 *milliards* constituent des appuis budgétaires dont 23 *milliards* de FCFA proviennent du FAD soit 33% des appuis budgétaires et 7,8% des besoins totaux de financement.

**Tableau 4 : Besoins financiers et dispositions relatives au financement**

En milliards de francs CFA	2011 (estimation)	2012 (projection)	2013 (projection)	2012- 2013
<b>Total recettes propres dont</b>	604,2	710,0	784,5	1 494,5
<b>Recettes fiscales</b>	532,1	631,4	704,2	1335,6
<b>Recettes non fiscales</b>	72,1	78,6	80,3	158,9
<b>Total des Dépenses et prêts nets</b>	754,3	845,4	906,3	1 751,7
<b>dont :</b>	515,2	588,4	633,4	1 221,8
- Dépenses courantes	239,1	257,0	272,9	529,9
- Dépenses en capital et prêts nets				
<b>Déficit base engagement (dons exclus)</b>	-150,1	-135,4	-121,8	-257,2
	-11,6	-17,4	-17,4	34,8
Variation des arriérés	-7,8	0,0	0,0	7,8
Reste à payer	<b>-169,5</b>	<b>-152,8</b>	<b>-139,2</b>	<b>292,0</b>

En milliards de francs CFA	2011 (estimation)	2012 (projection)	2013 (projection)	2012- 2013
<b>Déficit base caisse (dons inclus)</b>				
<b>Financement</b>	168,7	152,8	139,2	292,0
Financement intérieur	57,2	15,7	1,6	17,3
Financement extérieur nets dont :	111,5	137,1	137,6	274,7
Financement projets	119,1	120,0	129,9	249,9
Amortissement	-17,9	-21,9	-23,2	-45,1
<b>Aide budgétaire(en dons et prêts)</b>	<b>10,3</b>	<b>39,0</b>	<b>30,9</b>	<b>69,9</b>
<b>GAP (-)/Excès (+) de Financement</b>	<b>+0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

Source : FMI (Mission de la 3<sup>ème</sup> revue de janvier 2012).

#### 4.4 Bénéficiaires du programme

4.4.1 Le PAREF vise à aider le gouvernement à mettre en œuvre les actions inscrites dans sa Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté 2011-2015. Les bénéficiaires directs sont les principales administrations en charge de la gestion des finances publiques et de l'appui au secteur privé ainsi que les jeunes et les femmes engagés dans des activités génératrices de revenus grâce au renforcement du Programme d'appui à l'emploi indépendant. Les bénéficiaires indirects sont les populations béninoises du fait de la sécurisation de l'espace budgétaire permettant d'assurer la fourniture des services sociaux aux couches les plus démunies.

#### 4.5 Pauvreté et impacts sociaux, y compris le genre

4.5.1 Le gouvernement s'est fortement engagé en matière de **promotion de l'égalité hommes-femmes**, en adoptant notamment en mars 2009, une nouvelle politique nationale de promotion du genre qui s'inscrit dans la vision prospective de la réalisation, d'ici 2025, de l'égalité et de l'équité entre les hommes et les femmes. Le PAREF fondé sur les orientations stratégiques de la SCRP, contribuera au renforcement de la promotion de la femme grâce à la modernisation du cadre légal et réglementaire en vue de dynamiser le secteur privé et de soutenir la création d'emplois. En effet, au Bénin, la présence des femmes dans les circuits économiques est surtout remarquée dans le secteur informel du commerce et des transformations primaires des produits agricoles ainsi que dans la restauration. Malheureusement, elles manquent d'encadrement technique et de moyens pour financer leurs activités génératrices de revenus. Les mesures de réformes retenues dans le programme, telles que l'application d'un régime fiscal adapté aux petites et micros entreprises dont le chiffre d'affaires en prestation de service et en négoce est inférieur à *40 millions* de francs CFA, ainsi que les financements de micro-crédits destinés exclusivement aux femmes, favorisera l'épanouissement des femmes d'affaires béninoises. Par ailleurs, le renforcement de la gestion des finances publiques avec le souci de l'efficacité de la dépense, devrait offrir au Gouvernement plus de moyens pour accroître les allocations budgétaires aux secteurs sociaux (éducation et santé), ce qui aura un impact positif sur la scolarisation des enfants et particulièrement des filles en milieu rural ainsi que sur l'amélioration de la santé de la mère et de l'enfant.

#### 4.6 Changement climatique et environnement

4.6.1 La problématique du changement climatique est une préoccupation du gouvernement puisque le Bénin a commencé à en enregistrer les effets, notamment suite aux épisodes de sécheresses de 1976 et 1984, ainsi qu'aux inondations de 2004, 2007 et 2010. En matière d'environnement, les deux problèmes préoccupants sont l'accroissement des émissions de dioxyde de carbone par les taxis motos dans le pays (*83 tonnes par jour*), et l'érosion côtière.

Le PAREF, de par ses composantes et les mesures retenues ne contribue, en aucune manière, à la dégradation de la situation. Au contraire, une plus grande mobilisation des ressources publiques qui est l'un des objectifs du Programme, offrira au gouvernement les moyens de lutter plus efficacement contre ces phénomènes. Conformément à la procédure de la Banque relative à l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux, le Programme devrait être classé dans la catégorie III.

#### **4.7 Autres impacts du programme**

**4.7.1 Impacts sur la gouvernance :** Les mesures du Programme destinées au renforcement du contrôle budgétaire, à la vérification du service fait par le Contrôle financier, à la mise en application rigoureuse des procédures de passation des marchés publics selon les dispositions du nouveau Code des marchés publics et des délégations de services publics, à la mise en place d'une Cour des comptes indépendante pour garantir le contrôle externe ainsi que l'adoption du décret portant création de l'Autorité de lutte contre la corruption et le démarrage de ses activités, sont autant d'éléments qui favorisent la bonne gouvernance.

**4.7.2 Impacts sur le secteur privé :** L'une des deux composantes du Programme porte sur la dynamisation du secteur privé. Il est attendu des mesures qui ont été retenues telles que la simplification des procédures fiscales, l'application d'un régime fiscal adapté aux petites et micro-entreprises pour les inciter à opérer dans le secteur formel, la réduction du coût des transaction avec le regroupement, en une seule entité, des différentes structures d'appui aux entreprises qui contribuera à la dynamisation du secteur privé pour la création de richesses et d'emplois.

