



Bénin : Consultations de 2012 au titre de l'article IV et quatrième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit — Rapport des services du FMI, analyse de viabilité de la dette, annexe d'information, note d'information au public et communiqué de presse sur la réunion du Conseil d'administration et déclaration de l'Administrateur du FMI pour le Bénin.

Conformément aux dispositions de l'article IV de ses statuts, le FMI procède, habituellement chaque année, à des consultations bilatérales avec ses membres. Dans le cadre des entretiens qui ont porté conjointement sur les consultations de 2012 au titre de l'article IV avec le Bénin et sur la quatrième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit, les documents ci-après ont été publiés et sont inclus dans le présent dossier :

- Le rapport des services du FMI sur les consultations de 2012 au titre de l'article IV et la quatrième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit, rédigé par une équipe des services du FMI, à la suite des entretiens qui ont pris fin le 30 juillet 2012 avec les autorités béninoises sur l'évolution et les politiques économiques du pays. Le rapport, qui repose sur les informations disponibles au moment de ces entretiens, a été achevé le 26 octobre 2012. Les opinions qui y sont exprimées sont celles de l'équipe du FMI et ne correspondent pas nécessairement à celles du Conseil d'administration du FMI.
- Une analyse de viabilité de la dette établie conjointement par les services du FMI et de la Banque mondiale.
- Une annexe d'information rédigée par le FMI.
- Une note d'information au public (NIP) et un communiqué de presse résumant les points de vue des administrateurs tels qu'exprimés le 9 novembre 2012 lors de l'examen du rapport des services du FMI sur les consultations au titre de l'article IV et l'accord avec le FMI, respectivement.
- La déclaration de l'Administrateur du FMI pour le Bénin.

Les documents ci-après ont été ou seront diffusés séparément.

- Lettre d'intention adressée au FMI par les autorités béninoises*
- Protocole d'accord technique*
- Revue du secteur financier*

* Inclus aussi dans le rapport des services

La politique régissant la publication des rapports des services du FMI et d'autres documents autorise la suppression d'informations délicates.

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

Fonds monétaire international • Service des publications

700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431

Téléphone : +1 (202) 623-7430 • Télécopie : +1 (202) 623-7201

Adresse électronique : publications@imf.org • Internet : <http://www.imf.org>

**Fonds monétaire international
Washington, D.C.**



BÉNIN

26 octobre 2012

CONSULTATIONS DE 2012 AU TITRE DE L'ARTICLE IV ET QUATRIÈME REVUE DE L'ACCORD AU TITRE DE LA FACILITÉ ÉLARGIE DE CRÉDIT

QUESTIONS PRINCIPALES

Contexte. Selon les projections, la croissance du PIB réel devrait être de l'ordre de 3½ % en 2012 et augmenter légèrement en 2013. Le Bénin entretient des liens très étroits avec le Nigéria qui lui fournit le gros de ses approvisionnements en carburants. La réduction par le Nigéria des subventions aux carburants au début de 2012 a provoqué une forte accélération de l'inflation qui, toutefois, n'a été que temporaire.

Mise en œuvre du programme. Tous les objectifs et critères de réalisation quantitatifs ont été observés, mais les réformes antérieures de la filière coton et un élément clé du programme de réforme des douanes ont été suspendus. Les objectifs de recettes et les critères de réalisation fixés pour le solde primaire de base et le financement intérieur net à mars et juin 2012 ont été atteints, de même que tous les objectifs indicatifs, notamment pour les dépenses sociales. En ce qui a trait aux mesures structurelles, certaines ont été appliquées, mais la plupart ont été différées à cause des difficultés liées au financement de la part des donateurs et à la suspension du programme de vérification des importations. Les autorités sont déterminées à relancer les réformes, dont l'avancement fera l'objet d'un suivi lors de la prochaine revue.

Consultations au titre de l'article IV. Les entretiens ont surtout porté sur la stabilisation réalisée au cours des deux premières années du programme en dépit des graves chocs subis, ainsi que sur les défis à relever pour parvenir à une croissance durable et plus forte.

Défis à relever. En allant de l'avant, la priorité en matière de politique économique est d'accélérer la croissance et la rendre plus solidaire. Malgré les meilleurs résultats macroéconomiques enregistrés ces dernières années, la croissance est modeste et insuffisante pour réduire la pauvreté. La stratégie du pays devrait reposer sur une augmentation des investissements publics et des mesures visant à encourager une plus grande participation du secteur privé dans l'économie, y compris par l'amélioration du climat des affaires, avec, à l'appui, un renforcement de l'intermédiation financière. Cela nécessitera entre autres d'accroître la solidité financière des secteurs bancaire et de la microfinance.

Risques. Les risques qui pèsent sur l'économie sont, entre autres, la persistance des difficultés au Port de Cotonou et le maintien de la suspension du programme de vérification des importations (qui freineraient la croissance et réduiraient les recettes budgétaires). Des décisions prises au Nigéria (nouvelle baisse des subventions aux carburants, modification des restrictions commerciales, par exemple) pourraient affaiblir l'activité économique du Bénin. Les risques qui pèsent sur les résultats du programme sont notamment des dérapages des salaires et des retards persistants dans la mise en œuvre des réformes structurelles.

Approuvé par
**Michael Atingi-Ego et
 Peter Allum**

La mission pour les consultations se composait de M. de Zamaróczy (chef de mission), M^{mes} Macario et Zdzienicka et M. Wiseman (tous du Département Afrique). Elle a bénéficié du précieux concours de M. Farah, Représentant résident du FMI, et de M. Houessou (bureau du Représentant résident). MM. Assimaidou et Nguema-Affane (bureau de l'administrateur) ont assisté aux principales réunions. Les entretiens se sont déroulés à Cotonou du 16 au 30 juillet 2012. La mission a rencontré le Président de la République, M. Yayi, le Premier Ministre, M. Koupaki, le Ministre du développement, M. de Souza, le Ministre des finances, M. Gbian, et le Directeur national de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), M. Bonou, ainsi que d'autres hauts responsables, des membres de l'Assemblée nationale et des représentants des syndicats, du secteur privé et de la communauté des bailleurs de fonds. Une mission ultérieure sur les questions financières, composée de MM. de Zamaróczy (du Département Afrique, chef de mission), Branger (expert du Département MCM), Nsengiyumva (du Département MCM) et Strobbe (Banque mondiale), a séjourné à Cotonou du 11 au 17 septembre 2012. Les précédentes consultations au titre de l'article IV avaient été conclues le 27 mai 2010. Le Bénin a accepté les obligations de l'article VIII et n'impose aucune restriction de change au sens des Statuts du FMI. Il fait partie de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, dont il partage la monnaie commune, et applique le même taux de change fixe et les mêmes tarifs douaniers extérieurs que les autres membres de l'Union. Les politiques monétaire et de change sont menées par la BCEAO. Le Bénin a accepté les réformes des quotes-parts et de la représentation.

TABLE DES MATIÈRES

DES RESULTATS MACROECONOMIQUES ROBUSTES, MAIS LA CROISSANCE DOIT ETRE PLUS FORTE	5
A. Contexte	5
B. Évolution récente de l'économie	9
C. Des résultats quantitatifs robustes, mais une exécution irrégulière des programmes structurels	14
D. Des perspectives à moyen terme favorables, mais avec des points faibles	17
DISCUSSIONS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE	18
A. Politique budgétaire : de bons résultats jusqu'à présent, mais des risques à terme	18
B. Accélération de la croissance à moyen terme et lutte contre la pauvreté	21
C. Renforcement de la stabilité du secteur financier et de sa contribution à la croissance	24

ÉVALUATION PAR LES SERVICES DU FMI _____ 26**ENCADRÉS**

1. Relations entre le Bénin et le Nigéria _____	8
2. Suspension du programme de vérification des importations _____	9
3. Suspension du cadre régissant la filière coton _____	12

GRAPHIQUES

1. Résultats macroéconomiques comparés, 2006-2012 _____	6
2. Évolution économique récente, 2007-2012 _____	11
3. Principaux indicateurs budgétaires, 2011-12 _____	16

TABLEAUX

1. Principaux indicateurs économiques et financiers, 2010-17 _____	27
2a. Opérations financières de l'État, 2010-17 _____	28
2b. Opérations financières de l'État, 2010-13 _____	29
3. Opérations financières de l'État, 2010-17 _____	30
4. Balance des paiements, 2010-17 _____	31
5. Situation monétaire, 2010-17 _____	32
6. Calendrier des décaissements dans le cadre de l'accord FEC, 2010-13 _____	33
7. Indicateurs de capacité à rembourser le FMI, 2012-23 _____	34
8. Objectifs du Millénaire pour le développement, 1990-2015 _____	35

APPENDICES

I. Lettre d'intention _____	36
Pièce jointe 1. Protocole d'accord technique (PAT) _____	50
II. Évolution du secteur du coton _____	63
III. Évaluation de la stabilité extérieure _____	68
IV. Matrice d'évaluation des risques _____	76

Sigles et acronymes

AFRITAC Ouest	Centre régional d'assistance technique en Afrique – Ouest
AfSS	Afrique subsaharienne
AIC	Association interprofessionnelle du coton
AML/CFT	Lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
AV	Attestation de vérification
AVD	Analyse de viabilité de la dette
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGID	Direction générale des impôts et des douanes
DTS	Droit de tirage spécial
ESE	Évaluation de la stabilité extérieure
FAD	Département des finances publiques du FMI
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FEC	Facilité élargie de crédit
FMI	Fond monétaire international
FNRB	Fonds national des retraites du Bénin
JSAN	Note conjointe consultative
LI	Lettre d'intention
MCM	Département des marchés monétaires et de capitaux du FMI
NIC	Numéro d'identification du contribuable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PAP	Programme d'actions prioritaires
PAT	Protocole d'accord technique
PFR	Pays à faible revenu
PI	Prêt improductif
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Programme d'investissements publics
PISP	Programme d'investissements du secteur public
PVI	Programme de vérification des importations
SIGRH	Système intégré de gestion des ressources humaines
SCRP	Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté
SYDONIA	Système automatique de traitement des données douanières
TCER	Taux de change effectif réel
TOFE	Tableau des opérations financières de l'État
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest-Africaine

DES RESULTATS MACROECONOMIQUES ROBUSTES, MAIS LA CROISSANCE DOIT ETRE PLUS FORTE

A. Contexte

1. Depuis l'entrée en vigueur de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit (FEC), le Bénin a fortement consolidé sa stabilité macroéconomique. La croissance réelle a rebondi après les inondations de 2010 et, selon les projections, devrait être de l'ordre de 3½ % en 2012, soit le même taux que l'année précédente (Graphique 1). Une politique budgétaire prudente a permis de maintenir les déficits à des niveaux gérables et d'enregistrer des excédents primaires de base pendant la majeure partie de la période. Sous l'effet conjugué de cette politique et des initiatives en faveur des pays pauvres très endettés et de réduction de la dette multilatérale, le ratio dette publique/PIB est resté faible (à environ 32 % du PIB). Grâce à la politique monétaire judicieuse suivie par la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), le taux d'inflation est demeuré modérée (2½ % approximativement) en 2010-11. Le déficit extérieur courant est resté dans l'ensemble stable et celui de la balance des paiements a été de l'ordre de 5 % en 2011.

2. La croissance a toutefois été insuffisante pour réduire sensiblement la pauvreté. Le revenu par habitant stagne depuis plusieurs années, plus de la moitié de la population vit avec moins d'un dollar par jour et le Bénin est mal classé dans l'indice du

développement humain¹. La croissance par habitant est inférieure à celle des pays analogues de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et de l'Afrique subsaharienne (AfSS). La faiblesse de l'investissement public et le coût élevé de la pratique des affaires dans un contexte marqué par la place importante qu'occupe la masse salariale dans les dépenses publiques ont empêché le Bénin de s'attaquer efficacement au vaste déficit d'infrastructures.

