



BÉNIN

Mars 2017

DEMANDE D'UN ACCORD TRIENNAL AU TITRE DE LA FACILITÉ ÉLARGIE DE CRÉDIT—COMMUNIQUÉ DE PRESSE, RAPPORT DES SERVICES DU FMI ET DÉCLARATION DE L'ADMINISTRATEUR POUR LE BÉNIN

Dans le cadre de la demande d'un accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit, les documents ci-après ont été publiés et inclus dans le présent dossier :

- Un **communiqué de presse** comportant une déclaration du Président du Conseil d'administration et résumant les avis des administrateurs tels que formulés le 7 avril 2017 lors de l'examen du rapport des services du FMI sur les questions liées à la demande d'un accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit.
- Le **rapport des services du FMI** établi par une équipe des services du FMI, pour examen par le Conseil d'administration le 7 avril 2017, à l'issue des entretiens qui ont pris fin le 22 février 2017 avec les autorités béninoises sur l'évolution et les politiques économiques. La rédaction du rapport des services du FMI, qui repose sur les informations disponibles au moment de ces entretiens, a été achevée le 23 mars 2017.
- Une **analyse de viabilité de la dette** préparée par les services du FMI et de l'Association internationale de développement (IDA).
- Une **déclaration de l'Administrateur** pour le Bénin.

Les documents énumérés ci-après ont été ou seront publiés séparément :

Lettre d'intention adressée par les autorités béninoises au FMI *
Mémorandum de politiques économiques et financières des autorités béninoises *
Protocole d'accord technique

La politique de transparence du FMI autorise la suppression, dans les rapports des services du FMI et autres documents publiés, d'informations délicates au regard des marchés et d'informations qui divulgueraient de façon prématurée les intentions de politique économique des autorités.

Ce rapport peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopie : (202) 623-7201
Courriel : publications@imf.org • Internet : <http://www.imf.org>
Prix : 18 dollars l'exemplaire imprimé

**Fonds monétaire international
Washington**



INTERNATIONAL MONETARY FUND

COM
COMMUNICATIONS
DEPARTMENT

Communiqué de presse n°17/124
POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
7 avril 2017

Fonds monétaire international
Washington, D.C. 20431 USA

**Le Conseil d'administration du FMI approuve en faveur du Bénin un accord de
151,03 millions de dollars au titre de la FEC**

Le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a approuvé aujourd'hui en faveur du Bénin un accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit (FEC)¹ pour un montant équivalant à 111,42 millions de DTS (environ 151,03 millions de dollars, ou 90 % de la quote-part du Bénin) à l'appui du programme de réformes économiques et financières du pays.

Ce nouveau programme a pour objectif de s'attaquer aux besoins prolongés de financement de la balance des paiements du Bénin, ainsi que de réduire les obstacles à une croissance inclusive et à la réduction de la pauvreté en créant un espace budgétaire pour l'investissement dans les infrastructures et les dépenses sociales prioritaires. Il vise aussi à catalyser des financements officiels et privés, et à accroître la résilience face à d'éventuels chocs économiques. La décision du Conseil d'administration permettra de décaisser immédiatement 15 917 millions de DTS (environ 21,58 millions de dollars). Les montants restants seront échelonnés sur la durée du programme, sous réserve de revues semestrielles.

A l'issue de la réunion du Conseil d'administration, M. Tao Zhang, Directeur général adjoint et Président par intérim, a prononcé la déclaration ci-après :

« En dépit de répercussions négatives des pays voisins, l'économie béninoise a rebondi en 2016 et ses perspectives sont favorables. L'inflation est restée modérée et le déficit budgétaire s'est réduit, grâce aux efforts déployés par les autorités pour limiter les dépenses face à des recettes qui restent faibles. Néanmoins, la réduction de la pauvreté et du déficit des infrastructures prendra du temps. Dans ce contexte, le nouveau programme économique des autorités appuyé par la facilité élargie de crédit cherche principalement à accroître le niveau de vie grâce à une transformation structurelle de l'économie, tout en préservant la stabilité macroéconomique. Le programme devrait catalyser des financements officiels et privés, et

¹ La FEC est un mécanisme de prêt qui apporte un accompagnement soutenu à moyen ou à long terme sous la forme d'un programme dans les cas de problèmes persistants de balance des paiements.

est compatible avec la réalisation des critères de convergence de l’Union économique et monétaire ouest-africaine d’ici 2019.

« L’objectif des autorités est d’accroître les recettes intérieures et d’améliorer la qualité des dépenses pour créer un espace budgétaire pour les dépenses d’infrastructures et les dépenses sociales prioritaires, tout en préservant la viabilité de la dette. A cette fin, il sera essentiel de mettre en œuvre les réformes de modernisation des administrations de l’impôt et des douanes, notamment en accroissant leur efficience et en renforçant leur coordination afin de garantir une amélioration durable du recouvrement des recettes.

« Les mesures prises par les autorités pour améliorer l’intermédiation financière, notamment la mise en service de la centrale de risques, et les efforts qu’elles déployent pour promouvoir l’inclusion financière contribueront à maintenir la solide expansion du crédit et à favoriser une croissance économique tirée par le secteur privé. Il sera essentiel de mettre en œuvre le nouveau dispositif de résolution régional harmonisé et de renforcer l’organe de contrôle des établissements de microfinance afin de renforcer la supervision du secteur financier.

« Il est essentiel de continuer d’améliorer le climat des affaires, notamment en éliminant les obstacles au développement du secteur privé et en égalisant les chances pour tous les investisseurs. La poursuite des efforts déployés par les autorités pour combattre la corruption, améliorer la responsabilisation de l’administration publique et intensifier la concurrence dans les marchés publics favorisera l’investissement privé. En outre, l’amélioration de la qualité, de la couverture et du délai de production des statistiques économiques permettra d’améliorer l’élaboration de la politique économique. »

Annexe

Évolution économique récente

En dépit d’un environnement intérieur et extérieur difficile, la croissance a atteint 4 % en 2016 selon les estimations, grâce à la vigueur de la production agricole, contre une croissance de 2,1 % en 2015. L’inflation est restée modérée, à moins de 1 % en 2015, et est devenue négative en 2016. Le déficit budgétaire (dons compris) s’est réduit à 6,2 % du PIB en 2016, contre 8 % du PIB un an plus tôt, grâce aux efforts déployés par les autorités pour limiter les dépenses face à des recettes qui restent faibles.

Pour 2017 et à moyen terme, la croissance devrait rebondir, principalement grâce à l’agriculture et à une augmentation notable de l’investissement public. L’inflation resterait inférieure au seuil de 3 % de l’Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et le déficit budgétaire s’établirait en deçà du critère de 3 % du PIB de l’UEMOA d’ici 2019, après avoir culminé à 7,9 % en 2017. Le déficit des transactions extérieures courantes demeurerait élevé, en raison des importations liées aux investissements, mais la position globale de la balance des paiements générera des excédents légers sur la position du compte financier.

Résumé du programme

Le nouveau programme a pour objectif de créer un espace budgétaire en accroissant les recettes intérieures et en renforçant l'efficience des dépenses publiques, en augmentant progressivement les capacités d'absorption pour accroître l'investissement, en renforçant la gestion de la dette publique et en encourageant l'investissement du secteur privé en renforçant les institutions et en améliorant le climat des affaires, tout en préservant la viabilité de la dette.

Le programme veillera surtout à ce que l'augmentation de l'investissement public soit compatible avec la viabilité de la dette. C'est particulièrement important pour le Bénin, où des emprunts récents ont réduit sensiblement l'espace budgétaire disponible et où des risques se sont matérialisés du fait d'une croissance inférieure aux prévisions, de dérapages de la politique budgétaire et de passifs conditionnels liés aux entreprises publiques. L'objectif primordial de la politique macroéconomique est de limiter la valeur actuelle de la dette du secteur public non financier à 50 % du PIB. A cette fin, les projections indicatives actuelles pour les lois de finances de 2018 et de 2019 seront réévaluées lors des revues futures du programme par rapport à l'évolution de la dette telle qu'elle est évaluée dans l'analyse de viabilité.

Contexte

Le Bénin, qui est devenu membre du FMI le 10 juin 1963, dispose d'une quote-part de 123,80 millions de DTS au FMI.

Pour des informations supplémentaires sur le FMI et le Bénin, voir www.imf.org/benin.

Bénin : principaux indicateurs économiques et financiers, 2012–22											
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Est. Programme Projections										
(Variation annuelle en pourcentage)											
Revenu national											
PIB à prix courants	12,9	8,7	6,1	2,2	3,7	7,6	8,2	8,4	8,8	9,2	8,3
PIB à prix constants prices	4,8	7,2	6,4	2,1	4,0	5,4	6,0	6,3	6,7	7,1	6,2
Déflateur du PIB	7,7	1,4	-0,2	0,1	-0,3	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Indice des prix à la consommation (moyenne)	6,7	1,0	-1,1	0,3	-0,8	2,0	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
Indice des prix à la consommation (fin de période)	6,8	-1,8	-0,8	2,3	-2,7	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Finances de l'administration centrale											
Total des recettes	19,3	10,1	-1,9	5,0	-9,0	13,2	12,4	13,4	12,6	12,3	10,7
Dépenses et prêts nets	8,1	16,7	-3,7	35,5	-12,6	24,4	-4,0	1,0	5,2	5,7	5,9
Secteur extérieur											
Exportations de biens et services	-6,3	27,4	8,3	2,4	7,0	19,7	16,1	13,8	6,6	16,7	11,8
Importations de biens et services	9,0	22,0	16,4	-5,3	1,6	22,3	7,8	10,9	4,8	11,1	8,1
Termes de l'échange (- = détérioration)	-1,0	1,1	1,0	2,9	3,3	1,0	0,2	0,3	2,9	1,3	0,6
Taux de change effectif nominal (- = détérioration)	-5,0	3,6	2,6	-8,9	...	...	...	...	...	...	...
Taux de changes effectifs réels (- = détérioration)	-1,8	1,4	-1,1	-10,8	...	...	...	...	...	...	...
(Variation en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période)											
Monnaie et crédit											
Avoirs intérieurs nets	4,7	10,6	8,4	3,8	7,3	9,6	...	...	...	...	...
Crédit intérieur	4,4	16,5	0,4	2,3	7,3	9,6	...	...	...	...	...
Créances nettes sur l'administration centrale	-0,9	0,9	1,7	5,2	4,2	3,1	...	...	...	...	...
Crédit au secteur non public	5,3	15,6	-1,2	-2,9	3,1	6,5	...	...	...	...	...
Monnaie au sens large (M2)	9,0	17,3	16,7	7,9	5,9	11,5	...	...	...	...	...
(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)											
Comptes nationaux											
Investissement brut	22,6	27,8	28,6	26,0	24,6	29,3	27,4	26,3	26,9	27,6	24,2
Investissement public	5,2	6,4	5,2	7,7	5,9	10,1	7,6	6,2	5,9	5,5	5,3
Investissement non public ¹	17,3	21,4	23,4	18,3	18,7	19,3	19,8	20,1	21,1	22,1	18,9
Épargne intérieure brute	10,6	15,1	13,4	13,1	12,8	15,5	15,0	14,2	15,6	17,0	14,5
Épargne publique	3,1	3,6	2,0	-0,5	-0,7	0,8	1,7	2,6	3,5	4,2	4,9
Épargne non publique	7,5	11,5	11,4	13,6	13,5	14,7	13,3	11,6	12,1	12,8	9,6
Épargne nationale brute	15,1	20,4	20,0	17,6	17,4	20,2	20,0	19,1	20,7	21,8	19,2
Consommation	89,4	84,9	86,6	86,9	87,2	84,5	85,0	85,8	84,4	83,0	85,5
Consommation publique	12,3	12,2	12,5	15,0	12,6	11,3	11,0	10,7	10,6	10,6	10,6
Consommation non publique	77,0	72,8	74,2	71,9	74,6	73,3	74,0	75,1	73,8	72,3	74,9
Finances de l'administration centrale											
Total des recettes	17,4	17,6	16,3	16,7	14,7	15,4	16,0	16,8	17,4	17,9	18,3
Dépenses et prêts nets	19,6	21,0	19,1	25,3	21,4	24,7	21,9	20,4	19,7	19,1	18,7
Solde primaire ²	-1,7	-3,0	-2,4	-7,9	-5,5	-7,5	-4,1	-1,7	-0,6	0,3	1,0
Solde primaire de base ³	0,6	1,1	0,0	-4,2	-3,0	-3,1	-0,7	1,7	2,5	3,0	3,8
Déficit budgétaire global (base engagements, hors dons)	-2,2	-3,5	-2,8	-8,6	-6,7	-9,3	-5,9	-3,6	-2,4	-1,2	-0,4
Déficit budgétaire global (base engagements, dons compris)	-0,4	-2,6	-1,9	-8,0	-6,2	-7,9	-4,0	-1,9	-0,8	-0,2	0,6
Service de la dette (en pourcentage des recettes)	6,7	6,1	6,0	8,2	12,5	15,4	14,8	14,8	13,1	11,5	10,2
Total de la dette publique debt	26,7	25,3	30,5	42,4	49,5	54,3	54,4	52,3	49,1	45,3	41,7
Secteur extérieur											

Balance des biens et services	-12,0	-12,8	-15,2	-12,9	-11,8	-13,8	-12,4	-12,1	-11,4	-10,5	-9,8
Solde courant (dons compris)	-7,4	-7,4	-8,6	-8,4	-7,2	-9,1	-7,4	-7,2	-6,2	-5,7	-5,0
Solde courant (hors dons)	-8,2	-7,7	-8,8	-8,4	-7,2	-9,4	-8,1	-7,9	-6,8	-6,3	-5,5
Balance globale des paiements	-2,6	-0,7	1,0	0,9	-1,6	-1,4	-0,8	-0,8	0,2	0,5	1,1
Ratio service de la dette/exportsations	6,5	5,4	5,1	6,0	5,0	5,3	5,3	5,1	5,2	4,7	4,4
PIB nominal (milliards de francs CFA)	4.162	4.524	4.800	4.904	5.084	5.472	5.919	6.415	6.977	7.617	8.246
PIB nominal (millions de dollars)	8.157,3	9.159,8	9.722,9	8.295,3	8.577,4	8.791,9	9.485,2	10.289,1	11.189,5	12.215,7	13.225,1
Francs CFA pour 1 dollar (moyenne de la période)	510,2	493,9	493,6	591,2	592,7	...	...	...	...	...	...
Total de la dette non financière du secteur (en pourcentage du PIB) ⁴				...	50,3	55,1	55,2	53,1	49,8	46,1	41,7
Garanties publiques (en pourcentage du PIB)				...	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,0
Préfinancements suspendus (en pourcentage du PIB) ⁵				...	20,6						
Population (millions)	10,0	10,3	10,6	10,9	11,1	11,4	11,7	11,9	12,2	12,4	12,7
PIB nominal par habitant (en dollars)	812	888	918	764	771	772	813	863	919	982	1042

Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services du FMI.

¹ Y compris investissement hors budget mis en œuvre par des entreprises publiques non financières.

² Total des recettes moins dépenses primaires courantes, dépenses d'équipement et prêts nets.

³ Total des recettes moins dépenses primaires courantes et dépenses d'équipement financées sur ressources intérieures.

⁴ Les données incluent la dette prévue de l'administration centrale et les nouveaux emprunts du secteur public non financier pour des infrastructures à compter de 2016, ainsi que le montant nominal des garanties publiques.



BÉNIN

DEMANDE D'ACCORD TRIENNAL AU TITRE DE LA FACILITÉ ÉLARGIE DE CRÉDIT (FEC)

23 mars 2017

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le contexte général : les dérapages budgétaires importants survenus à la fin de 2015 et au début de 2016, aggravés par les retombées négatives provenant du Nigeria, ont conduit à une détérioration de la situation macroéconomique. L'élection en mars 2016, d'un nouveau président qui a fait campagne pour une rupture nette avec les politiques du passé, offre l'occasion de mettre en œuvre des politiques judicieuses pour promouvoir une croissance inclusive et durable et réduire la pauvreté. Les autorités béninoises ont lancé un ambitieux programme de réformes et réaffirmé leur détermination à préserver la stabilité macroéconomique et la viabilité de la dette à moyen terme.

Le programme proposé vise principalement à : (i) dégager une marge budgétaire en mobilisant davantage les recettes intérieures et en améliorant l'efficacité des dépenses publiques ; (ii) accroître progressivement la capacité d'absorption des investissements tout en augmentant le volume ; (iii) mieux gérer la dette publique et mener une politique prudente en matière d'emprunt, et (iv) encourager les investissements privés en renforçant les institutions et améliorant le climat des affaires. Il soutient l'expansion des investissements publics sans compromettre la viabilité de la dette. Sur un plan régional, le programme triennal du Bénin appuyé par le FMI est compatible avec la réalisation de l'ensemble des critères de convergence de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) d'ici 2019, sauf en ce qui concerne le critère de pression fiscale de 20 %. Les mesures prévues dans le cadre de ce programme permettront en outre de consolider les réserves régionales.

Demande d'accord au titre de la FEC : les autorités béninoises ont sollicité un accord triennal au titre de la FEC d'un montant équivalant à 111,42 millions de DTS (90 % de la quote-part) pour soutenir leur programme de réformes économiques à moyen terme.

Point de vue des services du FMI et risques : les services du FMI soutiennent la demande formulée par les autorités béninoises. La Lettre d'intention et le Mémorandum de politiques économiques et financières (MPEF) décrivent des mesures appropriées pour atteindre les objectifs du programme. Les risques qui pèsent sur celui-ci sont notamment les suivants : (i) la faiblesse de la capacité institutionnelle et la résistance d'intérêts établis qui pourraient retarder les réformes structurelles et institutionnelles et

affaiblir la réaction du secteur privé à l'accroissement des investissements publics ; (ii) l'existence éventuelle d'engagements conditionnels liés aux entreprises publiques, et (iii) de nouvelles retombées négatives provenant du Nigéria si la reprise attendue en 2017 est moins marquée que prévu. Ces risques sont pris en compte dans le programme et les revues y feront face s'ils se concrétisent.

Approuvé par
Dominique Desruelle
(AFR) et Peter Allum
(SPR)

Les discussions sur le programme appuyé par la FEC ont débuté en juin 2016, été relancées en décembre 2016 et pris fin en février 2017. La mission de juin a été conduite par Mme Dieterich. Les équipes des services du FMI qui ont séjourné à Cotonou du 30 novembre au 12 décembre 2016 et du 15 au 22 février 2017 se composaient de MM. Toé (chef de mission), Maino, Op de Beke et Ramirez (mission de décembre), Mme Diallo (mission de février) (tous du Département Afrique) et de Mme Salins (Département des finances publiques). Les deux missions ont rencontré le Président Talon, M. Abdoulaye Bio Tchané, Ministre d'État chargé du plan et du développement, M. Romuald Wadagni, Ministre de l'Économie et des finances, M. Alain Komaclo, Directeur national de la Banque centrale régionale (BCEAO) ainsi que des hauts responsables de l'économie et des finances. Elles ont bénéficié du concours de M. Barhoumi (Représentant résident), qui a aussi participé aux discussions et de M. Houessou (économiste au bureau du Représentant résident). Des membres des services de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement ont assisté aux réunions. Les missions ont également rencontré des représentants de la communauté diplomatique et du secteur privé.

TABLE DES MATIÈRES

Glossaire	5
Contexte général : créer les conditions d'une mutation structurelle de l'économie	6
Évolution économique et financière récente : gestion des retombées des chocs	8
Enjeux et politiques à moyen terme : augmenter les investissements tout en préservant la viabilité de la dette	12
A. Le programme triennal qu'il est envisagé de mettre en œuvre avec l'appui du FMI	12
B. Création de marge budgétaire nécessaire à l'accroissement des investissements publics et des dépenses en faveur des pauvres	13
C. Rationalisation des investissements publics et amélioration de leur efficience	14
D. Préservation de la viabilité de la dette à long terme	16
E. Action en faveur d'une croissance inclusive et de l'approfondissement financier	19
F. Amélioration de l'environnement des entreprises par l'encouragement de la bonne gouvernance	20
Modalités, Risques et Autres Aspects du Programme	21

A. Le programme économique pour 2017	21
B. Accès proposé et capacité de rembourser le FMI	21
C. Risques, évaluation des sauvegardes et assurances de financement	22
D. Aspects statistiques et développement des capacités	22

Évaluation par les Services du FMI

23

ENCADRÉS

1. Les effets de la récession au Nigéria	9
2. Renforcement de la Gestion de l'Investissement Public (GIP)	17

GRAPHIQUE

1. Évolution récente de l'économie, 2010–16	11
---	----

TABLEAUX

1. Principaux indicateurs économiques et financiers, 2012–22	26
2. Opérations consolidées de l'administration centrale, 2012–22	27
3. Opérations consolidées de l'administration centrale, 2016–17	28
4. Opérations consolidées de l'administration centrale, 2012–22	29
5. Balance des paiements, 2012–22	30
6. Situation monétaire, 2013–18	31
7. Proposition de calendrier de décaissements dans le cadre de l'accord FEC	32
8. Indicateurs de la capacité de rembourser le FMI, 2016–31	33
9. Résumé du programme d'emprunts extérieurs du gouvernement pour 2017–19	34
10. Matrice d'évaluation des risques	35
11. Indicateurs de solidité financière, 2011–16	37

ANNEXES

I. Programme d'Actions du Gouvernement, 2016–21	38
II. Gestion des coûts et risques budgétaires associés au Partenariats Public-Privé	40
III. Stratégie de Renforcement des Capacités	43

APPENDICE

I. Lettre d'Intention	46
Pièce jointe I. Mémorandum de Politiques Économiques et Financières	48
Pièce jointe II. Protocole d'Accord Technique	69

Glossaire

AfSS	Afrique sub-saharienne
AVD	Analyse de viabilité de la dette
BAfD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque centrale des états de l'Afrique de l'ouest
CAA	Caisse autonome d'amortissement
CEDEAO	Communauté économique des états de l'Afrique de l'ouest
CPIA	Évaluation de la politique et des institutions nationales
CUT	Compte unique du Trésor
DGBF	Direction générale du budget et des finances
DGD	Direction générale des douanes
DGTCP	Direction générale du trésor et de la comptabilité publique
EGIP	Évaluation de la gestion des investissements publics
FEC	Facilité élargie de crédit
FIN	Financement intérieur net
GFP	Gestion des finances publiques
GIP	Gestion des investissements publics
IDE	Investissement direct étranger
IHPI	Indice harmonisé de la production industrielle
IMF	Institutions de microfinance
INSAE	Institut national de la statistique et de l'analyse économique
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
Manuel SFP	Manuel de statistiques de finances publiques
MPEF	Mémorandum de politiques économiques et financières
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement (2016-21)
PAT	Protocole d'accord technique
PEM	Perspectives de l'économie mondiale
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
POSAF	Plan d'orientation stratégique de l'administration fiscale
PPP	Partenariat public-privé
SGDD-a	Version améliorée du Système général de diffusion des données
SIGFIP	Système intégré de gestion des finances publiques
SPNF	Secteur public non financier
TEC	Tarif extérieur commun
TOFE	Tableau des opérations financières de l'état
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

CONTEXTE GENERAL : CREER LES CONDITIONS D'UNE TRANSFORMATION STRUCTURELLE DE L'ECONOMIE

Le gouvernement nouvellement élu s'est engagé à préserver la stabilité macroéconomique à moyen terme et à mettre en œuvre un ambitieux programme de réformes pour réduire les obstacles structurels à une croissance durable et inclusive. Les discussions portant sur le programme ont visé à concilier au mieux les priorités des autorités dans le domaine du développement avec la nécessité de préserver la viabilité du budget et de la dette.

1. La série d'élections qui s'est déroulée dans le calme au Bénin a montré la stabilité de l'environnement politique du pays, mais a mis ses finances publiques à rude épreuve.

L'élection présidentielle et les élections législatives et locales tenues en l'espace d'un an, n'ont été entachées d'aucune irrégularité sérieuse. Patrice Talon a remporté le second tour de l'élection présidentielle en mars 2016 avec 65 % des voix. Les élections ont toutefois été marquées par des dépenses excessives —dans le cadre et en dehors du budget¹— avec un financement coûteux sur le marché régional de la dette qui a porté le déficit budgétaire global (hors dons) de 2,8 % du PIB en 2014 à 8,6 % du PIB en 2015. Le nouveau gouvernement a adopté un budget révisé pour 2016 qui a réduit substantiellement les dépenses courantes pour rétablir la viabilité budgétaire. Ce budget révisé a été approuvé par le Parlement en juillet 2016.

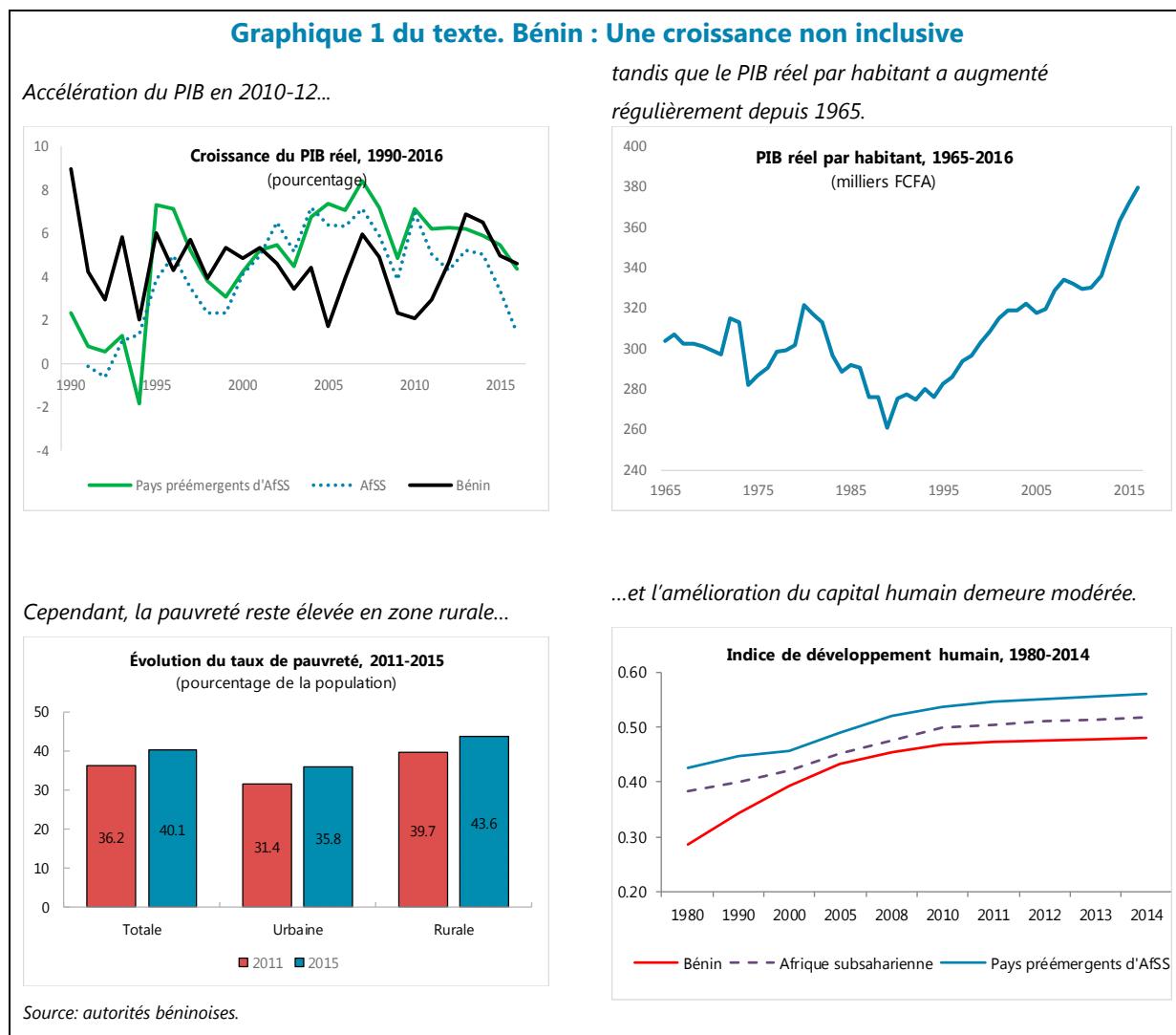
2. Avec une action fortement axée sur le secteur privé, le nouveau gouvernement compte amorcer une transformation structurelle de l'économie béninoise. Une fois le budget révisé approuvé, le gouvernement a réaffirmé sa détermination à assurer la stabilité macroéconomique à moyen terme et à mettre en œuvre un vaste programme de réformes à même d'entraîner une transformation structurelle de l'économie. Ce programme vise un accroissement de la valeur ajoutée dans l'agriculture et le tourisme, identifiés comme les principales sources potentielles de croissance afin de réduire la dépendance à l'égard du Nigéria. Le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) 2016–21 visant à améliorer les conditions de vie de la population a ainsi été rendu public en décembre 2016 (annexe I). Une loi sur les partenariats public-privé (PPP) a également été adoptée pour ouvrir la voie à une participation du secteur privé aux investissements publics.

3. La pauvreté reste omniprésente. Les bonnes performances macroéconomiques enregistrées entre 2012 et 2014 n'ont pas permis de réduire la pauvreté de manière significative. Selon l'Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE), la part de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 36,2 % en 2011 à 40,1 % en 2015, les zones rurales étant celles où la pauvreté a le plus progressé (graphique 1). La

¹ Fin 2015 et début 2016, le gouvernement sortant a approuvé 21 projets routiers d'un coût total représentant 24 % du PIB dans le cadre de dispositifs de préfinancement non concessionnel, en l'absence de crédits budgétaires ; le nouveau gouvernement a annulé la plupart des contrats et supprimé le recours à ce type de financement pour les investissements publics (MPEF 120).

réduction de la pauvreté reste donc un défi majeur qui, s'il n'est pas relevé, creusera les inégalités existantes et attisera les tensions sociales.

4. Le gouvernement a sollicité un accord au titre de la FEC pour l'appuyer dans la réalisation des principaux objectifs du PAG². Il a, dans cette optique, sensiblement réduit l'enveloppe des investissements initialement prévue dans le cadre du PAG pour préserver la viabilité du budget et de la dette (annexe I, ¶¶5 et 6).



² Le dernier accord FEC conclu avec le Bénin a expiré en juin 2014 et tous les décaissements qu'il prévoyait ont été effectués.

ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE RÉCENTE : FAIRE FACE AUX RETOMBÉES DES CHOCS

5. L'évolution économique a été affectée en 2015–16 par la politique budgétaire expansionniste et des retombées négatives provenant du Nigéria (encadré 1). Le taux de croissance économique a fortement diminué en 2015, tombant à 2,1 % sous l'effet des retombées négatives venues du Nigéria et la baisse de la production agricole due aux intempéries. D'après les estimations, il serait remonté à 4 % en 2016 grâce aux récoltes exceptionnelles favorisées par des conditions météorologiques plus favorables. L'inflation est restée modérée en 2015 avant de devenir négative en 2016. La décision du Nigéria de réduire les subventions aux carburants a été compensée par la dévaluation du naira, ce qui s'est traduit par une baisse des prix intérieurs des carburants qui occupent une place importante dans l'indice des prix à la consommation. Le déficit budgétaire a plus que triplé en raison d'un accroissement notable des transferts courants, notamment des subventions aux secteurs du coton et de l'électricité, ainsi que d'une augmentation de la masse salariale, parallèlement à un fléchissement des recettes fiscales. La chute de celles-ci par rapport au niveau moyen de 17 % du PIB qu'elles ont atteint sur la période 2011–14 s'explique essentiellement par les retombées négatives provenant du Nigéria et un affaiblissement général de l'efficacité des administrations fiscale et douanière. Le déficit budgétaire est tombé à 6,7 % en 2016 grâce aux efforts déployés par les autorités pour freiner les dépenses dans le cadre du budget révisé adopté face à la baisse plus prononcée des recettes publiques. Le déficit extérieur courant est resté globalement stable en 2015 malgré l'orientation budgétaire expansionniste, grâce à une amélioration de la balance commerciale due aux exportations. Il a diminué de 1,2 point du PIB en 2016 sous l'effet de la persistance des bonnes performances de ces dernières (tableau 1 et graphique 1).

Tableau 1. Bénin: Composition des Recettes Publiques, 2011–16

(Pourcentage du PIB)

	2011-14*	2015	2016
	Moy.	Act.	Act.
Recettes fiscales	14.6	14.5	12.6
Taxes sur le commerce extérieur	7.7	7.0	5.7
Fiscalité directe et indirecte	7.0	7.5	6.9
Recettes non fiscales	2.4	2.2	2.1
Recettes totales	17.0	16.7	14.7

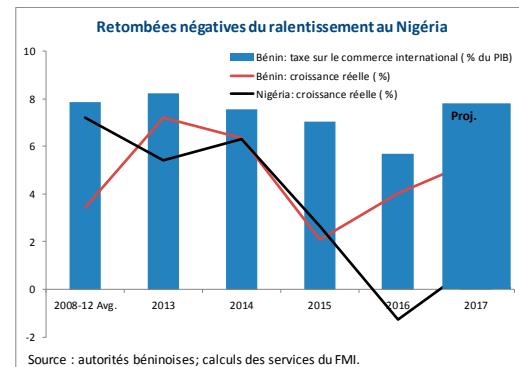
* Moyenne

Sources: Autorités béninoises et calculs des services du FMI.

Encadré 1. Retombées venues du Nigéria

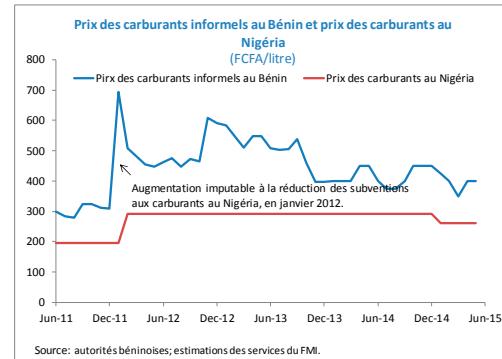
L'économie du Bénin est étroitement liée à celle du Nigéria. D'après les estimations des services du FMI, une réduction d'un point du taux de croissance du PIB nigérian entraîne une baisse de 0,3 point du taux de croissance béninois. Les répercussions de la situation au Nigéria se font sentir au Bénin de la façon suivante :

Commerce informel. Le Nigéria interdit certaines importations et impose des droits de douane élevés sur un large éventail de produits, ce qui donne lieu à des opérations d'arbitrage. La Banque mondiale (2015) a estimé qu'environ 20 % du PIB du Bénin relève de ce commerce informel. La demande intérieure nigériane affecte donc sensiblement la croissance du Bénin. Le tarif extérieur commun (TEC) de la Communauté économique des états de l'Afrique de l'ouest (CDEAO) doit faire baisser progressivement les droits de douane au Nigéria,¹ ce qui fera probablement reculer petit à petit le commerce informel.



Prix des carburants et subventions. Les subventions aux prix des carburants pratiquées au Nigéria ont favorisé l'exportation informelle de carburants vers le Bénin, où 85 % de l'essence seraient d'origine nigériane d'après certaines estimations. La réduction de ces subventions par le Nigéria en janvier 2012 a immédiatement provoqué une flambée des prix des carburants au Bénin. Le commerce illicite de carburant constituant une source non négligeable de revenus pour les ménages pauvres, la réduction des subventions actuellement envisagée au Nigéria aurait des répercussions négatives sur les revendeurs au Bénin.

Recettes budgétaires. Les recettes publiques tirées par le Bénin du commerce informel sont estimées à 2 % du PIB, ce qui représente 14 % de l'ensemble des recettes fiscales². En plus des droits de douane et des frais de traitement, la TVA est perçue sur ces importations qui doivent être déclarées comme étant destinées à la consommation intérieure du fait que les autorités béninoises refusent l'entrée en transit des marchandises dont l'importation est prohibée par le Nigéria.



Envos de fonds. Le Nigéria étant un important pays de destination pour les migrants béninois, il est aussi la source d'un gros volume d'envois de fonds. Ceux-ci auraient représenté 44,7 % de l'ensemble des envois de fonds en 2015, d'après la Banque mondiale.

Secteur financier. Les principaux actionnaires de deux banques béninoises sont des Nigérians. Ces banques sont suffisamment capitalisées et disposent d'un volant de sécurité pour faire face aux chocs qui pourraient affecter le système bancaire du Nigéria. Un troisième établissement sous contrôle nigérian est en liquidation judiciaire. Ces trois banques détiennent environ 15 % de

l'ensemble des dépôts et sont à l'origine d'un volume comparable de prêts. Le portefeuille des banques du Bénin est fortement concentré sur les activités commerciales qui sont elles-mêmes tributaires des performances du Nigéria.

¹ Le TEC prévoit l'application temporaire d'une taxe d'ajustement à l'importation (TAI) pour permettre aux pays non membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) de s'adapter au TEC sur une période transitoire de cinq ans prenant fin en 2019.