### **V. MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET ÉVALUATION**

#### **5.1 Dispositions relatives à la mise en œuvre**

**5.1.1 Cadre institutionnel de mise en œuvre:** Le Ministère de l'Economie et des Finances assumera la responsabilité première de l'exécution du PAREF. Au quotidien, l'Organe technique d'exécution sera la Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financières (CSPEF) qui a, en effet, assuré, avec succès, la coordination de la mise en œuvre des appuis budgétaires précédents (PASCRP I à III). Elle sera chargée de transmettre à la Banque : (i) les rapports semestriels sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du PAREF ; (ii) les rapports d'exécution budgétaire ; et (iii) les comptes de gestion ainsi que les lois de règlement.

**5.1.2 Décaissements :** Le financement proposé dans le cadre du programme est de *30 millions d'UC*, sous forme de prêt. Il sera décaissé en deux tranches annuelles : la première en 2012, d'un montant de *15 millions d'UC*, provenant des ressources réallouées dans le cadre de l'annulation des soldes de prêts antérieurs pour *7,63 millions d'UC*, auxquels s'ajoutent *7,37 millions d'UC*, provenant des ressources du FAD XII ; la seconde tranche, en 2013, d'un montant de *15 millions d'UC*, constitués des ressources du FAD XII. Le décaissement de chacune de ces tranches est conditionné par la réalisation des conditions préalables générales et spécifiques, ci-dessous indiquées. Les décaissements des fonds se feront, conformément aux dispositions du protocole d'accord relatif aux appuis budgétaires signé en décembre 2007 entre les autorités et les PTF, sur un compte spécial du Trésor public ouvert dans les livres de l'Agence principale de la BCEAO à Cotonou.

**5.1.3 Acquisitions des biens et services :** Le prêt se fera sous la forme d'un appui budgétaire général. Par conséquent, les acquisitions de biens et services se feront selon les règles de procédures nationales. Celles-ci ont été considérées comme acceptables par la Banque. Le cadre législatif et réglementaire existant, le cadre institutionnel et les capacités de gestion se

mettant progressivement en place, le système national de passation des marchés publics, est globalement satisfaisant car conforme aux directives de l'UEMOA sur les marchés publics, toutefois des défis demeurent comme décrits dans le § 4.2.11. A cet effet, le Programme contient des mesures de réformes qui visent à poursuivre l'amélioration du cadre légal et institutionnel des marchés publics.

**5.1.4 Gestion financière et Audit :** Les modalités de gestion financière et d'audit de l'utilisation des fonds du PAREF font l'objet d'une analyse de la gestion du risque fiduciaire détaillée en annexe technique. Etant donné que les ressources du PAREF seront décaissées conformément aux dispositions du protocole PTF ABC sur un compte spécial du Trésor public ouvert dans les livres de l'Agence Nationale de la BCEAO, l'audit externe de l'utilisation des fonds se fera dans le cadre du contrôle externe de la Chambre des comptes de la Cour suprême dont une copie du Projet de Loi des règlements devra être transmise à la Banque en même temps qu'il sera déposé à l'Assemblée Nationale.

## **5.2 Dispositions relatives au suivi et à l'évaluation**

**5.2.1 Institution responsable, Suivi-Evaluation des résultats:** Le suivi du Programme s'effectuera, tout d'abord, en coordination avec le Groupe PTF ABC. Ce dialogue avec le gouvernement repose notamment sur l'organisation d'une revue annuelle conjointe de la SCRP et de la matrice commune des mesures et indicateurs de performance. La mise en œuvre du PAREF sera suivie également à travers des rapports semestriels et annuels d'exécution de performance. En outre, la Banque effectuera des missions de revue à mi-parcours et de supervision du Programme.

## **VI. DOCUMENT JURIDIQUE ET AUTORITÉ LÉGALE**

### **6.1 Document juridique**

Pour le financement du prêt sur les ressources du FAD-XII, un Accord de Prêt sera signé entre le FAD et la République du Benin. Une Lettre d'Accord, qui indiquera les ressources dégagées ainsi que les modalités de leur décaissement, sera signée entre le FAD et la République du Benin en ce qui concerne les projets restructurés

### **6.2 Conditions préalables à l'intervention du groupe de la Banque**

**6.2.1 Entrée en vigueur de l'Accord de prêt :** L'entrée en vigueur du prêt sera subordonnée à la satisfaction des conditions stipulées à la section 12.1 des Conditions générales de la Banque applicables aux Accords de prêt.

#### **6.2.2 Conditions préalables au décaissement de la première tranche:**

Le décaissement de la première tranche de 15 millions d'UC sera subordonné à la satisfaction des conditions préalables ci-après :

- (i) l'ouverture d'un compte spécial au nom du Trésor Public auprès de l'Agence principale de la BCEAO à Cotonou destiné à recevoir les ressources du prêt ;
- (ii) l'élaboration des Termes de référence de la stratégie de développement des PME/PMI assortie d'un plan d'actions pluriannuel (§ 4.2.4). Preuve : Copie des termes de références approuvés;

(iii) la transmission à l'Assemblée Nationale des projets de Lois de Règlement 2007, 2008 et 2009 (§ 4.2.16). Preuve : bordereau de transmission et copie des lois de Règlement.

(iv) l'approbation par le Conseil des Ministres du nouveau décret portant attribution organisation et fonctionnement de l'ARMP (§4.2.16). Preuve : Décret

**6.2.3 Conditions préalables au décaissement de la deuxième tranche de 15 millions UC du prêt :** Le décaissement de la seconde tranche sera subordonné à: (a) la revue satisfaisante par la Banque de la mise en œuvre du Programme au cours de la première année; (b) l'appréciation satisfaisante du cadre macroéconomique sur la base des analyses et les publications du FMI ; et (c) la réalisation des conditions spécifiques suivantes :

- (i) l'adoption de la stratégie de développement du secteur privé assortie d'un plan d'actions pluriannuels (§ 4.2.4). Preuve : Stratégie approuvée
- (ii) la mise en place d'une Institution de certification des métiers (§ 4.2.8). Preuve : Décret de création et
- (iii) l'adoption des décrets d'application de la loi N°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin (§ 4.2.4). Preuve : Décrets d'application.

### 6.3 Respect des politiques du Groupe de la Banque

6.3.1 Le présent Programme est en conformité avec toutes les politiques et directives du Groupe de la Banque, notamment, la politique de la Banque pour les opérations d'appui programmatique et les orientations stratégiques et le Plan d'actions de la Banque en matière de Gouvernance 2008-2012.