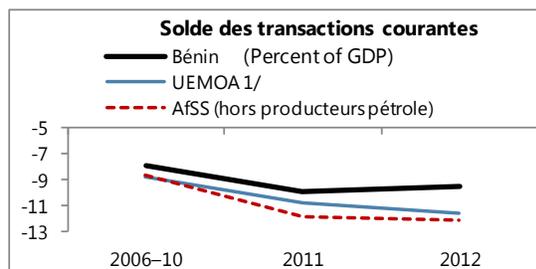
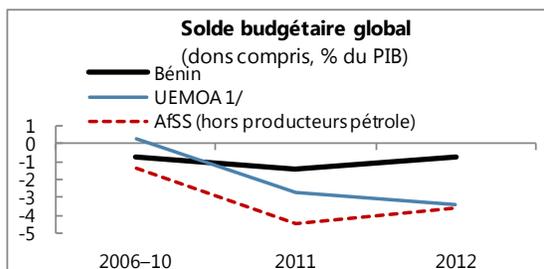
3. L'économie reste vulnérable aux chocs. Le Bénin est importateur net de denrées alimentaires et de carburants et, à ce titre, est exposé aux chocs mondiaux ou régionaux, comme l'ont montré les répercussions de la crise des cours mondiaux des denrées alimentaires en 2008 et, au début de 2012, la flambée des prix des carburants en provenance du Nigéria. Il est aussi sujet à des inondations récurrentes, celles de 2010 ayant été particulièrement dévastatrices. En outre, les résultats des exportations dont la base est étroite (le coton représente 17 % du total des exportations) sont sensibles aux fluctuations des cours d'un seul produit de base et des chocs sur la demande mondiale.

¹ La pauvreté était tombée de 37,2 % en 2006 à 35,2 % en 2009, avant de remonter à 36,2 %, selon les estimations, en 2011 (SCRP 2011-15). Le Bénin se classe au 167e rang sur 187 dans l'indice du développement humain de 2011.

Graphique 1. Bénin : Résultats macroéconomiques comparés, 2006–12

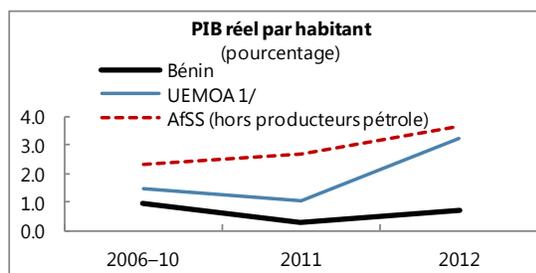
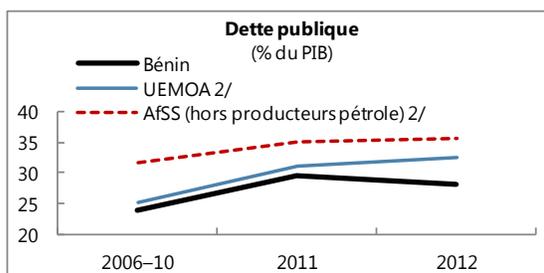
Le Bénin a renforcé ses résultats macroéconomiques durant ces dernières années, et a réduit son déficit budgétaire...

...de même que son déficit courant ...



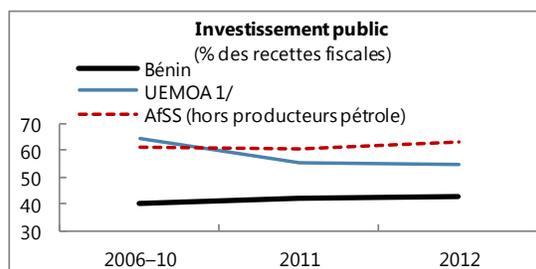
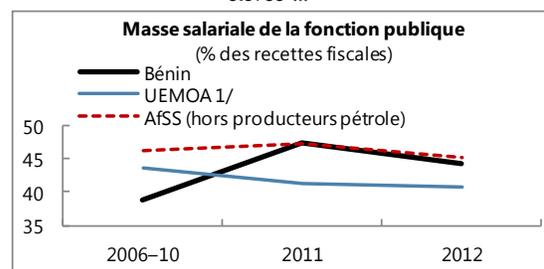
...et présente un endettement plus faible que celui des pays comparables.

Cependant, la croissance n'a pas été suffisante pour réduire la pauvreté...



... en partie à cause d'une masse salariale publique élevée ...

... qui a exercé un effet d'éviction sur l'investissement public.



Sources : autorités béninoises; estimations des services du FMI.

1/ Ne comprend pas la Côte d'Ivoire.

2/ Les pays admissibles à l'initiative PPTE n'ayant pas mené à terme les processus PPTE et IADM à la date de 2006 n'ont pas été inclus dans ces moyennes.

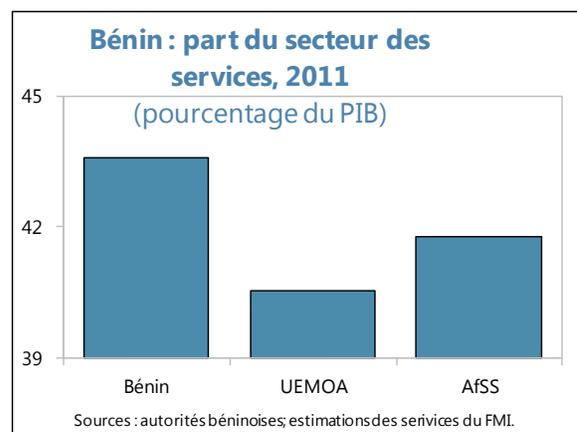
4. Le système bancaire béninois est concentré et peu développé. Le pays compte 12 banques, dont les quatre premières détiennent environ 70 % des dépôts. Les principaux acteurs sont, parallèlement à une grande banque française, des groupes bancaires panafricains, qui n'ont pas subi jusqu'à présent les répercussions de la crise de la dette souveraine dans la zone euro. Les établissements de microfinance, dont le nombre est élevé, représentent approximativement 9½ % des prêts du secteur financier et assurent la prestation des services financiers aux ménages et aux micro-entreprises. La très forte asymétrie des informations, l'insuffisance des droits des créanciers et la faiblesse du système judiciaire entravent l'intermédiation financière.

5. Dans le domaine de la microfinance, la supervision est insuffisante et la situation d'un certain nombre d'établissements préoccupante. Si, depuis le démantèlement des pyramides de Ponzi en 2009–10, les établissements de microfinance sont assujettis à une réglementation plus rigoureuse, seuls 30 % d'entre eux disposent actuellement de l'agrément nécessaire pour exercer leur activité. Un certain nombre d'établissements sont insolvables ou rongés par de graves problèmes de gouvernance.

6. Les liens entre les économies béninoise et nigériane sont très étroits (Encadré 1), ce qui présente des risques, mais offre aussi des possibilités. Les décisions, notamment de politique commerciale, prises au Nigéria (liste des importations interdites, droits de douane, subventions aux carburants et contrôles aux frontières par exemple) ont des conséquences économiques et budgétaires importantes pour le Bénin. On estime que près de 50 % des importations

passant par le port de Cotonou sont destinées à ce pays. En même temps, sa proximité avec le Nigéria donne au Bénin la possibilité de stimuler ses exportations et sa croissance.

7. L'économie formelle du Bénin est essentiellement orientée vers le commerce et les services y afférents. Ces derniers vont de pair avec le commerce de transit vers le Nigéria et les autres pays voisins. Le secteur béninois des services est plus important que celui des autres pays de la région et de l'AfSS et absorbe une fraction importante des portefeuilles de prêts des banques commerciales.



8. Les progrès enregistrés suite aux recommandations faites lors des consultations de 2010 au titre de l'Article IV avaient trait à la mise en œuvre du programme de réformes structurelles et de politiques macroéconomiques prudentes. Un ajustement budgétaire considérable s'imposait pour préserver la viabilité budgétaire, le déficit budgétaire global ayant plus que doublé depuis 2008. Les recommandations insistaient aussi sur la nécessité de contenir la masse salariale afin d'assurer l'espace budgétaire indispensable pour les dépenses prioritaires et d'améliorer la

compétitivité. Depuis les consultations de 2010, la viabilité budgétaire a été largement restaurée, mais la masse salariale reste élevée, évinçant ainsi les dépenses prioritaires. L'exécution du programme de réformes a avancé, mais à un rythme beaucoup plus lent que prévu. Depuis les dernières consultations

au titre de l'article IV, aucune modification n'a été apportée aux mesures relatives aux paiements et aux transferts liés aux transactions internationales courantes, y compris celles imposées uniquement pour des raisons de sécurité.

Encadré 1. Relations entre le Bénin et le Nigéria

Le PIB du Nigéria est environ 33 fois plus élevé que celui du Bénin. Les liens entre les deux économies sont asymétriques et revêtent une importance cruciale pour le Bénin, dont les relations commerciales et financières avec le Nigéria empruntent les circuits suivants :

- **Prix des carburants et subventions.** Environ 85 % de l'essence vendue au Bénin est importée en contrebande du Nigéria, soit une part très supérieure à celle des approvisionnements sur le marché formel, ce qui réduit sensiblement le nombre des stations-service en activité. La décision du Nigéria de baisser de moitié les subventions aux carburants au début de 2012 s'est répercutée immédiatement et intégralement sur le marché informel de l'essence au Bénin, de sorte que l'inflation annuelle moyenne est passée de 1,8 % au dernier trimestre de 2011 à 6,5 % au premier trimestre de 2012 et que la demande intérieure a ralenti, les ménages s'adaptant à la hausse du prix des carburants. Bien que l'on ignore le montant exact de la subvention implicite que le Nigéria accordait aux consommateurs béninois, celle-ci était probablement élevée.
- **Commerce.** Selon les estimations, la moitié environ des importations passant par le port de Cotonou serait destinée au Nigéria. Les principaux produits concernés sont notamment les suivants : volaille congelée, voitures d'occasion et textiles.

Le Nigéria exporte surtout au Bénin des matériaux de construction, des produits cosmétiques, des boissons alcoolisées ou non et des produits dérivés du cacao.

- **Recettes budgétaires.** En 2007, la part des recettes fiscales tirée des marchandises destinées au Nigéria atteignait, selon les estimations, environ 14 % (2,4 % du PIB), ce qui montre combien le Bénin est budgétairement tributaire des décisions prises par le Nigéria¹.
- **Secteur financier.** Trois grandes banques nigérianes exercent leur activité au Bénin. Elles détiennent environ 20 % des dépôts et accordent une part analogue du crédit total. Au Bénin, les banques prélèvent des frais élevés pour les opérations de change FCFA/naira, ce qui favorise les transactions informelles essentiellement en liquide.
- **Émigration et envois de fonds.** Le Nigéria est une destination importante pour les émigrants béninois et une source considérable d'envois de fonds, encore qu'on ne dispose pas de données à ce sujet.

¹ Geourjon, Chambas, et Laporte, *Benin : Modernization of the Fiscal System*, FMI, Département des finances publiques, 2008.

B. Évolution récente de l'économie

9. L'activité donne des signes d'amélioration, mais est aux prises avec des problèmes récurrents. En 2011, la croissance réelle a atteint 3½ %, malgré les élections qui se sont déroulées au début de l'année et les perturbations que la résistance aux réformes douanières a occasionnées dans le port de Cotonou (Graphique 2 et lettre d'intention—LI—Appendice I, ¶7). En 2012, la hausse des

prix des carburants et de nouvelles perturbations dans le port de Cotonou ont freiné la croissance (Encadré 2). D'après les projections des services du FMI, la croissance réelle en 2012 sera de 3½ %, encore que les autorités soient plus optimistes, les perspectives de la récolte de coton de 2012/13 étant, selon elles, plus favorables (Encadré 3 et Appendice II).

Encadré 2. Suspension du programme de vérification des importations

En avril 2012, les autorités ont suspendu le programme de vérification des importations (PVI), l'un des volets d'un programme global de réforme des douanes mis en œuvre en 2011 malgré une forte opposition initiale, notamment des agents des douanes et des opérateurs privés.