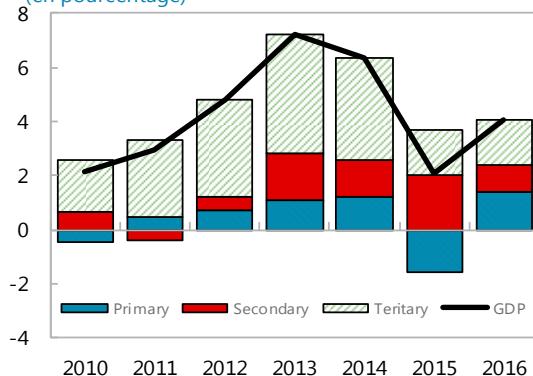
² Geourjon, Chambas et Laporte, 2008, « République du Bénin : Modernisation du système fiscal », rapport d'assistance technique du FMI.

Graphique 1. Bénin : Évolution récente de l'économie

La croissance a fléchi en 2015, principalement en raison de l'agriculture et du ralentissement des services...

... tandis que l'inflation est restée modérée.

Contribution à la croissance du PIB
(en pourcentage)



L'aggravation du déficit lié aux élections...

Solde budgétaire global

(en pourcentage du PIB, hors dons)



Un déficit commercial structurel, exacerbé par les récentes retombées de la situation du Nigéria...

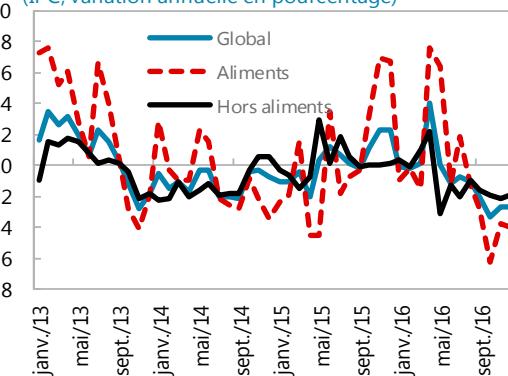
Commerce extérieur

(biens, en pourcentage du PIB)



Inflation

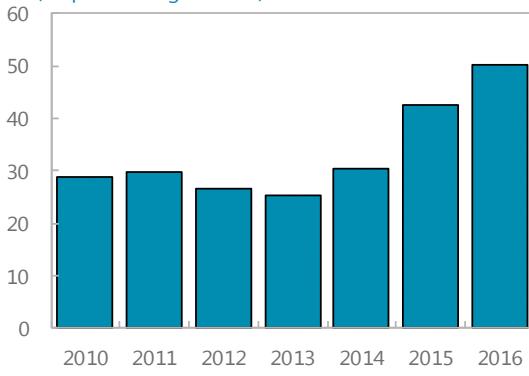
(IPC, variation annuelle en pourcentage)



... a contribué à une hausse de la dette publique.

Dette du secteur public

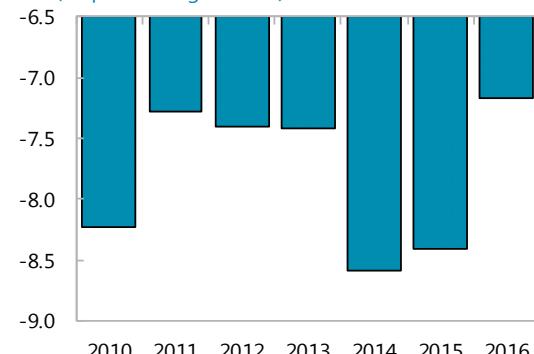
(en pourcentage du PIB)



... a abouti à une plus forte détérioration du déficit courant.

Solde des transactions courantes

(en pourcentage du PIB)



ENJEUX ET POLITIQUES À MOYEN TERME : AUGMENTER LES INVESTISSEMENTS TOUT EN PRÉSERVANT LA VIABILITÉ DE LA DETTE

Les priorités du programme économique pour 2017–19 reflètent les orientations stratégiques du PAG en soutenant un accroissement des investissements publics qui ne compromet pas la viabilité de la dette. Les objectifs visés sont de créer une marge budgétaire, favoriser une croissance inclusive, préserver la viabilité de la dette et accélérer les réformes structurelles et institutionnelles pour soutenir le programme d’actions de transformation structurelle des autorités.

A. Le programme triennal qu'il est envisagé de mettre en œuvre avec l'appui du FMI

6. L'accord triennal au titre de la FEC vise notamment à accélérer la mobilisation des recettes intérieures, améliorer la qualité de la dépense publique et renforcer les institutions pour favoriser le développement du secteur privé. Le cadre macroéconomique à moyen terme envisage une accélération de la croissance avec un taux d'inflation qui, d'après les prévisions, devrait rester en dessous du critère de convergence de l'UEMOA de 3 % (tableau 2 du texte). Le programme budgétaire prévoit un déficit

moyen (dons compris) de 4,6 % du PIB compatible avec la viabilité du budget et de la dette.³ Il permet un accroissement des investissements accompagné de mesures pour améliorer la capacité d'absorption et l'efficacité de la dépense publique (encadré 2). La réalisation des objectifs du programme sera favorisée par des réformes visant à : (i) accroître les recettes internes et rendre la dépense publique plus efficace ; (ii) renforcer davantage la gestion de la dette et (iii) améliorer le climat des affaires. Dans l'ensemble, le programme soutenu par la FEC devrait permettre au Bénin de préserver sa stabilité et sa viabilité macroéconomique tout en apportant des résultats solides et durables sur le front de la lutte contre la pauvreté et celui de la croissance. Sur le plan régional, ce programme triennal est compatible avec la réalisation de tous les critères de convergence de l'UEMOA d'ici 2019, sauf celui du taux de pression fiscale de 20 %. Les mesures qu'il prévoit contribueront en outre à renforcer les réserves régionales. L'aide

Tableau 2 du texte. Principaux indicateurs macroéconomiques du programme du Bénin, 2016–19

	2016 eff.	2017	2018	2019
(Pourcentage)				
PIB Réel	4.0	5.4	6.0	6.3
Inflation	-0.8	2.0	2.1	2.0
(Pourcentage du PIB)				
Investissement Public	5.9	10.1	7.6	6.2
Recettes totales	14.7	15.4	16.0	16.8
Déficit budgétaire (dons inclus)	-6.2	-7.9	-4.0	-1.9
Solde primaire de base	-3.0	-3.1	-0.7	1.7
Solde extérieur courant (dons inclus)	-7.2	-9.1	-7.0	-6.6
Dette du secteur public non-financier ¹	50.3	55.1	55.2	53.1

Source: estimations et prévisions des services du FMI.

1/ Le ratio dette/PIB est conforme avec la limite de 56 pour cent de la valeur actuelle nette de la dette publique totale par rapport au PIB.

³ Le déficit doit tomber à 1,9 % du PIB en 2019, ce qui est bien inférieur au critère de convergence de 3 % du PIB fixé par l'UEMOA.

financière reçue du FMI permettra au Bénin de répondre aux besoins de financement prolongé de la balance des paiements.

7. Le programme proposé fera en sorte que l'accroissement des investissements publics ne compromette pas la viabilité de la dette. Cet aspect est particulièrement important pour le Bénin où des emprunts récents ont sensiblement réduit la marge budgétaire disponible et où des risques potentiels existent notamment de l'éventualité d'écart de croissance par rapport aux prévisions, de dérapages budgétaires et d'engagements conditionnels des entreprises publiques et des partenariats public-privé. L'objectif prioritaire de la politique macroéconomique est de limiter la valeur actuelle de la dette du secteur public non financier à 50 % du PIB.⁴ À cette fin, les projections indicatives actuelles pour les lois de finances de 2018 et 2019 seront réévaluées lors des revues à venir du programme par rapport à l'évolution de la dette telle qu'elle est évaluée par l'analyse de viabilité. Si la dynamique de la dette devait se dégrader par rapport aux projections initiales du programme, les plans d'emprunt (et les déficits budgétaires y afférents) seraient reconstruits. Les objectifs indicatifs fixés pour les dépenses d'équipement en 2018 et 2019 sont également tributaires de la réalisation d'une plus forte mobilisation des recettes publiques et d'économies au niveau des dépenses primaires récurrentes. En cas d'échec sur ces deux fronts ou d'insuccès du recours à l'emprunt prévu sur le marché régional, les dépenses d'équipement seront réduites en conséquence.

B. Création de la marge budgétaire nécessaire à l'accroissement des investissements publics et des dépenses en faveur des pauvres

Augmentation des recettes intérieures

8. La mobilisation des recettes peut être grandement améliorée. À 14,7 % du PIB en 2016, les recettes publiques restent bien inférieures à l'objectif de 20 % fixé par l'UEMOA pour 2019. Le programme vise à les accroître de 2,1 points du PIB pour les porter à 16,8 % en 2019. La modernisation de l'administration des impôts et de celle des douanes et une meilleure coordination entre elles devraient permettre d'atteindre cet objectif. Avec l'assistance technique du Département des finances publiques (FAD) du FMI, la Direction générale des impôts du Bénin a élaboré le Plan d'orientation stratégique de l'administration fiscale — POSAF qui a été

Tableau 3 du texte. Bénin : Mesures prévues pour accroître les recettes publiques en 2017

Mesures Fiscales	Impact potentiel FCFA milliards	(Pourcentage du PIB)
Taxes sur les gains issus des jeux	1	0.02
Taxes sur les produits agricoles non transformés	4	0.07
Taxe sur l'exportation de ferraille	3	0.05
Taxe sur les véhicules moteur à quatre roues	3	0.05
Taxe sur les graines, les fibres et les noix de cajou	4	0.07
Taxe sur le chiffre d'affaires des opérateurs GSM	14	0.03
Recouvrement des arriérés d'impôts	22	0.40
Total	38.4	0.70

Source: autorités béninoises.

⁴ Ce plafonnement de la valeur actuelle permettrait que la dette publique reste confortablement en deçà du seuil fixé pour la valeur actuelle estimée de 56 % du PIB au-delà duquel le risque de surendettement public augmente pour des pays aux capacités limitées comme le Bénin.

validé par le Ministre des finances. Les problèmes pratiques qui empêchaient l'Administration des douanes d'adopter la gestion des risques et de rationaliser ses contrôles ont en outre été résolus. Les recettes intérieures doivent être accrues grâce aux mesures suivantes :

- Modernisation des administrations fiscale et douanière et renforcement de la coordination entre elles. Les autorités béninoises vont engager la modernisation longtemps différée de la Direction générale des impôts en validant et mettant en œuvre le POSAF (MPEF ¶11). Les actions prioritaires incluent un élargissement de l'assiette fiscale grâce notamment à la rationalisation de l'attribution des identifiants fiscaux et une utilisation cohérente de ceux-ci avec l'Administration des douanes ainsi qu'un renforcement des institutions à l'aide d'une meilleure segmentation de l'ensemble des services s'occupant des contribuables et du renforcement du service chargé des gros contribuables.
- Accélération des réformes de politique fiscale. Les autorités béninoises vont examiner et chiffrer les pertes de recettes fiscales dues aux exonérations d'impôts et adopter une stratégie liée à des échéances précises pour diminuer le plus possible les dépenses fiscales (MPEF ¶48). Elles vont aussi simplifier la taxe professionnelle qui frappe les micro- et petites entreprises pour faciliter son administration (MPEF ¶47).
- Amélioration de l'administration fiscale. Conformément au POSAF, les mesures concernant l'administration fiscale visent à : (i) moderniser celle-ci via ses ressources humaines, structures, processus et moyens technologiques ; (ii) améliorer les services fournis aux contribuables, et (iii) mieux faire respecter la législation fiscale. Des efforts seront également entrepris pour recouvrer les arriérés d'impôts estimés à 107 milliards de FCFA à la fin du mois de décembre 2016 (MPEF ¶46).
- Renforcement des technologies de l'information. Des mesures ont aussi été prises récemment pour améliorer la gestion de la base de données sur les contribuables et la partager avec l'Administration des douanes. C'est une étape indispensable pour améliorer la coordination entre les diverses administrations.

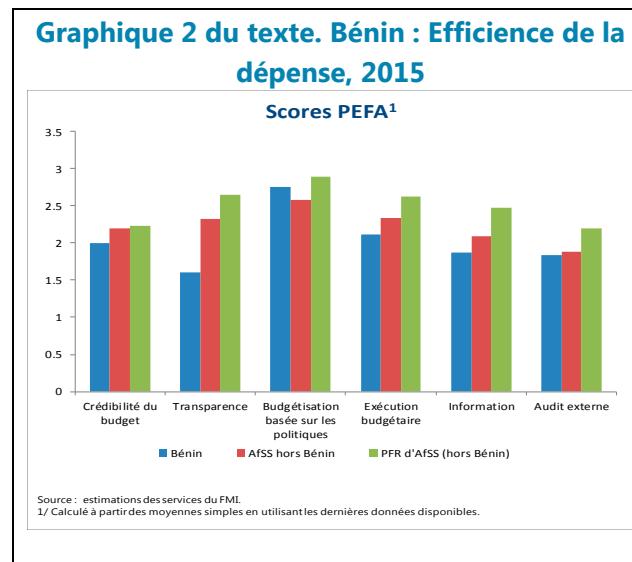
Ces dispositions, qui figurent dans la Loi de finances 2017 approuvée par le Parlement, doivent rapporter des recettes supplémentaires estimées à 0,7 % du PIB (tableau 3 du texte).

C. Rationalisation des investissements publics et amélioration de leur efficience

9. Le gouvernement a l'intention de s'attaquer au manque d'efficience constaté de la dépense publique. De récentes analyses du FMI et de la Banque mondiale et l'évaluation des finances publiques effectuée en 2014 selon la méthodologie PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*) ont détecté des déficiences dans les domaines de la budgétisation

pluriannuelle, de la gestion de la trésorerie et du suivi de l'exécution des projets.⁵ Le nouveau cadre juridique des PPP présente en outre des insuffisances⁶ et l'aptitude à gérer ces partenariats n'est pas encore totalement développée. Les mesures énoncées dans le MPEF pour améliorer l'efficience de la dépense publique visent à :

- Améliorer la sélection des projets d'investissement public, accroître la transparence et renforcer le contrôle financier. Les autorités béninoises vont (i) améliorer la sélection des projets en créant une unité chargée de mettre en œuvre les projets phares, et (ii) modifier les procédures de passation des marchés notamment en introduisant un système de notification transparent. Elles ont également l'intention de : (i) améliorer le suivi et le contrôle des engagements de dépenses afin d'empêcher l'accumulation d'arriérés de paiement (MPEF ¶16) ; (ii) renforcer la planification et la gestion des liquidités et introduire un compte unique du Trésor ; (iii) élargir la portée de l'information budgétaire et accroître sa fréquence conformément aux exigences PEFA, et (iv) développer la planification pluriannuelle des projets.
- Assurer une utilisation efficace des ressources. Des audits ponctuels seront effectués à cette fin avec l'aide éventuelle de cabinets d'audit extérieurs. Pour soutenir l'accroissement recommandé des investissements, les autorités béninoises ont concentré au début de leur intervention les principales réformes structurelles en collaborant étroitement avec la Banque mondiale dans le cadre d'un projet de gestion des investissements publics (encadré 2). Un crédit pour la réforme budgétaire et la croissance en préparation sera aussi utile à cet égard. Après la décentralisation du système de passation des marchés effectuée en 2014, l'aptitude des ministères sectoriels à assumer leurs responsabilités sera développée. La priorité est aussi accordée à l'amélioration de la transparence durant tout le processus de passation des marchés et, à cette fin, les autorités béninoises ont l'intention d'adopter la



⁵ Le document qui décrit le projet de la Banque mondiale en date du 23 juin 2016, intitulé « Projet d'appui à la gestion des investissements publics et à la gouvernance » indique que les retards enregistrés dans l'exécution de l'ensemble du portefeuille augmentent les coûts des investissements de 80 %.

⁶ Celles-ci portent notamment sur : (i) la prédominance des offres spontanées incluant le droit de premier refus ; (ii) l'absence d'évaluation indépendante des risques budgétaires par le Ministère des finances ; (iii) l'absence de critères de sélection adéquats, et (iv) l'absence d'exigences en matière de publication.

(continued)

norme relative aux données sur la passation de marchés ouverts, certifiée par la Banque mondiale.

- Surveiller de près les engagements conditionnels des PPP. Les autorités béninoises évalueront leurs projets de PPP à l'aide du cadre établi par le FMI et la Banque mondiale et elles en détermineront les risques pour en tenir compte dans leur stratégie d'endettement. Elles vont remédier aux déficiences du cadre des PPP à la lumière des conseils prodigués par le FMI et la Banque mondiale notamment en développant la capacité institutionnelle requise pour maîtriser les risques budgétaires au sein du Ministère des finances.⁷

D. Préservation de la viabilité de la dette à long terme

10. La préservation de la viabilité de la dette publique est une pièce maîtresse du programme. L'analyse de viabilité de la dette (AVD) effectuée en 2015 a jugé faible le risque de surendettement extérieur du Bénin. Celui-ci va passer au niveau de risque « modéré » étant donné la nécessité d'accroître les investissements de manière significative pour remédier au déficit d'infrastructures. Pour empêcher une nouvelle détérioration du niveau de risque, le programme vise à limiter la valeur actualisée de la dette du secteur public non financier à 50 % du PIB, soit un niveau confortablement inférieur au seuil de 56 % du PIB au-delà duquel le risque de surendettement public total du Bénin deviendrait élevé.

⁷ Les risques budgétaires liés aux PPP sont examinés à l'annexe II.

Encadré 2. Renforcement de la gestion des investissements publics (GIP) au Bénin

Le gouvernement béninois n'ignore pas que le succès de l'accroissement des investissements publics dépend de manière décisive de mesures d'accompagnement visant à renforcer les systèmes et les procédures de sélection, évaluation, mise en œuvre et suivi des projets. Le PAG (annexe I) inclut, de ce fait, un nouveau mécanisme pour la mise en œuvre et le suivi des projets phares qui représentent les deux tiers des projets qu'il couvre. Ce mécanisme comprend deux comités : le Comité de suivi des projets phares, placé sous la supervision du Président de la République, et un Comité de suivi et d'évaluation, présidé par le Ministre d'État chargé du plan. Des agences autonomes, placées sous la supervision d'une Unité à la présidence, sont également prévues pour les ministères sectoriels. Les 45 projets phares visent pour la plupart à développer : (i) l'agriculture (anacarde, ananas, maïs et riz) ; (ii) le tourisme (création d'un pôle touristique axé sur l'art vaudou) ; (iii) les infrastructures (extension du port de Cotonou, construction d'un nouvel aéroport international, développement du réseau routier), et (iv) l'énergie (centrales thermiques et énergies renouvelables).

Le gouvernement béninois a aussi obtenu l'aide de la Banque mondiale pour accroître les investissements de l'État sous la forme du Projet d'appui à la gestion des investissements publics et à la gouvernance, approuvé en juin 2016. Ce projet, qui porte sur 30 millions de dollars, vise à renforcer les capacités nationales dans les domaines suivants :

- L'efficacité et l'effectivité de la GIP, ce qui couvre l'orientation stratégique, l'analyse préalable, la budgétisation pluriannuelle, la sélection, la mise en œuvre, l'évaluation et l'audit des projets ainsi que les PPP.
- L'affermissement d'une bonne gouvernance et de la responsabilisation qui inclut l'octroi d'un appui au secteur de la justice et à l'autorité responsable de la lutte contre la corruption et une amélioration des services fournis.
- L'octroi de financements fondés sur les résultats dans les secteurs de l'électricité, l'eau et la justice, ce qui implique la planification, budgétisation et passation des marchés de six grands projets ainsi que leur suivi et leur évaluation.

Dans le contexte de l'accord au titre de la FEC, la priorité sera accordée aux domaines qui sont en synergie avec l'assistance technique fournie antérieurement par le FMI. Cela inclut l'accélération du processus d'exécution des dépenses publiques (grâce à une passation plus rapide des marchés et à l'élimination des blocages au niveau de la trésorerie), un plus large recours aux contrats pluriannuels, un meilleur suivi pendant l'année et un contrôle financier plus rigoureux en fin d'année ainsi qu'une budgétisation des programmes.

Des mesures appropriées sont prises actuellement pour renforcer la gestion de la dette et surveiller de près les emprunts et les engagements conditionnels des entreprises publiques. D'après les projections, la dette du secteur public non financier devrait culminer, en termes nominaux, à 55,2 % du PIB en 2018 alors que le critère de convergence fixé par l'UEMOA est de 70 % du PIB. Étant donné l'importance de la dette intérieure qui inclut des emprunts régionaux assortis d'échéances plus courtes et de taux d'intérêt plus élevés, les autorités béninoises vont s'efforcer de privilégier les emprunts extérieurs concessionnels (tableau 4 et graphique 3 du texte). Une récente analyse de viabilité de la dette (AVD) compatible avec l'accord au titre de la FEC proposé est présentée dans un document complémentaire.⁸

Les mesures spécifiques suivantes sont notamment envisagées pour préserver la viabilité de la dette publique à moyen et à long terme :

- Renforcement de la gestion de la dette. Les autorités béninoises vont poursuivre la réforme du cadre institutionnel et juridique de la gestion de la dette entreprise en 2015 (MPEF 1117 et 18). Elles vont, en particulier, réorganiser les services du Trésor pour compléter le réaménagement de la Caisse autonome d'amortissement (CAA) de la Direction de la dette opéré récemment. Elles vont aussi : (i) élaborer et publier une stratégie d'endettement à moyen terme incluant un mécanisme spécifique pour l'évaluation et le suivi des garanties gouvernementales ; (ii) améliorer la gestion et la surveillance de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État, et (iii) publier un rapport détaillé sur la dette.
- Rééquilibrage de la composition de l'ensemble de la dette publique. Compte tenu des risques de reconduction et de taux d'intérêt liés à la dette intérieure, les autorités vont s'efforcer de parvenir à un meilleur équilibre entre la dette extérieure concessionnelle et la

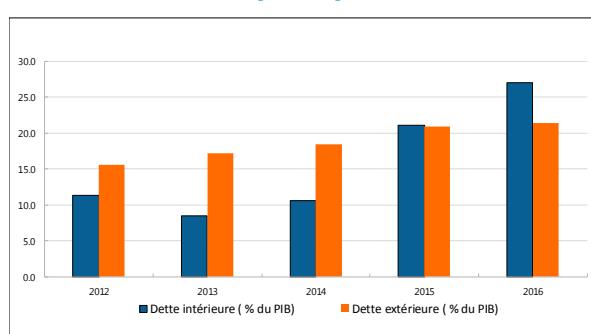
Tableau 4 du texte. Bénin : Principaux indicateurs de la dette publique, 2017-19

	2015	2016	2017
	Eff.	Proj.	
(Taux d'intérêt, pourcentage)			
Dette du gouvernement central	3.5	3.8	4.6
Extérieur	1.0	1.0	1.6
Intérieur	6.3	6.3	6.9
(Maturité Moyenne, Années)*			
Dette du gouvernement central	8.9	8.9	8.9
Extérieur	14.5	14.5	14.5
Intérieur	3.3	3.2	3.2

*moyenne pondérée.

Sources: autorités béninoises et calculs des services du FMI.

Graphique 3 du texte. Bénin : Composition de la dette publique, 2013-16



Sources: autorités béninoises et calculs des services du FMI.

⁸ Ce document inclut une AVD effectuée sur la base d'une plus faible croissance économique (croissance du PIB en termes réels inférieure de 2 points entre 2017 et 2021). Le niveau de référence pour l'endettement public total reste (légèrement) inférieur au seuil, mais celui-ci est dépassé pendant trois ans sous l'effet du choc le plus sévère envisagé.

dette intérieure et de contracter des obligations à plus longue échéance quand elles font appel au marché régional des capitaux.

- Surveillance de la dette des entreprises publiques et des autres engagements conditionnels. Les autorités béninoises collecteront et analyseront les états financiers et les réponses au questionnaire des 22 entreprises publiques et 140 agences autonomes afin d'évaluer leur endettement et de déterminer et limiter les engagements conditionnels pesant sur le budget.

E. Action en faveur d'une croissance inclusive et de l'approfondissement financier

11. Les goulets d'étranglement qui affectent les infrastructures et les déficiences de l'environnement des entreprises sont les principaux obstacles à une croissance plus forte.⁹

L'absence de titres de propriété, l'asymétrie de l'information et la faiblesse du système judiciaire notamment s'opposent à une plus grande efficience de l'intermédiation financière. Bien que les indicateurs de solidité financière ne suscitent pas d'inquiétudes immédiates au niveau de la stabilité du système, les institutions financières hésitent à accorder des prêts en l'absence de garanties importantes (tableau 11). Les procédures prévues pour le règlement des faillites bancaires n'étant pas assez limitées dans le temps, la résolution des défaillances s'étale sur de longues périodes pendant lesquelles les banques continuent de perdre de l'argent. L'expansion rapide des institutions de microfinance (IMF) —10 % des avoirs, 2,1 millions de clients — est un signe encourageant pour une croissance inclusive, mais elle appelle un renforcement de la surveillance. Tous les établissements qui ne pourront être régularisés seront fermés pour préserver la confiance du public dans le secteur. Pour lever les obstacles discernés, les autorités béninoises vont :

- Mettre en œuvre des mesures visant à approfondir le secteur financier. Après l'adoption de la législation sur les bureaux d'information sur le crédit, les autorités du Bénin vont établir un Bureau du crédit et le rendre opérationnel pour faciliter l'accès des banques à l'information sur la solvabilité et réduire, par voie de conséquence, les risques de crédit. Elles vont en outre renforcer les capacités du système judiciaire en approfondissant la formation sur la réglementation commerciale et en instaurant des tribunaux de commerce et des mécanismes d'arbitrage. Elles vont enfin améliorer le climat des affaires en : (i) faisant avancer les réformes visant à réduire la bureaucratie ; (ii) modernisant les administrations fiscale et douanière, et (iii) facilitant l'accès aux financements.
- Renforcer la résolution des défaillances bancaires. L'adoption d'un nouveau cadre régional dans ce domaine établit une feuille de route pour la résolution des crises bancaires au sein

⁹ Voir le document de 2016 du Département Afrique du FMI intitulé « Make Investment Scaling-Up Work in Benin : A Macro-Fiscal Analysis ».

de l'UEMOA. Dans ce contexte, les autorités béninoises vont accélérer la résolution de la défaillance d'une banque placée en liquidation judiciaire depuis trois ans.

- Intensifier la surveillance et la réglementation des institutions de microfinance. L'organisme de surveillance de la microfinance va être renforcé en augmentant ses effectifs, surtout dans les zones rurales, pour faire en sorte que la surveillance soit exercée et la réglementation respectée comme il convient.

F. Amélioration du climat des affaires par la promotion de la bonne gouvernance

12. Il est indispensable d'améliorer l'environnement des entreprises pour favoriser le développement d'un secteur privé dynamique. Le gouvernement béninois compte sur les investissements privés nationaux et étrangers pour financer le PAG, notamment par l'intermédiaire des PPP. Malgré certains progrès, les déficiences du climat des affaires continuent de décourager les investisseurs locaux et internationaux. La corruption, en particulier, reste un problème majeur pour le Bénin qui occupe la 95^e place sur 175 dans l'Indice de perception de la corruption 2016, publié début février 2017 par *Transparency International*. Il occupait les 83^e et 80^e places dans les indices de 2015 et 2014, respectivement. Le nouveau gouvernement a donc fait de l'amélioration de la responsabilisation dans l'administration publique l'une de ses priorités et il va encourager la réalisation d'appels d'offres concurrentiels et d'audits efficaces afin que les marchés publics bénéficient aux entreprises offrant le meilleur rapport qualité-prix (MPEF 11 39–40).¹⁰ Il va pour cela notamment :

- Adopter une stratégie pour l'informatisation totale des opérations des administrations publiques afin de réduire au minimum le pouvoir discrétionnaire. Il va également prendre les décrets d'application pour le Tribunal de commerce, ce qui inclut la nomination des juges et des greffiers et l'attribution d'un budget de fonctionnement.
- Viser à établir un système de passation des marchés publics concurrentiel en réduisant les adjudications directes et suivant les meilleures pratiques pour la divulgation des résultats des appels d'offres, avec l'assistance technique de la Banque mondiale.
- Réorganiser les institutions chargées de l'audit pour renforcer les contrôles internes et externes, l'objectif étant d'établir un système d'audit transparent et vraiment indépendant comprenant une Cour des comptes.
- Renforcer la lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux et lutter contre le financement du terrorisme (LBC/FT). Les autorités béninoises vont consolider le cadre de la lutte contre la corruption et améliorer la transparence en renforçant le dispositif de la déclaration de patrimoine et en élaborant et mettant en œuvre un plan d'action pour lutter

¹⁰ Le 3 mars 2017, la Cour suprême a désigné les nouveaux membres de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption.

contre la corruption. Elles vont aussi consolider et mettre efficacement en œuvre le cadre LBC/FT pour renforcer la lutte contre la corruption dans le secteur public comme dans le secteur privé en mettant particulièrement l'accent sur l'application de mesures préventives efficaces, notamment pour les personnes politiquement exposées, une meilleure notification des opérations suspectes et une coopération renforcée aux niveaux national et international.

13. Les indicateurs *Doing Business* se sont légèrement améliorés en 2016 pour le Bénin qui a progressé de trois places dans le classement du dernier rapport *Doing Business* en passant de la 158^e à la 155^e place entre 2015 et 2016. Cette amélioration tient aux progrès réalisés pour la création d'entreprise et le règlement de l'insolvabilité. Des efforts restent toutefois encore à faire aux niveaux du raccordement à l'électricité, du paiement des taxes et impôts et de l'obtention de prêts.

MODALITÉS, RISQUES ET AUTRES ASPECTS DU PROGRAMME

A. Le programme économique pour 2017

14. La croissance du PIB réel en 2017 devrait bénéficier de l'amélioration prévue de l'économie mondiale, d'une expansion de la production agricole et de fortes dépenses en capital. Le taux d'inflation devrait devenir positif et rester inférieur au seuil de convergence de 3 % fixé par l'UEMOA. Le programme budgétaire envisage un accroissement des recettes publiques qui devraient atteindre 15,4 % du PIB tandis que le total des dépenses devrait progresser de 3,3 points pour s'établir à 24,7 % du PIB sous l'impulsion principalement d'un accroissement des dépenses en capital, compensé par un recul des dépenses primaires courantes de 1,2 % du PIB. Les dépenses sociales prioritaires seront toutefois protégées (MPEF 18). Le déficit global (dons compris) devrait, de ce fait, s'élargir pour atteindre 7,9 % du PIB en 2017 et être principalement financé par des emprunts concessionnels. D'après les projections, le déficit extérieur courant (dons compris) devrait s'élever à 9,1 % du PIB en 2017 sous l'effet d'un accroissement de la demande intérieure et des importations liées aux investissements.

B. Accès proposé et capacité de rembourser le FMI

15. Accès proposé, échelonnement et suivi du programme. Un accès à 90 % de la quote-part (111,42 millions de DTS) est proposé, ce qui permet de couvrir un quart du déficit de financement. Le reste du financement devrait être fourni par d'autres donateurs (institutions multilatérales et Union européenne principalement). L'avancement du programme sera observé deux fois par an par rapport à des critères de performance quantitatifs et des objectifs indicatifs (MPEF, tableau 1). Toutes les actions préalables (cinq au total) relatives à des réformes urgentes dans le domaine de l'administration des recettes publiques (POSAF et intégration des systèmes informatiques des douanes et de l'administration fiscale), de l'investissement public et de la résolution des défaillances bancaires, ainsi qu'un accord sur un budget pour 2017 cohérent avec

le programme ont été satisfaites (MPEF, tableau 2). Les critères de réalisation et les objectifs indicatifs sont définis dans le Protocole d'accord technique (PAT).

16. La capacité de rembourser le FMI est adéquate. Une fois effectués tous les décaissements au titre de la FEC, l'encours des crédits du FMI représentera 109,7 % de la quote-part du pays (135,82 millions de DTS). La capacité du Bénin de rembourser le FMI reste bonne (tableau 8), ce que corroborent son niveau de risque de surendettement modéré et ses perspectives favorables de croissance économique.

C. Risques, évaluation des sauvegardes et assurances de financement

17. Risques. Les risques qui pèsent sur le programme sont notamment les suivants : (i) l'insuffisance des capacités institutionnelles et/ou la résistance de groupes d'intérêts qui pourraient retarder la mise en place des réformes structurelles et institutionnelles, nuire à la qualité des investissements et affaiblir la réaction du secteur privé à l'accroissement des investissements publics ; (ii) l'existence non prévue d'engagements conditionnels liés aux entreprises publiques et à d'autres contrats publics, et (iii) une nouvelle aggravation de la récession au Nigéria. Ces risques ont été pris en compte dans la conception du programme et il y sera remédié dans les revues dont celui-ci fera l'objet par la suite s'ils se concrétisent.

18. Évaluation des sauvegardes. L'évaluation faite en 2013 de la BCEAO, la banque centrale régionale de l'UEMOA, a conclu que ses dispositifs de contrôle étaient toujours solides. Toutes les recommandations de l'évaluation ont été mises en œuvre. Elles incluaient le renforcement du système d'audit externe par le recours à un cabinet international ayant l'expérience des normes internationales d'audit (ISA) pour les audits des exercices 2015 à 2017, l'amélioration des capacités du comité d'audit par la contribution d'experts extérieurs chargés de superviser les processus d'audit et d'information financière, et l'adoption des Normes internationales d'information financière (IFRS) à partir de l'exercice 2015.

19. Les assurances de financement sont adéquates pour la durée du programme. Les besoins de financement devraient être satisfaits par la conjonction d'apports de donateurs et du FMI. Le déficit de financement attendu jusqu'à fin avril 2018 (1,4 % du PIB environ) sera comblé par le soutien budgétaire apporté par la Banque mondiale (environ 22,6 milliards de FCFA), l'UE (environ 15,8 milliards de FCFA), la Banque africaine de développement (environ 16,4 milliards de FCFA) et les versements du FMI proposés dans le cadre de l'accord triennal au titre de la FEC. Les perspectives de financement semblent favorables pour le reste de la période couverte par le programme (tableau 9).

D. Aspects statistiques et développement des capacités

20. Il est indispensable d'améliorer la qualité et la ponctualité des données économiques. Malgré des améliorations récentes, de sérieuses déficiences persistent au niveau de la compilation et de la diffusion des statistiques économiques. Avec l'aide de l'assistance technique du FMI, les autorités béninoises ont bien amélioré les statistiques des comptes

nationaux, ce qui a permis à leur pays de participer à la version améliorée du système général de diffusion des données (SGDD-a).¹¹ Elles ont récemment achevé et publié les comptes nationaux définitifs pour 2013 et 2014. Les finances publiques présentent des insuffisances et l'élaboration d'un cadre pour la mise en œuvre du Manuel de statistiques de finances publiques (Manuel SFP) 2001/2014 fournirait une bonne feuille de route pour l'amélioration des données budgétaires.

21. Un renforcement des capacités et une solide coordination de l'assistance technique entre les donateurs seront indispensables à une mise en œuvre harmonieuse du programme. Avec l'aide de l'assistance technique du FMI, les autorités béninoises vont continuer à améliorer les statistiques des comptes nationaux, consolider la gestion des finances publiques en renforçant l'exécution et le contrôle du budget, améliorer encore l'administration fiscale en réduisant au minimum les dépenses fiscales et en simplifiant la fiscalité, moderniser l'administration douanière en améliorant sa gestion et sa gouvernance et renforcer la diffusion des statistiques dans le cadre de la SGDD-a (annexe III).

ÉVALUATION DES SERVICES DU FMI

22. Le Bénin est à la croisée des chemins. La détermination du nouveau gouvernement de poursuivre de vastes réformes structurelles et institutionnelles nécessaires à la mise en œuvre du PAG offre au Bénin une occasion exceptionnelle de procéder à la transformation structurelle indispensable de l'économie nationale. L'importance du programme d'investissements publics envisagé requiert la mise en œuvre de politiques qui permettent de préserver la stabilité macroéconomique ainsi que la viabilité budgétaire et la soutenabilité de la dette publique à moyen terme.

23. Les perspectives économiques à moyen terme restent favorables, mais elles sont vulnérables aux retombées négatives provenant du Nigéria. La reprise de l'activité économique attendue en 2017 et son accélération à partir de 2018 reposent principalement sur l'accroissement des investissements publics et une réaction positive de l'agriculture et du tourisme qui constituent deux sources importantes de croissance. Si l'économie a assez bien résisté, les finances publiques ont été très affectées par les retombées négatives de la situation au Nigéria, surtout en 2016. Les mesures prises rapidement pour contrôler les dépenses ont permis de limiter le déficit budgétaire, mais il faudra s'efforcer à l'avenir de réduire la vulnérabilité des finances publiques en réduisant la dépendance à l'égard des échanges avec le Nigéria. À cet égard, l'accroissement des investissements permettra de supprimer les entraves à une croissance soutenue s'il est effectué avec efficacité.