## VII. GESTION DES RISQUES

Risque	Probabilité du risque	Mesures d'atténuation
Instabilité macro-économique	Modéré	Le principal risque macroéconomique est la forte vulnérabilité économique du pays face aux chocs exogènes. <b>Pour atténuer ce risque</b> , le Gouvernement est résolu à poursuivre la mise en œuvre des réformes au niveau du secteur agricole, des finances publiques y compris le renforcement des capacités de gestion de la dette et du secteur financier. A cet effet, le gouvernement a conclu le 14 juin 2010, un nouveau programme avec le FMI soutenu par la FEC. <b>L'évolution politique et économique du Nigeria</b> , continue aussi d'être un risque majeur pour le Bénin, dans la mesure où ce pays est son principal partenaire commercial, comme l'atteste l'impact sur le secteur des hydro carburants de la récente réduction de subventions au Nigeria. Ce risque sera atténué par les réformes structurelles, et celles relatives au renforcement de la compétitivité du Port autonome de Cotonou.
Risques fiduciaires	Modéré	L'évaluation du risque fiduciaire réalisée par la Banque, conclut à un niveau de risque fiduciaire globalement modéré (voir Annexe technique 1). Conscient des défis en la matière, le gouvernement met en œuvre à travers le Plan d'actions d'amélioration de la gestion des finances publiques. Aussi, le programme contient des mesures spécifiques de réformes en vue d'atténuer les risques identifiés.
Faiblesse des capacités pour mener les réformes	Modéré	La volonté du Gouvernement de poursuivre les réformes et les différents programmes d'appui institutionnel mis en œuvre constituent un levier important de réduction de ce risque. Le projet d'appui à la gestion des finances publiques et à l'amélioration du climat des affaires lancé en février 2011, contribuera à renforcer les capacités des principales institutions en charge de la mise en œuvre du programme.

## **VIII. RECOMMANDATION**

8.1 Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé que le Conseil d'administration approuve le prêt ne dépassant pas *30 millions d'UC* y compris les reliquats réaffectés du prêt du projet annulé (Projet Education-IV), en faveur du Gouvernement du Bénin aux fins de l'exécution du Programme et sous réserve des conditions stipulées dans le présent rapport.

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN  
*Fraternité-Justice-Travail*

-----  
**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES**  
-----

**LETTRE DE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT**

MAI 2012

Cotonou le

Son Excellence M. Jonas A. GBIAN  
Ministre de l'Economie et des Finances  
Cotonou

A

Monsieur Donald KABERUKA  
Président de la Banque Africaine de Développement  
Tunis

Objet : Lettre de politique de développement

Monsieur le Président,

1. Dans la continuité de sa lutte pour la réduction de la pauvreté, le Gouvernement a adopté, en mars 2011, à la suite d'un processus participatif, une nouvelle génération de stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté : la SCRP 2011-2015 dont les cinq axes prioritaires sont: (i) l'accélération durable de la croissance et de la transformation de l'économie ; (ii) le développement des infrastructures; (iii) le renforcement du capital humain; (iv) la promotion de la bonne gouvernance ; et (v) le développement équilibré et durable entre les régions. Cette stratégie opérationnalise les Orientations Stratégiques de Développement (OSD), elles-mêmes, basées sur la vision 2025 de développement. Pour la mise en œuvre de cette stratégie, des plans et politiques sectorielles en adéquation avec ces axes prioritaires ont été formulés. Il s'agit, entre autres, du Plan triennal de relance de la croissance, du Plan d'actions pour l'amélioration de la gestion des finances publiques, du Programme de développement des infrastructures énergétiques et de transport et du Plan stratégique pour la relance du secteur agricole. Le Gouvernement est conscient que pour garantir la mise en œuvre, avec succès, de cette nouvelle stratégie, il faut, d'une part, poursuivre les mesures de réformes en matière gestion des finances publiques en vue d'accroître les moyens d'actions de l'Etat pour améliorer la fourniture des services sociaux ; et d'autre part, dynamiser le secteur privé pour lui permettre de créer plus de richesse et d'emplois dans le pays.

2. La présente lettre de politique de développement résume les progrès réalisés par le Bénin au plan économique et social au cours de ces dernières années dans le cadre de la mise en œuvre de son programme et passe en revue le contexte social et l'évolution récente de l'économie. Elle décrit, ensuite, les politiques de réformes que le gouvernement entend poursuivre à moyen terme et qui visent le renforcement de la gouvernance économique et financière et la création des conditions d'une croissance économique inclusive tirée par le secteur privé et génératrice d'emplois. Le gouvernement sollicite un appui du Fonds Africain de Développement pour soutenir ce programme de réformes pour la période 2012-2013.



## **Contexte et évolution récente de l'économie**

3. Le redressement de l'économie nationale s'est poursuivi en 2011 à un rythme moins accéléré que prévu, le taux de croissance du PIB réel s'établissant à 3,1%, après 2,6% en 2010. Ce rebond de l'activité s'est déroulé dans un contexte de maîtrise des prix à la consommation, le taux d'inflation ressortant à 2,7%, en-dessous de la barre communautaire de 3%.

4. La mise en œuvre du programme économique et financier conclu avec le FMI a été satisfaisante au cours de l'année avec le respect de tous les critères de réalisation tant en mars qu'en septembre 2011. Cependant, deux des trois objectifs indicatifs n'ont pas pu être respectés en septembre et décembre 2011. Il s'agit du niveau de mobilisation des recettes budgétaires et du niveau d'exécution des dépenses prioritaires. S'agissant de la contre-performance enregistrée au niveau de la mobilisation des recettes budgétaires, celle-ci provient, en grande partie, des difficultés enregistrées au niveau des douanes en relation avec les résistances des usagers face à la mise en œuvre du Programme de Vérification des Importations (PVI) nouvelle génération. Concernant le niveau d'exécution des dépenses prioritaires, la contreperformance a été expliquée tant par l'insuffisante maîtrise des procédures d'exécution du Budget que par le caractère discutable des dépenses sélectionnées dans ce cadre.

5. Les perspectives économiques suggèrent la poursuite de la reprise de l'activité à un rythme modéré (taux de croissance : 3,5% en 2012) dans un contexte de résurgence des tensions inflationnistes liées au relèvement des prix du pétrole frauduleusement importé du Nigéria (taux d'inflation : 6,0%). Le rythme de mobilisation des recettes publiques est ressorti en ligne avec les prévisions contenues dans le programme économique et financier, en liaison avec les actions de réforme mises en œuvre. De même, des dispositions ont été prises (notamment un renforcement du suivi) pour rendre conforme l'exécution des dépenses prioritaires au profil retenu dans le programme budgétaire associé au Programme économique et financier.