Les autorités ont indiqué que le PVI avait été suspendu, parce que la société béninoise qui avait obtenu le marché grâce à son association avec un partenaire de réputation internationale connaissant parfaitement la question de l'évaluation des importations avant embarquement a été incapable de préserver le partenariat à un niveau technique et n'a donc pu assurer les aspects techniques du programme.

Les autorités ont en outre noté que la société prélevait des frais excessifs pour les services de scanner et de suivi, rendant le port de Cotonou non compétitif. Les importateurs se plaignaient

de retards importants dans le traitement des conteneurs, de sorte que, sous l'effet conjugué de ces retards et du niveau élevé des frais de stockage, certains conteneurs ont été abandonnés dans le port. À cause de ces difficultés, des navires ont choisi d'autres ports de la région, réduisant ainsi l'activité de celui de Cotonou. On a aussi constaté des problèmes de gouvernance, notamment des difficultés liées à l'obtention de données et d'informations de la part de la société.

Depuis la suspension, les services des douanes sont revenus aux pratiques antérieures à l'adoption du PVI. En particulier, il n'y a plus d'inspection avant embarquement, d'opérations de scanner ni de suivi électronique des marchandises en transit.

10. Certains prix ont fortement augmenté au début de 2012, mais les tensions inflationnistes se sont atténuées depuis lors (LI, ¶18). L'élimination par le Nigéria des subventions aux carburants en janvier 2012 a provoqué au Bénin une hausse des prix de l'essence sur le marché informel qui a dépassé 120 % dans un premier temps, mais suite à un rétablissement partiel des subventions, l'augmentation des prix intérieurs s'est stabilisée autour de 50 %. L'inflation est alors passée de moins de 2 % à la fin de 2011 à 6 % (de janvier à juillet, en glissement annuel), excédant ainsi le critère de convergence régional de 3 %. L'augmentation du prix des carburants sur le marché informel s'est surtout répercutée sur les prix des transports et des denrées alimentaires. Hormis ces produits, il n'y a guère de preuve que ce choc aurait créé une dynamique inflationniste persistante sur le reste de l'indice des prix à la consommation. Les effets secondaires ayant été réduits au minimum, l'inflation sous-jacente (c'est-à-dire hors carburants et transports) n'a guère varié. La récente hausse

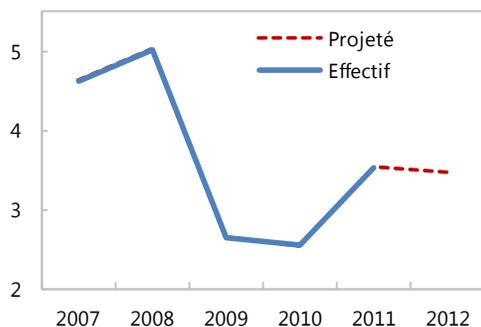
des cours internationaux des denrées alimentaires n'a pas eu jusqu'à présent de conséquences notables au Bénin, étant donné que ce pays peut assurer ses approvisionnements en denrées de première nécessité par sa production intérieure.

11. Les banques ont continué d'accroître leurs avoirs intérieurs, mais l'intermédiation financière reste limitée. Elles ont augmenté les prêts au secteur privé, malgré les problèmes portuaires, mais aussi fait des placements en obligations souveraines. La croissance du crédit était de l'ordre de 11 % (en glissement annuel) en juin 2012. Les banques ont également accru leurs achats d'obligations publiques de l'UEMOA sur le marché régional.

Graphique 2. Bénin : Évolution économique récente, 2007–2012

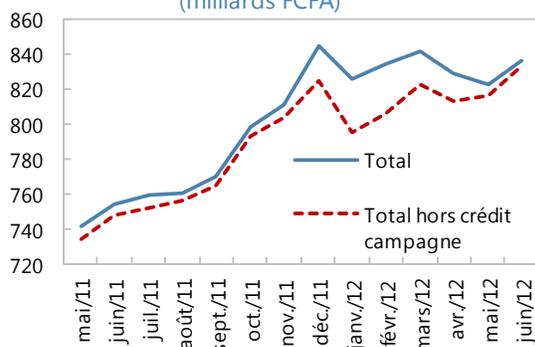
Le PIB réel s'est modérément redressé après les inondations de 2010...

PIB réel
(pourcentage de variation)



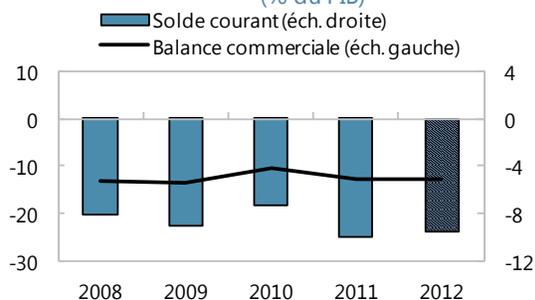
La croissance du crédit au secteur privé se poursuit...

Crédit au secteur privé
(milliards FCFA)



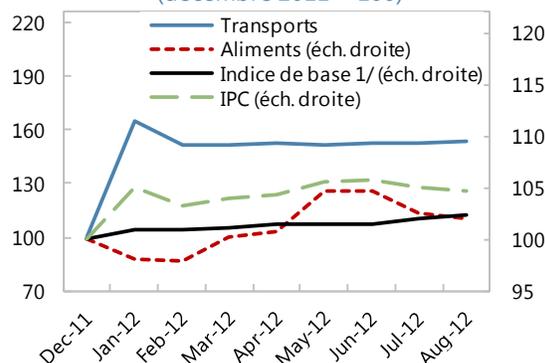
Le déficit courant s'est globalement stabilisé...

Indicateurs de secteur extérieur
(% du PIB)



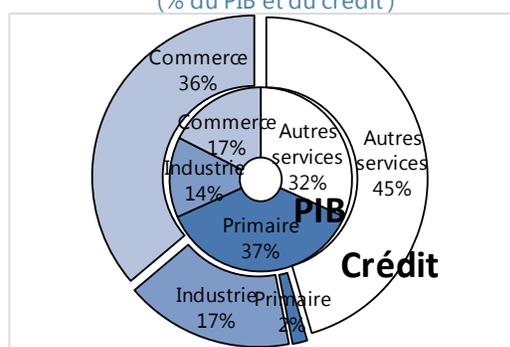
... et le choc des cours du pétrole n'a pas touché l'inflation sous-jacente.

Indices de prix
(décembre 2011 = 100)



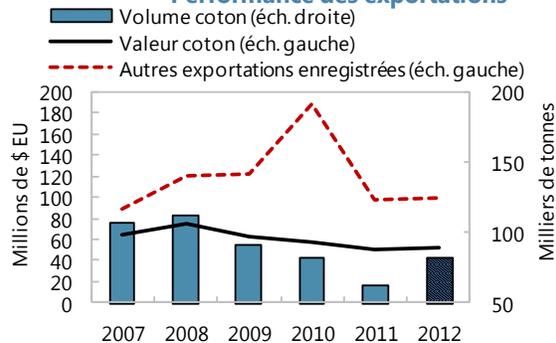
... dominée par les activités commerciales.

Répartition sectorielle, 2011
(% du PIB et du crédit)



... conformément à la performance des exportations.

Performance des exportations



Sources : autorités béninoises; estimations des services du FMI.
1/ L'indice de base exclut les produits alimentaires et les transports, y compris les carburants.

Encadré 3. Suspension du cadre régissant la filière coton

Pendant la dernière décennie, le Bénin a libéralisé le secteur du coton. Cependant, les efforts déployés récemment à cet effet ont abouti à une concentration excessive d'une large partie du secteur et à une diminution des récoltes de coton.

Ces défaillances ont amené les autorités à suspendre le cadre régissant la filière temporairement en avril 2012, en attendant qu'elles mettent au point un nouveau cadre visant à préserver la concurrence et à mieux servir les producteurs. L'accord suspendu, entré en vigueur en 2009, marquait l'aboutissement d'un effort de réforme déployé pendant une décennie en vue de libéraliser la production et le commerce du coton. Au cours de cette période, l'État s'est progressivement désengagé de l'organisation des campagnes, ainsi que de l'achat, de l'égrenage et du commerce du coton. En 2009, son rôle avait essentiellement été ramené à l'octroi de subventions aux intrants (engrais, herbicides et pesticides). Le secteur privé gérait la filière principalement par l'intermédiaire de l'Association interprofessionnelle du coton (AIC), qui regroupait les 18 usines d'égrenage du pays et constituait l'épine dorsale de cette filière. Les membres de l'AIC souscrivaient d'importants crédits de campagne auprès des banques commerciales pour financer le cycle de production. Ils approvisionnaient à crédit les producteurs en intrants au début des semailles, achetaient toute la récolte au prix officiel national et, après l'avoir transformée, la vendaient presque exclusivement à l'étranger¹. Le coton est essentiellement cultivé sur de petits lopins familiaux par des producteurs qui n'ont guère ou pas accès au système financier.

Depuis la campagne record de 2004/05 (427.000 tonnes métriques), la production de coton a diminué régulièrement jusqu'à la campagne de 2011/12. Pour expliquer ce recul, l'AIC a invoqué plusieurs facteurs, dont de mauvaises conditions atmosphériques (sécheresses et inondations récurrentes), la faiblesse des cours internationaux et les paiements tardifs aux

producteurs, qui ont tous abouti à une désaffection croissante des producteurs pour le coton.

Le gouvernement a reconnu ces facteurs négatifs, mais estimé qu'ils étaient aggravés par des problèmes de gouvernance. Il a noté que la production a diminué en volume malgré une augmentation des subventions et que, au lieu de stimuler la concurrence, la privatisation du secteur s'est traduite par une concentration verticale entre les mains d'un groupe, aboutissant à un « monopole privé ». Compte tenu de ce qui précède, les autorités ont suspendu l'activité de l'AIC, ainsi que l'accord-cadre, et repris en main l'organisation totale de la campagne 2012/13. La superficie cultivée a augmenté de quelque 60 % par rapport à la campagne précédente. En conséquence, et avec une bonne pluviométrie, les autorités ont évalué favorablement, à la fin de septembre, les perspectives de la récolte à venir, bien que certaines difficultés initiales aient été signalées dans la distribution à temps des engrais et pesticides. Elles s'attendent à ce que cette récolte soit meilleure que la précédente.

Les autorités envisagent actuellement de mettre en place un système de zones inspiré de celui mis en place dans la filière coton du Burkina Faso, et ont demandé conseil aux partenaires du développement, dont la Banque mondiale. Un cadre bien conçu doit être soigneusement examiné ; les autorités prévoient donc qu'il sera prêt à temps pour la campagne de 2014/15. L'évolution du secteur est approfondie à l'Appendice II.

¹ L'égrenage permet de produire les fibres et les semences. La quasi-totalité des fibres est exportée, mais une partie des semences est vendue au Bénin pour produire de l'huile.

Elles ont nettement intérêt à faire des placements en obligations souveraines, qui sont facilement refinancées avec une marge à la BCEAO, et sont statutairement classées comme présentant un « risque zéro », de sorte qu'elles ne nécessitent pas de provisions en capital. La BCEAO a ramené à 5 % son coefficient de réserves obligatoires en mars 2012 et à 3 % son taux directeur en juin 2012, ce qui a libéré des capitaux que les grandes banques ont utilisés pour accroître leurs avoirs en obligations souveraines régionales. Cependant, les banques étant trop liquides et ayant avantage à acheter des obligations souveraines, ces mesures n'ont guère eu d'effet sur le volume et le coût du crédit. Ces évolutions sont approfondies au Supplément 1 sur le secteur financier du Bénin.