24. Le programme proposé trouve un juste équilibre entre la viabilité budgétaire et la soutenabilité de la dette, d'une part, et les dépenses nécessaires en faveur des secteurs prioritaires et de l'investissement, d'autre part. Il privilégie des mesures destinées à mobiliser davantage les recettes publiques et à préserver la soutenabilité de la dette. Il est indispensable

¹¹ Le Bénin et le Sénégal sont aujourd'hui les seuls pays francophones d'Afrique sub-saharienne qui participent au SGDD-a.

que les autorités poursuivent sans relâche leurs efforts visant à réorienter les dépenses vers l'investissement tout en mettant en œuvre des mesures bien ciblées pour protéger les segments les plus vulnérables de la population. En veillant à renforcer la sélection des projets d'investissement public et à procéder rapidement aux réformes nécessaires dans le domaine de la passation des marchés, elles contribueront aussi à augmenter la capacité d'absorption et à améliorer encore les perspectives de croissance du pays.

25. La politique budgétaire doit viser à renforcer la mobilisation des recettes publiques et améliorer la qualité des dépenses. Les services du FMI notent avec satisfaction les mesures préalables prises pour faciliter la réalisation de l'objectif programmé pour les recettes. Les autorités béninoises sont encouragées à mettre en œuvre les réformes entreprises pour moderniser les administrations fiscale et douanière, accroître leur efficience et renforcer leur coordination pour assurer une amélioration durable de la perception des recettes. La priorité devrait être accordée à la rationalisation des dépenses courantes pour faire en sorte que la réorientation des dépenses publiques ne se traduise pas par l'accumulation d'arriérés de paiement intérieurs. L'examen des dépenses publiques qu'il est prévu d'effectuer avec l'aide de la Banque mondiale fournira une feuille de route pour améliorer durablement la qualité des dépenses publiques.

26. Il est indispensable de renforcer les capacités de gestion de la dette pour suivre efficacement l'évolution de celle-ci. L'adoption d'une politique prudente en matière d'emprunt et de meilleures pratiques pour gérer la dette permettra d'en préserver la viabilité. Les services du FMI encouragent les autorités béninoises à renforcer la surveillance de la situation financière des entreprises publiques et des engagements conditionnels résultant des PPP par un suivi plus rigoureux et une communication transparente sur l'ensemble de la dette publique. La réorganisation dont le Trésor doit faire l'objet après celle de la Direction de la dette effectuée récemment devrait grandement contribuer à améliorer la gestion de la dette publique. Les efforts entrepris par les autorités pour rééquilibrer la composition de celle-ci vers des échéances plus longues et des conditions plus favorables devraient aussi contribuer à en préserver la viabilité.

27. Favoriser la stabilité et le développement du secteur financier tout en améliorant l'inclusion financière devrait permettre de soutenir une forte croissance économique et de réduire la pauvreté. Des réformes structurelles axées sur l'approfondissement du secteur financier et l'inclusion financière sont nécessaires pour accroître la contribution du secteur privé à la croissance et élargir l'accès de la population rurale aux services financiers. À cet égard, les mesures visant à lever les principaux obstacles à une plus grande efficience de l'intermédiation financière doivent être mises en œuvre avec vigueur. L'adoption et la promulgation de la législation relative au bureau de crédit sont bienvenues ; il est maintenant impératif que celui-ci soit établi et rendu opérationnel pour faciliter l'accès des banques à l'information sur la solvabilité. Les autorités sont encouragées à accélérer la mise en place du nouveau cadre harmonisé au niveau régional pour la résolution des défaillances bancaires et à renforcer l'organe de surveillance de la microfinance en augmentant ses effectifs, surtout dans les zones rurales, pour que la surveillance puisse être effectuée et la réglementation respectée comme il convient.

28. Le climat des affaires devra encore être amélioré pour favoriser la transformation de l'économie. La forte dépendance du PAG à l'égard du secteur privé pour son financement rend impératif de supprimer les entraves au développement du secteur privé et d'uniformiser les règles du jeu pour l'ensemble des investisseurs. Les services du FMI notent avec satisfaction l'importance accordée par le gouvernement à la lutte contre la corruption, une plus grande responsabilisation dans l'administration publique et l'application de procédures concurrentielles pour la passation des marchés publics. Les progrès récents constatés dans le Rapport *Doing Business* 2016 doivent être consolidés par des améliorations aux niveaux du raccordement à l'électricité, du paiement des taxes et impôts, et de l'obtention de prêts.

29. Une amélioration de la qualité des données et de la diffusion des statistiques économiques aura un effet positif sur l'élaboration des politiques et l'investissement privé. Les services du FMI félicitent les autorités pour les efforts déployés pour améliorer les statistiques des comptes nationaux et participer au SGDD-a. Leur détermination à améliorer davantage la qualité et la ponctualité des données économiques est appréciée et doit être soutenue par l'octroi de ressources financières et humaines suffisantes à la collecte et l'analyse des données économiques.

30. Les services du FMI appuient la demande formulée par les autorités béninoises pour un programme dans le cadre d'un accord au titre de la FEC avec un accès équivalant à 111,42 millions de DTS (90 % de la quote-part). La lettre d'intention et le MPEF exposent des mesures appropriées pour atteindre les objectifs de ce programme. Les risques qui pèsent sur celui-ci sont gérables compte tenu des mesures préalables qui ont déjà été prises et les bons antécédents du Bénin dans le cadre de l'accord antérieur au titre de la FEC.

Tableau 1. Bénin : Principaux indicateurs économiques et financiers, 2012–22

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
					Est.	Programme			Projections		
(Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire)											
Revenu national											
PIB aux prix courants	12.9	8.7	6.1	2.2	3.7	7.6	8.2	8.4	8.8	9.2	8.3
PIB à prix constants	4.8	7.2	6.4	2.1	4.0	5.4	6.0	6.3	6.7	7.1	6.2
Déflateur du PIB	7.7	1.4	-0.2	0.1	-0.3	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Indice des prix à la consommation (moyenne)	6.7	1.0	-1.1	0.3	-0.8	2.0	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0
Indice des prix à la consommation (fin de période)	6.8	-1.8	-0.8	2.3	-2.7	2.2	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Finances publiques											
Recettes	19.3	10.1	-1.9	5.0	-9.0	13.2	12.4	13.4	12.6	12.3	10.7
Dépenses et prêts nets	8.1	16.7	-3.7	35.5	-12.6	24.4	-4.0	1.0	5.2	5.7	5.9
Secteur extérieur											
Exportations de biens et services	-6.3	27.4	8.3	2.4	7.0	19.7	16.1	13.8	6.6	16.7	11.8
Importations de biens et services	9.0	22.0	16.4	-5.3	1.6	22.3	7.8	10.9	4.8	11.1	8.1
Termes de l'échange	-1.0	1.1	1.0	2.9	3.3	1.0	0.2	0.3	2.9	1.3	0.6
Taux de change effectif nominal (moins = dépréciation)	-5.0	3.6	2.6	-8.9	...	...	...	...	...	...	...
Taux de change effectif réel (moins = dépréciation)	-1.8	1.4	-1.1	-10.8	...	...	...	...	...	...	...
Monnaie et crédit											
Avoirs intérieurs nets	4.7	10.6	8.4	3.8	7.3	9.6	...	...	...	...	...
Crédit intérieur	4.4	16.5	0.4	2.3	7.3	9.6	...	...	...	...	...
Créances nettes sur l'administration centrale	-0.9	0.9	1.7	5.2	4.2	3.1	...	...	...	...	...
Crédit au secteur privé	5.3	15.6	-1.2	-2.9	3.1	6.5	...	...	...	...	...
Massa monétaire large (M2)	9.0	17.3	16.7	7.9	5.9	11.5	...	...	...	...	...
(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)											
Principaux ratios											
Investissement brut	22.6	27.8	28.6	26.0	24.6	29.3	27.4	26.3	26.9	27.6	24.2
Investissement public	5.2	6.4	5.2	7.7	5.9	10.1	7.6	6.2	5.9	5.5	5.3
Investissement privé ¹	17.3	21.4	23.4	18.3	18.7	19.3	19.8	20.1	21.1	22.1	18.9
Épargne intérieure brute	10.6	15.1	13.4	13.1	12.8	15.5	15.0	14.2	15.6	17.0	14.5
Épargne publique	3.1	3.6	2.0	-0.5	-0.7	0.8	1.7	2.6	3.5	4.2	4.9
Épargne privée	7.5	11.5	11.4	13.6	13.5	14.7	13.3	11.6	12.1	12.8	9.6
Épargne nationale brute	15.1	20.4	20.0	17.6	17.4	20.2	20.0	19.1	20.7	21.8	19.2
Consommation	89.4	84.9	86.6	86.9	87.2	84.5	85.0	85.8	84.4	83.0	85.5
Consommation publique	12.3	12.2	12.5	15.0	12.6	11.3	11.0	10.7	10.6	10.6	10.6
Consommation privée	77.0	72.8	74.2	71.9	74.6	73.3	74.0	75.1	73.8	72.3	74.9
Finances publiques											
Recettes	17.4	17.6	16.3	16.7	14.7	15.4	16.0	16.8	17.4	17.9	18.3
Dépenses et prêts nets	19.6	21.0	19.1	25.3	21.4	24.7	21.9	20.4	19.7	19.1	18.7
Solde primaire ²	-1.7	-3.0	-2.4	-7.9	-5.5	-7.5	-4.1	-1.7	-0.6	0.3	1.0
Solde primaire de base ³	0.6	1.1	0.0	-4.2	-3.0	-3.1	-0.7	1.7	2.5	3.0	3.8
Déficit budgétaire global (base ordonnancement, dons exclus)	-2.2	-3.5	-2.8	-8.6	-6.7	-9.3	-5.9	-3.6	-2.4	-1.2	-0.4
Déficit budgétaire global (base ordonnancement, dons inclus)	-0.4	-2.6	-1.9	-8.0	-6.2	-7.9	-4.0	-1.9	-0.8	-0.2	0.6
Service de la dette (en pourcentage des recettes)	6.7	6.1	6.0	8.2	12.5	15.4	14.8	14.8	13.1	11.5	10.2
Dette publique	26.7	25.3	30.5	42.4	49.5	54.3	54.4	52.3	49.1	45.3	41.7
Secteur extérieur											
Balance de biens et services	-12.0	-12.8	-15.2	-12.9	-11.8	-13.8	-12.4	-12.1	-11.4	-10.5	-9.8
Solde extérieur courant (dons inclus)	-7.4	-7.4	-8.6	-8.4	-7.2	-9.1	-7.4	-7.2	-6.2	-5.7	-5.0
Solde extérieur courant (dons exclus)	-8.2	-7.7	-8.8	-8.4	-7.2	-9.4	-8.1	-7.9	-6.8	-6.3	-5.5
Balance globale des paiements	-2.6	-0.7	1.0	0.9	-1.6	-1.4	-0.8	-0.8	0.2	0.5	1.1
Ratio du service de la dette aux exportations	6.5	5.4	5.1	6.0	5.0	5.3	5.3	5.1	5.2	4.7	4.4
PIB nominal (en milliards de francs CFA)	4,162	4,524	4,800	4,904	5,084	5,472	5,919	6,415	6,977	7,617	8,246
PIB nominal (en millions de dollar EU)	8,157	9,160	9,723	8,295	8,577	8,792	9,485	10,289	11,190	12,216	13,225
Taux de change francs CFA/dollar EU (moyenne de la période)	510.2	493.9	493.6	591.2	592.7	...	...	...	...	...	...
Dette du secteur public non-financier (pourcentage du PIB) ⁴				...	50.3	55.1	55.2	53.1	49.8	46.1	41.7
Population (en millions)	10.0	10.3	10.6	10.9	11.1	11.4	11.7	11.9	12.2	12.4	12.7
PIB nominal par habitant (en dollars EU)	812	888	918	764	771	772	813	863	919	982	1042

Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services du FMI.

¹ Incluant les investissements réalisés par les entreprises publiques non pris en compte dans le budget.² Recettes totales moins dépenses courantes primaires, dépenses d'équipement et prêts nets.³ Recettes totales moins dépenses courantes primaires, dépenses d'équipement financées sur ressources intérieures.⁴ Dette du gouvernement central ainsi que celle des entreprises publiques en charge des projets d'investissement en infrastructure à partir de 2016.

Tableau 2. Bénin : Opérations consolidées de l'administration centrale, 2012–22

	2012	2013	2014	2015	2016			2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Eff.				Budget	Budget Revisé ⁵	Est.		Programme		Projections		
(milliards de francs CFA)													
Recettes totales	722.5	795.5	780.8	819.5	896.3	845.9	745.7	843.9	949.0	1076.0	1212.0	1361.2	1506.7
Recettes fiscales	598.2	668.2	701.2	713.1	792.4	742.0	641.1	739.3	835.2	950.1	1075.1	1211.8	1345.0
Taxes sur le commerce extérieur	318.1	371.6	362.1	345.7	397.7	347.3	288.5	337.6	377.0	427.9	479.3	538.5	599.4
Fiscalité directe et indirecte	280.1	296.5	339.1	367.4	394.7	394.7	352.6	401.7	458.2	522.3	595.9	673.4	745.5
Recettes non fiscales	124.4	127.3	79.5	106.4	103.9	103.9	104.6	104.6	113.7	125.8	136.8	149.4	161.7
Dépenses totales et prêts nets	815.7	952.0	916.5	1242.3	1196.5	1105.9	1086.3	1351.7	1297.4	1309.7	1377.7	1455.9	1541.2
Dépenses courantes	592.5	632.8	683.4	845.3	800.5	774.1	781.1	801.7	847.5	909.7	967.1	1036.6	1104.2
Dépenses courantes primaires	569.3	612.9	665.1	809.0	736.2	692.1	717.8	705.2	744.3	788.1	845.9	918.7	990.6
Traitements et salaires	279.4	300.3	317.4	343.4	331.4	340.7	353.8	363.1	378.0	406.5	442.0	482.6	522.5
Retraites et bourses d'études	55.5	61.2	67.5	75.0	83.1	83.1	78.4	88.9	93.9	99.1	104.7	110.5	116.7
Transferts courants	124.5	132.3	176.4	249.5	202.6	174.1	185.5	158.5	170.0	172.0	186.0	202.0	217.7
Dont subventions au secteur coton	30.0	...	...	...	...	...	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dont subventions au secteur énergie							0.0	46.0	22.0	12.0	12.0	12.0	12.0
Dépenses de fonctionnement	110.0	119.0	103.9	141.1	119.1	94.2	100.1	94.7	102.5	110.5	113.2	123.6	133.8
Intérêts	23.1	19.9	18.3	36.3	64.3	82.0	63.3	96.5	103.1	121.6	121.2	118.0	113.5
Dette intérieure	12.5	10.1	8.1	20.3	40.2	58.9	51.4	77.6	78.6	91.3	86.1	80.2	71.7
Dette extérieure	10.6	9.8	10.3	16.0	24.1	23.1	11.9	18.8	24.5	30.3	35.2	37.7	41.8
Dépenses d'équipement et prêts nets	223.3	319.2	233.1	397.0	396.0	331.9	305.2	550.0	449.9	400.0	410.6	419.3	437.0
Dépenses d'équipement ¹	217.3	288.1	249.6	376.9	396.0	331.9	299.6	550.0	449.9	400.0	410.6	419.3	437.0
Financés sur ressources intérieures	129.6	133.8	114.6	216.6	214.1	177.0	178.5	310.0	246.9	178.9	194.6	213.3	206.1
Financés sur ressources extérieures	87.7	154.3	135.1	160.3	181.9	154.9	121.1	240.0	203.0	221.1	216.0	206.0	230.9
Prêts nets (moins = remboursement)	6.0	31.2	-16.5	20.2	0.0	0.0	5.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base ordonnances, hors dons)	-93.2	-156.5	-135.8	-422.9	-300.2	-260.0	-340.6	-507.8	-348.4	-233.7	-165.7	-94.7	-34.5
Solde primaire ²	-70.1	-136.6	-117.5	-386.6	-235.9	-178.0	-277.3	-411.3	-245.3	-112.1	-44.5	23.3	79.0
Solde primaire de base ³	23.6	48.8	1.1	-206.1	-54.0	-23.1	-150.6	-171.3	-42.3	109.0	171.5	229.3	309.9
Variation des arriérés	-12.2	-7.2	-2.4	-0.4	-10.0	-10.0	-1.4	-10.0	-10.0	-10.0	-10.0	-10.0	-10.0
Dette extérieure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dette intérieure (nette)	-12.2	-7.2	-2.4	-10.3	-10.0	-10.0	-1.4	-10.0	-10.0	-10.0	-10.0	-10.0	-10.0
Reste-à-payer ⁴	5.3	13.0	-28.1	10.4	0.0	0.0	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base caisse, dons exclus)	-100.2	-150.7	-166.2	-422.8	-310.2	-270.0	-341.3	-517.8	-358.4	-243.7	-175.7	-104.7	-44.5
Financement	100.2	150.7	166.2	422.8	310.2	270.0	341.3	441.2	308.6	178.0	169.4	104.7	44.5
Financement intérieur	6.0	-25.5	39.8	291.4	113.3	138.0	232.8	177.7	43.5	-104.8	-109.0	-143.1	-222.1
Financement bancaire	-9.9	15.2	33.6	121.4	77.7	91.2	107.3	56.0	-96.2	-256.3	-273.8	-322.9	-416.8
Utilisation nette de ressources du FMI	16.1	7.5	5.1	-3.6	-6.6	-6.6	-5.1	-10.0	-12.5	-12.4	-11.6	-9.8	-6.2
Décaissements	16.4	7.9	7.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Remboursements	-0.3	-0.4	-2.8	-3.6	-6.6	-6.6	-5.1	-10.0	-12.5	-12.4	-11.6	-9.8	-6.2
Autres	-26.0	7.7	28.5	125.1	84.3	97.8	112.4	66.0	-83.7	-243.9	-262.2	-313.1	-410.6
Financement non bancaire	15.8	-40.7	6.1	170.0	86.0	46.8	121.7	139.7	151.5	164.7	179.8	194.7	
Privatisations	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Restructurations	-11.2	-15.8	-8.7	-7.4	-10.2	-10.2	-7.1	-7.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Autres	27.1	-24.9	14.8	177.4	-3.8	57.0	132.5	129.2	139.7	151.5	164.7	179.8	194.7
Financement extérieur	94.2	176.2	126.5	131.4	146.5	132.0	108.5	263.5	265.1	282.8	278.5	247.7	266.6
Financement projets	87.7	154.3	135.1	160.3	181.9	154.9	121.1	240.0	203.0	221.0	216.0	206.0	264.4
Dons	43.4	28.1	35.9	28.8	91.0	55.1	26.1	60.0	67.0	71.0	71.0	60.0	75.9
Prêts	44.3	126.2	99.2	131.4	90.9	99.8	95.0	180.0	136.0	150.0	145.0	146.0	188.5
Amortissement exigible	-25.0	-28.2	-26.6	-28.9	-47.1	-46.1	-24.3	-31.5	-23.8	-24.0	-24.8	-28.2	-30.9
Aide budgétaire	31.5	50.1	18.0	0.0	11.7	23.2	11.6	55.0	85.8	85.8	87.3	70.0	66.7
Écart de financement						0.0	76.6	49.8	65.7	6.3	0.0	0.0	0.0
Financement attendu								76.6	49.8	65.7	6.3		
FMI								26.6	26.7	26.7	13.9		
Autre								50.0	18.5	29.3	-		
PIB (milliards de francs CFA)	4,162	4,524	4,800	4,904	...	...	5,084	5,472	5,919	6,415	6,977	7,617	8,246
Dette du Gouvernement centrale	1,112	1,144	1,462	2,080			2,517	2,974	3,223	3,356	3,423	3,450	3,443
Garanties du Gouvernement							39.0	42.0	45.4	49.2	53.5	58.4	0.0
Dette du secteur public non-financier					...	...	2,556	3,016	3,268	3,405	3,476	3,509	3,443

Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services du FMI.

¹ Les données inclues les projets pré-financés exécutés.² Recettes totales moins dépenses courantes primaires, dépenses d'équipement et prêts nets.³ Recettes totales moins dépenses courantes primaires et dépenses d'équipement financées sur ressources intérieures.⁴ Variation nette du stock des ordonnances dont le paiement a été reporté sur l'exercice suivant, et solde des opérations des régisseurs.⁵ Comme articulé dans le budget révisé présenté par les autorités au 10 Juin 2016

Tableau 3. Bénin : Opérations consolidées de l'administration centrale, 2016–17

	2016	2017			
	Année	Q1	Q2	Q3	
	Est.	Prog.	Prog.	Prog.	
	(milliards de francs CFA)				
Recettes totales	745.7	182.9	386.1	602.9	843.9
Recettes fiscales	641.1	161.5	338.9	527.5	739.3
Taxes sur le commerce extérieur	288.5	70.1	143.6	239.1	337.6
Fiscalité directe et indirecte	352.6	91.4	195.3	288.4	401.7
Recettes non fiscales	104.6	21.4	47.2	75.3	104.6
Dépenses totales et prêts nets	1086.3	311.9	616.0	964.4	1351.7
Dépenses courantes	781.1	216.6	404.1	597.0	801.7
Dépenses courantes primaires	717.8	202.5	365.4	540.6	705.2
Traitements et salaires	353.8	106.9	192.7	282.7	363.1
Retraites et bourses d'études	78.4	23.7	44.4	68.3	88.9
Transferts courants	185.5	49.3	86.7	128.0	158.5
Dont subventions du secteur coton	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dont subventions au secteur énergie					
Dépenses de fonctionnement	100.1	22.6	41.6	61.6	94.7
Intérêts	63.3	14.1	38.7	56.3	96.5
Dette intérieure	51.4	10.3	29.3	43.2	77.6
Dette extérieure	11.9	3.7	9.3	13.2	18.8
Dépenses d'équipement et prêts nets	305.2	95.3	211.9	367.5	550.0
Dépenses d'équipement	299.6	95.3	211.9	367.5	550.0
Financés sur ressources intérieures	178.5	45.1	93.8	201.3	310.0
Financés sur ressources extérieures	121.1	50.2	118.1	166.2	240.0
Prêts nets (moins = remboursement)	5.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base ordonnances, dons exclus)	-340.6	-129.0	-229.9	-361.6	-507.8
Solde primaire ¹	-277.3	-114.9	-191.2	-305.2	-411.3
Solde primaire de base ²	-150.6	-64.7	-73.1	-139.0	-171.3
Variation des arriérés	-1.4	-2.5	-5.0	-7.5	-10.0
Dette extérieure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dette intérieure (nette)	-1.4	-2.5	-5.0	-7.5	-10.0
Reste-à-payer ³	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base caisse, dons exclus)	-341.3	-131.5	-234.9	-369.1	-517.8
Financement	341.3	131.5	234.9	369.1	441.2
Financement intérieur	232.8	70.1	116.1	183.9	177.7
Financement bancaire	107.3	-50.6	23.6	47.4	56.0
Utilisation nette de ressources du FMI	-5.1	-3.9	-4.3	-6.8	-10.0
Décaissements	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Remboursements	-5.1	-3.9	-4.3	-6.8	-10.0
Autres	112.4	-46.7	27.9	54.2	66.0
Financement non bancaire	125.5	117.8	88.0	130.5	121.7
Privatisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Restructurations	-7.1	-3.0	-4.5	-6.0	-7.5
Autres	132.5	120.8	92.5	136.5	129.2
Financement extérieur	108.5	61.3	118.8	185.2	263.5
Financement-projets	121.1	50.2	118.1	166.2	240.0
Dons	26.1	6.3	16.9	31.9	60.0
Prêts	95.0	43.9	101.2	134.3	180.0
Amortissement exigible	-24.3	-5.1	-15.5	-20.2	-31.5
Aide budgétaire	11.6	16.2	16.2	39.2	55.0
Dons	0.0	0.0	0.0	0.0	15.8
Prêts	11.6	16.2	16.2	39.2	39.2
Écart statistique	0.0	0.0	0.0	0.0	76.6
Financement attendu	0.0	0.0	0.0	0.0	76.6
FMI	0.0	0.0	0.0	0.0	26.6
Autre	0.0	0.0	0.0	0.0	50.0
Pour mémoire :					
PIB (milliards de francs CFA)	5084	5,472	5,472	5,472	5,472

Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services FMI.

¹ Recettes totales moins dépenses courantes primaires, dépenses d'équipement et prêts nets.² Recettes totales moins dépenses courantes primaires et dépenses d'équipement financées sur ressources intérieures.³ Variation nette du stock des ordonnances dont le paiement a été reporté sur l'exercice suivant et solde des opérations des régisseurs.

Tableau 4. Bénin : Opérations consolidées de l'administration centrale, 2012–22

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Prel.		Est. ⁵		Programme			Projections			
(Pourcentage du PIB)											
Recettes totales	17.4	17.6	16.3	16.7	14.7	15.4	16.0	16.8	17.4	17.9	18.3
Recettes fiscales	14.4	14.8	14.6	14.5	12.6	13.5	14.1	14.8	15.4	15.9	16.3
Taxes sur le commerce extérieur	7.6	8.2	7.5	7.0	5.7	6.2	6.4	6.7	6.9	7.1	7.3
Fiscalité directe et indirecte	6.7	6.6	7.1	7.5	6.9	7.3	7.7	8.1	8.5	8.8	9.0
Recettes non fiscales	3.0	2.8	1.7	2.2	2.1	1.9	1.9	2.0	2.0	2.0	2.0
Dépenses totales et prêts nets	19.6	21.0	19.1	25.3	21.4	24.7	21.9	20.4	19.7	19.1	18.7
Dépenses courantes	14.2	14.0	14.2	17.2	15.4	14.7	14.3	14.2	13.9	13.6	13.4
Dépenses courantes primaires	13.7	13.5	13.9	16.5	14.1	12.9	12.6	12.3	12.1	12.1	12.0
Traitements et salaires	6.7	6.6	6.6	7.0	7.0	6.6	6.4	6.3	6.3	6.3	6.3
Retraites et bourses d'études	1.3	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5	1.4
Transferts courants	3.0	2.9	3.7	5.1	3.6	2.9	2.9	2.7	2.7	2.7	2.6
Dépenses de fonctionnement	2.6	2.6	2.2	2.9	2.0	1.7	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6
Intérêts	0.6	0.4	0.4	0.7	1.2	1.8	1.7	1.9	1.7	1.5	1.4
Dette intérieure	0.3	0.2	0.2	0.4	1.0	1.4	1.3	1.4	1.2	1.1	0.9
Dette extérieure	0.3	0.2	0.2	0.3	0.2	0.3	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
Dépenses d'équipement et prêts nets	5.4	7.1	4.9	8.1	6.0	10.1	7.6	6.2	5.9	5.5	5.3
Dépenses d'équipement	5.2	6.4	5.2	7.7	5.9	10.1	7.6	6.2	5.9	5.5	5.3
Financés sur ressources intérieures	3.1	3.0	2.4	4.4	3.5	5.7	4.2	2.8	2.8	2.8	2.5
Financés sur ressources extérieures	2.1	3.4	2.8	3.3	2.4	4.4	3.4	3.4	3.1	2.7	2.8
Prêts nets (moins = remboursement)	0.1	0.7	-0.3	0.4	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base ordonnancements, hors dons)	-2.2	-3.5	-2.8	-8.6	-6.7	-9.3	-5.9	-3.6	-2.4	-1.2	-0.4
Solde primaire ¹	-1.7	-3.0	-2.4	-7.9	-5.5	-7.5	-4.1	-1.7	-0.6	0.3	1.0
Solde primaire de base ²	0.6	1.1	0.0	-4.2	-3.0	-3.1	-0.7	1.7	2.5	3.0	3.8
Variation des arriérés	-0.3	-0.2	0.0	0.0	0.0	-0.2	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1
Dette extérieure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dette intérieure (nette)	-0.3	-0.2	0.0	-0.2	0.0	-0.2	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1
Reste-à-payer ³	0.1	0.3	-0.6	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base caisse, dons exclus)	-2.4	-3.3	-3.5	-8.6	-6.7	-9.5	-6.1	-3.8	-2.5	-1.4	-0.5
Financement	2.4	3.3	3.5	8.6	6.7	8.1	5.2	2.8	2.4	1.4	0.5
Financement intérieur	0.1	-0.6	0.8	5.9	4.6	3.2	0.7	-1.6	-1.6	-1.9	-2.7
Financement bancaire	-0.2	0.3	0.7	2.5	2.1	1.0	-1.6	-4.0	-3.9	-4.2	-5.1
Utilisation nette de ressources du FMI	0.4	0.2	0.1	-0.1	-0.1	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1
Autres	-0.6	0.2	0.6	2.6	2.2	1.2	-1.4	-3.8	-3.8	-4.1	-5.0
Financement non bancaire	0.4	-0.9	0.1	3.5	2.5	2.2	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4
Privatisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Restructurations	-0.3	-0.3	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Autres	0.7	-0.6	0.3	3.6	2.6	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4
Financement extérieur	2.3	3.9	2.6	2.7	2.1	4.8	4.5	4.4	4.0	3.3	3.2
Financement-projets	2.1	3.4	2.8	3.3	2.4	4.4	3.4	3.4	3.1	2.7	3.2
Dons	1.0	0.6	0.7	0.6	0.5	1.1	1.1	1.1	1.0	0.8	0.9
Prêts	1.1	2.8	2.1	2.7	1.9	3.3	2.3	2.3	2.1	1.9	2.3
Amortissement exigible	-0.6	-0.6	-0.6	-0.6	-0.5	-0.6	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4
Aide budgétaire	0.8	1.1	0.4	0.0	0.2	1.0	1.5	1.3	1.3	0.9	0.8
Écart de financement						0.0	1.4	0.8	1.0	0.1	0.0
Financement attendu							1.4	0.8	1.0	0.0	0.0
FMI							0.5	0.5	0.4	0.0	0.0
Autre							0.9	0.3	0.5	-	-
Pour mémoire :											
Recettes totales et dons	19.2	18.5	17.2	17.3	15.2	16.8	17.9	18.5	19.0	18.7	19.2
Recettes	17.4	17.6	16.3	16.7	14.7	15.4	16.0	16.8	17.4	17.9	18.3
Dons	1.8	0.9	0.9	0.6	0.5	1.4	1.9	1.7	1.6	0.8	0.9
Total des décaissements de prêts	1.1	3.6	2.3	2.7	2.1	4.0	3.0	3.0	2.8	1.9	2.3
Solde global (base ordonnancements, dons inclus)	-0.4	-2.6	-1.9	-8.0	-6.2	-7.9	-4.0	-1.9	-0.8	-0.5	0.5
Dette du Gouvernement central	26.7	25.3	30.5	42.4	49.5	54.3	54.4	52.3	49.1	45.3	41.7
Dette du secteur public non-financier ⁴						50.3	55.1	55.2	53.1	49.8	46.1
Investissement du secteur public non-financier ^{hors budget}						0.2	1.2	1.1	0.7	0.5	0.0
PIB (milliards de francs CFA)	4,162	4,524	4,800	4,904	5,084	5,472	5,919	6,415	6,977	7,617	8,246

Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services FMI.

¹ Recettes totales moins dépenses courantes primaires, dépenses d'équipement et prêts nets.² Recettes totales moins dépenses courantes primaires et dépenses d'équipement financées sur ressources intérieures.³ Variation nette du stock des ordonnancements dont le paiement a été reporté sur l'exercice suivant, et solde des opérations des régisseurs.⁴ Dette du gouvernement central ainsi que celle des entreprises publiques en charge des projets d'investissement en infrastructure à partir de 2016. 5 Comme articulé dans le budget révisé présenté par les autorités au 10 Juin 2016.

Tableau 5. Bénin : Balance des paiements, 2012–22

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Prel.		Est.		Prog.			Projections			
Solde extérieur courant	-308.2	-335.6	-412.3	-412.1	-364.8	-497.0	-436.1	-462.9	-434.4	-436.9	-415.1
Solde extérieur courant (dons exclus)	-339.8	-348.4	-420.5	-412.1	-364.8	-512.9	-480.2	-504.1	-475.5	-478.1	-456.3
Balance des biens et services	-497.4	-577.4	-728.9	-631.9	-600.9	-756.3	-732.2	-778.9	-792.4	-801.9	-804.7
Crédit	551.0	701.7	760.2	778.8	833.1	997.6	1157.8	1317.0	1404.5	1638.8	1832.9
Débit	-1048.4	-1279.1	-1489.1	-1410.8	-1434.0	-1753.9	-1890.0	-2095.9	-2196.9	-2440.7	-2637.5
Balance commerciale ¹	-460.1	-455.5	-527.9	-411.1	-391.7	-473.7	-432.8	-446.6	-423.1	-387.5	-360.4
Exportations, f.à.b.	289.5	447.6	523.6	608.4	650.5	802.0	954.4	1106.3	1185.4	1410.4	1592.4
Coton et produits textiles	85.5	128.9	153.5	173.4	192.4	256.7	295.4	373.7	480.1	574.6	676.6
Autres	204.0	318.7	370.1	435.0	458.1	545.3	658.9	732.6	705.3	835.8	915.9
Importations, f.à.b.	-749.6	-903.1	-1051.5	-1019.5	-1042.2	-1275.6	-1387.1	-1552.9	-1608.6	-1797.9	-1952.8
Services (net)	-37.3	-121.8	-201.0	-220.9	-209.2	-282.6	-299.4	-332.3	-369.2	-414.4	-444.3
Crédit	261.5	254.1	236.6	170.4	182.6	195.6	203.4	210.7	219.1	228.4	240.4
Débit	298.7	-376.0	437.7	-391.3	-391.8	478.2	502.9	-543.0	588.3	-642.8	684.7
Revenu (net)	-15.4	2.7	7.2	-0.1	1.9	-7.8	-16.7	-26.2	-29.4	-32.0	-36.1
dont : intérêts sur la dette publique	-10.6	-9.8	-10.3	-16.0	-11.9	-18.8	-24.5	-30.3	-35.2	-37.7	-41.8
Transferts courants (net)	204.6	239.1	309.4	219.9	234.3	267.0	312.7	342.2	387.5	397.0	425.6
Transferts privés sans contrepartie	70.5	86.6	95.5	118.4	134.6	149.8	166.2	196.6	240.3	248.2	274.9
Transferts publics courants	134.1	152.6	214.0	101.5	99.7	117.2	146.6	145.6	147.1	148.7	150.7
dont : dons programme	31.5	12.8	8.2	0.0	0.0	15.8	44.0	41.1	41.1	41.1	41.1
Compte de capital et d'opérations financières (net)	125.9	198.3	274.8	392.6	285.8	423.0	390.2	411.3	446.0	474.7	506.5
Compte de capital	43.4	28.1	35.9	28.8	26.1	60.0	67.0	71.0	75.2	79.7	84.5
Compte d'opérations financières	82.4	170.2	239.0	363.7	259.6	363.0	323.2	340.3	370.8	395.0	422.0
Capitaux publics à moyen et long terme	23.2	139.3	86.4	106.5	86.4	191.7	158.0	174.7	186.4	197.2	210.7
Décassemements	48.3	167.4	113.1	135.4	110.6	223.2	181.8	198.7	211.2	225.5	241.7
Prêts projets	48.3	130.2	103.2	135.4	99.0	184.0	140.0	154.0	166.6	180.8	197.0
dont : prêts projets contractés par l'adm. centr.	44.3	126.2	99.2	131.4	95.0	180.0	136.0	150.0	145.0	146.0	188.5
Prêts programme (aide budgétaire)	0.0	37.3	9.8	0.0	11.6	39.2	41.8	44.7	44.7	44.7	44.7
Amortissement exigible	-25.0	-28.2	-26.6	-28.9	-24.3	-31.5	-23.8	-24.0	-24.8	-28.2	-30.9
Investissement direct étranger	107.5	149.0	191.8	69.2	67.8	94.1	101.8	116.4	123.1	134.4	145.5
Investissement de portefeuille	35.2	19.5	23.9	117.5	48.4	52.1	50.7	43.9	55.0	60.0	64.9
Capitaux privés à moyen et long terme	74.6	-3.2	31.1	28.6	29.0	28.7	31.4	33.3	36.6	40.3	88.5
Banques créatrices de monnaie	-175.7	-148.3	-117.4	-53.6	-43.5	-49.8	-48.7	-47.6	-43.0	-45.4	-45.4
Capitaux à court terme	17.7	13.9	23.1	159.4	71.6	46.3	30.0	19.5	12.7	8.3	5.4
Erreurs et omissions	74.4	104.4	187.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global	-108.0	-32.8	49.5	44.3	-79.0	-74.0	-45.9	-51.6	11.7	37.8	91.3
Variation des avoirs extérieurs nets, BCEAO (- = augm.)	108.0	32.8	-49.5	-44.3	79.0	-2.6	-3.8	-14.1	-18.0	-37.8	-91.3
Écart de financement	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	76.6	49.8	65.7	6.3	0.0	0.0
Financement attendu	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	76.6	49.8	65.7	6.3	0.0	0.0
FMI						26.6	26.7	26.7	13.9		
Autre						50.0	18.5	29.3	-		
(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)											
<i>Pour mémoire :</i>											
Solde extérieur courant (dons inclus)	-7.4	-7.4	-8.6	-8.4	-7.2	-9.1	-7.4	-7.2	-6.2	-5.7	-5.0
Solde extérieur courant (dons exclus)	-8.2	-7.7	-8.8	-8.4	-7.2	-9.4	-8.1	-7.9	-6.8	-6.3	-5.5
Balance des biens et services	-12.0	-12.8	-15.2	-12.9	-11.8	-13.8	-12.4	-12.1	-11.4	-10.5	-9.8
Balance commerciale	-11.1	-10.1	-11.0	-8.4	-7.7	-8.7	-7.3	-7.0	-6.1	-5.1	-4.4
Exportations	7.0	9.9	10.9	12.4	12.8	14.7	16.1	17.2	17.0	18.5	19.3
Importations	-18.0	-20.0	-21.9	-20.8	-20.5	-23.3	-23.4	-24.2	-23.1	-23.6	-23.7
Revenus et transferts courants (nets)	4.5	5.3	6.6	4.5	4.6	4.7	5.0	4.9	5.1	4.8	4.7
Compte de capital	1.0	0.6	0.7	0.6	0.5	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0
Compte d'opérations financières	2.0	3.8	5.0	7.4	5.1	6.6	5.5	5.3	5.3	5.2	5.1
Solde global	-2.6	-0.7	1.0	0.9	-1.6	-1.4	-0.8	-0.8	0.2	0.5	1.1
Prix international du coton (Index "A" Cotlook, U.S. cents par lb.)	89.2	90.4	83.1	70.4	74.2	82.2	80.2	79.6	79.7	79.7	79.7
Prix international du pétrole (U.S. dollars par baril)	105.0	104.1	96.2	50.8	42.8	54.9	55.7	55.7	55.9	56.3	56.9
PIB (en milliards de francs CFA)	4,162	4,524	4,800	4,904	5,084	5,472	5,919	6,415	6,977	7,617	8,246

Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services FMI.