## **Politiques de réformes**

6. Les réformes retenues dans le programme 2012-2013 pour lequel le gouvernement sollicite l'appui du FAD porte sur deux volets : (i) la Dynamisation du secteur privé et le soutien à l'emploi, et (ii) le Renforcement de la mobilisation des ressources intérieures et de l'efficacité des dépenses publiques. S'agissant de la dynamisation du secteur privé et du soutien à l'emploi, le gouvernement vise l'amélioration de l'environnement des affaires et le développement des entreprises afin de favoriser la promotion de l'emploi. En effet, conscient que la promotion d'une croissance économique forte et soutenue est fondée sur la dynamisation du secteur privé, créateur de richesse et d'emplois, le Gouvernement l'a érigé au rang de domaine d'interventions prioritaire dans la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté. Conformément à cette orientation, le Gouvernement a retenu d'intensifier ses efforts, entre autres, en faveur de l'amélioration du climat des affaires, la promotion de l'industrie et des Petites et Moyennes Entreprises (PME). A cet effet, plusieurs actions ont été menées et portent sur la simplification des démarches et la réduction des coûts pour les opérateurs économiques. Il s'agit, entre autres, de : (i) la mise en place du "Guichet Unique" au Port de Cotonou ; (ii) la réduction à 3 jours du délai de délivrance de l'identifiant fiscal unique (IFU) ; (iii) la réduction des frais d'obtention de la carte professionnelle de commerçant (CPC) et de la carte d'importateur à 5.000 FCFA ; (iv) la

création au niveau de la Société Nationale des Eaux du Bénin, de la Société Béninoise d'Energie Electrique et de Bénin Télécom SA, d'un guichet spécial pour les entreprises ainsi que la constitution d'un stock-outil qui leur est réservé ; (v) la suppression du droit d'enregistrement des statuts précédemment fixé à 6.000 F CFA. Au titre de la gestion foncière, les actions engagées ont porté sur : (i) la réalisation d'une étude sur les conditions d'accès au foncier et à l'émergence d'un véritable marché immobilier, fluide et sécurisé qui permette au secteur privé de s'épanouir; (ii) l'adoption du décret portant Déclaration de politique foncière et domaniale au Bénin en juillet 2010 ; (iii) l'établissement des registres fonciers urbains. Les mesures de réformes qui sont retenues à cet égard pour la période 2012-2013 portent sur : (i) le renforcement de la coordination des multiples initiatives engagées çà et là en faveur du secteur privé afin de réaliser une synergie d'actions ; (ii) la mise en place d'une véritable politique de développement du secteur privé assortie d'un plan d'actions programmatique ; (iii) l'adoption d'un cadre légal et institutionnel pour l'approche Partenariat Public Privé dans le financement des grands travaux pour lesquels la seule contribution de l'Etat reste insuffisante (iv) la création d'une agence spécialisée dans la gestion du Foncier dotée de moyens adéquats pour gérer les domaines et le foncier. Dans ce même cadre de développement de l'entreprise, le Gouvernement s'engage à prendre les dispositions nécessaires pour simplifier les procédures fiscales et assurer la diffusion la plus large possible des principaux textes législatifs et réglementaires dans le domaine de la fiscalité.

7. La promotion de l'emploi durable et décent constitue également un domaine d'actions prioritaires de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté puisque le Gouvernement a opté pour l'orientation de ses interventions vers (i) la promotion de l'auto-emploi, (ii) la promotion de l'emploi salarié, (iii) le développement de la productivité du secteur informel, (iv) l'amélioration du système de formation professionnelle et la promotion de l'information et de la communication sur l'emploi. En cohérence avec la vision susmentionnée, plusieurs programmes et actions ont été déjà initiés notamment : (i) la création d'emplois temporaires à travers le Programme d'Appui à l'Emploi Salarié (PAES) qui a pour objectif de favoriser la pré-insertion et l'insertion des jeunes et des femmes dans l'Administration Publique et, plus récemment, dans les entreprises et structures privées ; (ii) la formation d'entrepreneurs par l'intermédiaire du Programme d'Appui à l'Emploi Indépendant (PAEI) ; (iii) la redynamisation de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) ; la mise en place du Fonds national de promotion de l'entreprise et de l'emploi des jeunes (FNPEEJ) qui vise à contribuer à la réduction du chômage des jeunes par l'octroi de crédit ; (iv) la création d'un Fonds national de microfinance qui a permis l'octroi à environ un million de bénéficiaires, de prêts pour soutenir leurs activités. Ces actions seront poursuivies, renforcées et intégrées dans une vision globale et cohérente avec la politique de développement. A cet égard, le Gouvernement a élaboré, en octobre 2011 une nouvelle politique nationale de l'emploi qui vise trois objectifs spécifiques : (i) faciliter l'accès à l'emploi par l'accroissement de l'offre et de l'employabilité des jeunes ; (ii) améliorer le fonctionnement du marché de l'emploi ; (iii) renforcer les capacités humaines et institutionnelles de la politique nationale de l'emploi. Cette politique nationale de l'emploi est assortie d'un Plan national d'actions pour l'emploi couvrant la période 2012-2016. Les défis à relever face au problème de l'emploi sont : (i) le développement du secteur privé générateur d'activités à forte valeur ajoutée et créateur d'emploi ; (ii) la formation axée, d'une part, sur l'adéquation entre la formation et l'emploi, et d'autre part, sur la promotion de l'auto-emploi. Dans une logique de gestion axée sur les résultats, le Gouvernement s'engage à renforcer les

actions ainsi entreprises par : (i) l'accroissement du nombre des centres de formation professionnelle qualifiante (avec adoption des textes de création) ; (ii) la mise en place en 2013 d'une Institution de certification des métiers ; (iii) l'instauration, au plus tard en 2013, d'une priorité aux professionnels des métiers certifiés pour l'octroi des crédits de microfinance, ; (iv) la définition, d'ici 2013, d'un mécanisme de suivi-évaluation adéquat destiné à suivre l'évolution des bénéficiaires des fonds.