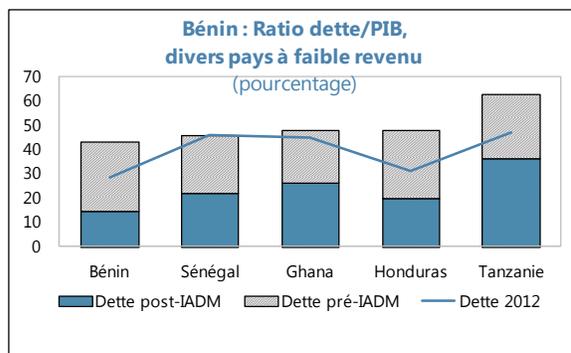
12. Dans l'ensemble, le système bancaire apparaît solide, mais les normes prudentielles réglementaires ne tiennent pas pleinement compte des risques et deux banques sont en difficulté (LI, ¶17). A la fin de 2011, le ratio de fonds propres pour l'ensemble des banques commerciales était de l'ordre de 10½ %, dépassant donc le seuil réglementaire de 8 %. Par contre, trois petites banques ne respectent pas les normes régionales de fonds propres : deux d'entre elles enregistrent des ratios négatifs et font l'objet d'une surveillance étroite par les autorités monétaires et la troisième, qui a été insolvable pendant plusieurs années, a été fermée en mars 2012 et est en cours de liquidation. En outre, les portefeuilles de prêts des banques se sont dégradés, les prêts improductifs (PI) atteignant 18,6 % en juillet 2012. La concentration des portefeuilles de prêts sur quelques grands emprunteurs est un autre sujet de préoccupation.

13. En 2012, le déficit extérieur courant devrait quelque peu diminuer selon les projections, grâce, entre autres, à une augmentation des transferts officiels. Bien que les cours internationaux du coton aient baissé, la progression des exportations en volume de ce produit et un redressement des exportations non traditionnelles devraient permettre d'améliorer légèrement les résultats des exportations. Sous l'effet conjugué de cette amélioration, d'une croissance modérée des importations et d'une augmentation des transferts officiels, on s'attend à ce que le déficit courant revienne de 10 % du PIB en 2011 à environ 9½ % en 2012. Selon les projections, le solde du compte d'opérations financières devrait passer de 1,9 % à 5,6 % du PIB entre 2011 et 2012 grâce à une progression des investissements directs étrangers, à des prêts projets et au rapatriement anticipé d'avoirs extérieurs nets des banques, et le déficit global de la balance des paiements se contracter pour se chiffrer à environ 1¾ % du PIB en 2012, contre 5 % en 2011.

14. L'évaluation de la stabilité extérieure indique une dégradation de la position extérieure et de la compétitivité, ainsi qu'un désalignement modéré du taux de change réel. Une évaluation empirique de la stabilité extérieure donne à penser que le ratio déficit courant/PIB dépasse sa norme d'équilibre à moyen terme d'environ 4 à 6 points de pourcentage. Le taux de change effectif réel (TCER) est, selon les estimations, surévalué de 15 % en moyenne. Au niveau régional, le TCER continue toutefois de cadrer dans l'ensemble avec les fondamentaux à

moyen terme². Des indicateurs structurels tirés d'enquêtes confirment ces conclusions et font ressortir les obstacles à la compétitivité extérieure. Ces analyses sont approfondies à l'Appendice III.

15. Le risque de surendettement du Bénin reste faible. La dette extérieure, qui se compose surtout de prêts officiels concessionnels accordés par des créanciers multilatéraux, s'est stabilisée à environ 17½ % du PIB en 2012. La dette intérieure a quelque peu augmenté, (passant de l'ordre de 14 à 15½ % du PIB) à cause des émissions



d'obligations publiques sur le marché obligataire régional. La charge de la dette du Bénin se compare favorablement avec celle de pays à faible revenu analogue.

C. Des résultats quantitatifs robustes, mais une exécution irrégulière des programmes structurels

16. À fin mars et juin 2012, tous les critères de réalisation et objectifs quantitatifs avaient été atteints, parfois avec une marge confortable (Tableaux 1 du texte et de la LI).

- Au premier trimestre, les recettes ont continué de se redresser après le manque à gagner résultant de l'opposition aux réformes douanières en 2011 (Graphique 3). La vente d'une licence de téléphonie mobile 3G a permis de mobiliser des recettes supplémentaires non prévues au programme (44 milliards de FCFA, soit 6,2 % des recettes totales prévues pour 2012 selon les projections), apportant ainsi une marge de sécurité pour le reste de l'exercice. Les dépenses ont dans l'ensemble été maîtrisées, de sorte que les critères de réalisation sur le solde budgétaire primaire et le financement

intérieur net avaient été observés à fin mars (date de l'évaluation). Les mêmes tendances se sont poursuivies pendant le second semestre et les objectifs correspondants avaient aussi été atteints à la fin de juin (qui n'était pas la date fixée pour l'évaluation)³.

- Les objectifs donnés à titre indicatif pour les dépenses sociales prioritaires à la fin de mars et de juin ont été atteints pour la première fois, grâce à la mise en œuvre d'un meilleur système de suivi.

² Voir Rapport du FMI n°12/59.

³ Les critères de réalisation et les repères quantitatifs auraient été atteints avec une large marge, même en l'absence de la vente ponctuelle de la licence de téléphonie mobile.

Tableau texte 1. Bénin: Critères de réalisation quantitatifs et objectifs indicatifs, 2011–12				
	2011		2012	
	Critères réalisation fin sept.	Objectifs indicatifs fin déc.	Critères réalisation fin mars	Objectifs indicatifs fin juin
A. Critères de réalisation quantitatifs				
Financement intérieur net de l'État (plafond)	Réalisé	Réalisé	Réalisé	Réalisé
Solde primaire de base (dons exclus) (plancher)	Réalisé	Réalisé	Réalisé	Réalisé
B. Critères de réalisation quantitatifs continus (plafonds)				
Accumulation d'arriérés de paiement extérieurs	Réalisé	Réalisé	Réalisé	Réalisé
Dette extérieure non concessionnelle contractée ou garantie par l'État avec une durée inférieure ou égale à un an	Réalisé	Réalisé	Réalisé	Réalisé
Dette extérieure non concessionnelle contractée ou garantie par l'État avec une durée supérieure à un an	Réalisé	Réalisé	Réalisé	Réalisé
Accumulation d'arriérés de paiement intérieurs	Réalisé	Réalisé	Réalisé	Réalisé
C. Objectifs indicatifs				
Recettes totales (plancher)	Non réalisé	Non réalisé	Réalisé	Réalisé
Ordres de paiement en dehors de la chaîne des dépenses (plafond)	Réalisé	Réalisé	Réalisé	Réalisé
Dépenses sociales prioritaires (plancher)	Non réalisé	Non réalisé	Réalisé	Réalisé

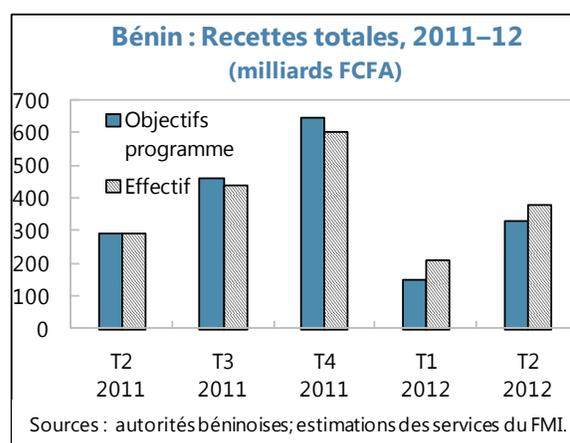
Sources : autorités béninoises.

- Par contre, les dépenses d'investissement ont été plus faibles que prévu au programme, que les projets concernés soient financés sur ressources intérieures ou extérieures. Les retards dans l'exécution du programme d'investissement ont été récurrents ces dernières années.

17. L'exécution des réformes

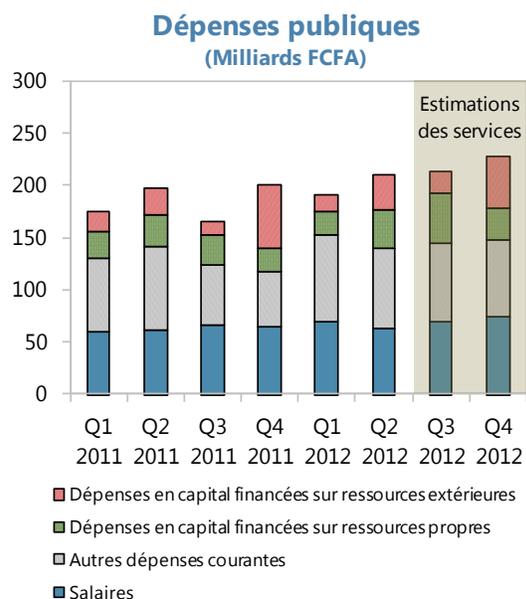
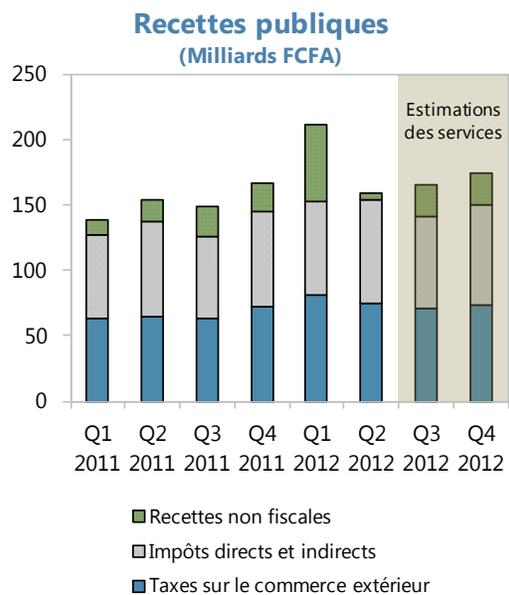
structurelles a été irrégulière (Tableau 2 de la LI). Les autorités ont appliqué cinq des 11 mesures structurelles prévues pour la quatrième revue, les autres ayant été différées, certaines en partie à cause de retards dans l'assistance technique et financière des donateurs. L'exécution d'autres mesures, dont celles visant à éviter l'ingérence dans les déclarations en douane et à connecter les données du PVI au guichet unique du port, étaient en train de progresser lorsque le PVI a été suspendu. La liquidation d'une banque en faillite (prévue pour

septembre 2012 selon le programme, LI, ¶ 16) a toutefois été réalisée plus rapidement que prévu, un liquidateur ayant été nommé en mars 2012. Deux repères structurels se rapportant au système intégré de gestion des ressources humaines (SIGRH) ont été déliés depuis la précédente revue et font actuellement l'objet d'un suivi par la Banque mondiale.

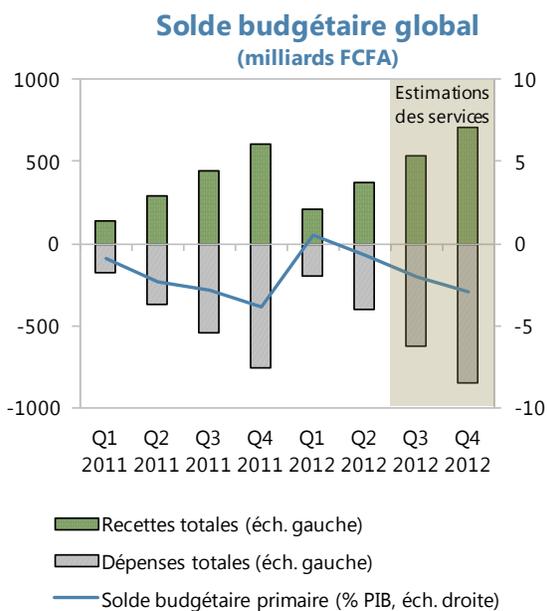


Graphique 3. Bénin : Principaux indicateurs budgétaires, 2011–12

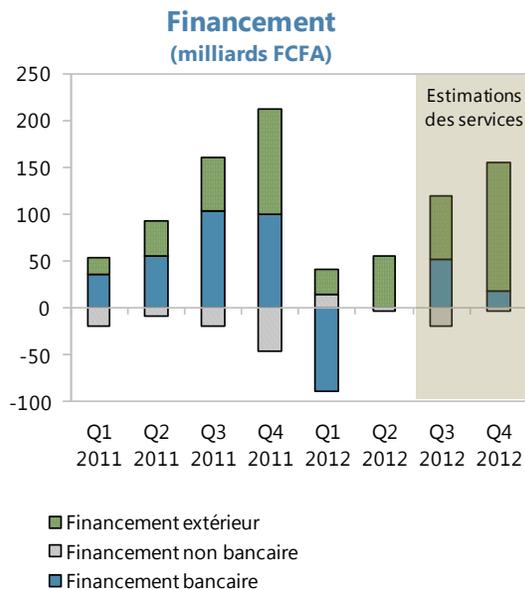
Les recettes totales se sont redressées au début 2012... *...et le gouvernement a continué de maîtriser les dépenses...*



...et enregistré de bons résultats sur le plan du déficit...