Note : ... = non disponible.

* Exclus les re-exportations et les importations pour re-exportations.

Tableau 6. Bénin : Situation monétaire, 2013–18

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Est. Prog.					
(Milliards de francs CFA)						
Avoirs extérieurs nets	952.3	1119.3	1217.2	1181.7	1234.0	1285.2
Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	257.8	307.3	351.6	272.6	275.2	277.7
Banques	694.5	812.0	865.5	909.1	958.8	1007.6
Avoirs intérieurs nets	1064.8	1234.2	1323.3	1509.7	1767.8	2036.4
Crédit intérieur	1302.5	1311.4	1366.3	1552.7	1810.8	2079.5
Créances nettes sur l'administration centrale	84.2	117.8	240.1	347.4	431.0	365.0
Crédit au secteur privé	1218.3	1193.6	1126.2	1205.3	1379.8	1714.4
Autres postes (net)	1022.6	1084.3	1064.5	1143.6	1318.1	1652.7
Autres postes (net)	-237.6	-77.2	-43.0	-43.0	-43.0	-43.0
Masse monétaire large (M2)	2017.1	2353.5	2540.4	2691.4	3001.8	3321.6
Monnaie fiduciaire	505.3	629.2	606.7	669.1	768.7	870.5
Dépôts bancaires	1502.7	1715.9	1923.2	2011.7	2222.6	2440.6
Dépôts aux comptes chèques postaux	9.1	8.5	10.5	10.5	10.5	10.5
(Variation en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période, sauf indication contraire)						
Avoirs extérieurs nets	6.7	8.3	4.2	-1.4	1.9	1.7
Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	-1.9	2.5	1.9	-3.1	0.1	0.1
Banques	8.6	5.8	2.3	1.7	1.8	1.6
Avoirs intérieurs nets	10.6	8.4	3.8	7.3	9.6	9.0
Crédit intérieur	16.5	0.4	2.3	7.3	9.6	9.0
Créances nettes sur l'administration centrale	0.9	1.7	5.2	4.2	3.1	-2.2
Crédit au secteur privé	15.6	-1.2	-2.9	3.1	6.5	11.1
Autres postes (net)	-5.9	8.0	1.5	0.0	0.0	0.0
Masse monétaire large (M2)	17.3	16.7	7.9	5.9	11.5	10.7
Monnaie fiduciaire	5.8	6.1	-1.0	2.5	3.7	3.4
Dépôts bancaires	11.2	10.6	8.8	3.5	7.8	7.3
Dépôts aux comptes chèques postaux	0.2	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
<i>Pour mémoire:</i>						
Vitesse de circulation de la masse monétaire large	2.4	2.2	2.0	1.9	1.9	1.9
Masse monétaire large en proportion du PIB	44.6	49.0	51.8	52.9	54.9	56.1
Crédit au secteur privé incluant crédit aux entreprises publiques (variation en pourcentage, en glissement annuel) ¹	28.2	-2.0	-5.7	7.0	14.5	24.2
Crédit au secteur privé (variation en pourcentage, en glissement annuel)	10.6	6.0	-1.8	7.4	15.3	25.4
PIB nominal (en milliards de francs CFA)	4,524	4,800	4,904	5,084	5,472	5,919
Croissance du PIB nominal (variation annuelle en pourcentage)	8.7	6.1	2.2	3.7	7.6	8.2

Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services FMI.

¹ Incluant crédit au secteur privé et crédit aux entreprises publiques.

Tableau 7. Bénin : Proposition de calendrier de décaissements dans le cadre de l'accord FEC

Date Disponible	Montant	Conditions nécessaires au déboursement
7 Avril 2017	DTS 15.917 million	Le Conseil Exécutif approuve le programme FEC de trois ans
31 Octobre 2017	DTS 15.917 million	Respect des critères de performance de fin Juin 2017 et achèvement de la première revue.
30 Avril 2018	DTS 15.917 million	Respect des critères de performance de fin Décembre 2017 et achèvement de la deuxième revue.
31 Octobre 2018	DTS 15.917 million	Respect des critères de performance de fin Juin 2018 et achèvement de la troisième revue.
30 Avril 2019	DTS 15.917 million	Respect des critères de performance de fin Décembre 2018 et achèvement de la quatrième revue.
31 Octobre 2019	DTS 15.917 million	Respect des critères de performance de fin Juin 2019 et achèvement de la cinquième revue.
23 Mars 2020	DTS 15.917 million	Respect des critères de performance de fin Décembre 2019 et achèvement de la sixième revue.
Total	DTS 111.419 million	

Source: Fonds Monétaire International

Tableau 8. Bénin : Indicateurs de la capacité de rembourser le FMI, 2016–31

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Obligations vis à vis du FMI basées sur le crédit existant¹															
(millions de SDRs)															
Principal	10.8	15.0	14.8	13.8	11.7	7.4	4.2	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Charges et Intérêt ²	0.09	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11
Obligations vis à vis du FMI basées sur les retraits existants et ceux en perspective															
Principal	10.8	15.0	14.8	13.8	11.7	9.0	12.2	15.4	20.7	22.3	20.7	14.3	8.0	1.6	0.0
Charges et Intérêt	0.09	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11
Obligations totales basées sur le crédit existant et celui en perspective³															
Millions de DTS	10.9	15.1	14.9	13.9	11.8	9.1	12.3	15.5	20.8	22.4	20.8	14.4	8.1	1.7	0.1
Milliards de CFA francs	9.1	12.6	12.5	11.6	9.9	7.6	10.3	13.0	17.4	18.8	17.4	12.1	6.8	1.4	0.1
Pourcentage des recettes du gouvernement	1.1	1.3	1.2	1.0	0.7	0.5	0.6	0.7	0.9	0.9	0.8	0.2	0.0	0.0	0.0
Pourcentage des exportations de biens et services	0.9	1.1	0.9	0.8	0.6	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8	0.7	0.4	0.2	0.0	0.0
Pourcentage du service de la dette	4.3	5.6	4.9	4.5	3.9	3.2	4.6	6.2	8.6	9.5	9.0	6.2	3.1	0.6	0.0
Pourcentage du PIB	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Pourcentage du quota	8.8	12.2	12.1	11.2	9.5	7.4	10.0	12.5	16.8	18.1	16.8	n.a.	n.a.	0.0	n.a.
Encours du crédit du FMI¹															
Millions de DTS	99.8	116.7	133.7	135.8	124.2	113.5	102.9	87.5	66.9	44.6	23.9	9.6	1.6	0.0	0.0
Milliards de CFA francs	83.5	97.7	112.0	113.8	104.0	95.1	86.2	73.3	56.0	37.3	20.0	8.0	1.3	0.0	0.0
Pourcentage des recettes du gouvernement	9.9	10.3	10.4	9.4	7.6	6.3	5.2	4.1	2.9	1.8	0.9	0.3	0.0	0.0	0.0
Pourcentage des exportations de biens et services	8.4	8.4	8.5	7.9	6.7	5.6	4.7	3.7	2.6	1.6	0.8	0.3	0.0	0.0	0.0
Pourcentage du service de la dette	39.5	43.5	43.5	43.8	41.6	39.7	38.1	34.9	27.5	18.9	10.3	4.1	0.6	0.0	0.0
Pourcentage du PIB	1.5	1.7	1.7	1.6	1.4	1.2	1.0	0.8	0.5	0.3	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0
Pourcentage du quota	80.6	94.2	108.0	109.7	100.3	91.7	83.1	70.7	54.0	36.0	19.3	7.7	1.3	0.0	0.0
Utilisation nette du crédit du FMI (millions de DTS)															
Déboursements (y compris ceux en perspective)	21.0	16.9	17.0	-13.8	-11.7	-9.0	-12.2	-15.4	-20.7	-21.3	-18.7	-11.3	-4.0	3.4	6.0
Remboursements et rachats	31.8	31.8	31.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	2.0	3.0	4.0	5.0	6.0
<i>Aide mémoire:</i>															
Charges et Intérêt, après les subventions présumées (millions de DTS)	0.09	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
PIB nominal (milliards de francs CFA)	5472	5919	6415	6977	7617	8246	8956	9679	10472	11347	12311	13274	14341	15523	16865
Exportations de biens et services (milliards de francs CFA)	998	1158	1317	1432	1564	1693	1839	1987	2150	2330	2527	2725	2944	3187	3462
Recettes du gouvernement (milliards de francs CFA)	844	949	1076	1212	1361	1507	1659	1798	1950	2123	2315	2508	2722	2960	3232
Service de la dette (milliards de francs CFA)	212	225	258	260	250	240	226	210	204	197	194	195	218	234	255
Avoirs Extérieurs nets de la Banque Centrale (milliards de francs CFA)	275	278	290	319	350	384	422	463	509	559	613	674	740	812	892
francs CFA/DTS (moyenne période)	836.5	837.4	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6	837.6
Quota (millions de DTS)	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8	123.8

Sources: Estimations et projections des services du FMI.

¹ Les données sont des projections.² Le 3 Octobre 2016, le Conseil Exécutif du FMI a approuvé un mécanisme modifié de fixation du taux d'intérêt, qui fixe effectivement les taux d'intérêt à zéro pour les FEC et FCC jusqu'au 31 décembre 2018 et peut-être plus longtemps. Le Conseil a également décidé d'étendre le zero taux d'intérêt au ESF jusqu'à la fin de 2018 tandis que le taux d'intérêt sur les FCR a été fixé à zéro en juillet 2015. Sur la base de ces décisions et des projections actuelles du taux du DTS, les taux d'intérêt suivants sont considérés au delà de 2018: les charges d'intérêt projetées entre 2019 et 2020 sont basées sur 0/0/0.25 pourcent par an pour le FEC, FCC, FCFR et ESF,³ Le service de la dette total inclut les rachat et remboursements du FMI.

Tableau 9. Bénin : Programme d'emprunts extérieurs du gouvernement pour 2017–19
(Millions USD)

	2017	2018	2019	
	Projections	Valeur actuelle	Projections	Projections
Source de financement de la dette	1100.3	679.6	397.1	257.9
Dette concessionnelle	815.3	470.8	397.1	257.9
Dette multilatérale ¹	344.7	179.2	174.8	105.5
Dette bilatérale	80.6	49.8	61.5	40.8
Autre	390.0	241.8	160.7	111.6
Dette non concessionnelle	285.0	-	-	-
Dette multilatérale ¹	285.0	208.9	0.0	0.0
Dette bilatérale	0.0	0.0	0.0	0.0
Utilisation des fonds empruntés				
Financement budgétaire	64.5	6.0	9.1	5.0
Infrastructure	287.7	26.0	110.4	64.8
Dépenses Sociales	80.6	7.0	47.2	41.6
Autre	667.5	60.7	114.3	77.6

Source: autorités béninoises.

1/ Le financement du FMI est exclut.

Tableau 10. Bénin : Matrice d'évaluation des risques¹

Source des risques	Probabilité relative	Impact potentiel	Réponse recommandée
Risques extérieurs			
Ralentissement sensible de l'activité économique dans les pays émergents/pré-émergents et en Chine.	Moyenne	Moyen La diminution de la demande d'exportations peut réduire les recettes publiques et le solde extérieur et augmenter les risques budgétaires. Un durcissement des conditions financières ou une plus grande volatilité des marchés financiers au niveau mondial pourrait accroître les coûts du financement du PAG 2016–21.	Améliorer l'environnement des entreprises pour appuyer la diversification. Reconstituer des volants budgétaires en mobilisant les recettes intérieures. Mettre en œuvre des programmes d'investissement public prudents.
Faiblesse structurelle de la croissance dans des pays avancés et émergents déterminants.	Élevée/moyenne	Moyen/élevé Impact négatif sur la croissance d'une baisse des entrées d'investissement direct étranger.	
Repli de l'intégration transfrontalière.	Élevée	Moyen/élevé Une remise en cause de la coordination des politiques pourrait entraîner une réduction de l'aide internationale et des courants d'échanges et gêner l'accès aux marchés extérieurs.	Renforcer les marchés obligataires régionaux et l'activité sur les marchés secondaires. Réduire les risques budgétaires notamment en renforçant la collecte des recettes budgétaires.
Évolutions défavorables au Nigéria.	Moyenne	Élevé La libéralisation des échanges ou une situation sécuritaire défavorable réduit les recettes commerciales et la croissance ; la réduction des subventions peut provoquer une flambée des prix des carburants.	Améliorer l'environnement des entreprises pour soutenir la croissance et la diversification du secteur privé. Stimuler les recettes intérieures pour réduire la dépendance.
Risques intérieurs			
Conditions météorologiques défavorables.	Moyenne	Élevé Impact négatif sur la production et les exportations agricoles qui pourrait affecter le niveau de vie de la population, réduire les recettes fiscales et rendre plus nécessaire un élargissement des subventions.	À court terme, assouplir la politique budgétaire pour atténuer, par des dépenses ciblées, l'impact sur les segments pauvres de la population. À moyen terme, observer les effets potentiels sur l'inflation. À long terme, diversifier l'économie.
Forte hausse des primes de risque et du coût de la dette.	Élevée	Élevé L'augmentation des coûts de l'emprunt pour l'État et les entreprises réduit l'activité économique.	Recourir principalement à des financements concessionnels et optimiser le portefeuille de la dette.

BÉNIN

Persistante des incertitudes entourant les réformes institutionnelles.	Moyenne	Élevé Des retards dans la réalisation des réformes et les contraintes pesant sur l'environnement des entreprises peuvent affecter la confiance des investisseurs et entraver l'expansion des entreprises.	Ajuster le niveau des investissements, le cas échéant. Améliorer l'environnement des entreprises notamment par une réforme du secteur financier. Améliorer les services fournis aux contribuables et réduire la distorsion fiscale.
^{1/} La matrice d'évaluation des risques (MER) indique des événements qui pourraient modifier sensiblement la trajectoire de base (le scénario le plus probable selon les services du FMI). La probabilité relative indiquée pour les risques reflète l'évaluation subjective des services du FMI quant aux risques qui pèsent sur le scénario de base (« faible » correspond à une probabilité inférieure à 10 %, « moyenne » à une probabilité comprise entre 10 et 30 % et « élevée » à une probabilité comprise entre 30 et 50 %). La MER reflète le point de vue des services du FMI sur les sources des risques et le degré de préoccupation qu'ils suscitaient lors des échanges avec les autorités. Les risques qui ne s'excluent pas mutuellement peuvent provoquer des interactions et se matérialiser simultanément.			

Tableau 11. Bénin : Indicateurs de solidité financière, 2011-16

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 Juin
(En pourcentage, sauf indication contraire)						
Fonds propres réglementaires/actifs pondérés en fonction des risques	12.5	12.8	12.9	12.7	12.6	11.4
Fonds propres noyau dur/actifs pondérés en fonction des risques ¹	11.7	11.9	11.8	11.2	10.5	10.3
Provisions générales/actifs pondérés en Fonds propres/total des actifs	10.7	10.8	10.3	10.7	11.7	10.6
	7.3	7.3	7.2	6.7	5.7	6.1
Composition et qualité des actifs						
Total des crédits/total des actifs	55.2	55.0	55.9	54.6	53.1	52.5
Concentration: crédits aux 5 plus grands emprunteurs/fonds propres	92.9	92.3	75.1	88.6	113.1	100.9
Répartition sectorielle des crédits ²						
Agriculture, sylviculture et pêche	2.9	2.6	2.9	3.1	3.2	2.6
Industries extractives	2.2	1.6	1.8	2.0	2.0	1.8
Industries manufacturières	18.8	18.2	17.0	17.9	17.2	16.7
Électricité, eau, gaz	3.2	3.2	3.7	3.9	4.2	4.1
Bâtiments, travaux publics	6.7	6.7	7.8	8.7	9.4	10.0
Commerce, restaurants, hôtels	32.3	34.7	33.5	31.1	31.5	30.6
Transports, entrepôts et communications	11.2	10.0	11.2	9.3	9.5	10.9
Assurances, immobilier, services aux entreprises	5.5	6.1	6.0	6.5	6.6	7.1
Services divers	17.2	16.8	16.2	17.0	16.4	16.2
Crédits en souffrance						
Crédits en souffrance bruts/total des crédits ³	15.9	16.0	15.5	14.4	14.4	15.2
Taux de provision	64.2	63.4	61.0	62.8	62.8	63.9
Crédits en souffrance nets des provisions/total des crédits	6.4	6.5	6.6	6.1	5.9	6.1
Crédits en souffrance nets des provisions/fonds propres	47.8	48.8	51.1	50.0	54.9	52.7
Résultats et rentabilité ⁴						
Coût moyen des fonds empruntés	2.4	2.5	2.8	2.4	2.4	...
Taux d'intérêt moyen sur crédits	9.7	9.8	10.7	9.1	2.4	...
Marge d'intérêt moyenne ⁵	7.3	7.3	7.9	6.7	6.4	...
Rendement net d'impôt des actifs moyens (ROA)	1.2	0.9	0.9	1.1	1.2	...
Rendement net d'impôt des fonds propres moyens (ROE)	13.7	10.1	11.5	15.5	16.4	...
Dépenses hors intérêts/revenu bancaire net	61.6	61.0	60.7	58.6	58.6	...
Traitements et salaires/revenu bancaire net	26.4	25.7	26.5	25.4	25.4	...
Liquidité						
Actifs liquides/total des actifs	33.6	32.5	32.2	30.9	29.4	27.6
Actifs liquides/total des dépôts	46.1	45.8	46.1	45.9	43.8	41.1
Total des crédits/total des dépôts	84.3	86.2	90.0	89.5	87.0	86.4
Total des dépôts/total des passifs	72.9	71.1	68.5	63.4	67.1	67.4
Total des dépôts à vue/total des passifs ⁶	37.8	36.5	35.5	34.5	35.4	35.2
Total des dépôts à terme/total des passifs	35.1	34.6	33.0	32.8	31.7	32.2

Source: BCEAO.

Note: ... = pas disponible.

¹ Il s'agit du Tier 1 Capital.² Les secteurs Identifiés représentent la plupart des crédits (au moins 80 pour cent)³ Eléments du compte de résultat à périodicité semestrielle.⁴ Hors taxe sur les opérations bancaires.⁵ Y compris comptes d'épargne.

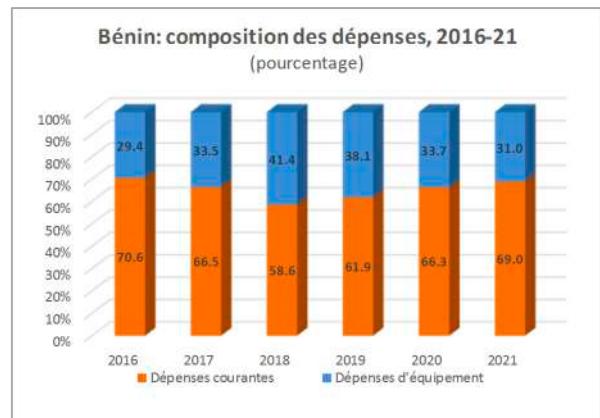
Annexe I. Bénin : Programme d'actions du Gouvernement, 2016–21

Les autorités béninoises ont lancé un ambitieux programme d'actions (le PAG) qui doit être mis en œuvre pendant le mandat du Président (2016–21). Ce programme vise à stimuler les investissements (publics et privés) pour provoquer la transformation structurelle de l'économie.

1. Le 26 octobre 2016, le Conseil des ministres a adopté le PAG, qui a été présenté à la population en décembre 2016. Il inclut un programme d'investissements publics sur cinq ans de 9 039 milliards de FCFA (15,3 milliards de dollars ou 170 % du PIB). Il s'inspire de la vision développée pour le Bénin par le Président Talon pendant la campagne électorale (Le Nouveau Départ). Il repose sur trois piliers : (i) consolider la démocratie, l'État de droit et la bonne gouvernance ; (ii) favoriser la transformation structurelle de l'économie, et (iii) améliorer les conditions de vie de la population. Le PAG vise à développer le potentiel d'accroissement de la valeur ajoutée dans l'agriculture et le tourisme, identifiés comme les principales sources potentielles de croissance. Il reconnaît qu'il est important d'améliorer la qualité de l'éducation et de renforcer les services sociaux de base et la protection sociale. Les investissements publics et privés sont centrés sur les infrastructures (27 %), l'énergie (11 %), l'agriculture et le tourisme (9 % chacun). L'orientation du PAG s'inscrit dans la ligne de l'Agenda 2030 pour le développement durable et de la Conférence de Paris de 2015 sur le climat (COP21).

2. Le financement du PAG repose fortement sur les PPP. Il doit être assuré à hauteur d'environ 61 % par le secteur privé, sous la forme de PPP, et pour les 39 % restants par des ressources publiques incluant des dons et des prêts (3 525 milliards de FCFA). La contribution des PPP doit augmenter progressivement et culminer à 28 % environ du PIB en 2019 ; à 14 % du PIB, celle de l'État sera élevée au départ, en 2017, mais elle diminuera petit à petit ensuite pour tomber à 7 % en 2021.

3. Le PAG vise à réorienter les ressources publiques vers les dépenses en capital au détriment des dépenses courantes. Il présume que les ressources disponibles seront progressivement réorientées vers des dépenses en capital tandis que des efforts seront entrepris pour améliorer la qualité des dépenses et renforcer les procédures de passation des marchés.



4. Un environnement favorable à une plus grande participation du secteur privé. Outre l'adoption de la loi sur les PPP, le PAG envisage toute une série de réformes structurelles pour améliorer l'environnement des entreprises ainsi que des mesures pour favoriser le

développement du secteur financier et faire avancer les réformes dans les domaines sanitaire, éducatif et judiciaire.

5. Les perspectives d'évolution des investissements à moyen terme sous-tendant le PAG étaient trop ambitieuses et auraient pu conduire au surendettement. L'accroissement des investissements publics d'un montant équivalant à 10,4 % du PIB par an (tableau 1 du texte) se traduirait par des déficits budgétaires (hors dons) de 8,8 % en moyenne sur six ans. La dette publique culminerait à 62,5 % du PIB en 2020, faisant passer de faible à élevé le risque de surendettement extérieur. L'effet sur l'inflation serait marginal du fait que la plupart des biens d'équipement seraient importés, mais l'accroissement de ces importations agraverait le déficit extérieur courant qui atteindrait une moyenne de 12,7 % du PIB sur la période 2016–21.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Eff.	Proj.				
(Pourcentage)						
PIB Réel	4.0	5.1	6.0	6.3	6.3	6.3
Inflation	-0.8	3.0	4.6	4.7	4.7	4.7
(Pourcentage du PIB)						
Investissement Public	5.9	14.3	11.6	10.3	9.0	6.7
Recettes totales	14.7	15.3	15.5	15.8	15.8	15.8
Deficit budgétaire (dons exclus)	-6.7	-13.9	-10.4	-8.6	-7.4	-5.2
Solde primaire de base	-3.0	-7.9	-5.0	-3.0	-2.2	-0.3
Solde extérieur courant (dons exclus)	-7.2	-14.4	-13.6	-14.1	-13.1	-12.0
Dette du secteur public non-financier ¹	50.3	57.2	60.9	62.3	62.5	61.5

Sources: autorités béninoises et estimations et prévisions des services du FMI.
 1/ Le ratio de la dette/PIB est conforme avec la limite de 56 pour cent en valeur actuelle nette de la dette publique totale par rapport au PIB.

6. Sur la base de ces considérations, les autorités béninoises ont accepté de réduire l'enveloppe des investissements prévue dans le programme pour la période 2017–19. Elles ont ramené l'enveloppe pour ces trois années d'environ 2 254 à 1 400 milliards de FCFA pour préserver la viabilité de la dette.

Annexe II. Bénin : Gestion des coûts et des risques budgétaires liés aux Partenariats public-privé (PPP)

Les autorités béninoises cherchent à élargir la participation du secteur privé par l'intermédiaire des PPP dans le cadre du Programme d'Actions du Gouvernement, 2016–21. La présente note propose des lignes directrices opérationnelles pour résoudre les problèmes liés aux PPP et les risques budgétaires qui en découlent pour le Bénin. Elle se focalise, plus précisément, sur trois grandes questions : (i) les problèmes que posent les PPP ; (ii) les risques budgétaires liés aux PPP, et (iii) l'évaluation des coûts budgétaires potentiels des PPP.

1. Les PPP pourraient permettre de remédier à la fois au déficit d'infrastructures et au manque de financements auxquels le Bénin doit faire face. Ce sont, en général, des contrats à long terme en vertu desquels le secteur privé fournit des biens et des services d'infrastructure habituellement fournis par les pouvoirs publics. Les PPP peuvent aussi accroître l'efficience et la productivité par des projets mieux conçus et la fourniture de services de meilleure qualité et ils peuvent constituer peu à peu une garantie satisfaisante. Ils ouvrent des possibilités et pourraient grandement faciliter la réalisation des objectifs de développement du Bénin qui doit faire face à un déficit d'infrastructures et à un manque de financements. Ils peuvent en outre permettre à l'État béninois de se retirer de la gestion des affaires courantes pour se concentrer sur les réalisations et les résultats attendus.

2. Mais les PPP peuvent aussi s'accompagner de risques budgétaires qui doivent être évalués. Ils sont difficiles à organiser et à gérer parce qu'ils exigent des dispositifs financiers complexes et un renforcement des capacités du secteur public. Ils impliquent aussi des coûts de transaction élevés (structuration, passation de marchés, gestion des contrats, renégociations éventuelles, traitement des annulations). Ils peuvent en outre être considérés à tort comme des infrastructures qui ne coûtent rien parce qu'ils (i) constituent une option attrayante, surtout quand un gouvernement s'efforce d'atteindre ses objectifs budgétaires en dépit d'un manque de financement, (ii) permettent aux dirigeants de différer les dépenses d'infrastructures sans priver la population de leurs effets positifs, et (iii) accroissent les investissements sans hausser immédiatement le niveau de la dette publique. Ils peuvent entraîner d'importants risques budgétaires liés à (a) l'absence de contrôle des dépenses hors budget, (b) la dette hors bilan, et (c) la création d'engagements conditionnels et à terme. Ces risques peuvent réduire la souplesse budgétaire à long terme du fait de leurs coûts budgétaires inattendus (si les projets d'infrastructure sont très disproportionnés par rapport aux ressources dont dispose le pays ou si l'opérateur privé dépose son bilan et sollicite l'aide de l'État) et ils peuvent compromettre la viabilité macroéconomique, surtout la soutenabilité de la dette.

3. Le Bénin devrait suivre les bonnes pratiques internationales pour gérer les risques budgétaires liés aux PPP. L'impact des risques budgétaires associés aux activités des PPP dépend de plusieurs facteurs : (i) le contrôle économique de l'actif associé au PPP (si celui-ci est détenu ou contrôlé par le secteur privé ou s'il est fourni par le secteur public), (ii) le degré auquel

la budgétisation, la tenue des comptes et la communication des PPP sont conformes aux meilleures pratiques internationales. Les autorités béninoises peuvent gérer les risques liés aux PPP en suivant les meilleures pratiques (respectant les principes énoncés dans les normes internationales). Elles devraient en particulier faire clairement connaître tous les risques associés aux PPP par une budgétisation, tenue des comptes et une communication appropriées.

4. La budgétisation des PPP. Premièrement, si l'actif d'un PPP est considéré comme public, le PPP devrait être inclus dans le budget et le cadre budgétaire à moyen terme de la même façon que les investissements publics traditionnels. Mais s'il est considéré comme privé, ce sont les droits que l'État acquitte pour les services rendus qui devraient figurer dans le budget et le cadre budgétaire à moyen terme. Deuxièmement, le choix et l'ordre de priorité des projets d'investissement devraient reposer sur des analyses coût-avantages et un bon rapport qualité/prix. Troisièmement, le suivi et la notification des risques budgétaires doivent être associés aux PPP en exposant ces risques dans un document joint au budget.

5. La tenue des comptes des PPP. Il est recommandé d'appliquer les Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS 32) sur la totalité du cycle de vie d'un projet PPP :

- *La phase de la construction.* L'État reconnaît, pour tous les PPP, un actif et un passif financier du même montant (frais de construction, par exemple). Cela entraîne un accroissement du déficit sur la base des engagements dû aux dépenses en capital et un accroissement équivalent de la dette brute, mais n'a aucun impact sur le déficit sur la base encassements-décaissements.
- *La phase de l'exploitation.* La tenue des comptes varie selon le type de projet PPP. Plus précisément, (i) dans le cas d'un projet financé par l'État, la dépense publique se composera de la dépréciation de l'actif (consommation de capital fixe), des frais financiers correspondants et du paiement des services fournis par l'exploitant (utilisation de biens et de services) et de leur financement ainsi que du paiement des frais financiers et de l'amortissement de la dette. Le déficit sur la base encassements-décaissements augmentera du même montant que la dépense ; (ii) dans le cas d'une concession, la dépense de l'État se composera de la dépréciation de l'actif et son revenu des recettes accumulées pendant la durée du contrat. En termes de financement, le montant de l'amortissement de la dette correspondra à celui des recettes, mais aucun impact ne sera observé sur le déficit sur la base encassements-décaissements.
- *La phase finale ou l'achèvement du contrat.* La tenue des comptes dépend du type de projet PPP, surtout si :
 - L'actif du PPP est considéré comme privé : (i) l'actif est inscrit au bilan de l'État, (ii) les recettes publiques augmentent (transfert de l'actif), (iii) les dépenses augmentent (acquisition d'un actif non financier), (iv) le déficit reste inchangé.

- L'actif du PPP est considéré comme public : pas de changement du fait que l'actif est déjà inscrit au bilan de l'État.

6. La communication d'informations sur les PPP. Les données concernant les PPP sont communiquées en respectant les normes internationales comme celles définies dans le Manuel de statistiques de finances publiques (Manuel SFP, 2014) et le guide de 2011 intitulé : « Statistiques de la dette du secteur public – Guide pour les statisticiens et les utilisateurs ». Avant d'adopter les meilleures pratiques dans ce domaine, les autorités nationales devraient viser à réduire le risque d'effet pervers en divulguant les coûts connus et potentiels de « tous » les PPP couverts par l'analyse du cadre budgétaire et de la viabilité de la dette à moyen terme, quelle que soit la façon dont ces coûts sont classés. Les informations suivantes devraient, en particulier, être recueillies pour chaque projet PPP :

- Obligations de paiement/recettes attendues (1–5 ans, 5–10 ans, 10–20 ans, >20 ans).
- Principales dispositions du contrat qui peuvent affecter le montant, le calendrier et la certitude des flux de trésorerie du budget.
- Obligations incombant à l'État ou aux institutions financières/entreprises publiques.
- Dispositions prévues pour le transfert des actifs à l'expiration du contrat.
- Tous les moyens de financement ou tous les postes hors bilan du projet, tels que les engagements conditionnels pris par des entités détenues ou contrôlées par l'État.

7. La première priorité pour le Bénin à l'avenir devra être de faire face de la manière qui convient aux coûts budgétaires et aux risques potentiels liés aux PPP. Les autorités devraient tout d'abord solliciter l'aide de la Banque mondiale pour consolider leur cadre juridique et institutionnel des PPP afin de (i) mieux évaluer le risque budgétaire lié à chaque projet PPP, et (ii) renforcer la planification, l'examen, l'agrément et le suivi des projets PPP par les diverses institutions qui gèrent les investissements publics. Elles peuvent, en deuxième lieu, demander à bénéficier d'une assistance technique pour (i) entreprendre une Évaluation de la gestion des investissements publics (EGIP) en vue d'évaluer les pratiques et les moyens institutionnels concernant la gestion des investissements publics, et (ii) aider les autorités béninoises à appliquer le modèle d'évaluation des risques budgétaires liés aux PPP (P-FRAM) mis au point par le FMI et la Banque mondiale pour dresser l'inventaire des risques liés aux projets PPP et les surveiller.

Annexe III. Bénin : Stratégie de renforcement des capacités pour l'exercice 2017

Les autorités béninoises cherchant à conclure un accord au titre de la FEC avec le FMI, elles aimeraient mettre en œuvre avec succès les programmes économiques et financiers qui ont été examinés avec les services du FMI et pour lesquels l'assistance technique pourrait jouer un rôle déterminant. Le programme de renforcement des capacités du Bénin et l'assistance technique dont il bénéficiera sont intrinsèquement liés à la surveillance et aux priorités du programme.

Évaluation globale du renforcement des capacités

1. En tant que pays à faible revenu, le Bénin doit renforcer ses capacités et ses institutions, défis qu'il relève avec l'appui d'une assistance technique adaptée. Pour préserver la soutenabilité de la dette à plus long terme, il sera indispensable de mieux mobiliser les recettes intérieures (administration et politiques fiscales) et de mieux préparer et exécuter le budget. Ces priorités cruciales exigeront aussi des réformes pour renforcer la gouvernance économique (systèmes de gestion des finances publiques) et améliorer les statistiques sur le secteur réel, les finances publiques et le secteur extérieur ainsi que le contrôle des entreprises publiques et des autres entités publiques.

2. L'implication dans les programmes a déjà contribué à renforcer les capacités du Bénin. Bien que la mise en œuvre de l'assistance technique ait connu des hauts et des bas, elle a notamment permis d'obtenir les résultats suivants :

- Création d'un compte unique du Trésor (2015), qui n'est pas encore totalement opérationnel ;
- Plus grande aptitude à formuler des politiques économiques et financières dans le cadre du programme FEC, y compris des prévisions macroéconomiques (2015–16) ;
- Amélioration de la production de données et de rapports sur l'exécution du budget (2015–16), et
- Lancement des réformes concernant l'administration douanière, y compris la gestion des risques (2015–16).

La mise en œuvre de l'assistance technique pâtit des lacunes statistiques (absence d'indicateurs pertinents et récents) ainsi que des insuffisances de la gestion et de l'analyse des données. La rotation du personnel technique et des hauts responsables a aussi affecté la capacité d'absorption et la fourniture de l'assistance technique. Le manque d'infrastructures appropriées et de coordination institutionnelle — notamment dans les administrations douanière et fiscale — a en outre empêché que cette assistance soit fournie avec efficacité.

Priorités pour l'avenir

3. La stratégie en matière d'assistance technique en faveur du Bénin devrait être axée sur les administrations fiscale et douanière, la gestion des finances publiques — en privilégiant l'exécution du budget — la gestion de la dette, la comptabilité nationale, la politique fiscale et l'amélioration de la qualité des données macroéconomiques. En particulier,

- La gestion des investissements publics, actuellement répartie entre plusieurs unités administratives, doit être rationalisée pour renforcer les capacités et rendre efficients et transparents la sélection et le suivi des projets d'investissement.
- Une unité chargée des entreprises publiques a été créée récemment, mais la surveillance reste insuffisante et elle doit être renforcée et consolidée.
- Dans le cadre du contrôle de l'exécution budgétaire et de l'audit externe, avec l'entrée en activité de la Cour des comptes, il faut aussi renforcer les méthodes d'audit et de contrôles internes en adoptant les normes professionnelles et une approche systématiquement axée sur les risques.