8. La dynamisation du secteur privé et le soutien à l'emploi nécessitent également l'exercice efficace des missions régaliennes de l'Etat. Celles-ci requièrent un renforcement de la mobilisation des ressources intérieures et de l'efficacité des dépenses publiques. En faisant du renforcement de la qualité de la gestion des finances publiques, un domaine d'interventions prioritaire de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté, le Gouvernement s'est engagé à mener les réformes nécessaires en vue de rendre performants tous les volets du système de gestion des finances publiques. Les actions prioritaires concernent la formulation du budget, la préparation du budget, l'exécution du budget, le contrôle budgétaire, la reddition des comptes et la promotion d'une culture de transparence dans la gestion des affaires publiques. Ainsi, le Gouvernement s'attachera à améliorer la mobilisation des ressources intérieures et à renforcer l'efficacité de la dépense publique aux fins d'une amélioration de la fourniture des services sociaux pour la réduction de la pauvreté.

9. En matière d'amélioration de la mobilisation des ressources intérieures, pour pallier les faiblesses de l'Etat en moyens d'actions, le Gouvernement a entrepris, à partir de 2009, un grand chantier de modernisation des administrations fiscales. Les principales réformes ont porté sur : (i) la formulation d'un Plan d'Actions pour l'Amélioration du Système de Gestion des Finances Publiques (PAAGFP); (ii) l'extension de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) afin de sécuriser les recettes fiscales à travers l'élargissement de l'assiette fiscale en 2010 et 2011 ; (iii) l'extension du système SYDONIA++ dans tous les bureaux de recettes douanières, bien que l'interconnexion entre tous les bureaux des douanes ne soit pas encore opérationnelle ; (iv) le démarrage de la réalisation des interfaces entre IFU et les autres logiciels de gestion (SYDONIA++, TAKOË, SIGFIP, ASTER) ; (v) la mise en place, en juin 2011, du Guichet unique au Port pour les opérations d'import-export et le démarrage, en juillet 2011, du Programme de Vérification des Importations (PVI) nouvelle génération. Le Gouvernement poursuivra ses efforts de mobilisation des recettes intérieures par : (i) l'opérationnalisation, en 2012, de la brigade mixte douane/impôt chargée des contrôles conjoints pour renforcer la lutte contre la fraude fiscale et douanière (élaboration du programme de travail annuel et des rapports d'activités périodiques sur les vérifications conjointes) ; (ii) la poursuite de la modernisation du cadre légal et réglementaire des régies financières, à travers l'adoption, en Conseil des ministres, du projet de Code des Douanes et la publication sur le site du Ministère des finances et des directions concernées par les deux codes (Impôts et Douanes) ; (iii) l'interconnexion des unités douanières et la centralisation du logiciel SYDONIA++ (2012-2013).

10. En ce qui concerne le renforcement de l'efficacité de la dépense publique, le Gouvernement confirme les orientations de sa politique en la matière par les mesures telles que : (i) le renforcement du cadre juridique des finances publiques par la transposition en 2013 des

nouvelles directives UEMOA<sup>8</sup> sur les finances publiques basées sur l'approche budget programme dans la réglementation nationale ; (ii) l'effectivité, en 2012, de tous les décrets d'application de la loi portant Code des marchés publics et, en particulier, l'approbation par le Conseil des Ministres du nouveau décret portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ; (iii) la réalisation, en 2013, des audits des marchés publics de 2008, 2009 et 2010 afin de permettre une appréciation globale et exhaustive de la commande publique ; (iv) la communication obligatoire à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) du Plan de Passation des marchés (PPM) annuels par les autorités contractantes des ministères et Institutions faute de quoi les dossiers d'acquisitions soumis ne seront pas traités (PPM 2013 avant fin 2012 pour les secteurs sociaux, PPM 2014 avant fin 2013 pour tous les ministères) ; (v) le renforcement, en 2013, du contrôle du service fait par l'élaboration du rapport annuel sur la vérification du service fait par le Contrôle financier ; (vi) la transformation, en 2013, de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême en une Cour des Comptes, en application des directives de l'UEMOA, avec un renforcement de ses capacités en ressources humaines, matérielles et financières ; (vi) l'application de la loi portant lutte contre la corruption par l'adoption du décret de création et l'opérationnalisation de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption.

### **Dispositif de coordination, de suivi de la mise en œuvre des politiques de réformes**

11. Le présent programme sera exécuté sous la supervision du Ministre de l'Economie et des Finances, à travers la Cellule de Suivi des Programmes Economiques (CSPEF), en collaboration étroite avec les Ministres sectoriels et autres structures concernés par les domaines de concentration du programme. La Banque Africaine de Développement effectuera également des revues du programme. Il sera maintenu un dialogue régulier avec cette dernière dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des actions, prévues. Par la présente, le Gouvernement s'engage à prendre toutes les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre des mesures et actions ci-dessus retenues et réitère sa demande auprès du Fonds Africain de développement pour la mise en place de l'appui financier prévu dans ce cadre.

Jonas A. GBIAN  
(Ministre de l'Economie et des Finances)

---

<sup>8</sup> Les six nouvelles directives de l'UEMOA portent sur (i) le Code de transparence dans la gestion des Finances Publiques, (ii) la Loi organique de Finances ; (iii) le Règlement général sur la Comptabilité ; (iv) la Nomenclature budgétaire de l'Etat, (v) le Plan comptable de l'Etat, (vi) le Tableau des opérations financières de l'Etat « TOFE »

**MATRICE DES MESURES**

Sous-composante	Mesures déjà prises	Mesures à prendre	Délai d'exécution	Organismes responsables	Résultats attendus
<b>COMPOSANTE A : DYNAMISATION DU SECTEUR PRIVE ET SOUTIEN A L'EMPLOI</b>					
<b><u>A.1 : Amélioration de l'environnement des affaires et Développement des entreprises</u></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place du "Guichet Unique" au Port de Cotonou ;</li> <li>- Réduction à 3 jours du délai de délivrance de l'identifiant fiscal unique (IFU);</li> <li>- réduction des frais d'obtention de la carte professionnelle de commerçant (CPC) et de la carte d'importateur à 5.000 FCFA ;</li> <li>- Suppression du droit d'enregistrement des statuts précédemment fixé à 6.000 F CFA.</li> <li>- Adoption du décret portant Déclaration de politique foncière et domaniale au Bénin en juillet 2010</li> <li>- Etablissement des registres fonciers urbains.</li> </ul>	<b>1.</b> Elaboration et adoption de la stratégie de développement du secteur privé assortie d'un plan pluriannuel d'actions	1 <sup>er</sup> semestre 2013	Ministère de l'Industrie du Commerce et de la promotion des Petites et Moyennes Entreprises	(i) la définition d'une vision claire du gouvernement sur les différentes étapes de la dynamique du secteur privé dans le pays ;  (ii) la fin de l'éparpillement des structures en charge du secteur privé et la réduction des coûts de transactions ;
		<b>2.</b> Réalisation, par la Cellule d'Appui Technique (CAT) aux PME, de la coordination des multiples initiatives de réformes en faveur de la promotion du secteur privé initiées dans les différentes administrations	2012-2013	- Idem	- La réalisation d'une meilleure coordination au niveau du gouvernement des multiples initiatives entreprises dans toutes les administrations en faveur du secteur privé.
		<b>3.</b> Adoption du cadre légal et institutionnel ainsi que le manuel de procédures du	1 <sup>er</sup> trimestre 2013	- Ministère du développement de l'analyse économique	