...d'où une réduction des besoins de financement.



Sources : autorités béninoises; estimations des services du FMI.

D. Des perspectives à moyen terme favorables, mais avec des points faibles

18. À moyen terme, le taux de croissance réelle annuel moyen devrait, selon les projections, passer à 4½ % (Tableau 2 du texte). L'amélioration prévue de l'économie mondiale à partir de 2014, une production agricole en expansion et les apports de capitaux à moyen et à long terme à des fins d'investissement, parallèlement à une augmentation des recettes après le règlement des problèmes portuaires actuels, sont autant de facteurs qui devraient renforcer la croissance et le solde budgétaire. L'inflation devrait revenir à ses niveaux tendanciels plus faibles à mesure que disparaîtra le choc sur les carburants. On s'attend à un retour au critère régional de

convergence (3 %) à moyen terme. Cependant, pour soutenir la croissance, il faudra exécuter intégralement et dans les délais le programme de réformes structurelles, y compris les mesures nécessaires pour renforcer l'administration des douanes et rétablir le PVI⁴.

⁴ Les projections à moyen terme reposent sur des hypothèses prévoyant une reprise en main de la filière coton par le secteur privé d'ici à la campagne de 2014/15 et le rétablissement du PVI à court terme.

Tableau texte 2. Bénin : Cadre macroéconomique à moyen terme, 2010–17¹

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
		Prél.			Projections			
	(pourcentage du PIB, sauf indication contraire)							
PIB à prix constants (pourcentage de variation)	2.6	3.5	3.5	3.8	4.1	4.3	4.5	4.5
Inflation (moyenne, pourcentage de variation)	2.1	2.7	6.6	3.3	3.1	3.0	2.8	2.8
Solde budgétaire global (hors dons)	-3.1	-4.3	-3.6	-3.4	-2.4	-2.1	-2.0	-2.0
Solde budgétaire primaire de base (hors dons)	0.5	-0.1	0.2	0.4	1.3	1.6	1.7	1.7
Solde des transactions courantes (hors dons)	-8.2	-10.3	-10.3	-10.1	-9.3	-8.7	-8.3	-8.1

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

¹ Le scénario de référence suppose que les subventions aux carburants au Nigéria se maintiennent à leur niveau actuel à moyen terme.

19. Les risques liés à l'évolution de la situation intérieure, régionale et mondiale pourraient peser sur l'amélioration des perspectives de croissance (matrice d'évaluation des risques, Appendice IV). Sur le front intérieur, la non résolution des récents différends dans la gestion des douanes et du

secteur du coton nuirait à la croissance et aux comptes budgétaires. Des dérapages salariaux et de nouveaux retards dans le programme de réformes structurelles pourraient également affaiblir les résultats du programme. Sur le front régional, des décisions prises au Nigéria (assouplissement

des restrictions commerciales, contrôles plus efficaces aux frontières ou nouvelle baisse des subventions aux carburants, par exemple) pourraient réduire sensiblement les recettes et fragiliser les perspectives budgétaires. Sur la scène internationale, un retard dans la reprise de l'économie mondiale entraînerait une contraction des exportations et pourrait se traduire par une réduction des apports de capitaux publics et privés.

20. Selon l'analyse de viabilité de la dette (AVD), le risque de surendettement

est faible (Supplément II). Les scénarios de référence ou autres tests de résistance indiquent que les positions de la dette totale ne sont que faiblement vulnérables aux chocs. Il convient de souligner que les indicateurs de la dette se sont dégradés modérément depuis l'évaluation de 2011 à cause de la faiblesse, imputable à la poursuite de la crise mondiale, des projections des exportations et des perspectives de croissance à moyen terme.

DISCUSSIONS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Dans un contexte marqué par de meilleurs résultats macroéconomiques, les entretiens ont surtout porté sur les nouveaux défis suivants : i) les risques macroéconomiques à court terme découlant de la suspension du PVI et de la décision des autorités d'intervenir dans le secteur du coton, ii) la solidité du système financier et les réformes visant à en réduire la vulnérabilité et iii) la nécessité de tirer parti des résultats obtenus dans le domaine de la stabilité macroéconomique afin d'appliquer une stratégie de réforme destinée à améliorer la croissance.

A. Politique budgétaire : de bons résultats jusqu'à présent, mais des risques à terme

Recettes

21. Il y eu un consensus sur l'importance de reprendre toutes les réformes douanières et de rétablir intégralement l'activité du port de Cotonou. En 2011, le gouvernement a mis en œuvre de vastes réformes dans le domaine des douanes afin de renforcer le recouvrement des recettes, de réduire la corruption, de rationaliser les pratiques commerciales et de stimuler les activités portuaires. Cependant, une volte-face partielle des autorités (certaines importations clés étaient exemptées des

nouvelles mesures⁵) a été suivie en avril 2012 de la suspension du PVI (Encadré 2 et LI, ¶21). Nonobstant ces facteurs défavorables, les résultats des recettes ont continué de cadrer avec les objectifs fixés jusqu'à la fin d'août.

- Les services du FMI ont salué les bons résultats des recettes pendant le premier semestre de 2012 malgré les difficultés qui ont été évoquées.

⁵ Rapport du FMI n° 12/99.

- Les services du FMI se sont toutefois déclarés préoccupés par la régression potentielle de l'effort de réforme avec la suspension du PVI et ses conséquences sur les futurs résultats des recettes. Ils ont invité instamment les autorités à rétablir le PVI et à mettre en œuvre intégralement les réformes connexes, ces actions étant essentielles pour accroître l'efficacité du port dans un climat hautement compétitif et en rapprocher les opérations des meilleures pratiques internationales.
- Les services du FMI ont également exhorté les autorités à appliquer les recommandations des missions d'assistance technique du Département des finances publiques (FAD) du FMI de décembre 2011 et de l'AFRITAC de l'Ouest et préconisé de continuer d'interdire les enlèvements qui contournent les procédures douanières régulières.

Point de vue des autorités

- Les autorités ont réaffirmé leur détermination à appliquer pleinement les réformes douanières. Elles ont partagé les préoccupations des services du FMI au sujet du blocage des réformes douanières et du ralentissement du trafic portuaire, mais sont convaincues que ces problèmes pourront être résolus par une réduction des frais, des mesures abrégant les délais de dédouanement et le lancement d'une campagne publique d'information pour faire revenir les importateurs et les transportateurs dans la région. Elles ont noté que le guichet unique mis en place avec les réformes a continué de fonctionner efficacement. Pour l'avenir, elles sont déterminées à rétablir le PVI dans le cadre d'un partenariat public-privé visant à gérer le contrôle par scanner. En conséquence, elles ont annoncé au milieu de septembre qu'elles avaient annulé le contrat du PVI et qu'elles lançaient une procédure d'appel d'offres pour négocier un nouveau contrat ; cette opération sera menée d'ici à la fin de mars 2013, de sorte que le PVI pourra être rétabli et les deux repères structurels y afférents réalisés d'ici la fin de juin 2013 (LI, ¶116, point centré 7). En outre, elles ont demandé une discussion au niveau régional des réformes douanières afin d'éviter une concurrence malsaine entre les ports de la région.
- Les autorités ont par ailleurs indiqué qu'elles étaient résolues à appliquer les recommandations de la mission d'assistance technique de décembre 2011, y compris le gel des exonérations fiscales, l'élargissement de l'assiette de la TVA conformément aux directives de l'UEMOA et la création au sein du Ministère de l'économie et des finances d'une cellule chargée de suivre les exonérations et les dépenses fiscales. Elles ont noté que l'administration des recettes serait renforcée en simplifiant et en mettant à jour la base des données sur les moyennes entreprises avec le concours d'AFRITAC Ouest. À leurs yeux, ces efforts sont cruciaux pour élargir la base d'imposition intérieure et réduire la trop grande dépendance à l'égard des recettes douanières qui sont vulnérables aux modifications du régime commercial du Nigéria.
- Afin d'achever la réalisation des repères structurels, qu'ont retardée les difficultés posées par le financement des donateurs, les autorités la financeront directement dans la loi de finances de 2013, de sorte

que les repères pourront être mis en œuvre d'ici la fin de mars 2013 (LI,116, point centré 1).

Dépenses

22. Les prévisions ont été dans l'ensemble respectées dans le cas des dépenses courantes, mais pas dans celui des dépenses d'investissement.

Les autorités ont géré les dépenses comme convenu dans le programme, y compris la masse salariale et les dépenses sociales prioritaires. Les dépenses au titre du programme d'investissement ont toutefois été effectuées plus lentement que prévu, avec des retards pour environ un quart des projets.

- Les services du FMI ont félicité les autorités pour l'exécution dans l'ensemble minutieuse du budget.
- Les services FMI ont toutefois noté que la sous-exécution récurrente du programme d'investissement pourrait mettre en péril la stratégie de croissance des autorités.
- Concernant l'avenir, les services du FMI ont fait ressortir l'importance de maintenir la masse salariale dans le cadre de l'enveloppe prévue au programme, malgré les pressions qui pourraient s'exercer au cours des prochains mois, car elle représente déjà une part sensible des dépenses courantes.
- Les services du FMI ont demandé des précisions sur le coût budgétaire de la participation de l'État dans la filière coton, y compris la fourniture des intrants, l'embauche de quelque 850 conseillers agricoles et la garantie d'un crédit consorsial assez important pour financer la

campagne (qui donnera éventuellement lieu à des passifs budgétaires conditionnels). Ils ont mis en garde les autorités contre l'effet d'éviction, entre autres, de dépenses sociales prioritaires ou d'investissement en capital par les dépenses dans la filière coton. Ils les ont exhortées à mettre en place pour la filière un cadre réglementaire qui s'attaque aux problèmes de gouvernance qu'elles ont soulevés et qui fasse en sorte qu'aucun acteur ne puisse bénéficier d'une position dominante sur le marché, tout en réduisant au minimum les coûts budgétaires.

Point de vue des autorités

- Les autorités ont indiqué qu'elles continueraient de suivre attentivement les dépenses sociales prioritaires et qu'elles appliquaient des mesures visant à améliorer l'exécution des projets d'investissement. Elles ont réaffirmé leur détermination à maintenir la masse salariale dans les limites de l'enveloppe prévue au programme.
- Elles ont également indiqué qu'il était trop tôt pour évaluer le coût budgétaire éventuel d'une participation accrue de l'État dans la filière coton pendant la présente campagne, mais qu'une large fraction de cette participation serait financée par les banques sous la direction de la Banque ouest africaine de développement. Grâce à ce montage, le coût budgétaire ne serait pas direct, mais seulement conditionnel au cas où il était fait appel à leur garantie. Les autorités ont déclaré que leurs dépenses au titre des subventions ne devraient pas dépasser celles des exercices précédents. D'après les informations disponibles à la fin de

septembre, elles espéraient que, si, comme prévu, la récolte était bonne et si le cours international du coton restait inchangé, elles pourraient récupérer le coût du financement de la campagne. Elles ont confirmé qu'elles prévoyaient de créer un nouveau cadre réglementaire qui libéraliserait la filière, tout en préservant les fonctions clés de l'État (LI, ¶ 20). Elles ont affirmé qu'elles avaient l'intention de se désengager de la gestion de la filière, ne conservant essentiellement qu'un rôle de supervision. À cet effet, un nouvel accord-cadre doit être négocié avec le secteur privé. Cet accord prévoirait l'adoption du modèle de gestion de certains pays de la

région et le Bénin serait divisé en plusieurs zones afin de stimuler la concurrence. Avec le concours de la Banque mondiale, les autorités envisagent de le mettre en place avant le début de la campagne 2014/15.