4. Les priorités et les objectifs fixés pour l'exercice 2017 sont notamment les suivants :

PRIORITES	OBJECTIFS
Administration fiscale	Limiter les dépenses fiscales et simplifier la fiscalité
Administration douanière	Améliorer la gestion et la gouvernance
Gestion des finances publiques	Renforcer l'exécution et le contrôle budgétaires
Statistiques	Comptes nationaux : actualiser l'année de référence et adopter le Système de comptabilité nationale (SCN) 2008 ; Finances publiques : les élargir aux administrations publiques ; Statistiques extérieures : améliorer le compte d'opérations courantes et le compte financier
Diffusion des statistiques	Mettre en œuvre le SGDD-a (lancé à la fin février 2017)

Le principal risque pour le développement des capacités est l'insuffisance de la capacité d'absorption qui pourrait être atténuée en choisissant et en concevant avec soin les programmes d'assistance technique pour qu'ils soient adaptés aux besoins locaux.

Le point de vue des autorités

5. Les autorités approuvent les grandes lignes de la stratégie de développement des capacités. Elles estiment, en particulier, que la stratégie et les objectifs formulés sont appropriés

pour le pays et qu'ils s'accordent avec les orientations stratégiques du Programme d'actions du gouvernement 2016–21, dévoilé par les autorités en décembre 2016.

Les autorités ont en outre recommandé d'ajuster le volume de l'assistance technique en fonction de la capacité d'absorption actuelle et d'adapter en conséquence les priorités à moyen terme pour assurer une mise en œuvre efficiente.

Appendice I. Lettre d'Intention

REPUBLIQUE DU BENIN

Fraternité-Justice-Travail

**MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES**

Le Ministre

A

Madame Christine LAGARDE

Directrice Générale

Fonds monétaire international

Washington, DC 20431, USA

Cotonou, le 23 mars 2017

Madame la Directrice générale,

En mars 2016, après des élections transparentes, M. Patrice Talon a été élu président du Bénin. Il a formé en avril 2016, un gouvernement resserré de 21 membres. Les 65 pour cent des voix qu'il a obtenues lui ont procuré l'opportunité de faire de son mandat unique, un quinquennat de relance de l'économie. Le Président a ainsi reçu du peuple, un mandat clair pour mettre en œuvre sa vision pour le pays, telle qu'énoncée dans son programme électoral *Le Nouveau départ*. Cette vision a été articulée dans le Programme d'Actions du Gouvernement 2016–21 (PAG), que le Gouvernement a adopté et le Président a publiquement présenté le 16 décembre 2016.

La mise en œuvre du PAG intervient dans un environnement difficile marqué par les effets de la récession au Nigeria sur l'économie nationale et les dérapages budgétaires de l'ancien régime. C'est dans le but de maximiser les chances de succès du PAG que nous sollicitons l'appui du Fonds monétaire international (FMI) dans le cadre d'un accord de trois ans au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC).

Le Mémorandum de politiques économiques et financières (MPEF) ci-joint présente les politiques économiques et financières ainsi que les réformes structurelles que le gouvernement béninois entend mettre en œuvre au cours des trois prochaines années (2017–19). Celles-ci visent à transformer en profondeur l'économie du Benin, à travers une croissance durable et inclusive, tout en préservant la stabilité macroéconomique et la viabilité de la dette publique. L'accent est mis sur (a) la création de marge budgétaire à travers une mobilisation accrue de ressources internes et l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique, (b) le renforcement de notre capacité à préparer et mettre en œuvre des investissements publics efficents et (c) des mesures visant à améliorer le climat des affaires et permettre au secteur privé de bénéficier des nouvelles

infrastructures pour se développer et créer des emplois pour les jeunes dont la population enregistre une croissance rapide.

Afin de l'aider à atteindre les objectifs de ce programme, le gouvernement sollicite du FMI un accord triennal au titre de la FEC d'un montant équivalent à 111,42 millions de DTS (environ 150 millions de \$). Cet accord servira d'ancrage aux politiques macroéconomiques du gouvernement et de catalyseur pour l'aide financière des partenaires techniques et financiers du Bénin.

Le gouvernement est convaincu que les mesures et politiques énoncées dans le MPEF ci-joint, sont adéquates pour réaliser les objectifs de son programme. Il prendra toutes mesures supplémentaires qui s'avéreraient appropriées à cette fin. Il consultera le FMI sur l'adoption de telles mesures et préalablement à toute révision des politiques énoncées dans le MPEF ci-joint, en conformité avec les politiques du FMI relatives à une telle consultation.

Le gouvernement mettra à la disposition des services du FMI toutes les informations mentionnées dans le Protocole d'accord technique (PAT) joint en annexe, pour leur permettre d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme économique appuyé par la FEC. En plus, le Gouvernement s'engage à échanger avec les services du FMI sur toute autre question économique et financière pertinente au programme, notamment la préparation des Lois de finances annuelles.

Le gouvernement a l'intention de rendre public le contenu du rapport des services du FMI, y compris la présente lettre, le MPEF ci-joint, le PAT, et l'analyse de la viabilité de la dette réalisée par les services du FMI et de la Banque mondiale. Par conséquent, il autorise le FMI à publier ces documents sur son site Web externe après l'approbation par le Conseil d'administration du FMI du nouvel accord au titre de la FEC.

Veuillez agréer, Madame la Directrice générale, l'assurance de ma considération distinguée.

Mr. Romuald Wadagni
Ministre de l'économie et des finances

Pièces jointes (2) :

1. Mémorandum de politiques économiques et financières
2. Protocole d'accord technique

Annexe 1. Mémorandum de Politiques Économiques et Financières pour 2017–19

EVOLUTIONS ÉCONOMIQUES RECENTES ET LE PROGRAMME D'ACTION DU GOUVERNEMENT

A. Évolution macroéconomique en 2015 et 2016

1. La stabilité de l'environnement intérieur et une conjoncture internationale favorable au cours des années récentes ont permis au Bénin d'afficher des taux de croissance économique relativement dynamiques (6 % en moyenne de 2012 à 2014) alors que l'inflation restait modérée. Néanmoins en 2015, cette croissance a nettement ralenti, en raison essentiellement des effets de contagion de la récession qui a frappé son principal partenaire commercial, le Nigéria. De plus, la forte augmentation des dépenses publiques, largement motivée par la tenue des élections présidentielles en mars 2016, a conduit à une hausse substantielle du déficit budgétaire qui a presque triplé entre 2014 et 2015. La croissance économique s'est cependant raffermie en 2016 et s'établirait à 4 % grâce à la très bonne performance du secteur agricole. L'activité du secteur industriel et plus encore le commerce sont cependant, toujours touchés par la récession nigériane et la dévaluation du Naira.

2. Les bonnes performances macroéconomiques affichées de 2012 à 2014 n'ont pas permis de réduire la pauvreté au Bénin. Au contraire, selon l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE), la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 36,2% de la population en 2011 à 40,1% en 2015. La réduction de la pauvreté reste donc un enjeu majeur qui devrait motiver les réformes politiques et la réorientation des finances publiques que le Gouvernement s'engage à mettre en œuvre dans le cadre de ce programme, pour lequel il sollicite l'appui du FMI au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC).

3. L'inflation est restée modérée en dépit de l'augmentation des prix des produits pétroliers venant du Nigéria. Les produits raffinés vendus au Bénin, pour la plupart importés du Nigéria de manière informelle, ont en effet vu leur prix augmenter suite à la décision des autorités nigériane de diminuer les subventions sur les produits pétroliers. L'effet de cette politique sur le niveau général des prix au Bénin a cependant été largement compensé par la baisse de la valeur de la monnaie nigériane, notamment sur le marché parallèle.

4. Au niveau des finances publiques, l'exécution de la Loi de finances rectificative pour l'année 2016 approuvée en juin par le parlement, a connu des résultats mitigés. Si des efforts ont été consentis pour contenir les dépenses courantes, une baisse plus prononcée des recettes, surtout douanières a conduit à un déficit budgétaire de 6,7% du PIB, soit 1,6 points de PIB plus élevé que celui prévu dans la Loi de finances rectificative. Le déficit de la balance courante est

resté stable entre 2014 et 2015, malgré la politique budgétaire expansionniste menée par le gouvernement.

B. Le Programme d'Action du Gouvernement, 2016–21

5. Le 26 octobre 2016, le Conseil des ministres (CM) a adopté le Programme d'action du gouvernement (PAG) pour 2016–21 qui a ensuite été présenté à la Nation le 16 décembre 2016 par le Président. Le PAG s'inspire de la vision du Président Talon pour le Bénin qu'il a évoqué pendant la campagne électorale (Le Nouveau Départ). Il repose sur trois piliers : (i) consolider la démocratie, l'état de droit et la bonne gouvernance ; (ii) engager la transformation structurelle de l'économie ; et (iii) améliorer les conditions de vie des populations. Le PAG vise à développer le potentiel d'accroissement de la valeur ajoutée dans l'agriculture et le tourisme, identifiés comme les principales sources potentielles de croissance. Il reconnaît l'importance primordiale de l'amélioration de la qualité de l'éducation comme facteur déterminant de la hausse de la productivité de la main d'œuvre. Le renforcement des services sociaux de base et de la protection sociale sont également des objectifs importants. L'orientation du PAG s'inscrit dans le cadre de l'agenda pour le développement durable 2030 et de la Conférence climatique de Paris 2015 (COP21).

6. Parallèlement aux efforts entrepris pour orienter les dépenses vers les investissements et mobiliser davantage de recettes domestiques, des efforts seront déployés pour améliorer la qualité des dépenses publiques en renforçant la sélection, la préparation et l'exécution des projets et le mécanisme de passation des marchés. La création d'un environnement propice à une participation accrue du secteur privé est une composante essentielle. A cette fin, la loi sur les Partenariats public-privés (PPP) a été adoptée par le Parlement le 11 octobre 2016 et promulguée par le gouvernement le 24 octobre 2016. Les décrets d'applications de ladite loi ont été aussi adoptés. Une série de réformes structurelles permettra d'améliorer l'environnement des affaires. Il s'agit notamment de mesures visant à améliorer la qualité de la gouvernance en général et à créer un environnement favorable à la mise en œuvre des projets initiés en réponse aux résultats des diagnostics économique et social effectués dans le cadre de l'élaboration du PAG. La documentation du PAG, disponible sur le site du Gouvernement, comprend la version complète du PAG « Bénin révélé », une synthèse du programme ainsi qu'un portefeuille de projets par secteur, détaillant les projets phares et les projets prioritaires du quinquennat. La publication de ces documents de projets d'investissement public est inédite au Bénin.

OBJECTIFS MACROECONOMIQUES ET POLITIQUES A MOYEN TERME

A. Objectifs Macroéconomiques

7. Les priorités du programme économique pour 2017–19 reflètent les orientations stratégiques du PAG. Il vise à augmenter la mobilisation des recettes intérieures, améliorer la qualité et l'efficience des dépenses publiques et renforcer la gouvernance et les institutions afin de favoriser le développement du secteur privé. Le cadre macroéconomique de moyen terme table sur une accélération de la croissance économique mais avec un volume d'investissement moins élevé que celui prévu dans le PAG afin d'assurer la viabilité de la dette publique. L'inflation devrait rester modérée et se maintenir à un niveau inférieur au seuil de convergence de 3% de l'UEMOA. Le programme budgétaire à moyen terme prévoit un déficit budgétaire global (base engagement, dons inclus) de 4,6% du PIB en moyenne pendant les trois années du programme. La réalisation des objectifs du programme devrait être soutenue par des réformes structurelles visant à : (a) créer plus de marge budgétaire par la modernisation des administrations fiscales et douanières et l'amélioration de la qualité des dépenses publiques ; (b) renforcer la gestion de la dette publique ; et (c) améliorer le climat des affaires. Plus généralement, le programme soutenu par la FEC devrait permettre au Bénin de réaliser une croissance soutenue et inclusive afin de réduire la pauvreté tout en assurant la viabilité des finances publiques et de la dette. L'assistance financière fournie par le FMI au titre de la FEC devrait aussi aider le pays à faire face au besoin de financement de sa balance des paiements.

8. Etant donné la stratégie du gouvernement visant à réorienter les dépenses publiques en faveur de l'investissement, des efforts seront fait pour protéger les couches les plus vulnérables de la population. Aussi, le Gouvernement a fait de l'amélioration des conditions de vie de la population une priorité dans le Programme « Bénin Révélé ». Cela passera notamment par la mise en place d'une nouvelle politique de protection sociale et d'accès aux services sociaux de base pour tous les citoyens. En particulier, l'État prendra en charge la protection sociale des plus démunis. Par ailleurs, le Gouvernement mettra en place au profit des populations une politique d'accompagnement pour la création d'activités génératrices de revenus, à travers la formation continue, l'entrepreneuriat et l'octroi de microcrédit pour le financement de projets spécifiques. Ce volet consacré à l'amélioration des conditions de vie s'articule selon 2 axes stratégiques dont celui relative au renforcement des services sociaux de base et protection sociale.

9. Pour assurer la viabilité de la dette publique, le gouvernement, en dépit des possibilités que lui offre sa note CPIA, s'engage à maintenir son montant en valeur actualisée nette au plus à 50% du PIB. Maintenir la dette publique à ce seuil permettra au gouvernement d'augmenter substantiellement les dépenses en capital tout en limitant largement le risque de crise financière auquel le pays pourrait faire face. Dans cette optique, une analyse de la viabilité de la dette sera effectuée régulièrement. Cet exercice inclura une analyse des risques budgétaires liés aux PPP, la dette des entreprises publiques après audit et évaluation, ainsi que les garanties émises par l'Etat

en leur faveur. Dans l'optique de réduire le poids du service de la dette de court terme sur les finances publiques, le gouvernement cherchera à augmenter la maturité des financements auxquels il a recours pour financer son important programme d'investissement.

B. Réformes Structurelles et Politiques

Mobiliser davantage de recettes intérieures

10. Malgré l'assistance de nos partenaires techniques et financiers, et les fonds apportés par les investisseurs internationaux, nous nous rendons compte que le développement économique du Bénin doit largement reposer sur des ressources nationales. Dans ce contexte, et en vue d'assurer la viabilité de la dette publique, nous cherchons à réformer notre politique fiscale et à améliorer les performances des administrations fiscale et douanière afin de mobiliser davantage de recettes. Un élargissement de l'assiette fiscale est en particulier nécessaire pour augmenter les recettes de l'Etat. L'objectif est d'élever le taux de pression fiscal de 14,7 % en 2016 à 16,8 % en 2019, en dépit de la sous fiscalisation du secteur primaire qui contribue cependant pour plus du tiers à la formation de la valeur ajoutée de l'activité économique. Il reste que ce niveau de pression fiscale est encore nettement inférieur à l'objectif de convergence de l'UEMOA fixé à 20% du PIB.

Renforcer les Administrations Fiscale et Douanière

11. Pendant plusieurs années le Bénin a travaillé avec ses partenaires techniques et financiers sur des approches et des outils pour faire de l'administration fiscale une administration moderne et performante associant à la fois les impératifs de recettes et la qualité du service rendu à l'usager. Ces réformes sont cohérentes avec l'objectif du gouvernement de réorienter l'administration publique d'un système budgétaire basé sur les moyens à un système axé sur les résultats. Ces efforts ont abouti à l'élaboration du Plan d'orientation stratégique de l'administration fiscale (POSAF) 2017–21 qui a été adopté par le Comité des Directeurs du Ministère en charge des Finances au cours de sa réunion extraordinaire du 15 février 2017 et validé par le Ministre de l'économie et des finances le 13 mars 2017. La prochaine étape sera de dériver du POSAF des plans d'actions opérationnels et de travail annuels, avec l'assistance technique du FMI, pour débuter le processus de modernisation de l'administration fiscale. La DGI s'engage également, à partir de 2017, à constituer et publier la liste des collecteurs de TVA.

12. Dans une économie dominée par des activités de commerce, une coopération étroite entre les administrations fiscale et douanière est une condition préalable à l'élargissement de l'assiette fiscale et à l'instauration de contrôles fiscaux efficaces. Actuellement, la base des contribuables est très étroite : seulement un tiers des « grands » contribuables contribuent à la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Une utilisation plus efficace de l'Identifiant fiscal unique (IFU) via la mise en place d'une base de données complète des contribuables partagée entre les deux administrations devrait permettre une amélioration nette de la coordination entre les deux

administrations. Depuis 2015, l'émission des IFU temporaires, utilisés notamment au niveau des douanes, a été interdite. La DGI s'engage à assurer le suivi de la plateforme contenant le fichier central des IFU actifs et à déployer tous les efforts nécessaires à sa mise à jour régulière via l'incorporation de toutes les informations pertinentes sur le contribuable, y compris sa localisation, vérifiée après visite sur site. Une interconnection avec SYDONIA, déjà opérationnelle, permettra aux Douanes de consulter cette plateforme. A partir de février 2017, un importateur qui ne dispose pas d'un IFU mis à jour, sera tenu d'acquitter une charge additionnelle de 10% sur la valeur de ses importations, en plus de la TVA et des droits douanes (répère structurel). Cette réforme généralisera l'utilisation de l'IFU et devrait permettre à la DGI d'assurer un meilleur suivi des marchandises importées et de vérifier la cohérence avec les déclarations fiscales des contribuables. La connection du Trésor à cette plateforme IFU sera effectuée dans un deuxième temps.

13. Les réformes de l'administration douanière ont pris du retard, notamment en raison d'une transition plus longue que prévue de la mise en œuvre complète du système SYDONIA World. Les problèmes opérationnels ont cependant été résolus et la transition vers SYDONIA World devrait permettre le renforcement de l'analyse du risque en douane pour lutter contre les fraudes. L'évaluation des risques doit être axée sur les secteurs prioritaires et adaptée aux possibilités d'intervention des services de contrôles notamment via un meilleur contrôle des biens orientés en circuit rouge. D'autre part la prise en compte de la valeur en douane est opérationnelle depuis janvier 2017 notamment via le suivi effectif des avis d'évaluation émis par l'unité valeur.

Améliorer le Fonctionnement de la Chaîne des Dépenses

14. Le ministère des finances vient d'achever un plan d'action pour l'amélioration de la gestion des dépenses publiques (PAAGFP) qui a permis d'importantes avancées en la matière (révision du Code des Impôts et des Douanes, évaluation de la soutenabilité de la dette, meilleur suivi de la conjoncture économique, production du rapport annuel sur la dette et du plan annuel de trésorerie). Le système reste néanmoins largement perfectible comme pointé par les rapport PEFA et PEMFAR (2014). Les faiblesses identifiées concernaient notamment l'absence de budgétisation pluri-annuelle, la gestion de la trésorerie et le suivi de l'exécution des projets. Le gouvernement envisage de conduire en collaboration avec la Banque mondiale une revue de la dépense publique pour les cinq dernières années afin d'identifier les facteurs qui impactent la qualité de la dépense publique (répère structurel).

Renforcer la Trésorerie

Compte Unique du Trésor

15. Depuis quelque temps, nous travaillons à renforcer notre fonction de trésorerie. Nous nous attendons à ce que cela entraîne des gains d'efficacité, mais aussi un meilleur fonctionnement de la chaîne de dépense, en particulier la prévention des arriérés et le recours à l'emprunt superflu. Une réforme majeure est l'adoption d'un Compte Unique du Trésor (CUT). Les directives de l'UEMOA exigent que tous les fonds publics (ceux de l'administration centrale, des EPAs et des collectivités locales) soient déposés sur le compte ouvert à la BCEAO. Pour le moment le Trésor dispose d'un compte unique à la BCEAO, mais les comptes des autres—ministères, EPAs, et collectivités locales—n'ont pas été fermés. Un recensement de ces comptes est en cours et les résultats sont attendus d'ici fin mars 2017. Notre calendrier pour leur fermeture et pour rendre le CUT opérationnelle prévoit les étapes suivantes :

- la définition de l'architecture et du fonctionnement du CUT d'ici fin juillet 2017 ;
- la prise d'un texte d'application du décret portant RGCP en vue de définir le champ du CUT courant août 2017 ;
- la mise en conformité du plan comptable et du système d'information à l'architecture du CUT d'ici fin novembre 2017 ;
- la clôture de tous les comptes ouverts dans les banques d'ici fin décembre 2017 ;
- la prise de mesures conséquentes pour l'ouverture des comptes de dépôts aux EPA et structures de l'administration publique concernées au cours de l'année 2018 ;
- la rédaction et la validation des manuels de procédures relatifs au CUT d'ici février 2018 ;
- le renforcement des capacités du personnel aux nouvelles procédures et applications informatiques d'ici avril 2018 ; et
- l'opérationnalisation du CUT à partir de juillet 2019.

Gestion de trésorerie, arriérés, instance de paiements, chèques certifiés du Trésor

16. L'amélioration de la chaîne des dépenses passe également par une meilleure gestion de la trésorerie (répère structurel). Nous produisons actuellement un plan de trésorerie mensuel mais jusqu'ici cet outil n'a pas permis de réduction significative des arriérés de paiement intérieur, ni celle de l'émission de chèques du Trésor certifiés restés impayés. A cette fin, nous allons, dans le cadre du nouveau PAAGF 2016–20 :

- Mettre en place un dispositif spécifique pour le suivi des instances de paiements et des arriérés dans le cadre du Comité de Trésorerie ;
- Améliorer la programmation des besoins de trésorerie en utilisant les plans d'engagement des administrations et des institutions relevant du budget de l'Etat ;
- Mettre en place un système de régulation des engagements qui tient compte des mobilisations effectives des ressources (recouvrements des recettes budgétaires, décaissements des aides budgétaires, financements intérieurs) ; et
- Renforcer les capacités du comité de trésorerie pour le suivi et l'affectation hebdomadaires des ressources de trésorerie.

Les arriérés de paiement à fin juin 2016 font actuellement l'objet d'un audit qui sera finalisé en septembre 2017. Sur la base des résultats de cet audit, nous mettrons en place un plan d'apurement des arriérés et travaillerons à mettre en œuvre ses recommandations. La normalisation des chèques certifiés du Trésor a été initiée : elle permet un paiement immédiat de ces chèques certifiés qui jusqu'ici pouvaient rester impayés pendant une période moyenne de 15 jours. Le processus de normalisation de l'ensemble des chèques certifiés du Trésor sera achevé d'ici juin 2017.

Renforcer la Gestion de la Dette

17. Plusieurs réformes ont été engagées au Bénin dans la cadre du renforcement institutionnel et juridique de la gestion de la dette. Celle-ci est gérée conjointement par la Direction du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) et la Caisse autonome d'amortissement (CAA). Pour améliorer l'efficacité de la gestion de la dette, un arrêté a été pris en octobre 2015 pour délimiter les responsabilités et les compétences de chacune des deux structures en la matière et ainsi éviter la fragmentation et les chevauchements opérationnels. Depuis 2015, les services de la CAA se sont réorganisés autour des fonctions de front, middle et back office conformément aux standards internationaux. La réorganisation des services du Trésor a pris du retard mais sera effective avant la fin de l'année 2017. Elle prévoit les actions ci-après : (i) la structuration des services du nouvel organigramme portant attribution, organisation et fonctionnement (AOF) de la DGTCP en divisions et sections au troisième trimestre 2017 ; (ii) le transfert et affectation des attributions entre Directions techniques, conformément au nouvel organigramme portant AOF de la DGTCP au premier semestre 2017 ; (iii) l'élaboration des manuels de procédures des différentes directions techniques de la DGTCP et autres textes inhérents à la réorganisation de la DGTCP avant fin août 2017 ; et (iv) la vulgarisation des textes encadrant le nouvel organigramme portant AOF de la DGTCP au plus tard fin juin 2017.

18. Des efforts importants ont été consentis pour améliorer la disponibilité des informations sur la dette publique : (i) le site web de la CAA a été mis en ligne, (ii) un bulletin statistique de la dette publique est publié trimestriellement, (iii) un rapport annuel sur la gestion de la dette

publique a été élaboré et (iv) un document de stratégie d'endettement à moyen terme a été annexé à la Loi de finances 2017. Ce document pourrait cependant être complété et inclure explicitement un plafond de dette publique comme préconisé par la LOLF. De plus, le suivi de la dette publique devrait couvrir l'ensemble des garanties accordées par le gouvernement et la dette des entreprises publiques.

Budgétisation Pluri-annuelle

19. La transition vers la programmation pluri-annuelle est effective pour la phase préparation du budget dans l'ensemble des Ministères. Quant à l'exécution de la dépense publique en mode programme, elle sera testée en 2017 par cinq (05) ministères pilotes : Ministère de l'Economie et des Finances, Ministère des Infrastructures et des Transports, Ministère des Enseignements Maternel et Primaire, Ministère des Enseignements Secondaire Technique et de la Formation Professionnelle et Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération. Ce mode de budgétisation et d'exécution de la dépense publique devrait être complètement opérationnel en 2019 et étendu à l'ensemble des ministères, conformément à la recommandation de la mission d'Afritac de l'Ouest (répère structurel).

Passation des Marchés

20. Le système de contrôle des marchés publics a été considérablement amélioré au cours des cinq dernières années grâce à l'utilisation du nouveau Code des marchés publics. Nous envisageons cependant d'y apporter des aménagements nécessaires pour l'aligner sur les meilleures pratiques internationales. La modernisation des procédures a bénéficié de la mise en œuvre du Système intégré de gestion des marchés publics (SIGMap) et de la mise en place du portail web des marchés publics (www.marches-publics.bj) que les PRMP des différentes autorités contractantes utilisent pour conduire la procédure de passation des marchés et produire les statistiques afférents en temps réel. Les délais de réalisation de plusieurs étapes du processus ont été réduits. La production et vulgarisation des manuels et guides a amélioré la qualité des appels d'offres. Le suivi et la transparence des procédures de passation de marché peuvent cependant encore être améliorés.

21. L'ARMP et la DNCMP développeront des bases de données sur les marchés publics pour répondre non seulement aux besoins de gestion et de contrôle des processus de passation des marchés mais aussi aux besoins d'évaluation de l'efficacité et d'efficience du système de passation des marchés. La réglementation sera renforcée en matière de publications des statistiques issues de ces bases de données et des moyens seront mis en œuvre pour assurer l'effectivité et la régularité de ces publications. La transparence du système de passation des marchés sera de plus renforcée par la publication sur le site national (www.marches-publics.bj) des informations dérivées du SIGMap qui sont conformes à l'initiative « Standard de Données sur la Commande Publique Ouverte » (OCDS. Open contracting Data Standard) à laquelle nous avons l'intention d'adhérer (répère structurel). Nous demanderons à la BM—un des partenaires de cette initiative—de nous assister techniquement dans cette opération.

22. Au regard des expériences récentes dans la sous-région et des leçons tirées des préfinancements utilisés en 2015 et début 2016, le gouvernement a annulé la plupart des contrats et renonce à l'utilisation de ce type de financement comme mode financement pour l'investissement public (cf. paragraphe 9). Par ailleurs, la loi sur les PPP promulguée en octobre 2016 devrait constituer le cadre de référence pour le financement des grands projets d'investissements par le secteur privé.

Renforcer le Suivi des Projets du PAG

23. Nous reconnaissons la nécessité d'un renforcement de nos capacités en termes de planification de l'investissement, d'évaluation, de sélection et de suivi des projets pour assurer l'efficience de l'investissement public. Un cadre institutionnel de suivi et de coordination du PAG a été adopté à cet effet. Ce cadre est structuré autour des organes ci-après : i) le CM qui donne les orientations générales, examine et approuve les rapports d'exécution ; ii) le Comité de Suivi des Projets Phares (CSPP) sous la supervision du Président de la République ; iii) le Comité de Suivi et d'Evaluation (CSE) sous la présidence du Ministre d'Etat en charge du plan, et iv) les Comités Sectoriels de Suivi (CSS) présidés par les ministres sectoriels. La planification et l'exécution des investissements prioritaires par les ministères sectoriels—un quart du PAG—suivent largement les procédures existantes, sous la responsabilité du Ministère du plan et du développement. Etant donné l'envergure des projets phares—qui représentent les trois quarts du PAG—the CSPP veillera, entre autres, à résoudre les principaux facteurs de risque (faible mobilisation des ressources, faibles capacités d'absorption, lenteurs des procédures administratives) afin d'assurer la bonne exécution des projets d'investissement.

24. A côté de ce dispositif général, il a été prévu deux mécanismes spécifiques pour renforcer le suivi et faciliter la réalisation des projets d'investissement et la mise en œuvre effective des 77 réformes prioritaires inscrites au PAG :

- la création d'unités présidentielles de suivi du PAG : Il s'agit d'unités à mettre en place par secteur économique (éducation, santé, etc.) et composées d'experts en suivi-évaluation et d'experts sectoriels qui feront le suivi rapproché des projets avec des alertes en temps réel à donner à la Présidence de la République, aux deux ministres d'Etat et au Ministre en charge des finances. Une vingtaine d'agents de suivi ont été recrutés pour le démarrage de ces Unités.
- la création de Comités sectoriels de réformes : une répartition des 77 réformes prioritaires est faite par le ministère et leur mise en œuvre sera assurée par les comités sectoriels sous la supervision du Bureau d'analyse et d'investigation (BAI). Il faut noter en particulier que d'importantes réformes sont prévues pour améliorer le climat des affaires au Bénin de façon à attirer les investissements privés attendus pour le financement du PAG (61% du coût total).

25. Le renforcement de la programmation des investissements publics notamment à travers le capacités d'analyse de l'efficacité et de la faisabilité des grands projets est une priorité du Ministère de l'économie et des finances. Après le lancement du PAG, la plupart des agences autonomes d'exécution des actions et réformes définies par les ministères sectoriels ont été créées pour la mise en œuvre des Projets phares. Leur supervision est assurée par le BAI placé sous la tutelle de la Présidence de la république. La création du BAI est justifiée par la nécessité pour le Président de la République de disposer d'un pôle de compétences pour encadrer la mobilisation des ressources financières et humaines dans le cadre de la mise en œuvre du PAG. Le BAI est au service de tout le gouvernement et est constitué d'un pôle d'expertise variée intervenant dans i) la conception et le suivi des projets (cadrage stratégique, études de faisabilité, suivi des financements , des performances et reporting), ii) la gestion des opérations (support juridique et organisationnel, recherche et mise à disposition de ressources humaines, etc), iii) la gouvernance (appui, suivi et revue qualité des reformes, renforcement des processus de gestion et de système de contrôle interne, mise en place de plans de performance, missions d'investigation et études spécifiques), iv) et la mobilisation des ressources (identification des partenaires techniques et financiers, arrangement avec les partenaires techniques et financiers et suivi des engagements, accompagnement pour la mise en route et le suivi des opérations de PPP.

Assurer l'Evaluation et le Suivi des Projets de Partenariat Public-Pprivé (PPP)

26. Puisque le recours aux PPP pourrait constituer une importante source de financement pour les grands projets d'équipement et d'infrastructure du PAG il est nécessaire d'adapter notre cadre institutionnel à la gestion de ce type de contrat. La loi sur les PPP a été adoptée en octobre 2016 et trois décrets d'application ont été approuvés par le CM en décembre 2016 pour la rendre opérationnelle. Ces décrets tiennent compte des observations des services de la Banque mondiale. L'organe central au plan national qui apporte un appui technique à toutes les étapes du processus de contractualisation des opérations de PPP est la Cellule d'Appui aux partenariats publics privés (CAPP) rattachée à la Présidence de la République. Une Unité Stratégique d'appui au Ministre des Finances est en place et devra animer les travaux d'évaluation des risques budgétaires liés aux projets du PAG financés en mode PPP. Cette unité s'inspirera des meilleures pratiques et standards en matière d'évaluation des risques budgétaires des PPP (répère structurel). Il évaluera ces risques en utilisant le modèle PFRAME (Public private partnership fiscal risk assessment model—Modèle d'évaluation des risques budgétaires associés aux PPPs en français) développé conjointement par le FMI et la BM ou tout autre instrument que le gouvernement estimerait adéquate.

Renforcer la Gestion des Sociétés d'Etat

27. Conscient des risques budgétaires potentiellement importants associés à la gestion des entreprises publiques nous avons entrepris un recensement exhaustif du portefeuille de l'Etat.

Des travaux sont en cours en vue du renforcement de la professionalisation et la responsabilisation des Conseils d'administration. De plus, les gestionnaires seront choisis selon des critères de compétences objectifs et assujettis à des contrats d'objectifs entre l'Etat et les entreprises. Ces contrats seront finalisés pour toutes les entreprises d'ici au cours de l'année 2017. La création en juin 2016 de la Direction générale des participations de l'Etat et de la dénationalisation vise à améliorer le suivi financier des entreprises publiques. Ses capacités sont cependant pour l'instant très limitées et ne lui permettent pas d'assurer effectivement sa mission. Nous prévoyons en conséquence de renforcer ses effectifs au cours de l'année 2017 par le recrutement d'une trentaine d'agents. Des efforts sont également déployés pour qu'elle puisse disposer d'une information plus complète des entreprises publiques, en particulier de leurs états financiers et de leur budget dans les délais légaux.

28. Un programme d'audit est en cours, dans le cadre de l'état des lieux des entreprises et organismes publics, coordonné par le BAI et pour les entreprises publiques qui auront déjà été auditées, les principales conclusions de ces audits seront intégrées au rapport à publier (répère structurel). Ce rapport nous aidera à limiter les financements par créances et dettes réciproques puis à encadrer les flux financiers entre l'Etat et les entreprises publiques et permettre d'avoir une situation exhaustive de la dette publique.

29. Le Gouvernement a, de plus, entrepris une rationalisation du portefeuille de l'Etat par (i) la restructuration de l'ORTB et de l'ONASA, (ii) la liquidation de douze (12) structures dont la SONAPRA, l'ONS, la CAI-SA, l'ADMA, les centres d'actions régionales pour le développement rural (CARDER), (iii) la mise en affermage des hopitaux de zone (DJIDJA, COVE et DJOUGOU) et (iv) la dénationalisation des usines de transformation des produits agricoles et les rizeries de Malanville et de Glazoué ainsi que d'autres entreprises publiques dont les dossiers sont à l'étude.

Renforcer les Contrôles Interne et Externe

30. Le rapport PEFA 2014 a relevé d'importantes insuffisances au niveau de la fonction d'audit au Bénin. Le Gouvernement tient beaucoup à une fonction d'audit indépendante, transparente et responsable. Le Bureau de l'Auditeur Général a été dissolu mais l'Inspection Générale des Finances et les autres inspections générales ministérielles continuent d'exécuter leurs programmes d'activités. Néanmoins, le BAI, à la présidence de la République, a été chargé de la coordination des travaux visant une réorganisation des structures d'audit interne et externe de l'Etat. La nouvelle structure d'organisation des corps de contrôle de l'Etat et le plan de renforcement et de professionnalisation des auditeurs seront finalisés à la fin du mois de septembre 2017. Le BAI est également chargé de faire réaliser des audits spécifiques pour éclairer les réformes ou dans le cadre de l'état des lieux à la suite de la prise du pouvoir par le Gouvernement. En ce qui concerne les différents audits réalisés, le gouvernement a pris l'option de rendre public les synthèses des rapports d'audits communiquées en Conseil des ministres et de transmettre à la justice les dossiers qui appellent des instructions judiciaires. Les rapports d'audit des commissaires aux comptes (audit financier légal) de toutes les entreprises publiques

et des 30 plus grands établissements publics à caractère administratif (EPA) seront publiés d'ici 2020.

31. Le projet de Loi de Règlements pour 2015 a, comme prévu par la Loi, été transmis à l'Assemblée Nationale par décret n°2016-617 du 06 octobre 2016, avant l'adoption du Loi de finances 2017, et le rapport de la Chambre des comptes associé est publié sur le site de la Cour Suprême (www.coursupremebenin.com). Enfin, le gouvernement est convaincu qu'au sommet de la structure de contrôle du Bénin, devrait être mise en place une Cour des comptes indépendante répondant aux normes de fonctionnement internationales. La création de cet organe sera donc incluse dans la réforme constitutionnelle que le gouvernement entend faire adopter le plus tôt possible.

Promouvoir l’Inclusion Financière

32. Une croissance économique plus forte nécessite une plus grande intermédiation financière. Pour y parvenir, nous prévoyons de limiter les goulots d'étranglement de notre infrastructure financière. L'absence de titres de propriété, l'asymétrie de l'information et la faiblesse du système judiciaire sont des obstacles majeurs. Bien que les indicateurs de solidité financière ne représentent pas un sujet de préoccupation immédiat en matière de stabilité financière, la qualité du portefeuille de prêts des banques reste faible et limite le crédit au secteur privé.