Sous-composante	Mesures déjà prises	Mesures à prendre	Délai d'exécution	Organismes responsables	Résultats attendus
		partenariat Public-Privé		et de la prospective	- une définition juridique claire des conditions d'une collaboration du secteur privé avec l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre de grands projets de développement
		4. Application de la loi N° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes par l'adoption de trois décrets d'application à savoir : le décret portant création , attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité Nationale de lutte contre la corruption ; le décret portant modalités d'application des articles 3 et 10 de la loi et le décret fixant les conditions de la protection de l'Etat accordée aux dénonciateurs, témoins, experts et victimes.	2012-2013	Ministère chargé de la Justice	
		5. Simplification des procédures fiscales appliquées aux micro et petites entreprises et diffusion des principaux textes fiscaux sur le site web du Ministère de l'Economie et des Finances	1 <sup>er</sup> trimestre 2013	- Ministère de l'Economie et des Finances (DGID)	- Une accessibilité plus grande du public aux dispositions fiscales en vigueur. - Assainissement du secteur de la micro-finance
		6. Mise en œuvre de la loi N° 2012-14 du 26 janvier 2012 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés	1 <sup>er</sup> trimestre 2013	-Ministère de l'Economie et des Finances et Ministère chargé de la Microfinance	
		7. Adopter, en Conseil des Ministres, du décret portant attributions organisation et	4 <sup>ème</sup> trimestre 2012	-Ministère de	- La valorisation des terrains urbains et ruraux par leur immatriculation

Sous-composante	Mesures déjà prises	Mesures à prendre	Délai d'exécution	Organismes responsables	Résultats attendus
		<p>fonctionnement de l'Agence Nationale des Domaines et du Foncier</p> <p><b>8.</b> Prendre les dispositions nécessaires pour le démarrage des activités de l'agence</p>		<p>l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme</p> <p>- idem</p>	<p>au livre foncier et la facilitation de l'obtention de titres fonciers pouvant faire l'objet d'hypothèque pour l'obtention de crédits bancaires</p>
<b>A.2 : Soutien à la promotion de l'emploi</b>	<p>- Création d'emplois temporaires à travers le Programme d'Appui à l'Emploi Salarié (PAES) pour la pré-insertion et l'insertion des jeunes et des femmes dans l'Administration Publique et, plus récemment, dans les entreprises et structures privées ;</p> <p>- Formation d'entrepreneurs par l'intermédiaire du Programme d'Appui à l'Emploi Indépendant (PAEI) ; - ;</p> <p>- Mise en place du Fonds national de promotion de l'entreprise et de l'emploi des jeunes (FNPEEJ);</p> <p>- Création du Fonds national de microfinance (FNM).</p> <p>- Elaboration, en octobre 2011, d'une nouvelle politique nationale de l'emploi assortie d'un Plan national d'actions pour l'emploi couvrant la période 2012-2016</p>	<b>9.</b> Accroissement du nombre des centres de formation qualifiante (adoption des textes de création)	2012-2013	Ministère de l'Enseignement secondaire, de la formation technique et professionnelle, de la reconversion et de l'insertion des jeunes	<p>- Augmentation de l'offre de formation qualifiante pour répondre aux besoins de l'économie</p> <p>- La valorisation des métiers</p>
		<b>10.</b> Mise en place d'une Institution de certification des métiers	2013	Idem	<p>- Un soutien accru aux artisans et aux métiers pour faciliter leur insertion dans le secteur formel</p> <p>- Un suivi de l'évolution des bénéficiaires des microcrédits et autres fonds de soutien à l'auto-emploi</p>
		<b>11.</b> Instauration d'une priorité aux professionnels des métiers certifiés pour l'octroi des crédits et retenir parmi les critères d'éligibilité au financement national de promotion de l'entreprise et de l'emploi des jeunes, la possession de certificat du métier	2013	Ministère de la micro-finance et Institutions de micro-finance	
		<b>12.</b> Mise en place d'un mécanisme de suivi-évaluation adéquat destiné à suivre l'évolution des bénéficiaires des fonds et leur insertion dans le secteur formel	2013	Ministère de la micro-finance de l'emploi des jeunes et des femmes	

Sous-composante	Mesures déjà prises	Mesures à prendre	Délai d'exécution	Organismes responsables	Résultats attendus
<b><u>COMPOSANTE B : RENFORCEMENT DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES INTERIEURES ET DE L'EFFICACITE DES DEPENSES PUBLIQUES</u></b>					
<b><i>Sous-composante B.1 : Amélioration de la mobilisation des recettes intérieures</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulation d'un Plan d'Actions pour l'Amélioration de la Gestion des Finances Publiques (PAAGFP) prenant en compte le volet « recettes » ;</li> <li>- - - - - Extension de l'Identifiant Fiscal Unique en 2010 et 2011 ;</li> <li>- Extension de SYDONIA++ dans tous les bureaux de recettes douanières</li> <li>- Démarrage de la réalisation des interfaces entre IFU et les autres logiciels de gestion;</li> <li>- Mise en place, du Guichet unique au Port pour les opérations d'import-export et - - - - - Démarrage, en juillet 2011, du Programme de Vérification des Importations (PVI) nouvelle génération.</li> </ul>	<b>13.</b> Mise en place de la brigade mixte Douanes/impôts de contrôle et démarrage de ses activités afin de lutter plus efficacement contre la fraude et l'évasion fiscale (programmes de travail en et rapport d'activités sur les vérifications conjointes		Ministère de l'Economie et des Finances	- une réduction substantielle de la fraude ;
		<b>14.</b> Extension de l'IFU à d'autres personnes physiques et morales à travers des campagnes de sensibilisation	2012-2013	Idem	- l'accroissement des recettes fiscales grâce à l'élargissement de l'assiette fiscale
		<b>15.</b> Adoption en Conseil des Ministres du décret portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de Code des Douanes	2012-2013	idem	- Une meilleure visibilité des dispositions fiscales par les usagers et des opérateurs économiques
		<b>16.</b> Réalisation de l'Interconnexion des Unités douanières et centralisation du logiciel SYDONIA++	2012-2013	Idem (Direction générale des douanes)	
		<b>17.</b> Prendre les dispositions nécessaires pour poursuivre la mise en œuvre du PVI avec si, nécessaire, la réorientation des modalités d'exécution de certaines prestations du programme et un assouplissement des tarifs pratiqués dans le souci de préserver la		Ministère de l'Economie et des Finances	- Renforcement des capacités opérationnelles des services douaniers  - Un meilleur rendement des recettes douanières;