Loi de finances de 2013

- Les autorités s'engagent à présenter à l'Assemblée nationale un projet de loi de finances pour 2013 qui soit compatible avec une consolidation plus forte de la stabilité macroéconomique et le cadre budgétaire du programme.

B. Accélération de la croissance à moyen terme et lutte contre la pauvreté

23. La consolidation de la stabilité macroéconomique étant en bonne voie, le Bénin est bien placé pour poursuivre les réformes visant à stimuler la croissance et à réduire la pauvreté. Les domaines cruciaux d'intervention sont notamment d'achever les réformes des douanes et de la filière coton, de simplifier le cadre réglementaire afin de réduire le coût de la pratique des affaires, de lancer un programme de réforme de seconde génération et de formuler une stratégie d'investissement du secteur public à moyen terme pour s'attaquer au vaste déficit d'infrastructures du pays.

24. Normaliser les opérations dans le port de Cotonou et dans le secteur du coton. Le port et la filière coton sont les principaux moteurs de l'activité, de sorte que, pour renforcer la croissance, il est crucial de mettre en œuvre des réformes qui permettront d'en exploiter intégralement le

potentiel. En ce qui concerne le port, le rétablissement du PVI et la poursuite des réformes douanières connexes (par exemple, informatisation et rationalisation des opérations douanières) devraient aider à réduire les frais de transaction.

25. Pour améliorer la compétitivité du pays, il sera crucial d'abaisser les obstacles à la pratique des affaires et de faciliter la participation du secteur privé dans l'économie. Comme l'indique l'analyse sur la stabilité extérieure (Appendice III, ¶14), il est nécessaire d'améliorer la compétitivité pour aligner le solde courant sur les fondamentaux à moyen terme. Les résultats médiocres du Bénin dans les indicateurs «Doing business», même au sein de la région, réduisent fortement l'efficacité de l'activité du secteur

privé⁶. Les réformes nécessaires dans ce domaine consistent notamment à simplifier les procédures de création d'entreprises et à améliorer les capacités du système judiciaire. Un renforcement continu du dialogue entre le secteur privé et l'État, y compris pendant les revues annuelles de la stratégie de lutte contre la pauvreté, faciliterait les synergies entre les secteurs public et privé. Il est en outre nécessaire d'améliorer le climat dans lequel opère le secteur privé, comme le recommande la note conjointe consultative (JSAN) de 2011⁷, afin d'accroître les possibilités d'investissement en infrastructures et de contribuer ainsi à la croissance au-delà de la participation à quelques grands projets publics.

26. Renforcer l'investissement public pour améliorer les infrastructures et permettre à une plus grande partie de la population d'avoir accès aux services publics. Le programme d'investissements publics (PIP) est régulièrement sous-exécuté, et les infrastructures du pays (notamment dans les domaines des chemins de fer et des routes) restent à développer. Cela a contribué au coût élevé de la pratique des affaires au Bénin et limite l'accès aux services publics pour une large fraction de la population, surtout dans les régions rurales. Il faut renforcer les capacités d'exécution des projets comme prévu dans les programmes et, en même temps, créer un espace budgétaire pour l'investissement en capital.

⁶ Les principaux obstacles à la pratique des affaires concernaient l'exécution des contrats, le paiement des impôts et la protection des investisseurs.

⁷ Bénin : note consultative conjointe sur le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, Rapport du FMI n° 11/312.

27. Malgré les efforts déployés, les progrès dans la lutte contre la pauvreté sont inégaux. Les autorités ont appliqué des mesures visant à encourager une croissance solidaire. En conséquence, les indicateurs de la santé et les taux d'alphabétisation se sont améliorés (Tableau 8). Cependant, la part de la population vivant en deçà du seuil de pauvreté demeure élevée.

- Les services du FMI se sont félicités de l'intention des autorités de mettre au point, avec le concours de la Banque mondiale, un cadre de partenariat public-privé afin de faciliter les investissements dans les infrastructures des transports et dans le secteur de l'énergie.
- Les services du FMI ont noté le besoin urgent d'améliorer la planification et l'ordre des priorités du PIP ; la mise au point, avec le concours des partenaires du développement, d'un programme d'investissements du secteur public (PISP) à moyen terme indiquant méthodiquement l'ordre de priorité des principaux projets d'infrastructures serait accueillie avec satisfaction. Ce PISP comprendrait de grands projets d'infrastructures évalués avec soin, à financer avec le soutien de donateurs, de banques régionales et de prêteurs multilatéraux autant que possible sur une base concessionnelle. Il pourrait en particulier s'attaquer au mauvais état des routes, qui est un obstacle majeur à la compétitivité étant donné surtout l'importance des échanges avec les pays voisins et qui limite l'accès aux services publics et aux marchés pour une fraction importante de la population habitant en dehors des villes.

- Les services du FMI ont souligné qu'une augmentation des investissements en capital nécessitera de créer un espace budgétaire, notamment en mobilisant un financement supplémentaire de la part des donateurs, ainsi que davantage de recettes, et en réduisant la part des salaires dans les dépenses du secteur public ; elle nécessiterait également une amélioration sensible des capacités de l'État à exécuter les projets d'investissement.
- Les services du FMI se sont félicités des améliorations enregistrées par les indicateurs de la santé et de l'éducation, tout en soulignant qu'une réduction significative de la pauvreté nécessitera d'intensifier les efforts déployés à cet effet. Il serait en particulier crucial de renforcer l'analyse de la pauvreté et de mieux en comprendre les facteurs déterminants, comme le recommandait le JSAN de 2011.

Point de vue des autorités

- Les autorités ont reconnu la nécessité de stimuler la croissance en achevant les réformes structurelles, en améliorant le climat des affaires et en renforçant sur le double plan qualitatif et quantitatif l'investissement public.
- Les autorités ont fait observer qu'elles comptaient améliorer le climat des affaires en s'attaquant à certaines de ses faiblesses. Elles ont notamment l'intention : (i) de simplifier les procédures et de réduire les frais de création d'entreprises et d'obtention des permis de construire, (ii) de renforcer les droits des investisseurs, (iii) de simplifier les procédures de paiement des impôts et (iv) de réduire les difficultés d'exécution des contrats par une formation des juges afin de parvenir à des accords rationalisés et mutuellement négociés. Elles ont en outre souligné que le guichet unique au port de Cotonou avait permis de réduire les formalités douanières et que les modifications apportées au cadre réglementaire du secteur de l'électricité avaient élargi l'espace réservé à la participation du secteur privé, conformément aux recommandations du JSAN.
- Les autorités ont admis l'importance d'améliorer les infrastructures et fait état de projets de pointe pour approfondir l'accès au port, afin qu'il puisse accueillir de gros bateaux, et remettre en état et développer le réseau ferré. Elles ont fait observer qu'elles avaient un plan d'action lié aux priorités énoncées dans leur document de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Elles ont en outre reconnu l'existence de faiblesses dans la mise en œuvre des projets et indiqué qu'elles étaient déterminées à s'y attaquer en collaboration étroite avec les partenaires du développement.
- Les autorités ont fait état des efforts actuellement déployés pour diversifier l'économie, y compris les créations d'usines agro-alimentaires qui permettront d'élargir la base des exportations et de tirer parti du vaste marché nigérian.
- Les autorités sont tombées d'accord avec les services du FMI sur la nécessité de renforcer l'exécution de leur stratégie de lutte contre la pauvreté.

C. Renforcement de la stabilité du secteur financier et de sa contribution à la croissance

28. Surveillance renforcée du secteur financier. Une analyse approfondie du secteur financier du Bénin et de son rôle dans l'intermédiation financière et la transmission de la politique monétaire a été entreprise, parallèlement aux consultations, dans le contexte du renforcement de la surveillance financière des pays à faible revenu (Supplément 1)⁸. Les relations entre la stabilité et le développement du secteur financier ont été examinées dans cette étude pilote qui a recommandé des cadres d'action pour encourager le développement des circuits financiers, sans risques indus pour le secteur. Les paragraphes ci-après font état de certaines des principales conclusions de l'étude.

29. Il est crucial pour accélérer la croissance de poursuivre le développement du secteur financier. Le secteur financier béninois est peu développé et environ 10 % seulement de la population a un compte dans un établissement financier officiel. L'accès aux services financiers est limité par le manque d'information sur les emprunteurs, des difficultés dans l'exécution des contrats par voie judiciaire, l'absence de droits de propriété en bonne et due forme et le coût élevé d'une prestation des services bancaires dans les zones non urbaines. L'étude a constaté que les banques ont intérêt à acheter des obligations souveraines sur le marché financier régional au lieu d'accorder

des prêts au secteur privé (voir supra). Une mauvaise gestion et leur petite taille empêchent les établissements de microfinance d'octroyer aux ménages ruraux et aux micro et petites entreprises les crédits qui leur font cruellement défaut. En s'attaquant à ces obstacles, les autorités aideraient à approfondir l'intermédiation du secteur financier, ce qui contribuerait à la croissance.

30. La stabilité du secteur financier est aussi importante pour préserver un environnement macroéconomique sain et réduire au minimum les passifs budgétaires conditionnels. Le démantèlement d'une vaste pyramide de Ponzi en 2010 et l'indulgence dont ont bénéficié trois banques n'ayant pas respecté leurs obligations en matière de fonds propres pendant plusieurs années font ressortir des lacunes dans la supervision des établissements financiers⁹.

- Les services du FMI ont accueilli avec satisfaction la liquidation d'une des trois banques en difficulté (repère structurel du programme), ainsi que les premières mesures prises par les autorités à l'égard des deux autres, encore qu'ils aient noté que les mesures conservatoires actuellement en vigueur augmenteront en définitive le coût de la résolution des défaillances. En conséquence, ils ont préconisé de procéder en temps opportun

⁸ Cette opération prévoit dans un premier temps d'effectuer des études pilotes sur six pays dont le premier est le Bénin.

⁹ Les risques sont atténués par la faible part des dépôts que détiennent ces banques.

à cette résolution, les perspectives d'une recapitalisation avec succès étant lointaines. La résolution des défaillances bancaires est actuellement menée conformément à la réglementation de l'UEMOA.

- Les services du FMI ont salué l'adoption par le Parlement en mai 2012 de la législation sur la lutte contre le financement du terrorisme, tout en demandant instamment aux autorités de poursuivre la mise en place effective du régime AML/CFT qui aide à combattre des infractions comme la contrebande et la corruption.
- Les services du FMI se sont déclarés préoccupés par les retards considérables avec lesquels l'information sur les indicateurs de solidité financière, y compris sur les PI, est disponible, ce qui suscite des inquiétudes quant au suivi en temps voulu du système bancaire et à la possibilité d'avoir rapidement une évaluation des risques qui se font jour. Ils ont fait observer que, si la supervision du secteur financier relève de la compétence des institutions régionales, les autorités béninoises peuvent insister pour que davantage de ressources soient consacrées à un renforcement de cette supervision.