33. Le niveau élevé des créances douteuses affecte négativement la fourniture de crédit par les banques, en particulier au secteur privé. L'adéquation des fonds propres des banques est de 8,8% (fin septembre 2016), juste au-dessus du minimum de 8% (mais nettement en-dessous de la moyenne de l'UEMOA qui est de 11,4% à fin juin 2016). Le ratio des créances douteuses estimé à 23% est l'un des plus élevés parmi les pays de l'UEMOA (la moyenne se situe à 18,4%) tandis que le ratio de provisionnement reste faible à 15% des actifs pondérés en 2016. D'ici à la fin juin 2017, toutes les banques seront obligées d'atteindre un niveau de fonds propres minimum de 10 milliards de FCFA. Celles qui n'ont pas encore atteint cet objectif ont soumis à la BCEAO des plans d'actions : sur 14 banques, il y a 6 pour lesquelles des efforts sont à réaliser pour y parvenir. La concentration des prêts, principalement dans le secteur du commerce, étroitement liée au commerce avec le Nigeria, rend les actifs des banques vulnérables au ralentissement de l'activité nigériane. De plus, l'exposition croissante aux Bons et obligations du Trésor a rendu les banques plus vulnérables à la dégradation de la situation des finances publiques et au resserrement des taux sur le marché régional.

34. Avec la BCEAO, le gouvernement a un rôle majeur à jouer pour assurer la stabilité et la solidité du système financier. Nous poursuivons donc un certain nombre de réformes structurelles à cet effet. Nous voulons établir un Bureau de Crédit. La loi sur les Bureaux d'Information sur le Crédit (BIC) a été adoptée par l'Assemblée nationale et promulguée le 23 janvier 2017 par le Président de la République. L'adoption de ce texte consacre la mise en place par le Bénin du cadre légal nécessaire pour le démarrage des activités du BIC. Nous prendrons

les mesures nécessaires en vue d'accompagner la Banque Centrale et le rendre opérationnel d'ici fin 2017. En facilitant l'accès des banques aux informations sur leurs clients en matière de crédit, le BIC va réduire les risques de crédit, ce qui permettra une diminution des coûts du crédit et le développement du système financier. Nous prenons des mesures pour faciliter l'utilisation du collatéral pour obtenir des crédits bancaires. Nous nous efforcerons également de faire progresser l'enregistrement électronique des titres fonciers, en l'étendant à l'ensemble du pays. L'initiative de la Loi de finances rectificative 2016 de supprimer les droits d'enregistrement a eu le résultat attendu et le nombre d'enregistrements des titres fonciers a augmenté.

35. Nous renforçons le système de résolution des crises bancaires. Ce nouveau cadre nous permettra d'accélérer la résolution d'une banque qui a été mise sous séquestre depuis trois ans mais qui reste en fonction et est susceptible de créer des passifs pour l'Etat.

36. Nous considérons que le secteur de la microfinance est essentiel pour favoriser l'accès au système financier des petites entreprises. Pour maintenir sa viabilité et sa crédibilité nous renforcerons la supervision et la réglementation des établissements de micro finance (EMF). Il s'avère que 65,1% des EMF autorisés (avec des dépôts de 88 milliards FCFA fin 2015) sur un total de 93,2 milliards FCFA est en bonne santé financière, la situation des autres entités étant plus dégradée. Nous renforcerons l'organe de supervision en augmentant le nombre de superviseurs, en particulier dans les zones rurales, mesure nécessaire pour une surveillance et une application rapides des règlements.

37. Sur un total de 721 initiatives de microfinance recensée en 2011, 495 n'étaient pas autorisées à exercer ; mais avec les actions de sensibilisation et l'accompagnement de certains qui présentent des signes de viabilité, ce nombre est porté à 332 à fin 2015. Les EMF non autorisés seront régularisés ou fermés. Concrètement en 2017, la communication relative à l'assainissement du secteur de la microfinance conjointement initiée par le MEF et le Ministère en charge des Affaires Sociales sera introduite en CM en vue d'obtenir l'autorisation du gouvernement pour mener des actions concrètes contre les EMF non autorisés. Nous envisageons poursuivre d'une part la sensibilisation des élus locaux des départements du Zou, Collines, Borgou et Alibori ainsi que des confessions religieuses et d'autre part, la fermeture de quelques EMF dont la procédure d'obtention d'ordonnance près des tribunaux a suffisamment avancé.

Améliorer le Climat des Affaires

38. Le climat des affaires au Bénin n'est pas propice au développement du secteur privé. Des progrès ont cependant été réalisés pour améliorer le climat des affaires. Le classement du Bénin sur l'indicateur *Doing Business* s'est ainsi amélioré récemment, en reconnaissance de notre travail pour simplifier le cadre réglementaire. Mais la majeure partie du travail est encore à venir. Parmi les défis les plus importants figure la faiblesse de la gouvernance et la situation précaire de la production et de la distribution d'électricité.

Gouvernance

39. L'un de nos problèmes majeurs est la faiblesse de l'exécution des contrats. Il en résulte une grande méfiance des acteurs du secteur privé vis-à-vis du gouvernement. Le PAG vise donc une réforme radicale de tous les aspects du système judiciaire pertinents, que nous entreprenons avec l'aide de nos partenaires techniques et financiers. Un exemple est la création des tribunaux commerciaux qui est prévue dans la loi modifiant et complétant la loi n° 2001-37 du 10 juin 2002 portant organisation judiciaire en République du Benin et de la loi modifiant et complétant la loi n° 2008-07, portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative en République du Bénin, promulguées au cours du mois de septembre 2016 (repère structurel). Les prochaines étapes pour les rendre opérationnels sont : (i) l'identification des bâtiments devant abriter le Tribunal de Commerce de Cotonou et la Cour d'Appel de Commerce de Porto Novo ; (ii) la nomination des juges professionnels et consulaires et l'installation officielle des cours de ces deux juridictions au plus tard le 31 Mai 2017.

40. Nous renforçons l'efficacité du cadre de qui a été mis en place au cours des dernières années. Dans cette perspective, le rôle de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC) est crucial et elle sera dotée des ressources nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions importantes. Nous sommes déterminés à corriger les faiblesses de la déclaration des biens. A cette fin, nous entendons introduire d'ici fin-août 2017 les amendements nécessaires pour (i) instaurer des sanctions dissuasives pour l'absence de déclaration, (ii) rendre obligatoire une déclaration complète de biens, y compris en propriété effective au Bénin et à l'étranger des personnalités publiques, les membres de leurs familles et leurs associés, et (iii) permettre la publication des déclarations de biens. Pour s'attaquer à l'impunité, l'ANLC introduira d'ici fin-août 2017 un système en ligne de suivi des actions judiciaires prises sur la base des rapports des institutions de contrôle gouvernementales.

Politiques en matière d'énergie

41. Une offre suffisante d'électricité de bonne qualité à des prix abordables est une condition préalable à l'amélioration de la croissance économique que nous visons. Les investissements dans la production et la distribution d'électricité sont donc des composantes majeures du PAG. Ils vont réduire notre dépendance à l'égard des importations, combler le déficit structurel, et satisfaire la hausse envisagée de la demande. D'ici 2021, nous prévoyons de satisfaire une demande totale de 500 MW, dont la moitié sera produite sur le territoire. Le PAG prévoit la construction de deux centrales thermiques en plus du barrage hydroélectrique de Djarala. Il est également important d'améliorer le système de distribution de l'électricité. Nous sommes heureux d'avoir reçu un financement de l'un de nos partenaires pour améliorer la qualité de notre réseau de distribution. Au total, ce sera un investissement de 5% du PIB 2016 sur 5 ans. Dans le contexte de cette assistance, nous avons pris des mesures pour renforcer la compagnie Société Béninoise de l'Energie et l'Electricité (SBEE) qui est responsable de l'importation et la distribution. Les mesures déjà prises incluent : le recrutement d'un nouveau Directeur général et d'un Directeur adjoint par appel concurrentiel ; la nomination des membres du Conseil

d'administration selon des critères objectifs ; l'établissement d'un contrat de performance pour le DG ; et un audit de la dette et des arriérées de la SBEE avec un plan d'assainissement.

L'élaboration d'une nouvelle formule d'ajustement des prix consommateur est en cours. Nous avons aussi introduit la concurrence dans l'importation d'électricité.

42. Pour faire le pont avec la disponibilité de la nouvelle capacité et compte tenu du fait que les importations ne peuvent être augmentées de façon fiable, la SBEE a loué une capacité de production temporaire. Une production de 70 MW est en service depuis 2014 à laquelle une autre de 80 MW sera ajoutée à partir de janvier 2017. Malheureusement cette production est plus coûteuse que notre prix moyen à l'importation (120-150 CFA par KWh comparé à 58 CFA par KWh). Le gouvernement a donc décidé de subventionner les coûts de location et de carburant de ces installations temporaires.

C. Assistance Technique et Renforcement des Capacités

43. A l'instar des pays à faible revenu, le Bénin est confronté à des défis en termes de renforcement des capacités et bénéficie de l'assistance technique du FMI, de la BM et des autres partenaires au développement. L'assistance technique fournie vise à accroître la mobilisation des ressources intérieures, à renforcer la gestion des finances publiques et à améliorer les statistiques, en particulier les comptes nationaux. L'assistance technique fournie au Bénin par le FMI a été stratégiquement axée sur la consolidation du cadre macroéconomique et la réalisation des réformes structurelles. La mise en œuvre des recommandations passées de l'assistance technique est restée mitigée, les principales réformes structurelles ayant pris du retard en raison de la faible capacité de mise en œuvre.

PROGRAMME POUR 2017

44. Pour 2017, la croissance du PIB réel devrait bénéficier de l'amélioration prévue de l'économie mondiale, une production agricole en expansion et les apports de capitaux à moyen et à long terme à des fins d'investissement. L'inflation devrait revenir à ses niveaux tendanciels plus faibles et se maintenir à un niveau inférieur au seuil de convergence de 3% de l'UEMOA. Pour soutenir la croissance, cependant, il faudra exécuter entièrement et dans les délais le programme de réformes structurelles, y compris les mesures pour augmenter la mobilisation des recettes intérieures, améliorer la qualité et l'efficience des dépenses publiques et renforcer la gouvernance et les institutions afin de favoriser le développement du secteur privé.

D. Cadrage Macro-Budgétaire pour 2017

45. Conformément aux objectifs à moyen terme, le cadrage macro-budgétaire pour 2017 envisage un accroissement des recettes budgétaires de 0,7 point du PIB à 15,4% tandis que les dépenses publiques augmenteraient de 3,3 points de pourcentage du PIB pour s'établir à 24,7% du PIB, dégageant ainsi un déficit global de 9,3 % du PIB. L'accroissement des dépenses publiques proviendrait d'une hausse marquée des dépenses en capital qui s'établirait à 10,1% du

PIB en 2017 contre 6,0% en 2016. Cette impulsion donnée à l'investissement, serait partiellement compensée par une rationalisation des dépenses courantes qui diminuerait de 1,2% pourcent du PIB. Le montant des dépenses en capital pour 2017 serait néanmoins inférieur à celui qui a été inscrit dans la Loi de finances 2017 adoptée par le Parlement en décembre 2016 qui représentait 15,7% du PIB. Ce montant portait le déficit public à 14,4% pour cent du PIB. Pour assurer la viabilité de la dette publique, nous limiterons les dépenses en capital sur financement public à un montant n'excédant pas 550 milliards de FCFA, soit 68% du montant voté. La Loi de finances 2017 ouvre la voie à un accroissement des dépenses en capital financées par une mobilisation accrue des recettes, la rationalisation des dépenses courantes, des emprunts obligataires sur le marché régional et l'optimisation du financement dans le cadre de PPP.

Politique fiscale

46. Pour mobiliser davantage de recettes, la Loi de finances 2017 prévoit la création de plusieurs taxes qui, avec les efforts de renforcement des administrations fiscales et de recouvrement, devraient rapporter des ressources supplémentaires estimées à 38,4 milliards de FCFA, soit 0,7% du PIB (repère structurel). Il s'agit notamment de :

- une taxe sur les jeux de hasards (gains estimés de 1 milliard de FCFA) ;
- une taxe spéciale sur les produits agricoles non transformés (gains estimés de 4 milliards de FCFA) ;
- une taxe sur les exportations de ferrailles (gain estimé de 3 milliards de FCFA) ;
- une taxe sur les véhicules à moteur à 4 roues (recette attendue estimé à 3 milliards) ;
- une taxe de sur les graines, fibres et noix d'anacarde, et extention à tous produits non transformés (gain estimé à 4 milliards) ;
- une taxe sur le chiffre d'affaires des GSM (gains estimés de 1,4 milliard de FCFA) ; et
- des efforts de recouvrement des arriérés d'impôt (environ 22 milliards)

A côté de ces mesures budgétaires, l'administration fiscale entreprend des réformes d'ordre organisationnel et administratif qui impactent sensiblement le niveau des recettes. On peut citer entre autres : (i) la mise en place du fichier unique des assujettis à la TVA ; (ii) réalisation de la plate-forme des données impôt – douane ; (iii) un contrôle fiscal renforcé auprès des secteurs sensibles (Banque – Télécom – Assurance- Pétrole) ; (iv) retenue à la source de la totalité de la TVA pour les Entreprises assujetties à la TVA ; (v) l'application de la valeur transactionnelle à la douane ; (vi) la reprise du mécanisme du programme de vérification des importations ainsi que la lutte contre la fraude. Ces mesures administratives devraient générer environ 60 milliards de FCFA en année pleine et sécuriser les ressources fiscales sur le moyen terme. Par ailleurs, comme indiqué supra une stratégie de recouvrement des arriérés d'impôt sera mise en place afin de

conforter le niveau des revenus attendus pour les prochaines années. Cette stratégie se fonde sur le récent diagnostic élaboré par la mission d'assistance technique du Département des finances publiques du FMI de janvier 2017 sur les niveaux des restes à recouvrer, évalués à 107, 6 milliards de FCFA à fin décembre 2016. L'objectif est de réduire ce stock de restes à recouvrer d'au moins 30% d'ici décembre 2017.

47. En revanche nous avons pris la décision de supprimer les droits de mutations afin notamment de dynamiser le marché immobilier (coût estimé de la mesure 12 milliards de FCFA en année pleine). Pour améliorer notre politique fiscale de façon plus systématique, une Unité de politique fiscale sera créée courant 2017 au sein de la Direction générale des impôts (DGI). Le personnel de cette unité sera recruté courant juin 2017. Les cadres recrutés bénéficieront de formations spécifiques et seront capables de mener des études d'impact des réformes à mettre en œuvre pour mobiliser davantage de ressources intérieures. De plus, plusieurs pistes de réflexion d'amélioration des recettes ont été suggérées par des missions d'assistance technique du FMI et d'autres partenaires, ainsi que par nos propres spécialistes. Ces pistes incluent : (i) la simplification de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), (ii) une simplification de la taxe professionnelle synthétique (iii) la protection de l'assiette de l'impôt sur les sociétés contre des comportements agressifs d'optimisation fiscale (amélioration de la législation au regard des prix de transfert), (iv) la maîtrise des exonérations fiscales et (v) la mise en place d'un médiateur fiscal au profit des petites et moyennes entreprises.

Dépenses fiscales

48. Les dépenses fiscales se sont établies à 128 milliards de FCFA en 2016 en augmentation de 11 milliards de FCFA par rapport à l'année précédente. Notre objectif est de contenir la hausse de ces dépenses en identifiant et supprimant celles qui ne sont plus justifiées du point de vue économique et social, ou qui n'ont pas de base légales. Les dépenses fiscales hors codes (d'investissement, minier et pétrolier) ne peuvent dorénavant plus être accordées par les ministères sectoriels par décision discrétionnaire sans l'autorisation préalable du Ministre des finances (Article 1103-1 de la Loi de finances 2017). De plus, la Loi de finances 2017 établit la suppression des exonérations sur les groupes électrogènes. Nos efforts sont facilités par l'arrivée à expiration en juin 2017 et 2018 des exonérations dont bénéficiaient les entreprises de télécommunication en matière de licence GSM. De plus, nous nous engagons à réaliser avant la fin de l'année 2017, une analyse complète des dépenses fiscales afin d'élaborer une stratégie visant à les contenir et à les rationaliser. Les mesures retenues seront inscrites dans la Loi de finances 2018 (repère structurel).

E. Suivi du Programme

Actions préalables

49. Afin d'assurer la bonne exécution de ce programme et l'urgence que nous lui accordons, nous avons déjà pris un certain nombre de mesures importantes, notamment :

- la création en juin 2016 du BAI devenu opérationnel depuis septembre 2016 qui est en charge du dispositif de mise en œuvre et du suivi du PAG notamment en sa composante « Projets Phares » ;
- la validation par le Ministre des finances du POSAF 2017–21 après son adoption par le Comité des Directeurs du Ministère chargé des finances
- l'intégration effective des activités de contrôle des directions générales des impôts et des douanes à travers une plateforme informatique partagée, maintenue par la DGI, de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU), et l'imposition des pénalités à partir de février 2017 des importateurs qui n'ont pas un IFU mis à jour ;
- la mise en place d'un cadre de préparation et de suivi du Plan de trésorerie de l'Etat ; et
- un accord sur le budget 2017 conforme au programme.

Critères de réalisation quantitatifs et repères structurels

50. Nous avons établi des critères de réalisation quantitatifs pour fin juin et fin décembre 2017 et des objectifs indicatifs pour fin mars et fin septembre 2017 (tableau 1) afin d'assurer le suivi du programme avec le FMI. Les actions préalables ci-dessus et les repères structurels ainsi que leurs justifications macroéconomiques sont décrits dans le tableau 2. Toutes les actions préalables ont été mises œuvre. La première et seconde revue du programme sont prévues s'achever au plus tôt le 31 octobre 2017 et le 30 avril 2018, respectivement.

Tableau 1. Bénin: Critères de Réalisation Quantitatifs et Objectifs Indicatifs Proposés pour 2017
(Milliards de Francs)

	2016	31 mars, 2017	30 juin, 2017	30 septembre, 2017	31 décembre, 2017
			Critères de réalisation	Objectifs indicatifs	Critères de réalisation
	Est.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.
A. Critères de réalisation quantitatifs²					
Financement interieur net de l'Etat (plafond) ^{3, 4, 5}	232,8	70,1	116,1	183,9	177,7
Solde primaire de base (dons exclus) (plancher)	-150,6	-64,7	-73,1	-139	-171,3
Recettes totales (plancher)	745,7	182,9	386,1	602,9	843,9
B. Critères de réalisation quantitatifs continus (plafonds)					
Accumulation d'arriérés de paiement extérieurs	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Plafond de la valeur actuelle de la dette extérieure contractée ou garantie par l'Etat	211,5	402,8	402,8	402,8	402,8
Accumulation d'arriérés de paiement intérieurs	0	0	0	0	0
Contrats de l'État portant sur les préfinancements des investissements publics	-	0	0	0	0
C. Pour mémoire²					
Dépenses sociales prioritaires (plancher)	84,8	36,3	85	125	160
Pour mémoire: Aide budgétaire ⁶	11,6	16,2	16,2	39,2	55

Sources: autorités béninoises; et estimations et prévisions des services du FMI.

¹ Les termes établis dans ce tableau sont définis dans le Protocole d'accord technique (PAT).

² Les critères de réalisation et objectifs indicatifs sont cumulatifs à partir du début de l'année calendaire.

³ Le critère de réalisation sur le financement intérieur net de l'Etat (FINE) sera ajusté comme indiqué dans le PAT.

⁴ Si le montant de l'assistance budgétaire extérieure décaissé net des obligations de service de la dette extérieure est inférieur aux prévisions du programme, le plafond sur le financement intérieur net sera ajusté pro tanto, dans des limites qui sont indiquées dans le PAT.

⁵ Si le montant de l'assistance budgétaire extérieure décaissé net des obligations de service de la dette extérieure est supérieur aux prévisions du programme, le plafond du FINE sera ajusté à la baisse, à moins qu'il soit utilisé pour résorber les arriérés de paiement intérieurs.

⁶ Décaissements bruts, non ajustés pour les obligations de service de la dette.

Tableau 2. Bénin : Actions Préalables et Repères Structurels Proposées pour 2017

Mesures	Dates	Justification macroéconomique
Administration des recettes		
Valider le Plan d'orientation stratégique de l'administration fiscale (POSAF) par le Ministre des finances.	Mesure préalable	Moderniser l'administration fiscale afin d'accroître la mobilisation de recettes intérieures.
Intégrer les systèmes informatiques des douanes et de l'administration fiscale pour renforcer leur coordination.	Mesure préalable	Renforcer la mobilisation de recettes intérieures.
Convenir d'un budget 2017 conforme au programme.	Mesure préalable	Préserver la viabilité des finances publiques.
Passer en revue et quantifier toutes les dépenses fiscales et convenir d'une stratégie assortie d'échéances précises pour les réduire au minimum selon les directives de l'UEMOA.	Fin septembre 2017	Renforcer la mobilisation de recettes intérieures.
Gestion des finances publiques		
Mettre en place le cadre de préparation et de suivi du Plan de Trésorerie de l'Etat.	Mesure préalable	Assurer une gestion effective des liquidités.
Préparer des plans mensuels de prévision de trésorerie et des évaluations trimestrielles exhaustives de l'exécution du budget.	Fin juin 2017 (de manière continue par la suite)	Accroître la transparence, l'actualité et l'exactitude de l'information budgétaire.
Accroître la transparence en matière de passation des marchés en publiant sur internet toutes les informations de base à la passation des marchés.	Fin juin 2017	Assurer une utilisation optimale des ressources et encourager la concurrence dans le secteur privé.

Mesures	Dates	Justification macroéconomique
Entreprendre une revue de la Dépense publique avec l'assistance de la Banque mondiale.	Fin septembre 2017	Améliorer la qualité des dépenses publiques.
Investissement public		
Etablir la structure chargée du dispositif de mise en œuvre et du suivi du PAG, notamment en sa composante « Projets Phares ».	Mesure préalable	Améliorer les perspectives de croissance et contribuer à la viabilité de la dette.
Rendre opérationnel l'Unité stratégique d'appui au Ministère des finances, chargée, entre autres, d'évaluer les risques budgétaires liés aux PPP.	Fin juin 2017	Promouvoir la transparence et réduire les engagements conditionnels.
Mettre au point un cadre d'engagements pluriannuel pour les projets d'investissement.	Fin septembre 2017	Assurer la disponibilité d'informations sur les clauses et conditions afin d'observer la politique de limitation de l'endettement.
Gestion et viabilité de la dette		
Étendre la stratégie d'endettement à long terme aux dettes des entreprises d'État, une fois que les données sur leur situation financière et sur les engagements conditionnels sont recensés.	Fin décembre 2017	Améliorer la capacité de gestion active de la dette et préserver la viabilité de la dette.
Réforme des sociétés d'État		
Recueillir les données sur la dette des sociétés d'État et adopter un dispositif de suivi.	Fin septembre 2017	Assurer un meilleur suivi des engagements conditionnels et améliorer la gestion de la dette publique.
Inclusion financière		
	Mesure préalable	Améliorer la gouvernance et le climat des affaires.

Mesures	Dates	Justification macroéconomique
Prendre les décrets d'application des lois N° 2001-37 et 2008-07, relatives aux juridictions de commerce.		
Mettre en place le bureau de crédit et le rendre opérationnel.	Fin décembre 2017	Améliorer l'efficience du secteur financier et l'intermédiation.

Annexe 2. Protocole d'Accord Technique

1. Le présent protocole d'accord technique (le « protocole d'accord ») définit les critères de réalisation, les repères quantitatifs, et les repères structurels du programme appuyé par la Facilité élargie de crédit (FEC) avec la République du Bénin. Il fixe également la périodicité et les délais maxima de communication des données nécessaires aux services du Fonds monétaire international (FMI) pour le suivi du programme.

HYPOTHESES DU PROGRAMME

2. Taux de change du programme. Pour les besoins du présent PAT, la valeur des transactions libellées en devises étrangères sera convertie dans la monnaie nationale du Bénin (franc CFA—CFAF) sur la base des taux de change convenus pour les projections du programme. Les principaux taux de change sont présentés ci-dessous.¹²

CFAF/US\$	592,7
CFAF/euro	655,96
CFAF/SDR	836,57

DÉFINITIONS

3. Sauf indication contraire, « l'État » est défini comme l'administration centrale de la République du Bénin et n'inclut pas les démembrements politiques (comme les collectivités locales), la Banque centrale, ni toute autre entité publique ou appartenant à l'État dotée de la personnalité juridique et n'entrant pas dans le champ du Tableau des opérations financières de l'État (TOFE).

4. Les définitions de la « dette » et des emprunts retenues pour les besoins de ce protocole d'accord sont spécifiées aux points 8 de la décision du Conseil d'administration du FMI N° 6230– (79/140), telle qu'ultérieurement amendée le 5 décembre 2014 par la décision N°. 15688– (14/107) :

- (a) **Dette** s'entend comme une obligation directe, donc non contingente, résultant d'un accord contractuel prévoyant la mise à disposition de valeurs sous forme d'actifs (y

¹² Les taux de change au 31 décembre 2016.

compris monétaires) ou de services, et par lequel le débiteur s'engage à effectuer un ou plusieurs paiements sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou de services, selon un échéancier déterminé et ces paiements libéreront le débiteur des engagements contractés en termes de principal ou d'intérêt. La dette peut prendre plusieurs formes, dont notamment :

- i) des prêts, c'est-à-dire des avances de fonds effectuées au profit du débiteur par le créancier sur la base d'un engagement du débiteur de rembourser ces fonds dans le futur (notamment dépôts, bons, titres obligataires, prêts commerciaux, crédit-acheteurs) et d'échanges temporaires d'actifs, équivalant à des prêts totalement sécurisés, au titre desquels le débiteur doit rembourser les fonds prêtés, et généralement payer un intérêt, en rachetant les actifs donnés en garantie au vendeur dans le futur (par exemple, accords de rachats ou accords officiels d'échange);
- ii) des crédits fournisseurs, c'est-à-dire des contrats par lesquels le fournisseur accorde au client un paiement différé jusqu'à une date postérieure à celle de la livraison des biens ou de la prestation du service ;
- iii) des accords de crédit-bail, c'est-à-dire des accords donnant au preneur le droit d'utiliser une propriété pour des durées généralement plus courtes que la durée de vie des biens concernés mais sans transfert de propriété, dont le titre est conservé par le bailleur. Pour les besoins de cette directive, la dette est la valeur actualisée (à la création du bail) de tous les paiements anticipés du bail durant la période de l'accord à l'exception des paiements nécessaires au fonctionnement, aux réparations et à l'entretien des biens concernés ; et
- iv) les bons et titres du Trésor libellés en francs CFA (Communauté financière africaine), émis sur le marché régional de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), qui sont comptabilisés dans la dette publique aux fins du présent protocole d'accord.

Conformément à la définition de la dette retenue ci-dessus, les arriérés, pénalités et indemnités accordées par voie de justice suite à un défaut de paiement d'une obligation contractuelle ayant le caractère de dette constituent également une dette. Le non-paiement d'une obligation qui n'est pas considérée comme une dette selon cette définition (par exemple paiement à la livraison) ne donnera pas lieu à la création de dette.

- (b) La valeur actualisée du prêt est calculée par décompte des paiements à échoir au titre des intérêts et du principal, sur la base des taux d'intérêt commerciaux de référence

(TICR) établis par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le taux d'intérêt de référence à 10 ans publié par l'OCDE est celui qui sert dans le cas des prêts à échéance d'au moins 15 ans, tandis que le TICR moyen sur six mois s'applique aux prêts à échéance plus courte. A ces deux taux de référence (pour dix ans et six mois) doit être ajoutée la marge pour les périodes de remboursement différentes, comme établie par l'OCDE (0,75 pourcent pour les périodes de remboursement inférieures à 15 ans ; 1% pour les périodes de remboursement de 15 à 19 ans ; 1,15% pour les périodes de remboursement de 20 à 29 ans ; et 1,25% pour les périodes de remboursement de 30 ans ou plus).

- (c) La « dette intérieure » est définie comme une dette libellée en francs CFA sauf si elle est contractée auprès d'un autre Etat membre ;
- (d) La « dette extérieure » est définie comme une dette libellée en une autre monnaie que le franc CFA et la dette en FCFA contractée auprès d'un autre Etat membre.

CRITÈRES DE RÉALISATION QUANTITATIFS

A. Plafond sur le financement intérieur net de l'État

Définitions

5. Le financement intérieur net de l'État (FINE) est défini comme la somme i) du crédit bancaire net à l'État, défini ci-dessous; et ii) du financement non bancaire net de l'État, y compris le produit de la vente des avoirs de l'État, incluant des ressources provenant de cession de parts d'entreprises publiques, à savoir des privatisations, les bons du Trésor et autre dette titrisée émis par l'État sur le marché financier régional de l'UEMOA et libellés en francs CFA, ainsi que tout crédit par la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) à l'État, y compris tout tirage associé à la contrepartie en francs CFA de l'allocation des Droits de tirage spéciaux (DTS).

6. Le crédit bancaire net à l'État est défini comme le solde des dettes et des créances de l'État vis-à-vis de la banque centrale et des banques commerciales locales. Le champ du crédit net à l'État est celui utilisé par la BCEAO et est conforme à la pratique générale du FMI en la matière. Il implique une définition de l'État plus large que celle qui figure au paragraphe 2. Les créances de l'État comprennent l'encaisse en francs CFA, les comptes chèques postaux, les obligations cautionnées, ainsi que l'ensemble des dépôts auprès de la BCEAO et des banques

commerciales des organismes publics, à l'exception des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) et des sociétés d'État, qui sont exclues de ce calcul. Les dettes de l'État envers le système bancaire couvrent l'ensemble des dettes vis-à-vis de la banque centrale et des banques commerciales locales, y compris les bons du Trésor et autre dette titrisée.

7. Les données considérées comme valables au titre du programme seront les chiffres du crédit bancaire net à l'État et du montant net des obligations et bons du Trésor libellés en francs CFA émis sur le marché financier régional de l'UEMOA, établis par la BCEAO, ainsi que les chiffres du financement non bancaire, établis par le Trésor béninois.

8. L'aide budgétaire extérieure brute est définie comme incluant les dons, les prêts et les opérations d'allégement de la dette non affectée (hors dons et prêts liés aux projets, utilisation des ressources du FMI et allégement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM)). L'aide budgétaire extérieure nette est définie comme la différence entre l'aide budgétaire extérieure brute et la somme des obligations de service de toute la dette extérieure (définie comme le paiement d'intérêts et amortissements sur tous les prêts extérieurs, y compris les paiements d'intérêts et autres charges au FMI et sur les prêts liés aux projets, mais à l'exception des obligations de remboursement envers le FMI) et de tous les paiements d'arriérés extérieurs.

Critères de réalisation et objectifs indicatifs

9. Le plafond du FINE (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) est établi comme suit : 70,1 milliards de francs CFA à fin mars 2017, 116,1 milliards de francs CFA à fin juin 2017, 183,9 milliards de francs CFA à fin septembre 2017 ; et 177,7 milliards de francs CFA à fin décembre 2017. Le plafond constitue un critère de réalisation pour fin juin et fin décembre 2017, et un objectif indicatif pour fin septembre 2017.

Ajustements

10. Le FINE sera ajusté si les décaissements nets d'aide budgétaire extérieure sont supérieurs ou inférieurs aux prévisions du programme indiquées au paragraphe 10:

- Si, à la fin d'un trimestre, l'aide budgétaire extérieure nette dépasse le montant total programmé (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) de plus de

5 milliards de francs CFA, le plafond du FINE sera abaissé d'un montant égal à cet excédent, diminué de 5 milliards de CFA.

- Si, à la fin d'un trimestre, l'aide budgétaire extérieure nette est inférieure au montant programmé (en valeur cumulée depuis le 1er janvier de la même année), le plafond du FINE sera relevé à hauteur du moins-perçu dans les limites suivantes : le relèvement ne peut pas dépasser 15 milliards de francs CFA à fin juin 2017 et 25 milliards de francs CFA à fin décembre 2017.
- 11.** Aux fins du calcul de l'ajustement du plafond du FINE, les montants suivants sont prévus dans le programme :
- Les montants d'assistance budgétaire extérieure brute (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) prévus dans le programme sont les suivants : 16,2 milliards de francs CFA à fin mars 2017, 16,2 milliards de francs CFA à fin juin 2017, 39,2 milliards de francs CFA à fin septembre 2017 ; et 55 milliards de francs CFA à fin décembre 2017.
 - Les montants des obligations au titre du service de la dette extérieure (en valeur cumulée depuis le 1er janvier de la même année) prévus dans le programme sont les suivants : 8,8 milliards de francs CFA à fin mars 2017, 24,8 milliards de francs CFA à fin juin 2017, 32,4 milliards de francs CFA à fin septembre 2017 ; et 50,4 milliards de francs CFA à fin décembre 2017.

B. Plancher du solde budgétaire primaire de base

Définition

12. Le solde budgétaire primaire de base est défini comme la différence entre les recettes budgétaires totales (fiscales et non fiscales) et les dépenses budgétaires primaires de base (sur base ordonnancements). Les dépenses budgétaires primaires de base sont définies comme les dépenses budgétaires courantes et d'investissement moins (a) les paiements d'intérêt sur la dette intérieure et extérieure ; et (b) les dépenses d'investissement financées par prêts et dons étrangers. Les dons sont exclus des recettes, et les prêts nets de l'État sont exclus des dépenses budgétaires.

Critères de réalisation et objectifs indicatifs

13. Le plancher du solde budgétaire primaire de base (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) est établi comme un solde qui ne soit pas inférieur à 64,7 milliards de francs CFA à fin mars 2017, 73,1 milliards de francs CFA à fin juin 2017, 139,0 milliards de francs CFA à fin septembre 2017; et à 171,3 milliards de francs CFA à fin décembre 2017; Les plannchers à fin juin et fin décembre 2017 constituent des critères de réalisation et celui de fin septembre 2017 un objectif indicatif.

C. Plancher des recettes totales de l'État

Définition

14. Les recettes totales de l'État comprennent les recettes fiscales et non fiscales telles qu'elles figurent au TOFE, mais excluent les dons de l'étranger, les recettes des entités autonomes et le produit des privatisations.

Critères de réalisation et objectifs indicatifs

15. Le plancher des recettes totales de l'État (en valeur cumulée depuis le 1er janvier de la même année) est établi comme un montant qui ne soit pas inférieur à 182,9 milliards de francs CFA à fin mars 2017, 386,1 milliards de francs CFA à fin juin 2017, 602,9 milliards de francs CFA à fin septembre 2017 ; et à 843,9 milliards de francs CFA à fin décembre 2017. Les plannchers à fin juin et fin décembre 2017 constituent des critères de réalisation et celui de fin septembre 2017 un objectif indicatif.

D. Non-accumulation de nouveaux arriérés de paiements intérieurs de l'État

Définition

16. Les arriérés de paiements intérieurs sont définis comme les paiements intérieurs exigibles et non effectués par l'État après un différé d'amortissement de 90 jours, à moins que les modalités de règlement ne prévoient un délai de remboursement plus long. La Caisse autonome d'amortissement (CAA) et le Trésor comptabilisent et mettent à jour les données concernant l'accumulation d'arriérés de paiements intérieurs, ainsi que leur réduction. Les définitions de la dette visée au paragraphe 3a, de la dette intérieure au paragraphe 3c et de l'État au paragraphe 2 s'appliquent ici.

Critère de réalisation continu

17. L'État s'engage à ne pas accumuler de nouveaux arriérés de paiements intérieurs. La non-accumulation de nouveaux arriérés de paiements intérieurs fera l'objet d'un suivi permanent sur la durée du programme.

E. Non-accumulation d'arriérés de paiements extérieurs de l'État

Définition

18. Les arriérés de paiements extérieurs publics sont définis comme les paiements exigibles et non effectués par l'État à la date d'échéance spécifiée dans le contrat, prenant compte des délais de grâce applicables, au titre de la dette extérieure de l'État ou garantie par l'État. Les définitions de la dette visée au paragraphe 3a, de la dette extérieure au paragraphe 3c et de l'État au paragraphe 2 s'appliquent ici.

Critère de réalisation continu

19. L'État s'engage à ne pas accumuler d'arriérés de paiements extérieurs publics à l'exception d'arriérés provenant de la dette en cours de renégociation ou de rééchelonnement. Le critère de réalisation relatif à la non-accumulation d'arriérés de paiements extérieurs publics fera l'objet d'un suivi permanent sur la durée du programme.

F. Plafond de la valeur des nouveaux emprunts extérieurs ou garanties par l'État avec une échéance d'un an ou plus

Définition

20. Ce critère de réalisation s'applique non seulement à la dette telle que définie au paragraphe 4a, mais aussi aux engagements contractés ou garantis par l'État (tels que définis au paragraphe 18) (y compris les contrats de location-achat) pour lesquels aucune somme n'a été perçue. Ce critère s'applique également à la dette privée garantie par l'État, qui constitue un engagement conditionnel de l'État. Comme indiqué au paragraphe 4c, la dette extérieure exclut les obligations et les bons du Trésor libellés en francs CFA, émis sur le marché régional de l'UEMOA.