Sous-composante	Mesures déjà prises	Mesures à prendre	Délai d'exécution	Organismes responsables	Résultats attendus
		compétitivité du Port de Cotonou par rapport aux autres Ports de la Sous-région			<p>-La conformité avec les directives communautaires et le renforcement de l'intégration sous régionale.</p> <p>-</p> <p>- le renforcement du système de passation des marchés publics</p> <p>idem</p> <p>-Renforcement de</p>
		<b>18. Institution d'un régime fiscal des petites et micro entreprises</b>	2013	Direction Générale des Impôts	
<b>Sous-composante B.2 : Renforcement de l'efficacité des dépenses publiques</b>	<p>- Mise en place du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques et ASTER (gestion de la comptabilité) Il reste à réaliser une interconnexion avec les autres logiciels de gestion notamment dans les régies financières (Douanes et Impôts).</p> <p>- mise en place de ARMP, DNCMP, et autorités contractantes dans les Ministères et Institutions ; - ---</p> <p>----- - Formation des agents de ces nouvelles structures. - - réflexions engagées en vue de la création d'une Cour des Comptes conformément aux nouvelles directives de l'UEMOA en la matière.</p>	<b>19</b> Transposition des nouvelles directives de l'UEMOA sur les finances publiques basées sur l'approche Budget-programme dans la réglementation nationale	2012	Idem	
		<b>20.</b> Effectivité de tous les décrets d'application de la loi portant Code des marchés publics et en particulier, l'approbation par le Conseil des Ministres du nouveau décret portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP	2012	Idem	
		<b>21.</b> Réalisation des audits des marchés publics de 2008, 2009, et 2010 afin de permettre une appréciation globale et exhaustive de la commande publique	2013	Idem (Autorité de régulation des marchés publics)	
		<b>22.</b> Communication obligatoire à la DNCMP du Plan de passation des marchés publics annuels par les autorités contractantes des Ministères et Institutions faute de quoi les	2012-2013	Tous les ministères	

Sous-composante	Mesures déjà prises	Mesures à prendre	Délai d'exécution	Organismes responsables	Résultats attendus
		dossiers d'acquisitions soumis ne seront pas traités (PPM 2013 avant fin 2012 pour les secteurs sociaux et PPM 2014 avant fin 2013 pour tous les ministères)			l'efficacité de la dépense publique
		<b>23</b> Renforcement du contrôle du service fait par l'élaboration du rapport annuel sur la vérification du service fait par le Contrôle financier	2013	Ministère de l'Economie et des Finances	- Renforcement des pratiques de bonne gestion
		<b>24.</b> Transformation de la Chambre des Comptes de la Cour suprême en une Cour des comptes en application des directives de l'UEMOA avec un renforcement de ses capacités en ressources humaines, matérielles et financières	2013	Présidence de la République	-Un cadre juridique du contrôle externe des finances publiques conforme à la directive communautaire de l'UEMOA
		<b>25.</b> La transmission à l'Assemblée nationale des projets de lois de règlement de 2007, 2008 et 2009	2012	Ministère de l'Economie et des Finances	- L'observation de l'obligation de rendre compte de la gestion des deniers publics

### Annexe 3

#### Domaines d'interventions des principaux PTF

	BAD	Union Européenne	Banque mondiale	FMI
Amélioration de la mobilisation des recettes douanières (douanes)	•	•		•
Amélioration de la mobilisation des recettes fiscales (impôts)	•	•		•
Secteur Financier				•
Secteur Privé	•			
Lutte contre la corruption	•		•	
Appui à la décentralisation			•	
Exécution budgétaire		•	•	
Réformes administratives		•	•	•
Soutien à l'emploi	•	•		
Appui aux réformes foncières	•			
Réformes de la filière coton			•	
Marchés publics		•		
Amélioration de la reddition des comptes	•	•		
Services sociaux		•		

**Relation avec le Fonds Monétaire International**

**Le Conseil d'administration du FMI conclut la troisième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit en faveur du Bénin et approuve un décaissement de 16,4 millions de dollars EU**

Communiqué de presse n° 12/105  
27 mars 2012

Le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a conclu la troisième revue des résultats économiques du Bénin dans le cadre du programme appuyé par un accord au titre de la facilité élargie de crédit (FEC).<sup>1</sup> La décision du Conseil, qui a été prise par défaut d'opposition et qui entre en vigueur aujourd'hui,<sup>2</sup> donne lieu au décaissement immédiat d'un montant équivalent à 10,61 millions de DTS (environ 16,4 millions de dollars EU), ce qui porte le total des décaissements au titre de l'accord à un montant équivalent à 42,45 millions de DTS (environ 65,7 millions de dollars EU).

Le 14 juin 2010, le Conseil d'administration a approuvé en faveur du Bénin un accord triennal au titre de la FEC pour un montant de 74,28 millions de DTS (environ 115 millions de dollars EU) (voir le [communiqué de presse n° 10/243](#)).

Selon les projections, la croissance poursuivra sa légère tendance à la hausse en 2012, mais subira les contrecoups du renchérissement des produits pétroliers — à cause de la baisse des subventions aux carburants au Nigéria qui affaiblira la demande intérieure — et, dans une moindre mesure, de la crise mondiale en cours. L'inflation devrait afficher une forte hausse en 2012, mais le Bénin pourrait encore atteindre à moyen terme le critère de convergence de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) s'il maîtrise la seconde vague de tensions inflationnistes.