Point de vue des autorités

- Les autorités ont réaffirmé leur détermination à régler les problèmes soulevés par les banques en difficulté, y compris la liquidation d'une d'entre elles, la nomination d'un administrateur provisoire pour une autre et la prise de contact avec des investisseurs potentiels,

ainsi qu'à recouvrer les avoirs mobilisés à l'aide de montages financiers frauduleux et à résoudre le cas des établissements de microfinance agréés en difficulté.

- Elles ont indiqué qu'une législation approuvée en 2006 avait créé la cellule chargée de faire échec au blanchiment d'argent. Depuis son entrée en activité, cette cellule a suivi plus de 130 affaires, dont huit pendant le premier trimestre de 2012. Les autorités ont noté que la récente législation AML/CFT intensifiera ces efforts.
- En ce qui concerne la supervision du secteur financier et la communication des informations en temps utile, les autorités ont indiqué qu'elles renforçaient actuellement le comité responsable du contrôle des établissements de microfinance et examinaient ce dossier en collaboration avec la BCEAO et la commission bancaire régionale.
- Les autorités ont accueilli avec satisfaction l'étude pilote sur l'examen renforcé du secteur financier et exprimé un intérêt pour les prochaines discussions sur les enseignements à en tirer sur le plan de la politique régionale dans le cadre d'entretiens avec l'équipe de l'UEMOA.

ÉVALUATION PAR LES SERVICES DU FMI

31. La stabilité macroéconomique s'est améliorée ces dernières années.

La croissance rebondit après les inondations de 2010 et les difficultés du port de Cotonou et de la filière coton. L'inflation s'est accélérée en 2012 à cause de la réduction des subventions aux carburants au Nigéria, mais, selon les projections, elle reviendra à des niveaux inférieurs à partir de 2013.

32. Les objectifs du programme ont été atteints.

Tous les critères de réalisation et objectifs quantitatifs ont été réalisés à la fin de mars et à la fin de juin 2012, parfois avec une marge importante. En particulier, les objectifs concernant les dépenses sociales prioritaires ont été atteints pour la première fois grâce à un meilleur suivi.

33. Les réformes structurelles prévues au programme continuent d'être exécutées à un rythme décevant.

Seuls cinq des 11 repères structurels fixés pour la quatrième revue FEC ont été réalisés, dont un avec retard. En même temps, les réformes de la filière coton et le PVI ont été suspendues, ce qui pose des risques pour la croissance et les recettes à moyen terme. Les autorités ont identifié des mesures correctives permettant de remettre le programme de réformes structurelles sur la bonne voie ; il sera nécessaire de les appliquer avec détermination.

34. Il faut renforcer le secteur financier.

Une meilleure supervision améliorera la solidité du système financier. Des mesures supplémentaires seront nécessaires pour développer l'intermédiation financière,

permettre à un segment plus important de la population d'avoir accès aux services financiers et renforcer la contribution de ce secteur à la croissance.

35. Le Bénin a besoin de stimuler la croissance pour relever les niveaux de vie et réduire la pauvreté.

Une stratégie globale visant à abaisser les obstacles à la croissance, augmenter la participation du secteur privé dans l'économie et soutenir un PIP renforcé et beaucoup plus vaste devrait être au cœur de la stratégie de développement des autorités.

36. Les services du FMI appuient la demande des autorités concernant la conclusion de la quatrième revue de l'accord FEC et le décaissement du soutien financier correspondant.

Bien que la majorité des repères structurels fixés pour la revue n'ait pas été réalisée, l'achèvement de la revue reflèterait les résultats macroéconomiques robustes obtenus par les autorités jusqu'à la fin d'août ; les mesures adoptées pour lutter contre la corruption dans les secteurs portuaire et du coton ; les actions lancées pour s'attaquer aux retards dans la réalisation des repères structurels ; et les vastes engagements pris de réactiver des réformes renforcées et plus durables dans les secteurs portuaire et du coton, en consultation avec le secteur privé et les partenaires du développement.

37. Les services du FMI recommandent de tenir les prochaines consultations au titre de l'article IV selon le cycle de 24 mois.

Tableau 1. Bénin: Principaux indicateurs économiques et financiers, 2010-17

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
		Est. Prél.			Projections			
(Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire)								
Revenu national								
PIB aux prix courants	4.5	6.0	9.1	7.0	7.2	7.3	7.4	7.3
PIB à prix constants	2.6	3.5	3.5	3.8	4.1	4.3	4.5	4.5
Déflateur du PIB	1.9	2.4	5.5	3.1	3.0	2.9	2.8	2.7
Indice des prix à la consommation (moyenne)	2.1	2.7	6.6	3.3	3.1	3.0	2.8	2.8
Indice des prix à la consommation (fin de période)	4.0	1.8	7.2	3.3	3.1	3.0	2.8	2.8
Finances publiques								
Recettes	4.7	0.4	17.2	8.0	11.0	8.1	7.8	7.7
Dépenses et prêts nets	-13.2	7.5	12.0	7.0	5.6	6.5	7.4	7.6
Monnaie et crédit								
Avoirs intérieurs nets ¹	5.2	9.8	10.4	9.7	7.5	6.0	4.9	4.3
Crédit intérieur ¹	4.4	12.7	10.4	9.7	7.5	6.0	4.9	4.3
Créances nettes sur l'administration centrale ¹	-0.9	6.9	1.2	0.5	-1.1	-2.0	-2.2	-2.4
Crédit au secteur privé ¹	5.3	5.7	9.3	9.2	8.6	8.0	7.1	6.6
Masse monétaire large (M2)	11.6	9.0	7.4	7.0	7.2	7.3	7.4	7.3
Vitesse de circulation de la monnaie (PIB/moyenne de M2)	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3
Secteur extérieur (en francs CFA)								
Exportations de biens et services	30.5	-22.8	9.7	8.9	10.4	7.3	7.5	7.0
Importations de biens et services	8.9	-5.8	9.5	7.8	5.8	5.3	6.6	6.7
Termes de l'échange	15.8	4.4	0.6	3.3	1.4	-0.8	-3.5	-1.9
Taux de change effectif nominal (moins = dépréciation)	-5.4	1.2	...	...	...	...	...	...
Taux de change effectif réel (moins = dépréciation)	-6.5	-0.7	...	...	...	...	...	...
(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)								
Principaux ratios								
Investissement brut	17.6	18.7	19.1	19.2	19.2	19.2	19.4	19.7
Investissement public	5.5	6.6	6.8	6.8	6.6	6.5	6.5	6.7
Investissement privé	12.1	12.1	12.2	12.4	12.5	12.7	12.8	13.0
Épargne intérieure brute	7.0	6.0	6.4	6.6	7.4	7.9	8.3	8.7
Épargne publique	3.0	2.6	3.2	3.4	4.2	4.4	4.5	4.6
Épargne privée	4.0	3.4	3.2	3.2	3.2	3.5	3.8	4.1
Épargne nationale brute	10.3	8.7	9.6	9.6	10.5	10.9	11.4	11.9
Finances publiques								
Recettes	18.6	17.6	18.9	19.1	19.7	19.9	19.9	20.0
Dépenses et prêts nets	21.6	21.9	22.5	22.5	22.2	22.0	22.0	22.0
Solde primaire ²	-2.5	-3.9	-3.0	-2.9	-1.9	-1.5	-1.5	-1.7
Solde primaire de base ³	0.5	-0.1	0.2	0.4	1.3	1.6	1.7	1.7
Déficit budgétaire global (base ordonnancements, dons exclus)	-3.1	-4.3	-3.6	-3.4	-2.4	-2.1	-2.0	-2.0
Déficit budgétaire global (base caisse, dons exclus)	-3.3	-4.9	-4.1	-3.9	-2.8	-2.5	-2.4	-2.3
Service de la dette en pourcentage des recettes	5.6	5.4	6.3	6.1	6.3	6.5	6.6	6.5
Dette publique	30.0	31.5	32.4	28.4	27.5	26.7	25.7	24.0
Secteur extérieur								
Balance de biens et services	-10.6	-12.7	-12.7	-12.6	-11.8	-11.3	-11.1	-10.9
Solde extérieur courant (dons inclus)	-7.3	-10.0	-9.5	-9.5	-8.7	-8.3	-8.0	-7.8
Solde extérieur courant (dons exclus)	-8.2	-10.3	-10.3	-10.1	-9.3	-8.7	-8.3	-8.1
Balance globale des paiements	0.8	-4.9	-1.8	-0.9	0.1	0.8	1.3	1.5
Ratio du service de la dette aux exportations	3.6	5.0	5.7	5.7	6.0	6.2	6.4	6.3
Ratio dette/PIB (après mise en œuvre de l'IADM)	17.9	17.7	17.0	17.3	17.7	18.2	18.5	17.7
PIB nominal (en milliards de francs CFA)	3,247.9	3,444.4	3,758.4	4,022.9	4,312.8	4,629.7	4,973.8	5,338.6
Taux de change francs CFA/dollar EU (moyenne de la période)	495.3	471.9	...	...	...	...	...	...
Population (en millions)	8.8	9.1	9.4	9.6	9.9	10.1	10.4	10.6
PIB nominal par habitant (en dollars EU)	741.0	802.2	806.4	840.9	875.3	911.8	950.7	1,048.4
Sources : autorités béninoises; estimations et projections des services du FML								
Note : ... = non disponible.								
¹ Variation en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période.								
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.								