21. Le terme «État» utilisé aux fins de ce critère de réalisation et du critère de réalisation sur la dette extérieure à court terme nouvellement contractée ou garantie par l'État comprend l'État tel que défini au paragraphe 2, les collectivités locales et toutes les entreprises publiques, y compris les établissements publics à caractère administratif (EPA), les établissements publics à caractère scientifique et technique, les établissements publics à caractère professionnel et les

entreprises dont le capital est détenu conjointement par l'État béninois et par le Gouvernement d'autres pays.

Critère de réalisation continu

22. La valeur présente des nouveaux emprunts extérieurs contractés ou garantis par l'État en 2017 ne dépasseront pas un montant cumulé de 402.8 milliards de francs CFA. Des modifications pourraient être apportées à ce plafond (après l'approbation du Conseil d'administration du FMI) au regard des résultats de l'analyse de la viabilité de la dette publique préparée de façon conjointe par les services de la Banque mondiale et du FMI.

G. Plafond sur les contrats de préfinancement pour les investissements publics

Définition

23. Les contrats de préfinancement sont définis comme des contrats par lesquels, de façon concomitante: (i) l'État octroie à une entreprise privée la charge de réaliser des travaux publics financés par un prêt à l'Entreprise, auprès d'une banque commerciale nationale ou d'un groupe de banques commerciales ; (ii) Le ministère des Finances garantit ce prêt et signe en même temps un accord inconditionnel et irrévocable de *substitution au débiteur* pour honorer l'ensemble du principal et des intérêts qui sont automatiquement acquittés à partir du compte du Trésor à la BCEAO. Le concept de « État » utilisé pour ce critère de réalisation est celui défini au paragraphe 3.

Critère de réalisation continu

24. L'État s'engage à ne recourir à aucun contrat de préfinancement durant la durée du programme. Ce critère de réalisation relatif aux contrats de préfinancement pour les investissements publics fera l'objet d'un suivi permanent sur la durée du programme.

OBJECTIFS INDICATIFS

H. Plancher des dépenses sociales prioritaires

25. Les dépenses sociales prioritaires sont définies en rapport avec les programmes prioritaires identifiés dans le PAG. Ces dépenses couvrent certaines dépenses (non salariales) dans les secteurs suivants, entre autres : santé ; énergie eau et mines ; agriculture, élevage et pêche ; affaires sociales ; éducation, cadre de vie. Leur exécution est suivie sur base

ordonnancement durant le programme à travers le Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFiP).

Définition

26. L'objectif indicatif applicable aux dépenses sociales prioritaires est défini comme le montant total (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) des ordonnancements délivrés au titre des postes budgétaires énoncés au Tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1. Catégories de dépenses sociales prioritaires

Code budgétaire	Description
36	Ministère de la Santé
37	Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines
39	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
26	Ministère de la justice
31	Ministère du Travail, de la Fonction Publique et des Affaires Sociales
44	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique
62	Ministère des enseignements maternel et primaire
63	Ministère des enseignements secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle
34	Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable

Objectif indicatif

27. L'objectif indicatif pour les dépenses sociales prioritaires (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) est établi comme suit : 36,3 milliards à fin mars, 85,0 milliards à fin juin ; 125,0 milliards de francs CFA à fin septembre 2017 ; et 160,0 milliards de francs CFA à fin décembre 2017.

INFORMATIONS POUR LE SUIVI DU PROGRAMME**I. Données relatives aux critères de réalisation et objectifs indicatifs**

28. Pour le suivi rapproché du programme, les autorités communiqueront aux services du FMI les données suivantes :

Chaque mois :

- les données relatives à tout emprunt (conditions et créanciers) contracté ou garanti par l'État, la première semaine qui suit la fin du mois ;
- indice des prix à la consommation, dans les deux semaines qui suivent la fin du mois ;
- le TOFE, y compris les recettes, les données détaillées sur le financement intérieur net de l'État (financement intérieur bancaire et non bancaire, incluant les créances détenues par le

secteur privé non bancaire) ; et celles relatives au solde budgétaire primaire de base, y compris celles produites par le SIGFiP, dans les six semaines qui suivent la fin du mois;

- données relatives au solde, à l'accumulation, au montant (stock) et au remboursement des arriérés de paiements intérieurs et extérieurs publics, y compris dans le cas où le montant de tels arriérés est zéro, dans les six semaines qui suivent la fin du mois ;
- situation monétaire, dans les huit semaines qui suivent la fin du mois.

Chaque trimestre :

- données relatives au montant des ordres de paiement hors de la chaîne de dépenses ou autres mesures exceptionnelles, dans les six semaines qui suivent la fin du trimestre ;
- données relatives aux dépenses sociales prioritaires, dans les six semaines qui suivent la fin du trimestre.

J. Autres informations

29. Les autorités communiqueront aux services du FMI les données suivantes :

Chaque mois :

- les indicateurs de supervision bancaire pour les institutions financières bancaires et non bancaires, dans les huit semaines qui suivent la fin du mois.

Chaque trimestre :

- données sur la mise en œuvre du programme d'investissement public comprenant le détail des sources de financement, dans les quatre semaines qui suivent la fin du trimestre ;
- les données relatives à l'encours de la dette extérieure, au service de la dette extérieure, à la signature de conventions de prêt et aux décaissements de prêts extérieurs, dans les douze semaines qui suivent la fin du trimestre.

De manière ad hoc :

- dans le trimestre où ils deviennent disponibles : une copie de la Loi des finances et ses documents complémentaires ; une copie de la plus récente Loi des règlements ; et tout décret ou loi relatif au budget ou la mise en œuvre du programme appuyé par le FMI.



BÉNIN

24 mars 2017

DEMANDE D'UN ACCORD TRIENNAL AU TITRE DE LA FACILITÉ ÉLARGIE DE CRÉDIT—ANALYSE DE VIABILITÉ DE LA DETTE

Approuvé par
Dominique Desruelle et
Peter Allum (FMI) et
Paloma Anos-Casero
(IDA)

Préparé par les services du Fonds monétaire international (FMI) et de l'Association internationale de développement (IDA)¹.

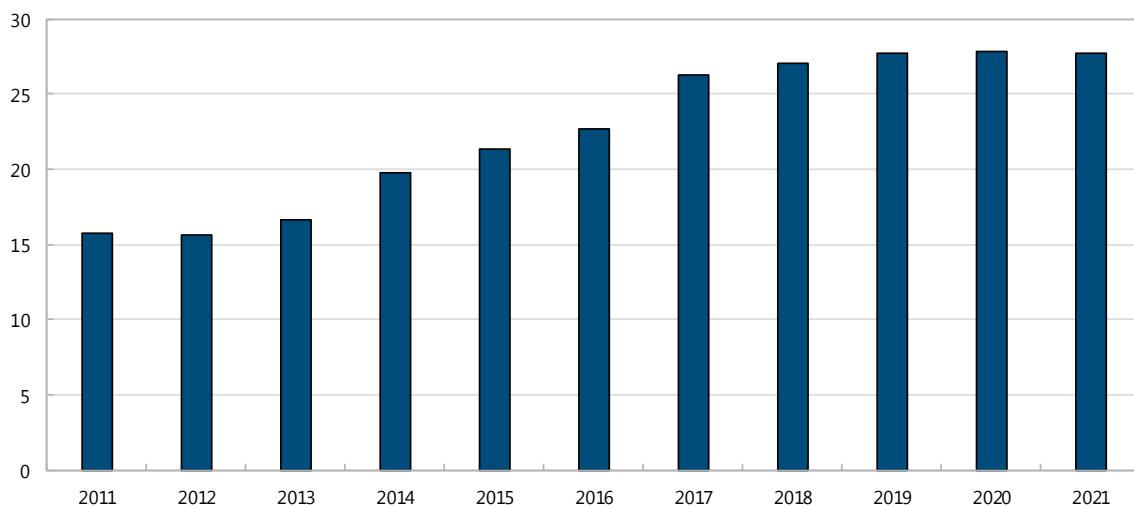
La présente analyse de viabilité de la dette (AVD) réalisée pour le Bénin conclut à un risque modéré de surendettement, plus élevé que dans l'AVD de 2015. Tous les indicateurs de la dette extérieure prévus dans le scénario de référence et la plupart des indicateurs des tests de résistance restent en deçà des seuils sensibles à l'action des pouvoirs publics. Un indicateur, le ratio valeur actuelle de la dette extérieure/exportations, dépasse son seuil dans le cas d'un choc extrême sur les exportations, tandis que le ratio dette/PIB et tous les indicateurs relatifs au service de la dette demeurent inférieurs aux seuils. Cela s'explique pour l'essentiel par la forte volatilité historique des exportations du Bénin. Il est indispensable d'améliorer la gestion de la dette pour maintenir le risque à un faible niveau. Si la dette totale contractée ou garantie par l'État corrobore cette conclusion, le scénario avec un solde primaire fixe montre qu'un rééquilibrage budgétaire s'impose à moyen terme pour renforcer la viabilité des finances publiques à long terme.

¹ Préparé en collaboration avec les autorités béninoises. Au Bénin, l'exercice budgétaire débute le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre. La mise à jour précédente de l'AVD a été finalisée le 24 novembre 2015 (Rapport du FMI n° 16/6).

CONTEXTE ET PRINCIPALES HYPOTHÈSES

1. L'endettement total du Bénin s'est accru en 2016, ce qui s'explique par la stratégie des pouvoirs publics consistant à recourir au financement intérieur pour les projets d'investissement en capital. La croissance du PIB réel est ressortie à 4,2 % en moyenne en 2014–16, tandis que l'inflation est restée modérée. Parallèlement, la dette extérieure s'est accrue pour passer de 19,8 % du PIB en 2014 à 22,7 % du PIB en 2016 (Graphique 1), alors que la dette publique totale a augmenté pour passer de 30,5 % du PIB en 2014 à 50,3 % du PIB en 2016. Pour autant, ces ratios n'ont rien à envier à ceux des autres pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), qui mettent en évidence une dette publique et extérieure moyenne de respectivement quelque 47 et 30 % du PIB en 2014. À plus long terme, la croissance devrait s'établir à 5,4 % en 2017 puis à 6,3 % en 2019 malgré le ralentissement au Nigéria, pays voisin et principal partenaire commercial du Bénin. Toutefois, le taux de pauvreté demeure élevé à environ 50 %.

Graphique 1. Bénin : Encours de la dette publique extérieure (en pourcentage du PIB), 2011–21

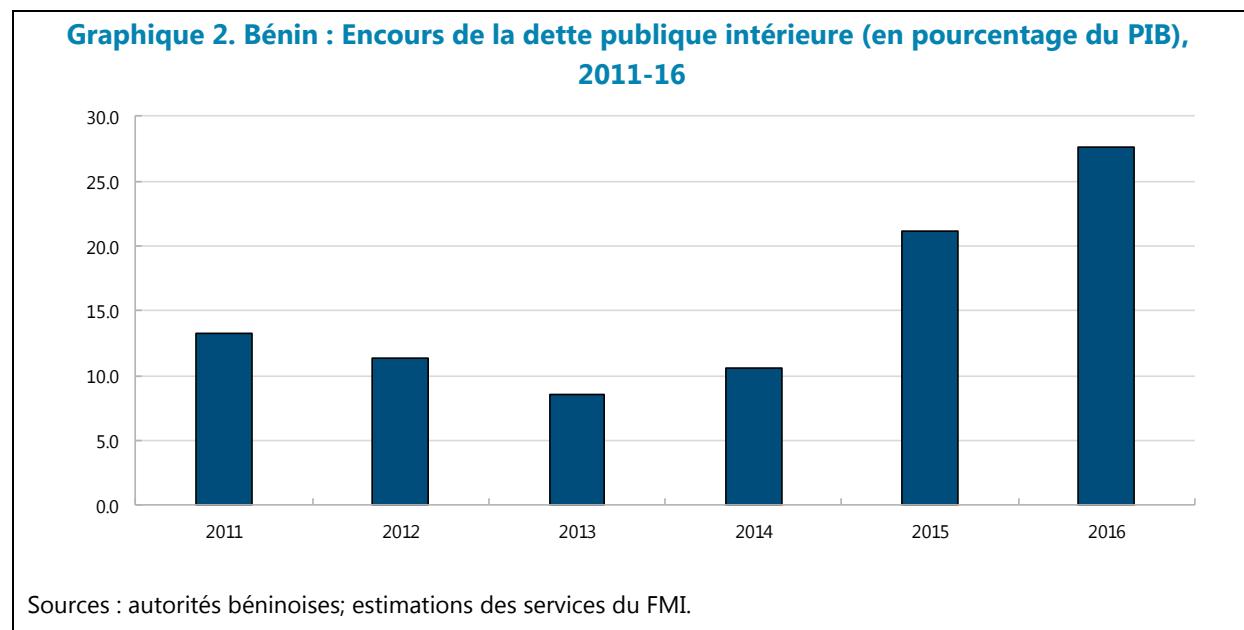


Sources : autorités béninoises ; estimations des services du FMI.

2. Les autorités béninoises ont lancé un plan d'action pour renforcer les investissements publics de manière à remédier aux goulots d'étranglement liés au manque d'infrastructures et à accélérer la croissance. Le 26 octobre 2016, le Conseil des ministres a adopté un plan quinquennal d'investissement public (le Programme d'action du gouvernement (PAG) 2016–21 à hauteur de 9.039 milliards de FCFA (15,3 milliards de USD, soit 170 % du PIB)) pour renforcer le potentiel d'accroissement de la valeur ajoutée intérieure dans les secteurs de l'agriculture et du tourisme, qui font figure d'importantes sources potentielles de croissance. Les investissements publics et privés cibleront les infrastructures (27 %), l'énergie (11 %), l'agriculture et le tourisme (9 % chacun). Quelque 61 % des fonds devraient provenir du secteur privé sous la forme de partenariats public-privé (PPP) et 39 % de ressources

publiques, dont des dons et des emprunts. Le financement par PPP devrait se développer progressivement et culminer en 2019, tandis que la contribution du secteur public sera élevée au départ, à 14 % du PIB en 2017, et diminuera peu à peu pour retomber à 7 % en 2021. Le plan d'investissement suppose que les ressources disponibles seront progressivement réaffectées à des dépenses d'équipement alors que des efforts seront déployés pour améliorer la qualité des dépenses et renforcer les procédures de passation des marchés. Outre l'adoption d'une Loi relative aux PPP en octobre 2016, le plan prévoit une série de réformes structurelles afin d'améliorer l'environnement des entreprises, y compris des mesures visant à favoriser le développement du secteur financier et à accélérer les réformes en matière de santé, d'éducation et de justice.

3. La dette publique intérieure a augmenté de manière régulière. Entre 2013 et 2016, la dette intérieure s'est accrue de 19 points de pourcentage pour passer de quelque 8,6 % du PIB à 27,6 % du PIB (Graphique 2). Environ 90 % des engagements intérieurs publics se composent d'effets publics émis sur le marché financier régional.



4. Malgré des lacunes en matière de gestion des finances publiques, le développement de l'investissement pourrait avoir un impact positif sur la croissance (Tableau 1 du texte). Les indicateurs de gouvernance du Bénin donnent à penser que le pays pourra enregistrer une croissance plus soutenue sous l'effet de la hausse des investissements, comparable à ce que décrivent les ouvrages spécialisés². Une progression des investissements de 1 point de pourcentage devrait notamment amplifier la croissance d'environ 0,3 point de pourcentage en moyenne en 2017–22 par rapport aux projections de l'AVD de 2015. D'après l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA) de la Banque mondiale, le Bénin se classe parmi les pays dont les pouvoirs publics ont des capacités moyennes. La dernière note de la CPIA pour le volet gestion des finances publiques montre que le Bénin soutient

² Cf. par exemple Arslanalp Serkan, Fabian Bornhorst et Sanjeev Gupta, 2011, Investing in Growth, FINANCE DEVELOPMENT, mars, vol. 48, n° 1.

avantageusement la comparaison avec les moyennes de l'AfSS et de l'UEMOA (Graphique 1 du texte). Concernant l'évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière en 2014, le Bénin obtient un score globalement comparable à la moyenne de l'AfSS, même si les lents progrès depuis 2007 mettent en évidence la nécessité d'accélérer les réformes³. La croissance à moyen terme devrait se maintenir à quelque 6 % jusqu'à fin 2022, soit un taux plus élevé que le chiffre moyen en 2012–16, l'investissement brut culminant à 29,3 % du PIB en 2017 en raison de l'ampleur accrue du plan d'investissement.

Tableau 1 du texte : Bénin : Comparaison de certains indicateurs liés à la dette, 2015–20						
(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)						
	2015	2016 eff.	2017	2018 prog.	2019	2020 proj.
(Pourcentage)						
PIB réel						
AVD 2015	5.2	5.5	5.5	5.7	5.8	6.0
AVD actuelle	2.1	4.0	5.4	6.0	6.3	6.7
Inflation						
AVD 2015	0.8	1.9	2.1	2.2	2.0	2.1
AVD actuelle	0.3	-0.8	2.0	2.1	2.0	2.0
(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)						
Investissement public						
AVD 2015	7.8	8.9	8.0	7.7	7.6	7.3
AVD actuelle	7.7	5.9	10.1	7.6	6.2	5.9
Ratio service de la dette/exportations						
AVD 2015	6.6	5.7	5.0	5.0	4.6	4.3
AVD actuelle	6.0	4.9	4.8	5.1	4.8	4.9
Déficit budgétaire						
AVD 2015 (hors dons)	-6.7	-5.8	-5.3	-5.0	-4.9	-4.7
AVD actuelle (dons inclus)	-8.6	-6.7	-9.3	-5.9	-3.6	-2.4
Solde des transactions courantes						
AVD 2015	-11.0	-11.4	-11.1	-11.0	-10.7	-10.5
AVD actuelle	-8.4	-7.2	-9.1	-7.4	-7.2	-6.2
Source: estimations et projections des services du FMI.						
1/Le ratio dette/PIB est conforme au seuil de 56 pour cent de la valeur actuelle nette de la dette publique rapportée au PIB.						

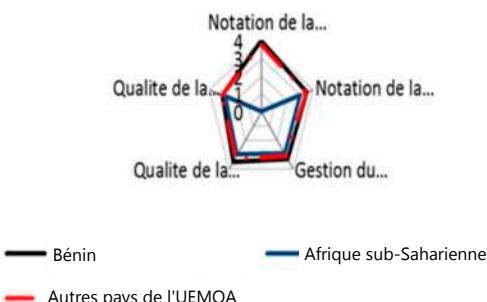
³ Les recommandations ayant trait à une réforme de la gestion des finances publiques pour améliorer l'efficience de l'investissement ont été formulées dans le cadre de l'assistance technique du FMI et de celle de la Banque mondiale portant sur l'investissement public et la passation des marchés.

Graphique 1 du texte. Bénin : Indicateurs de capacité et de gouvernance du secteur public

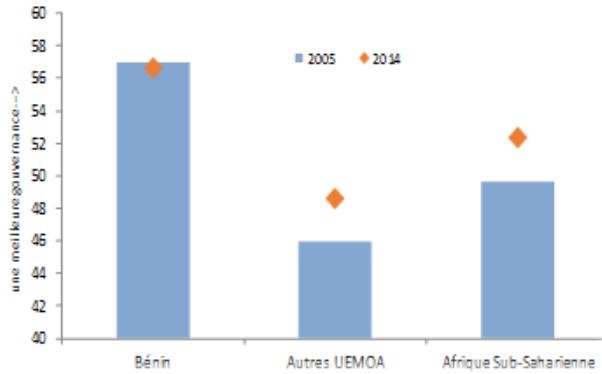
Les indicateurs de capacité du Bénin se comparent bien avec les moyennes régionales.

Il en va de même pour cet indicateur de gouvernance, malgré l'absence d'amélioration.

Les composants du classement CPIA de la Banque mondiale, 2015 (1=faible à 6=élevé)



Indice Ibrahim de la gouvernance africaine



5. Les besoins de financement devraient être satisfaisis grâce aux aides conjuguées de donateurs et du FMI. Si les autorités continuent à travailler avec des bailleurs de fonds potentiels, des progrès ont été accomplis pour mobiliser des financements concessionnels. Le déficit de financement prévu pour 2017 (environ 1,4 % du PIB) sera couvert par le soutien budgétaire provenant d'institutions multilatérales et par les décaissements proposés par le FMI dans le cadre de l'accord triennal au titre de la FEC. Les financements pour le reste de la période du programme ont de bonnes chances d'être suffisants.

6. Les autorités sont déterminées à cesser de recourir aux accords de préfinancement, au profit d'instruments de PPP. Au regard des expériences récentes dans la sous-région et des enseignements tirés des accords de préfinancement conclus en 2015 et début 2016, les autorités ont résilié la plupart des contrats de cette nature et cessé d'utiliser ce type de financement pour les investissements publics. En outre, la Loi relative aux PPP devrait fournir un cadre de référence pour le financement de vastes projets d'investissement par le secteur privé. Les PPP sont des contrats de longue durée en vertu desquels le secteur privé fournit des biens et des services d'infrastructure qui sont traditionnellement du ressort des pouvoirs publics. Les PPP peuvent aussi accroître l'efficience et la productivité via une meilleure élaboration des projets et une plus grande qualité de services et jouer le rôle de garantie adaptée dans le temps. Alors que le Bénin connaît un déficit d'infrastructures et des difficultés de financement, les PPP ouvrent des perspectives et pourraient représenter un puissant catalyseur pour atteindre les objectifs de développement du pays. D'une part, les PPP peuvent permettre au Bénin de s'extraire de l'expédition des affaires courantes pour privilégier les résultats attendus. D'autre part, il faudrait aussi avoir conscience que

les PPP comportent des risques et sont source d'engagements éventuels, en particulier dans les environnements où les capacités sont restreintes, le cadre des PPP et les structures institutionnelles liées aux PPP sont insuffisants et l'expérience antérieure des PPP est limitée.

7. L'ampleur du secteur non structuré continue à compliquer l'AVD. Selon des estimations récentes, environ 80 % des importations du Bénin sont ensuite réexportées officieusement vers le Nigéria. Si les statistiques de la balance des paiements de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) s'efforcent d'établir une distinction entre les réexportations et les exportations provenant du Bénin, cela reste une source possible d'erreurs statistiques pour les statistiques du commerce extérieur et pourrait aussi expliquer la forte volatilité des exportations observée dans le passé⁴.

8. La présente AVD est conforme au cadre macroéconomique qui sous-tend le rapport des services du FMI préparé pour la demande d'un accord triennal au titre de la FEC. Le cadre macroéconomique suppose une transition progressive vers une trajectoire de croissance plus durable à long terme, une contribution croissante de la demande globale au PIB — dont une hausse des dépenses d'équipement et de la consommation privée — et une convergence vers les engagements d'adhésion à l'UEMOA du Bénin. Un niveau de déficit budgétaire viable, parallèlement à la mise en œuvre des réformes structurelles décrites dans le PAG, permettra une expansion continue de l'économie tout au long de l'horizon de référence et la constitution des marges de manœuvre nécessaires. Le programme appuyé par la FEC prévoit notamment pour 2017 :

- une croissance du PIB réel de 5,4 % sous l'effet de l'embellie attendue de l'économie mondiale, d'une hausse de la production agricole et d'importantes dépenses d'équipement;
- une inflation positive qui reste inférieure au critère de convergence de 3 % de l'UEMOA;
- le programme budgétaire cible une augmentation de 0,7 point de pourcentage du PIB des recettes publiques, à 15,4 % du PIB. Parallèlement, les dépenses totales devraient s'accroître de 3,3 points de pourcentage du PIB, à 24,7 % du PIB, principalement sous l'effet des dépenses d'équipement, tandis que les dépenses primaires courantes reculerait de 1,2 point de pourcentage du PIB;
- le déficit global (comprenant les dons) se creuserait pour atteindre 7,1 % du PIB⁵; et
- le déficit des transactions courantes devrait s'établir à 9,1 % du PIB, compte tenu d'une hausse des importations liées aux investissements et d'une progression de la demande intérieure.

9. Les risques qui pèsent sur le scénario de référence sont de nature baissière. Les principaux risques englobent la faiblesse de la demande extérieure et la mollesse des cours des produits de base compte tenu de la fragilité de la reprise mondiale, en particulier du ralentissement récent au Nigéria sous

⁴ La surestimation des exportations se traduit par des résidus importants dans l'analyse de viabilité de la dette extérieure; le résidu devrait diminuer à long terme.

⁵ Le déficit devrait diminuer pour atteindre 1,9 % du PIB en 2019, soit nettement en deçà du critère de convergence de 3 % de l'UEMOA.

l'effet du repli des cours pétroliers. En outre, pour que l'impact sur la croissance et les exportations soit à la mesure des attentes, les autorités devront mettre en œuvre des réformes structurelles de manière scrupuleuse afin d'améliorer la gestion des finances publiques et l'environnement des entreprises. Il devient indispensable d'accroître les recettes intérieures pour réduire la dépendance du Bénin à l'égard des réexportations officieuses vers le Nigéria dans le temps. Par ailleurs, la réaction du secteur privé aux projets d'investissement des autorités en termes de participation à des PPP risque de ne pas se concrétiser totalement. Étant donné le risque important d'érosion de la croissance, un autre scénario adapté est inclus pour permettre des comparaisons d'impact.

Encadré 1. Bénin : Hypothèses sous-jacentes de l'AVD

- Les hypothèses du scénario de référence sont conformes au cadre macroéconomique à moyen terme qui sous-tend le programme prévu dans le cadre de l'accord au titre de la FEC. Les principales hypothèses macroéconomiques sont les suivantes :
- **Environnement mondial.** Le taux de change nominal (FCFA/USD) est supposé s'apprécier légèrement à hauteur de 3 % environ sur l'horizon de référence et se stabiliser à moyen et long terme. La demande extérieure émanant des partenaires commerciaux du Bénin devrait rester stable.
- **Impact sur la croissance.** Les hypothèses de croissance sont restées à peu près stables par rapport à l'AVD de 2015. La croissance du PIB nominal devrait ressortir à 6,0 % en moyenne sur la période 2017–19. Elle sera tirée par une croissance solide de l'investissement et de plus en plus par la consommation privée. La croissance est supposée ralentir peu à peu pour atteindre 6,5 % en 2020–22 alors que l'investissement se normalisera et que la contribution nette des échanges commerciaux deviendra plus négative. La croissance devrait se stabiliser à 6,6 % à long terme. Les taux de croissance prévus tiennent compte du ralentissement de la croissance au Nigéria par rapport aux projections de l'AVD de 2015.
- **Inflation.** Les biens d'équipement seront en partie importés et l'impact sur les biens non échangeables serait atténué par le chômage élevé et la mobilité de la main-d'œuvre dans l'UEMOA. L'IPC devrait s'inscrire en hausse de 1 point de pourcentage au maximum pendant la période de renforcement de l'investissement public mais rester inférieur au critère de convergence de 3 % de l'UEMOA.
- **Impact budgétaire.** Les recettes fiscales devraient augmenter pour passer de 14,7 % du PIB en 2016 à 16,8 % du PIB en 2019 à mesure que les réformes attendues de la politique et de l'administration fiscales commenceront à porter leurs fruits¹. Le déficit primaire s'accroît temporairement sous l'effet de la hausse des dépenses d'équipement puis se transforme en excédent en 2021.
- **Impact sur le compte des transactions courantes.** Comme supposé dans l'AVD de 2015, le déficit des transactions courantes devrait se creuser à court terme, parallèlement à la transition progressive de l'économie béninoise vers une trajectoire de croissance davantage tirée par des facteurs intérieurs, puis se stabiliser à moyen et long terme.
- **Financement.** Le surcroît d'investissements de l'administration centrale de 9 % du PIB est financé pour l'essentiel par des ressources concessionnelles, avec aussi des financements intérieurs. Un financement non concessionnel sous la forme de dette contractée ou garantie par l'État est aussi inclus. En outre, l'augmentation récente de l'IDE dans le bâtiment, l'industrie manufacturière et les services devrait se poursuivre au regard de l'amélioration récente des indicateurs *Doing Business* du Bénin, qui se classe parmi les dix pays ayant le plus progressé en la matière durant la période 2013–15.

¹ Il ressort d'une analyse récente des services du FMI que, comparé aux pays analogues de la région, le Bénin est tout à fait en mesure d'accroître ses recettes fiscales, à hauteur de 2 % du PIB environ, notamment via une meilleure mobilisation des recettes intérieures. À titre d'exemple, les dépenses fiscales représentent quelque 1 % du PIB par an selon des estimations.

VIABILITÉ DE LA DETTE EXTÉRIEURE ET DE LA DETTE PUBLIQUE

A. Analyse de viabilité de la dette extérieure

10. Les résultats de l'analyse de viabilité de la dette extérieure montrent que la dynamique de la dette du Bénin est viable dans le cadre du scénario de référence, le pays étant exposé à un risque modéré de surendettement (Tableaux A1, A2 et Graphique A1). Dans le scénario de référence, tous les indicateurs de la dette restent en deçà des seuils sensibles à l'action des pouvoirs publics correspondants. Les ratios valeur actuelle de la dette/PIB, dette/exportations, dette/recettes et service de la dette/exportations demeurent bien inférieurs au seuil de surendettement dans le cadre du scénario de référence. La valeur actuelle de la dette extérieure totale contractée ou garantie par l'État devrait augmenter pour passer de quelque 17,4 % du PIB en 2017 à 18,3 % du PIB en moyenne pour la période 2019–21 avant de se hisser à 22,5 % du PIB en 2036. Le ratio resterait inférieur au seuil correspondant de 40 % du PIB tout au long de la période considérée. Cependant, un indicateur, à savoir le ratio valeur actuelle de la dette extérieure/exportations, dépasse son seuil dans le cas d'un choc extrême sur les exportations, tandis que le ratio dette/PIB et tous les indicateurs relatifs au service de la dette restent en deçà des seuils⁶. L'adhésion du Bénin à l'UEMOA garantit la capacité du pays à honorer ses obligations en cas de choc temporaire de cette nature. La dynamique de la dette fait aussi apparaître une certaine vulnérabilité à une évolution défavorable des conditions de financement et à une dépréciation ponctuelle du franc CFA, même si tous les indicateurs restent en deçà des seuils dans les scénarios de crise correspondants. Globalement, il ressort donc de l'évaluation que le risque de surendettement extérieur du Bénin est modéré. Il est toutefois indispensable de continuer à améliorer la gestion de la dette pour limiter les risques potentiels à ce niveau.

B. Analyse de viabilité de la dette publique⁷

11. La dette publique totale (extérieure et intérieure) devrait s'accroître pendant la période de renforcement de l'investissement public et diminuer par la suite (Tableaux A2, A3 et Graphique A2). Le ratio valeur actuelle de la dette/PIB devrait augmenter pour passer de 42,7 % en 2016 à 46,7 % en 2017 sous l'effet de l'envolée de l'investissement puis fléchir régulièrement. Le ratio reste systématiquement en

⁶ Le choc sur les exportations dans le test de résistance est une baisse d'un écart-type par rapport à la croissance historique moyenne des exportations. Pour le Bénin, le ratio écart-type/niveau moyen de la croissance des exportations sur les dix dernières années est d'environ 1,7, si bien que le choc est particulièrement important par rapport à la croissance des exportations dans le scénario de référence. À titre de comparaison, le ratio tourne autour de 1 dans les quatre pays de l'UEMOA pour lesquels des AVD ont été effectuées en 2016 (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Togo et Sénégal).

⁷ Contrairement aux tableaux budgétaires, les ratios de l'analyse de viabilité de la dette publique englobent les décaissements attendus dans le cadre du nouvel accord au titre de la FEC pour un montant de 111,42 millions de DTS.

deçà du repère indicatif de 56 %⁸, niveau qui est lié à une probabilité accrue de surendettement selon les études réalisées. Le niveau d'endettement demeure aussi inférieur au critère de convergence de 70 % du PIB de l'UEMOA. Dans le scénario du choc le plus extrême (Graphique A2), le ratio maximum valeur actuelle de la dette/PIB dépasse 50 % mais reste inférieur au seuil de 56 %. Globalement, la dynamique de la dette publique totale correspond à un risque modéré de surendettement.

C. Capacité de gestion de la dette

12. Les autorités consolident les réformes pour renforcer la capacité de gestion de la dette en vue d'assurer la viabilité de la dette à moyen terme. Les moyens dont dispose le Bénin actuellement pour comptabiliser et assurer le suivi de la dette publique sont jugés «satisfaisants» depuis 2016, alors qu'ils étaient «insuffisants» en 2015. Les réformes englobent une réorganisation de la gestion de la dette publique, qui est fragmentée entre le Trésor et l'organe chargé de la gestion de la dette, la Caisse autonome d'amortissement (CAA), conformément aux recommandations récentes des missions d'assistance technique du FMI. Les autorités projettent en particulier d'amplifier les moyens de la CAA afin de permettre une comptabilisation plus complète et plus rapide de la dette et d'élargir le périmètre du suivi de la dette, en y incluant les principales entreprises publiques qui réalisent de vastes projets d'investissement. Il convient de renforcer la capacité à analyser de manière approfondie l'impact des emprunts non concessionnels pour éviter d'accentuer le risque de surendettement.

CONCLUSION

13. La mise à jour de l'AVD met en évidence un risque modéré de surendettement pour le Bénin. Dans le cadre du scénario de référence, tous les indicateurs du poids de la dette relatifs à la dette extérieure restent en deçà de leurs seuils respectifs de surendettement. Un indicateur, à savoir le ratio valeur actuelle de la dette/exportations, dépasse son seuil dans un scénario de choc extrême, ce qui est confirmé par l'intégration de la dette publique intérieure dans l'analyse. Cependant, pour conserver une situation viable, le plan d'investissement proposé par les autorités exige que ces dernières mènent une politique budgétaire prudente et mettent en œuvre des réformes structurelles propices à la croissance, notamment en mobilisant des recettes intérieures et en améliorant la gestion des finances publiques ainsi que l'environnement des entreprises. Un rééquilibrage budgétaire à moyen terme s'impose aussi pour assurer la viabilité des finances publiques à long terme. Enfin, les risques qui pèsent sur cette AVD de référence sont de nature baissière.

14. Les autorités souscrivent aux conclusions des services du FMI. Elles conviennent que la viabilité de la dette dépendra dans une très large mesure de l'efficience des investissements publics, de l'avancement des réformes destinées à améliorer la compétitivité et de la solidité de la politique budgétaire, qui passe par la mobilisation de davantage de sources intérieures de financement et

⁸ Ce plafond de la valeur actuelle garantirait que la dette publique reste nettement inférieure au seuil estimé de 56 % du PIB, au-delà duquel le risque de surendettement public est accru pour les pays dotés de capacités modérées comme le Bénin.

d'emprunts prudents, essentiellement sous la forme de financements concessionnels. Les autorités se sont aussi engagées à renforcer la capacité de gestion de la dette afin de réduire encore le risque de surendettement.