Les résultats du programme ont été globalement satisfaisants durant la période visée par la troisième revue et les critères de réalisation à fin septembre ont été respectés. Toutefois, l'objectif en matière de recettes n'a pas été atteint en raison de l'insuffisance des recettes douanières attribuable à la résistance aux réformes dans ce domaine. Les autorités ont pris des mesures pour renforcer le recouvrement des recettes douanières et les résultats ont commencé à s'améliorer en décembre 2011. La hausse continue des recettes douanières à moyen terme sera essentielle à la mise en œuvre du programme des autorités. L'objectif en matière de dépenses sociales prioritaires n'a pas non plus été atteint à cause de difficultés techniques et administratives, d'où la nécessité d'en intensifier le suivi.

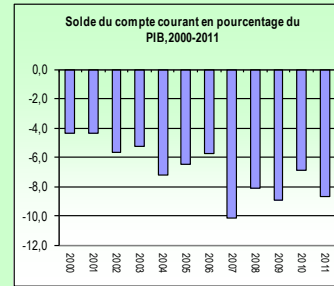
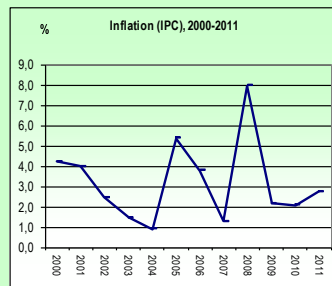
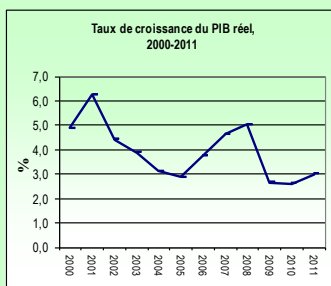
Les réformes douanières tant attendues ont été adoptées, mais il faudra exécuter de façon plus vigoureuse le programme de réformes structurelles afin d'améliorer notamment le recouvrement des recettes et la viabilité des finances publiques. Le programme de réformes structurelles prévoit d'autres mesures douanières et fiscales, la réforme de la fonction publique et la promotion d'une participation accrue du secteur privé au secteur énergétique — autant de mesures qui visent à stimuler la croissance.

Les autorités sont déterminées à contenir la masse salariale dans l'enveloppe du programme et à adopter des mesures de politique salariale dans le cadre de la réforme de la fonction publique.

Le secteur financier fait preuve de résistance, mais le portefeuille de prêts des banques s'est dégradé et quelques banques de moindre envergure ne respectent pas les normes renforcées en matière de fonds propres. D'où la nécessité pour l'organisme de supervision d'être plus vigilant afin de renforcer la solidité du système bancaire.

## Indicateurs macroéconomiques et financiers

Indicateurs	Unité	2000	2006	2007	2008	2009 <sup>r</sup>	2010	2011 (e)
<b>Comptes nationaux</b>								
RNB aux prix courants du marché	Million \$ E.U.	2 412	4 796	5 288	6 323	6 969	7 185	...
RNB par habitant	\$ E.U.	370	609	652	757	810	812	...
PIB au prix courants	Million \$ E.U.	2 359,8	4 703,3	5 511,6	6 647,9	6 600,8	6 566,4	7 503,8
PIB aux prix constants de 2000	Million \$ E.U.	2 359,8	2 993,2	3 131,7	3 288,8	3 376,5	3 460,4	3 575,0
Croissance du PIB en termes réels	%	4,9	3,8	4,6	5,0	2,7	2,6	3,0
Croissance du PIB par habitant en termes	%	1,9	0,7	1,6	2,0	-0,2	-0,4	0,5
Investissement intérieur brut	% du PIB	18,7	20,6	20,7	20,7	21,2	21,0	21,1
Investissement public	% du PIB	6,4	8,0	8,1	8,2	10,1	9,1	9,4
Investissement privé	% du PIB	12,2	12,5	12,6	12,5	11,1	11,9	11,7
Epargne nationale	% du PIB	14,8	11,1	9,4	10,1	11,9	9,4	10,2
<b>Prix et Monnaie</b>								
Inflation (IPC)	%	4,2	3,8	1,3	7,9	2,2	2,1	2,7
Taux de change (moyenne annuelle)	monnaie locale / \$ E.U.	712,0	523,1	478,8	446,8	471,1	494,7	469,6
Masse monétaire, variations annuelles (M)	%	26,0	14,5	19,6	26,6	8,0	1,3	...
Vitesse de circulation de la monnaie (PIB)	%	28,6	29,5	32,9	37,0	38,1	37,5	...
<b>Finances publiques</b>								
Recettes totales et dons	% du PIB	17,5	19,2	23,8	21,3	21,7	20,0	21,3
Dépenses totales et prêts nets	% du PIB	19,2	19,7	23,6	23,0	26,0	21,6	21,9
Déficit (-) / Excédent global (+)	% du PIB	-1,7	-0,5	0,2	-1,7	-4,3	-1,6	-0,6
<b>Secteur extérieur</b>								
Variation en volume des exportations (ma)	%	43,2	-48,3	60,4	49,9	-22,0	-18,1	9,7
Variation en volume des importations (ma)	%	-6,9	13,2	84,3	26,9	-2,1	-1,1	20,9
Variation des termes de l'échange	%	-28,1	73,6	27,1	-9,5	50,6	16,1	7,6
Solde des comptes courants	Million \$ E.U.	-103,9	-270,1	-560,6	-537,6	-589,3	-454,0	-652,8
Solde des comptes courants	% du PIB	-4,4	-5,7	-10,2	-8,1	-8,9	-6,9	-8,7
Réserves internationales	mois d'importations	6,8	6,4	5,1	4,7	4,7	4,2	...
<b>Dettes et flux financiers</b>								
Service de la dette	% des exportations	16,8	177,5	9,4	4,5	5,1	5,9	7,5
Dettes extérieures totales	% du PIB	55,9	11,6	12,7	15,6	17,3	19,0	18,8
Flux financiers nets totaux	Million \$ E.U.	231,6	413,2	496,5	652,4	648,1	696,2	...
Aide publique au développement nette	Million \$ E.U.	243,5	398,5	473,0	648,6	682,8	672,7	...
Investissements nets directs en prov. de l'é	Million \$ E.U.	59,7	53,2	255,2	170,5	134,8	110,9	...



Source : Département de la statistique de la BAD; FMI: Perspectives de l'économie mondiale, septembre 2011 et Statistiques financières internationales, septembre 2011; Département de la statistique : Plateforme des données (base de donnée), octobre 2011; OCDE, Division des systèmes statistiques.

Notes: ... Données non disponibles ' (e) Estimations

Dernière mise à jour : Février 2012.