Tableau A1. Bénin : Cadre de viabilité de la dette extérieure, scénario du programme, 2013-36 1/**(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)**

	Effectif			Moyenne 6/ historique	Écart 6/ type	Projections					2016-2021		2022-2036			
	2013	2014	2015			2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne	2026	2036	Moyenne	
Dette extérieure (nominale) 1/	16.7	19.8	21.3			22.7	26.3	27.1	27.7	27.8	27.7		31.4	32.9		
dort : contractée ou garantie par l'État (CGE)	16.7	19.8	21.3			22.7	26.3	27.1	27.7	27.8	27.7		31.4	32.9		
Variation de la dette extérieure	1.4	3.1	1.5			1.5	3.5	0.8	0.6	0.1	-0.1		0.6	-0.4		
Flux générateurs d'endettement net identifiés	2.4	3.6	10.4			5.0	6.2	4.2	3.9	2.8	2.2		0.6	-0.4		
Déficit extérieur courant hors intérêts	7.2	8.4	8.1	7.4	1.2	7.0	8.8	7.0	6.8	5.8	5.3	6.8	3.7	2.3	3.5	
Déficit de la balance des biens et services	12.8	15.2	12.9			11.8	13.8	12.4	12.1	11.4	10.5		8.6	6.2		
Exportations	15.5	15.8	15.9			16.4	18.2	19.6	20.5	20.1	21.5		25.1	30.0		
Importations	28.3	31.0	28.8			28.2	32.0	31.9	32.7	31.5	32.0		33.7	36.2		
Transferts courants nets (négatifs = entrées)	-5.3	-6.4	-4.5	-4.9	0.9	-4.6	-4.9	-5.3	-5.3	-5.6	-5.2		-4.3	-3.3	-4.0	
dort : officiels	-3.4	-4.5	-2.1			-2.0	-2.1	-2.5	-2.3	-2.1	-2.0		-1.8	-1.8		
Autres flux extérieurs courants (négatifs= entrées nettes)	-0.3	-0.4	-0.3			-0.2	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0		-0.6	-0.6		
IDE nets (négatifs = entrées)	-3.3	-4.0	-1.4	-2.5	1.2	-1.3	-1.7	-1.7	-1.8	-1.8	-1.8		-2.0	-1.8	-1.9	
Dynamique endogène de la dette 2/	-1.5	-0.8	3.8			-0.6	-0.9	-1.1	-1.2	-1.2	-1.4		-1.1	-0.9		
Contribution du taux d'intérêt nominal	0.2	0.2	0.4			0.2	0.3	0.4	0.4	0.5	0.4		0.6	0.6		
Contribution de la croissance du PIB réel	-1.0	-1.0	-0.5			-0.8	-1.2	-1.5	-1.6	-1.7	-1.8		-1.7	-1.5		
Contribution des variations de prix et de taux de change	-0.7	0.0	3.9			...	...	...	...	...	...		...	...
Résiduel (3-4) 3/	-1.1	-0.5	-9.0			-3.6	-2.6	-3.4	-3.2	-2.7	-2.3		0.0	0.0		
dort : financement exceptionnel	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0		
VA de la dette extérieure 4/	...	...	14.0			15.1	17.4	17.9	18.3	18.3	18.3		20.9	22.5	
En pourcentage des exportations	...	...	88.1			92.4	95.5	91.4	89.0	91.0	84.8		83.3	75.0	
VA de la dette extérieure CGE	...	...	14.0			15.1	17.4	17.9	18.3	18.3	18.3		20.9	22.5	
En pourcentage des exportations	...	...	88.1			92.4	95.5	91.4	89.0	91.0	84.8		83.3	75.0	
En pourcentage des recettes publiques	...	...	83.8			103.2	112.9	111.5	109.0	105.5	102.1		112.9	115.3	
Ratio service de la dette/exportations (en pourcentage)	5.4	5.1	6.0			4.9	4.8	5.1	4.8	4.9	4.3		4.9	5.5		
Ratio service de la dette CGE/exportations (en pourcentage)	5.4	5.1	6.0			4.9	4.8	5.1	4.8	4.9	4.3		4.9	5.5		
Ratio service de la dette CGE/recettes (en pourcentage)	4.8	5.0	5.7			5.5	5.7	6.2	5.8	5.7	5.2		6.7	8.4		
Total des besoins de financement bruts (milliards de dollars EU)	0.4	0.5	0.6			0.6	0.7	0.6	0.6	0.6	0.5		0.5	0.7		
Déficit extérieur courant hors intérêts stabilisant le ratio d'endettement	5.8	5.3	6.6			5.5	5.3	6.2	6.2	5.7	5.4		3.1	2.7		
Principales hypothèses macroéconomiques																
Croissance du PIB réel (en pourcentage)	7.2	6.4	2.1	4.3	1.9	4.0	5.4	6.0	6.3	6.7	7.1		5.9	6.0	4.8	5.2
Déflateur du PIB en dollars EU (variation en pourcentage)	4.8	-0.2	-16.4	1.6	8.6	-0.6	-2.8	1.7	2.1	2.0	2.0		0.7	0.8	2.0	1.9
Taux d'intérêt effectif (pourcentage) 5/	1.5	1.3	1.5	2.9	4.7	1.0	1.2	1.6	1.6	1.9	1.7		1.5	2.0	2.0	2.0
Croissance des exportations de biens & services (\$, en %)	31.6	8.4	-14.5	11.2	21.7	6.7	14.0	15.8	13.9	6.6	16.7		12.3	7.0	8.0	9.6
Croissance des importations de biens & services (\$, en %)	26.0	16.5	-20.9	10.6	21.7	1.4	16.5	7.5	11.0	4.8	11.1		8.7	7.5	7.5	8.1
Élément don des nouveaux emprunts du secteur public (en %)	38.9	39.2	41.1	41.1	41.6	42.3		40.7	38.4	33.5	36.1
Recettes publiques (hors dons, en pourcentage du PIB)	17.6	16.3	16.7	14.7	15.4	16.0	16.8	17.4	17.9		18.5	19.5	18.8	
Flux d'aide (en milliards de dollars) 7/	0.1	0.1	0.0			0.2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4		0.4	0.5		
dort : dons	0.1	0.1	0.0			0.0	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1		0.1	0.1		
dort : prêts concessionnels	0.0	0.0	0.0			0.1	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2		0.3	0.4		
Financement équivalent don (en pourcentage du PIB) 8/			1.3	3.6	3.3	3.1	2.8	2.2		1.7	1.2	1.6	
Financement équivalent don (en % du financement extérieur) 8/			51.0	51.1	62.2	61.4	62.4	58.2		46.7	40.0	43.9	
Pour mémoire :																
PIB nominal (milliards de dollars EU)	9.2	9.7	8.3			8.6	8.8	9.5	10.3	11.2	12.2		17.8	34.8		
Croissance du PIB nominal en dollars	12.3	6.1	-14.7			3.4	2.5	7.9	8.5	8.8	9.2		6.7	6.9	6.9	7.2
VA de la dette extérieure CGE (milliards de dollars EU)			1.1			1.2	1.5	1.7	1.9	2.1	2.2			3.7	7.8	
(VAT + VAT-1/PIBt-1 (en pourcentage)						1.2	3.4	1.9	2.0	1.6	1.6		2.0	1.8	1.3	1.8
Envoyé de fonds bruts des travailleurs (milliards de dollars EU)	0.2	0.3	0.3			0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.4		0.5	0.6		
VA de la dette extérieure CGE (en % du PIB + envoi de fonds)	13.6			14.6	16.8	17.3	17.6	17.6	17.6		20.4	22.1		
VA de la dette extérieure CGE (en % d'exportations + envoi de fonds)	73.1			76.3	80.0	77.2	75.1	74.8	73.0		75.1	71.0		
Service de la dette extérieure CGE (en % d'exportations + envoi de fo	5.0			4.1	4.0	4.3	4.0	4.1	3.7		4.4	5.2		

Sources : autorités nationales; estimations et projections des services.

1/ Comprend à la fois la dette extérieure des secteurs public et privé.

2/ Égale à $[r - g - p(1+g)]/(1+g + p + g^2)$ fois le ratio d'endettement de la période précédente, où r = taux d'intérêt nominal; g = taux de croissance du PIB réel, et p = taux de croissance du déflateur du PIB en \$EU.

3/ Inclut le financement exceptionnel (c'est-à-dire les variations des arriérés et l'allégement de la dette); les variations des avoirs extérieurs bruts et les ajustements de valeur. Pour les projections, comprend en outre la contribution des variations de prix et de taux de change.

4/ On suppose que la VA de la dette du secteur privé est équivalente à sa valeur faciale.

5/ Charges d'intérêt de l'exercice en cours divisées par le stock de la dette de la période précédente.

6/ Les moyennes historiques et les écarts types sont généralement calculés sur les 10 dernières années, pour autant que les données soient disponibles.

7/ Il s'agit des dons, des prêts concessionnels et de l'allégement de la dette.

8/ Le financement équivalent don inclut les dons accordés à l'État directement et sous la forme des nouveaux emprunts (différence entre la valeur faciale et la VA de la nouvelle dette).

Tableau A2. Bénin : Analyse de sensibilité des principaux indicateurs de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État, 2016-36
(En pourcentage)

	Projections							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2026	2036
Ratio VA de la dette/PIB								
Scénario de référence	15	17	18	18	18	18	21	23
A. Scénarios de rechange								
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2016-2036 1/	15	15	16	17	18	19	33	53
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2016-2036 2/	15	19	20	21	22	23	29	37
B. Tests paramétrés								
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018	15	18	19	19	20	19	22	24
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018 3/	15	20	26	26	25	25	26	24
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018	15	18	20	21	21	21	24	26
B4. Flux non générateurs d'endettement net à leur moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018 4/	15	18	20	20	20	20	22	23
B5. Combinaison de B1-B4 avec chocs d'un demi-écart type	15	19	26	26	26	25	27	26
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2017 5/	15	25	26	26	27	26	30	33
Ratio VA de la dette/exportations								
Scénario de référence	92	95	91	89	91	85	83	75
A. Scénarios de rechange								
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2016-2036 1/	92	85	82	81	89	89	130	177
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2016-2036 2/	92	103	103	104	110	105	117	123
B. Tests paramétrés								
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018	92	95	91	89	91	85	83	75
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018 3/	92	140	216	207	209	192	174	135
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018	92	95	91	89	91	85	83	75
B4. Flux non générateurs d'endettement net à leur moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018 4/	92	100	102	99	100	93	89	77
B5. Combinaison de B1-B4 avec chocs d'un demi-écart type	92	119	158	152	153	142	131	105
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2017 5/	92	95	91	89	91	85	83	75
Ratio VA de la dette/recettes								
Scénario de référence	103	113	112	109	105	102	113	115
A. Scénarios de rechange								
A1. Principales variables à leur moyenne historique en 2016-2036 1/	103	100	100	100	103	107	177	273
A2. Nouveaux emprunts du secteur public à des conditions moins favorables en 2016-2036 2/	103	122	126	128	127	127	158	189
B. Tests paramétrés								
B1. Croissance du PIB réel à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018	103	116	119	116	113	109	120	123
B2. Croissance de la valeur des exportations à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018 3/	103	130	160	153	146	140	143	125
B3. Déflateur du PIB en dollars EU à sa moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018	103	118	128	125	121	117	129	132
B4. Flux non générateurs d'endettement net à leur moyenne historique moins un écart-type en 2017-2018 4/	103	119	124	121	116	112	121	118
B5. Combinaison de B1-B4 avec chocs d'un demi-écart type	103	126	161	155	148	142	147	134
B6. Dépréciation nominale ponctuelle de 30 % par rapport au scénario de référence en 2017 5/	103	163	161	158	153	148	163	167

Sources : autorités nationales; estimations et projections des services.

1/ Les variables comprennent la croissance du PIB réel, celle du déflateur du PIB (en \$EU), le solde extérieur courant hors intérêts en pourcentage du PIB et les flux non générateurs d'endettement.

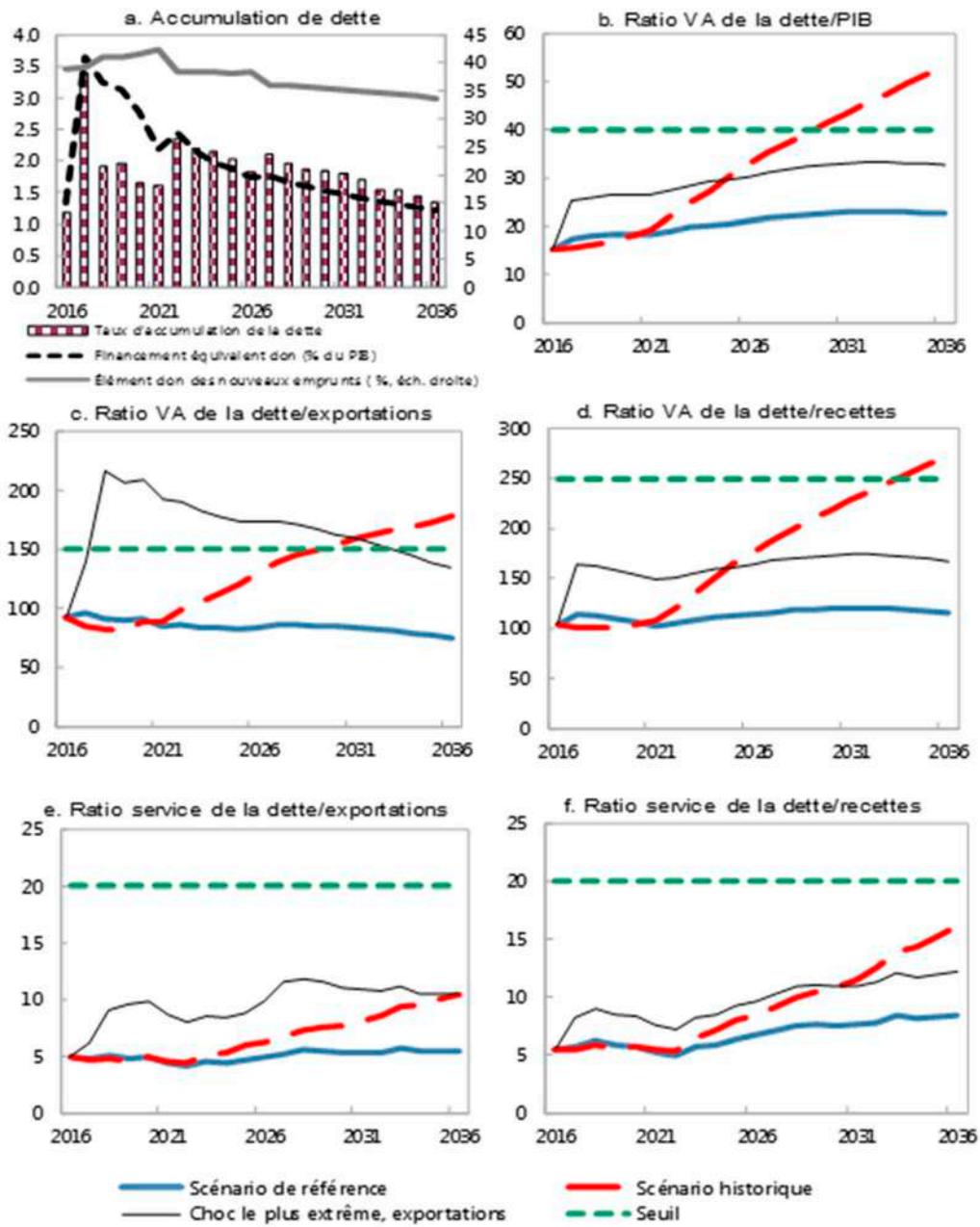
2/ On suppose que le taux d'intérêt sur les nouveaux emprunts est de 2 points de pourcentage supérieur à celui retenu dans le scénario de référence, et que le différentiel d'amortissement et les échéances sont les mêmes que dans ce scénario.

3/ Par hypothèse, la valeur des exportations reste en permanence au niveau plus faible, mais le solde extérieur courant, en pourcentage du PIB, retourne à son niveau de référence après le choc (ce qui laisse implicitement supposer un ajustement compensatoire du niveau des importations).

4/ Y compris les transferts officiels et privés, ainsi que les IDE.

5/ Par dépréciation, on entend une baisse en pourcentage du taux dollar/monnaie nationale qui ne dépasse jamais 100%.

Graphique A1. Bénin : Indicateurs de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État selon divers scénarios, 2016–36^{1/}



Sources: autorités nationales; estimations des services.

1/ Le test de résistance le plus extrême est celui qui produit le ratio le plus élevé en 2026 ou avant. Au graphique b., cela correspond à une combinaison de chocs; a u.c. à un choc des exportations; a u.d. à une combinaison de chocs; a u.e. à un choc des exportations; et a u.f. à une combinaison de chocs.

Tableau A3. Bénin : Cadre de viabilité de la dette publique, scénario de référence, 2013-36
 (en pourcentage du PIB, sauf indication contraire)

	Effectif			Moyenne	Écart type	Estima Projections						2022-36				
	2013	2014	2015			2016 2017 2018 2019 2020 2021						Moyenne	2026	2036		
						2016-21	2016-21	2016-21	2016-21	2016-21	2016-21					
Dette du secteur public 1/ dont : libellée en devises	25.3 16.7	30.5 19.8	42.4 21.3			50.3 22.7	55.6 26.3	56.1 27.1	54.3 27.7	51.1 27.8	47.2 27.7		37.9 31.4	39.4 32.9		
Variation de la dette du secteur public	-1.4	5.2	12.0			7.9	5.3	0.5	-1.8	-3.3	-3.9		0.2	-0.4		
Flux générateurs d'endettement identifiés	-0.2	2.2	10.0			5.4	4.4	-0.1	-2.5	-3.6	-4.1		-0.6	-0.3		
Déficit primaire	2.1	1.5	7.3	1.6	2.4	5.0	6.2	2.3	0.1	-0.9	-1.3	1.9	0.6	1.0		
Recettes et dons	18.5	17.2	17.3			15.2	16.8	17.9	18.5	19.0	18.9		19.0	19.8		
dont : dons	0.9	0.9	0.6			0.5	1.4	1.9	1.7	1.6	1.0		0.5	0.3		
Dépenses primaires (hors intérêts)	20.6	18.7	24.6			20.2	23.0	20.2	18.6	18.1	17.6		19.6	20.8		
Dynamique automatique de la dette	-2.3	0.7	2.7			0.4	-1.9	-2.5	-2.6	-2.7	-2.8		-1.2	-1.3		
Contribution de l'écart de taux d'intérêt/croissance	-1.7	-1.1	0.1			-0.3	-1.9	-2.5	-2.5	-2.7	-2.8		-1.2	-1.3		
dont : contribution du taux d'intérêt réel moyen	0.1	0.4	0.7			1.4	0.7	0.7	0.8	0.7	0.6		0.9	0.5		
dont : contribution de la croissance du PIB réel	-1.8	-1.5	-0.6			-1.6	-2.6	-3.2	-3.3	-3.4	-3.4		-2.1	-1.8		
Contribution de la dépréciation du taux de change réel	-0.6	1.8	2.6			0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0		
Autres flux générateurs d'endettement identifiés	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0		
Produit des privatisations (négatif)	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0		
Comptabilisation des passifs implicites ou conditionnels	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0		
Allégement de la dette (Initiative PPTE et autres)	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0		
Réduction des arriérés intérieurs	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0		
Résiduel, y compris variations des actifs	-1.2	2.9	2.0			2.5	0.9	0.7	0.7	0.3	0.2		0.8	-0.1		
Autres indicateurs de viabilité																
VA de la dette du secteur public	...	...	35.1			42.7	46.7	46.9	44.9	41.6	37.8		27.4	29.0
dont : libellée en devises	...	...	14.0			15.1	17.4	17.9	18.3	18.3	18.3		20.9	22.5
dont : extérieure	...	...	14.0			15.1	17.4	17.9	18.3	18.3	18.3		20.9	22.5
VA des passifs conditionnels (non inclus dans dette du secteur public) ¹	...	...	...			...	...	...	...	...	...		...	...
Besoin de financement brut 2/	12.2	8.1	14.7			12.4	14.1	15.6	11.7	9.4	7.6		4.1	4.7		
Ratio VA de la dette du secteur public/recettes et dons (en %)	...	...	203.1			281.3	277.9	262.1	242.5	219.5	200.0		144.2	146.3
Ratio VA de la dette du secteur public/recettes (en %)	...	...	210.3			291.1	302.9	292.8	267.8	239.5	211.5		148.0	148.6
dont : extérieure 3/	...	...	83.8			103.2	112.9	111.5	109.0	105.5	102.1		112.9	115.3
Ratio service de la dette/recettes et dons (en %) 4/	25.3	11.7	14.4			18.7	29.6	40.8	32.3	28.2	24.6		11.0	11.5		
Ratio service de la dette/recettes (en %) 4/	26.6	12.3	14.9			19.4	32.3	45.6	35.6	30.7	26.1		11.3	11.7		
Déficit primaire stabilisant le ratio dette/PIB	3.5	-3.6	-4.7			-2.9	0.9	1.8	1.9	2.4	2.6		0.4	1.4		
Principales hypothèses macroéconomiques et budgétaires																
Croissance du PIB réel (en pourcentage)	7.2	6.4	2.1	4.3	1.9	4.0	5.4	6.0	6.3	6.7	7.1	5.9	6.0	4.8		
Taux d'intérêt nominal moyen sur la dette en devises (en pourcentage)	1.5	1.3	1.5	2.9	4.7	1.0	1.2	1.6	1.6	1.9	1.7	1.5	2.0	2.0		
Taux d'intérêt réel moyen sur la dette intérieure (en pourcentage)	0.7	2.3	3.9	0.3	3.1	5.3	3.3	2.8	3.3	3.0	2.9	3.5	9.0	8.3		
Dépréciation du taux de change réel (en pourcentage, + dénote une déprécia)	-4.3	11.1	13.4	1.2	8.8	3.2	0.2	0.1	-0.2	0.0	0.0	0.5	...	...
Taux d'inflation (déflateur du PIB, en pourcentage)	1.4	-0.2	0.1	2.5	2.7	-0.3	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0	1.6	0.8	2.0		
Croissance des dépenses primaires réelles (corrigée du déflateur du PIB, en %)	16.0	-3.4	34.2	4.7	11.6	-14.8	20.4	-6.8	-2.3	3.5	4.6	0.8	11.3	5.8		
Élément de don des nouveaux emprunts extérieurs (en pourcentage)	...	...	...	...	...	38.9	39.2	41.1	41.1	41.6	42.3	40.7	38.4	33.5

Sources: autorités nationales; estimations et projections des services.

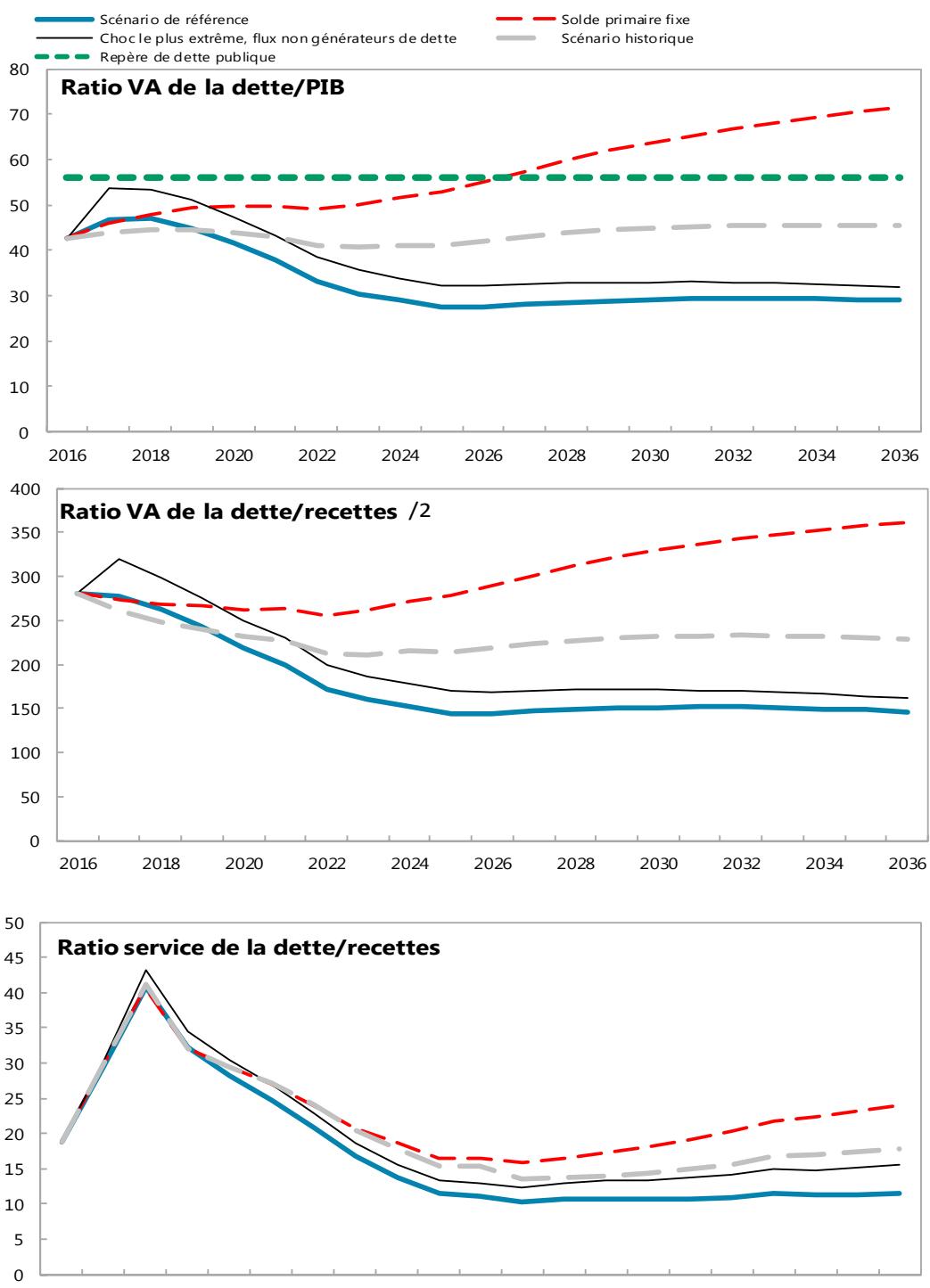
1/ Indique la couverture du secteur public, par exemple, les administrations publiques ou le secteur public non financier. Également si l'on utilise la dette nette ou brute.

2/ Le besoin de financement brut est égal au déficit primaire plus le service de la dette plus l'encours de la dette à court terme à la fin de la période précédente.

3/ Les recettes excluent les dons.

4/ Le service de la dette est égal à la somme des intérêts et de l'amortissement de la dette à moyen et long terme.

5/ Les moyennes historiques et écarts types sont généralement calculés sur les 10 dernières années, pour autant que les données soient disponibles.

Graphique A2. Bénin : Indicateurs de la dette publique selon divers scénarios, 2016-36^{1/}


**Déclaration de MM. Sembene, Administrateur pour le Bénin,
et Nguéma-Affane, Conseiller principal de l'Administrateur
7 avril 2017**

Le gouvernement béninois, que nous avons l'honneur de représenter ici, tient à remercier la Direction et les services du FMI pour le dialogue constructif qui a permis de déboucher sur la demande d'accord au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC) en cours.

Suite à l'élection présidentielle de 2016, les pouvoirs publics se sont empressés de mettre en œuvre plusieurs mesures urgentes destinées à corriger les déséquilibres macroéconomiques croissants du pays, parmi lesquels une augmentation significative du déficit budgétaire et de la dette publique. Le Programme d'action du gouvernement (« PAG ») pour la période 2016-21 a donné lieu à la mise en place d'une stratégie globale dont les trois piliers consistent à consolider la démocratie, l'État de droit et la bonne gouvernance, à engager la transformation structurelle de l'économie et à améliorer les conditions de vie de la population. Les grands axes du PAG rejoignent les principes du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de la Conférence de Paris de 2015 sur le climat (« COP 21 »).

Pour une mise en œuvre réussie du PAG, les pouvoirs publics demandent un accord de trois ans au titre de la Facilité étendue de crédit . Cet accord servira d'ancrage aux politiques macroéconomiques du gouvernement et devrait inciter les partenaires techniques et financiers du Bénin à apporter un soutien financier au pays.

Dernières évolutions économiques

La situation macroéconomique a connu une évolution globalement positive en 2016. Malgré les effets négatifs de la récession nigériane sur les secteurs de l'industrie et du commerce du Benin, le taux de croissance de l'économie a presque doublé, passant de 2,1 % en 2015 à 4 % en 2016, et tiré par la solide performance du secteur agricole. L'inflation est restée inférieure au seuil de convergence de 3 % de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Le déficit courant a reculé sous l'effet positif d'une activité à l'exportation toujours très soutenue.

En raison des difficultés économiques de son voisin et partenaire commercial, le recouvrement des recettes au Benin a été bien en-deca des objectifs qui figuraient dans budget révisé de 2016. Le déficit budgétaire global a toutefois été réduit considérablement l'an dernier, grâce aux efforts de limitation des dépenses publiques conformément au budget révisé.

Faire avancer le programme d'ajustement structurel

La mise en œuvre du programme d'ajustement structurel s'est fortement accélérée depuis juin 2016, conformément à l'engagement du gouvernement de créer davantage d'espace budgétaire pour les investissements publics, d'améliorer la gouvernance et d'améliorer le climat des affaires. Sur le plan budgétaire, les réformes tendant vers une mobilisation accrue des recettes intérieures ont entraîné une amélioration de la coordination des administrations

fiscale et douanière, mais aussi des procédures de gestion du risque et des contrôles au service des douanes. Le pays a en outre adopté en février 2017 un Plan d'organisation stratégique de l'administration fiscale (« POSAF ») pour la période 2017-2021, qui vise à faire de cette dernière une institution moderne et efficace. Parallèlement, un plan d'action pour l'amélioration de la gestion des finances publiques (« PAAGFP ») s'est achevé en début d'année. Un cadre institutionnel de suivi et de coordination du PAG a été établi afin d'assurer l'efficacité de l'investissement public et un Bureau d'analyse et d'investigation (« BAI ») a été créé en juin 2016 aux fins de la mise en œuvre et du suivi des projets phares du PAG.

Un recensement de tous les comptes publics a été décidé afin de renforcer la gestion des flux de trésorerie. Le pays compte ainsi se mettre *in fine* en conformité avec les directives régionales stipulant que tous les fonds publics doivent être gérés par le biais d'un compte unique du Trésor (« CUT ») ouvert auprès de la banque centrale de la région (la BCEAO). De plus, les autorités ont établi un cadre de préparation et de suivi du plan de trésorerie de l'État. Dans le même temps, un audit des arriérés de paiement est en cours. Une fois celui-ci terminé, les pouvoirs publics devraient mettre en place une stratégie d'apurement des paiements en souffrance.

Des progrès sensibles ont été réalisés en matière de gestion de la dette. Les responsabilités de la Direction Générale du Trésor et de la Caisse autonome d'amortissement (CAA), qui supervisent la gestion de la dette publique, sont dorénavant clairement délimitées. La diffusion des informations sur la dette publique s'est également améliorée grâce à la création d'un site internet¹, à la publication d'un bulletin de statistiques trimestrielles, à la préparation d'un rapport annuel sur la gestion de la dette publique et à l'adjonction au budget 2017 d'un document de stratégie relatif à la gestion de la dette à moyen terme.

Afin d'améliorer encore la gestion et la transparence budgétaires, les procédures de passation des marchés publics ont été modernisées, avec la mise en place du Système intégré de la gestion des marchés publics (SIGMap) et d'un portail en ligne consacré aux marchés publics². Ces deux mesures ont déjà contribué à rationaliser ces procédures. À terme, le gouvernement souhaiterait améliorer encore la transparence des marchés publics grâce à l'adoption de la norme OCDS (*Open Contracting Data Standard*).

La loi sur les partenariats public-privés (PPP) a été adoptée en octobre 2016, dans l'optique d'encourager le financement privé de l'investissement public. Le cadre des PPP peut toutefois encore s'améliorer et le concours technique de la Banque mondiale et du FMI sera très utile à cet égard. Les outils mis au point par ces deux institutions pour évaluer et réduire autant que possible les risques budgétaires des PPP seraient ainsi particulièrement précieux.

Parmi les autres lois d'importance adoptées récemment pour créer un climat plus favorable aux entreprises figuraient les amendements au projet de loi sur les tribunaux de commerce en septembre 2016 et la promulgation de la loi sur les bureaux de crédit de janvier 2017, qui s'inscrivent dans le cadre réglementaire régional.

¹ <http://www.caabenin.net/>

² www.marches-publics.bj

Le rapport établi par les services du FMI met l'accent à juste titre sur la nécessité de réformer les entreprises d'État eu égard aux risques budgétaires associés à leur gestion. Un organisme chargé des participations de l'État a ainsi été mis en place en juin 2016 pour surveiller plus efficacement la situation financière des entreprises publiques. En particulier, le cadre de gouvernance de la société nationale d'électricité (la SBEE) a été renforcé notamment avec la nomination d'une nouvelle équipe dirigeante au terme d'un processus de recrutement ouvert, la constitution d'un nouveau conseil d'administration, la mise en place d'un contrat de performance ainsi qu'un audit de la dette et des arriérés de paiement, parallèlement à un plan de restructuration. Le gouvernement envisage de procéder de même pour d'autres entreprises d'État.

Mise en œuvre du programme de politique économique et de réformes à moyen terme

Les priorités du programme économique de 2017–19 rejoignent les orientations stratégiques du PAG. Les mesures envisagées à moyen terme visent une transformation en profondeur de l'économie béninoise au moyen d'une croissance inclusive et durable, tout en préservant la stabilité macroéconomique et la viabilité de la dette publique. Le programme envisagé avec l'aide de la FEC mettra l'accent sur : (a) la création d'un espace budgétaire grâce à la mobilisation des ressources intérieures et à des dépenses publiques plus efficaces ; (b) des capacités renforcées de préparation et de mise en œuvre d'investissements publics performants et (c) des mesures destinées à améliorer les conditions d'activité des entreprises et à encourager le développement du secteur privé.

Le cadre macroéconomique à moyen terme vise avant tout une accélération de la croissance économique. L'inflation devrait rester inférieure au seuil de convergence régional de 3 %. Le programme budgétaire à moyen terme cible un déficit de 4,6 % du PIB en moyenne pour les trois années du programme. Tandis que les dépenses publiques seront réorientées vers l'investissement, le gouvernement s'efforcera toujours de protéger les populations les plus vulnérables en proposant une meilleure protection sociale et un accès universel aux services sociaux de base, comme le prévoit le PAG. Les pouvoirs publics soutiendront également certaines activités génératrices de revenus, à travers la formation, la création d'entreprise ou le microcrédit pour le financement de projets spécifiques. Parallèlement à la mise en œuvre de son programme d'investissement public, le gouvernement s'engage à assurer la viabilité de la dette publique.

Politiques économiques et réformes en 2017

La réussite du programme appuyé par la FEC dépendra dans une large mesure des progrès réalisés en matière d'objectifs budgétaires. Sur ce plan, le pays s'efforcera d'améliorer la mobilisation des revenus, tout en rationalisant les dépenses publiques. D'après les prévisions, les recettes budgétaires devraient augmenter et atteindre environ 15,4 % du PIB en 2017. Un train de mesures sera adopté pour mobiliser davantage de revenus, avec notamment le lancement de plusieurs nouveaux impôts dans le budget 2017, la poursuite de la modernisation des administrations fiscale et douanière dans le contexte de la POSAF et l'accélération des réformes fiscales. Une stratégie de recouvrement des arriérés, inspirée des recommandations d'une récente mission d'assistance technique du FMI, sera mise au point.

Les mesures fiscales recommandées par d'autres missions d'assistance technique du FMI et par d'autres partenaires en vue d'accroître les recettes seront également examinées avec toute l'attention requise, notamment les suggestions de simplification de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou d'actualisation de la législation sur les prix de transfert.

Il sera procédé cette année à une analyse complète des dépenses fiscales en vue d'élaborer une stratégie de maîtrise et de rationalisation de ces dernières. Entre-temps, le gouvernement a l'intention d'éliminer les dépenses fiscales qui ne se justifieraient plus d'un point de vue économique ou social, ou qui seraient dénuées de fondement légal. Le budget 2017 prévoit ainsi que seul le Ministre des Finances pourrait consentir à des dépenses fiscales non autorisées par les textes en vigueur. Le budget 2017 prévoit en outre de supprimer les exonérations d'impôts pour les entreprises du secteur de l'énergie.

Du côté des dépenses, d'importants efforts viseront à maîtriser les dépenses courantes. En pourcentage du PIB, celles-ci devraient reculer de 0,7 point de pourcentage cette année par rapport à 2016. Les dépenses publiques devraient toutefois augmenter de 3,3 points de pourcentage du PIB afin de financer les investissements dont le pays a un si grand besoin.

Afin de combler les lacunes significatives des structures d'audit du Bénin mises en lumière dans le Rapport sur les dépenses publiques et la responsabilité financière de 2014, le Bureau d'analyse et d'investigation a été chargé de réorganiser les structures d'audit interne et externe de l'État. Les rapports d'audit synthétiques présentés au Conseil des ministres seront rendus publics et les affaires relevant de la justice seront portées devant les autorités judiciaires compétentes.

Le gouvernement est convaincu que la microfinance peut contribuer de manière décisive à améliorer l'accès des petites entreprises au système financier. En vue de maintenir leur viabilité et leur crédibilité, les compétences des instances de surveillance et de réglementation des institutions de microfinance seront renforcées, en particulier dans les zones rurales.

Les pouvoirs publics s'efforceront de consolider le cadre de lutte contre la corruption en corrigeant les défauts du système de déclaration du patrimoine, dont la pratique devrait être encouragée par plusieurs amendements législatifs en projet.

Conclusion

Les autorités béninoises demandent un accord FEC de trois ans pour soutenir la mise en œuvre du programme économique du pays, qui vise à accélérer la mobilisation des recettes intérieures, à améliorer la qualité et l'efficacité des dépenses publiques ainsi qu'à renforcer la gouvernance et les institutions. Grâce aux politiques économiques et aux réformes envisagées par ce programme soutenu par le FMI, le Bénin pourra atteindre son objectif de croissance inclusive durable, en vue de réduire la pauvreté tout en assurant la viabilité des finances publiques et de la dette. Compte tenu de ces considérations, nous espérons que les Administrateurs examineront favorablement leur demande d'un accord FEC pour une durée de trois ans.