Tableau 2a. Bénin: Opérations financières de l'État, 2010-17									
	2010	2011	2012		2013	2014	2015	2016	2017
		Est. Prél.	Proj. ¹	Rev Proj. ⁵			Projections		
(Milliards de francs CFA)									
Recettes totales	603.0	605.6	710.0	710.0	767.0	851.0	920.0	992.0	1068.0
Recettes fiscales	525.9	534.7	632.2	596.4	685.0	764.5	825.9	891.3	960.4
Taxes sur le commerce extérieur	278.4	261.2	334.5	299.0	356.0	406.7	437.6	470.8	505.5
Fiscalité directe et indirecte	247.5	273.5	297.7	297.4	329.0	357.7	388.3	420.5	454.9
Recettes non fiscales	77.1	70.9	77.8	113.6	82.0	86.5	94.1	100.7	107.7
Dépenses totales et prêts nets	702.2	754.7	843.9	845.4	905.0	956.0	1,018.0	1,093.0	1,176.0
Dépenses courantes	504.4	515.6	614.2	588.4	632.1	669.7	717.1	767.4	820.3
Dépenses courantes primaires	486.7	500.7	580.1	565.8	609.1	645.0	690.6	739.0	789.8
Traitements et salaires	238.7	253.2	279.0	279.0	298.9	313.8	333.9	355.1	376.4
Retraites et bourses d'études	43.6	48.7	56.8	56.8	62.5	67.5	73.7	80.2	87.3
Transferts courants	114.1	109.5	123.0	127.0	137.5	145.6	156.2	167.4	179.8
Dépenses de fonctionnement	90.3	89.3	121.3	103.0	110.2	118.1	126.8	136.2	146.2
Intérêts	17.7	14.9	34.1	22.6	23.0	24.7	26.5	28.4	30.5
Dettes intérieure	9.6	7.1	24.4	12.6	12.1	13.0	13.9	15.0	16.1
Dettes extérieure	8.1	7.8	9.7	10.0	10.9	11.7	12.5	13.5	14.5
Dépenses d'équipement et prêts nets	197.8	239.1	229.7	257.0	272.9	286.3	300.9	325.6	355.7
Dépenses d'équipement	177.2	226.6	229.7	257.0	272.9	286.3	300.9	325.6	355.7
Financés sur ressources intérieures	101.2	107.5	122.7	137.0	143.0	150.1	156.1	170.0	188.7
Financés sur ressources extérieures	76.0	119.1	107.0	120.0	129.9	136.2	144.8	155.6	167.0
Prêts nets (moins = remboursement)	20.6	12.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base ordonnancements, hors dons)	-99.2	-149.1	-134.0	-135.4	-138.0	-105.0	-98.0	-101.0	-108.0
Solde primaire ²	-81.5	-134.2	-99.8	-112.8	-115.0	-80.3	-71.5	-72.6	-77.5
Solde primaire de base ³	15.1	-2.6	7.2	7.2	14.9	55.9	73.3	83.0	89.5
Variation des arriérés	-17.2	-11.6	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4
Dettes extérieure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dettes intérieure (nette)	-17.2	-11.6	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4	-17.4
Reste-à-payer ⁴	9.5	-7.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base caisse, dons exclus)	-106.9	-168.5	-151.4	-152.8	-155.4	-122.4	-115.4	-118.4	-125.4
Financement	111.2	166.2	151.4	152.8	155.4	122.4	115.4	118.4	125.4
Financement intérieur	-1.2	54.7	47.5	16.1	16.4	-27.9	-43.3	-52.6	-52.1
Financement bancaire	-11.9	100.4	41.1	18.7	8.6	-19.4	-38.1	-45.2	-53.2
Utilisation nette de ressources du FMI	8.4	18.2	15.3	16.2	16.0	-3.0	-4.7	-6.2	-9.8
Décaissements	8.4	18.3	15.6	16.5	16.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Remboursements	0.0	-0.1	-0.3	-0.3	-0.5	-3.0	-4.7	-6.2	-9.8
Autres	-20.3	82.2	25.8	2.5	-7.4	-16.4	-33.4	-39.0	-43.4
Financement non bancaire	10.7	-45.7	6.4	-2.6	7.8	-8.5	-5.2	-7.3	1.1
Privatisations	17.5	0.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Restructurations	-22.5	-30.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Autres	15.7	-15.2	-3.6	-2.6	7.8	-8.5	-5.2	-7.3	1.1
Financement extérieur	112.4	111.5	103.9	136.7	138.9	150.3	158.7	171.0	177.5
Financement projets	76.0	119.1	107.0	120.0	129.9	136.2	144.8	155.6	167.0
Dons	19.2	76.8	53.5	80.0	65.7	68.8	73.9	79.4	85.2
Prêts	56.8	42.3	53.5	40.0	64.2	67.4	70.9	76.2	81.8
Amortissement exigible	-15.8	-17.9	-24.0	-21.9	-23.0	-24.5	-25.6	-24.2	-28.4
Aide budgétaire	52.2	10.3	20.9	38.6	32.0	38.6	39.5	39.6	39.0
Dons	28.9	10.3	11.6	28.8	22.4	23.9	20.0	17.9	20.3
Prêts	23.3	0.0	9.3	9.8	9.6	14.7	19.5	21.7	18.7
Écart statistique	-4.3	2.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Memorandum item:</i>									
PIB (milliards de francs CFA)	3247.9	3444.4	3723.5	3758.4	4022.9	4312.8	4629.7	4973.8	5338.6
Sources : autorités béninoises; estimations et projections des services du FMI.									
¹ Deuxième revue du programme.									
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 ordonnancements dont le paiement a été reporté sur l'exercice suivant, et solde des opérations des régisseurs									
⁵ Inclut 44 milliards pour la vente de la licence de télécommunications.									

Tableau 2b . Bénin: Opérations financières de l'État, 2010-13

	2010	2011		2012						2013			
				T1		T2		T3		Année		T1	Année
		Est.	Prél.	Est.	Prél. ⁵	Est.	Prél. ⁵	Est.	Prél. ⁵	Année	Année	T1	Année
(Milliards de francs CFA)													
Recettes totales	603,0	605,6	148,3	211,6	331,3	380,0	515,0	535,6	710,0	710,0	172,0	767,0	
Recettes fiscales	525,9	534,7	136,6	152,4	300,0	305,2	460,3	447,0	632,2	596,4	160,4	685,0	
Taxes sur le commerce extérieur	278,4	261,2	69,6	81,0	154,3	156,4	241,4	226,1	334,5	299,0	85,4	356,0	
Fiscalité directe et indirecte	247,5	273,5	67,0	71,4	145,7	148,7	218,9	220,9	297,7	297,4	75,0	329,0	
Recettes non fiscales	77,1	70,9	11,7	59,2	31,3	74,8	54,7	88,6	77,8	113,6	11,6	82,0	
Dépenses totales et prêts nets	702,2	754,7	186,6	193,2	437,0	397,6	638,7	623,8	843,9	845,4	221,0	905,0	
Dépenses courantes	504,4	515,6	149,8	153,8	293,0	288,8	441,7	439,8	614,2	588,4	171,7	632,1	
Dépenses courantes primaires	486,7	500,7	146,3	151,1	287,1	282,8	429,7	427,9	580,1	565,8	166,7	609,1	
Traitements et salaires	238,7	253,2	64,0	70,4	134,1	133,0	204,7	204,7	279,0	279,0	74,5	298,9	
Retraites et bourses d'études	43,6	48,7	11,5	16,7	28,0	27,7	38,0	38,0	56,8	56,8	18,4	62,5	
Transferts courants	114,1	109,5	42,5	43,2	70,0	75,7	105,0	103,1	123,0	127,0	50,8	137,5	
Dépenses de fonctionnement	90,3	89,3	28,3	20,8	55,0	46,5	82,0	82,0	121,3	103,0	23,0	110,2	
Intérêts	17,7	14,9	3,5	2,7	5,9	6,0	12,0	12,0	34,1	22,6	5,0	23,0	
Dettes intérieure	9,6	7,1	1,9	0,9	0,9	1,3	4,5	4,5	24,4	12,6	3,1	12,1	
Dettes extérieure	8,1	7,8	1,6	1,7	5,0	4,7	7,5	7,5	9,7	10,0	1,9	10,9	
Dépenses d'équipement et prêts nets	197,8	239,1	36,8	39,4	144,0	108,8	197,0	184,0	229,7	257,0	49,3	272,9	
Dépenses d'équipement	177,2	226,6	36,8	38,4	144,0	107,1	197,0	177,7	229,7	257,0	49,3	272,9	
Financés sur ressources intérieures	101,2	107,5	22,5	21,5	84,0	62,6	107,0	107,0	122,7	137,0	24,0	143,0	
Financés sur ressources extérieures	76,0	119,1	14,3	17,0	60,0	44,4	90,0	70,7	107,0	120,0	25,3	129,9	
Prêts nets (moins = remboursement)	20,6	12,5	0,0	1,0	0,0	1,7	0,0	6,3	0,0	0,0	0,0	0,0	
Solde global (base ordonnancements, dons exclus)	-99,2	-149,1	-38,3	18,4	-105,7	-17,6	-123,7	-88,2	-134,0	-135,4	-49,0	-138,0	
Solde primaire ²	-81,5	-134,2	-34,8	21,1	-99,8	-11,7	-111,7	-76,2	-99,8	-112,8	-44,0	-115,0	
Solde primaire de base ³	15,1	-2,6	-20,5	39,0	-39,8	34,5	-21,7	0,7	7,2	7,2	-18,7	14,9	
Variation des arriérés	-17,2	-11,6	-2,1	-5,1	-8,7	-9,0	-13,1	-13,1	-17,4	-17,4	-4,4	-17,4	
Dettes 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	
Dettes intérieure (nette)	-17,2	-11,6	-2,1	-5,1	-8,7	-9,0	-13,1	-13,1	-17,4	-17,4	-4,4	-17,4	
Reste-à-payer ⁴	9,5	-7,8	-20,0	35,0	-10,0	-0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Solde global (base caisse, dons exclus)	-106,9	-168,5	-60,4	48,3	-124,4	-27,3	-136,7	-101,2	-151,4	-152,8	-53,3	-155,4	
Financement	111,2	166,2	60,4	-48,3	124,4	27,3	136,7	101,2	151,4	152,8	53,3	155,4	
Financement intérieur	-1,2	54,7	48,7	-75,9	60,7	-20,9	48,6	32,4	47,5	16,1	29,0	16,4	
Financement bancaire	-11,9	100,4	47,6	-89,7	63,4	-24,5	70,0	51,2	41,1	18,7	28,7	8,6	
Utilisation nette de ressources du FMI	8,4	18,2	0,0	-0,1	7,9	8,0	7,9	7,9	15,3	16,2	0,0	16,0	
Décaissements	8,4	18,3	0,0	0,0	8,1	8,1	8,1	8,1	15,6	16,5	0,0	16,5	
Remboursements	0,0	-0,1	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	0,0	-0,5	
Autres	-20,3	82,2	47,6	-89,6	55,5	-32,5	62,1	43,3	25,8	2,5	28,7	-7,4	
Financement non bancaire	10,7	-45,7	1,1	13,7	-2,7	3,5	-21,4	-18,8	6,4	-2,6	0,3	7,8	
Privatisations	17,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0	
Restructurations	-22,5	-30,5	0,0	-2,2	0,0	-5,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Autres	15,7	-15,2	1,1	15,9	-2,7	8,8	-21,4	-18,8	-3,6	-2,6	0,3	7,8	
Financement extérieur	112,4	111,5	11,7	27,6	63,6	48,3	88,2	68,8	103,9	136,7	24,3	138,9	
Financement-projets	76,0	119,1	14,3	17,0	60,0	44,4	90,0	70,7	107,0	120,0	25,3	129,9	
Dons	19,2	76,8	7,7	6,8	40,0	23,4	60,0	40,7	53,5	80,0	12,1	65,7	
Prêts	56,8	42,3	6,6	10,1	20,0	21,0	30,0	30,0	53,5	40,0	13,2	64,2	
Amortissement exigible	-15,8	-17,9	-2,6	-3,9	-11,0	-10,7	-16,4	-16,4	-24,0	-21,9	-3,6	-23,0	
Aide budgétaire	52,2	10,3	0,0	14,5	14,6	14,5	14,6	14,6	20,9	38,6	2,7	32,0	
Dons	28,9	10,3	0,0	14,5	14,6	14,5	14,6	14,6	11,6	28,8	1,9	22,4	
Prêts	23,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,3	9,8	0,8	9,6	
Écart statistique	-4,3	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
<i>Pour mémoire :</i>													
PIB (milliards de francs CFA)	3247,9	3 444,4	3 723,5	3 758,4	3 760,6	3 758,4	3 760,6	3 758,4	3 723,5	3 758,4	4 022,9	4 022,9	

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

¹ Deuxième revue du programme.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 ordonnancements dont le paiement a été reporté sur l'exercice suivant, et solde des opérations des régisseurs.⁵ Inclut 44 milliards pour la vente de la licence de télécommunications.

Tableau 3 . Bénin: Opérations financières consolidées de l'État, 2010-17

	2010	2011	2012		2013	2014	2015	2016	2017
		Prél.	Proj. ¹	Rev. Proj. ⁵		Projections			
(Pourcentage du PIB)									
Recettes totales	18.6	17.6	18.9	18.9	19.1	19.7	19.9	19.9	20.0
Recettes fiscales	16.2	15.5	16.8	15.9	17.0	17.7	17.8	17.9	18.0
Taxes sur le commerce extérieur	8.6	7.6	8.9	8.0	8.8	9.4	9.5	9.5	9.5
Fiscalité directe et indirecte	7.6	7.9	7.9	7.9	8.2	8.3	8.4	8.5	8.6
Recettes non fiscales	2.4	2.1	2.1	3.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Dépenses totales et prêts nets	21.6	21.9	22.4	22.5	22.5	22.2	22.0	22.0	22.0
Dépenses courantes	15.5	15.0	16.3	15.7	15.7	15.5	15.5	15.4	15.4
Dépenses courantes primaires	15.0	14.5	15.4	15.1	15.1	15.0	14.9	14.9	14.8
Traitements et salaires	7.3	7.4	7.4	7.4	7.4	7.3	7.2	7.1	7.1
Retraites et bourses d'études	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
Transferts courants	3.5	3.2	3.3	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4
Dépenses de fonctionnement	2.8	2.6	3.2	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
Intérêts	0.5	0.4	0.9	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Dettes intérieure	0.3	0.2	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Dettes extérieure	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Dépenses d'équipement et prêts nets	6.1	6.9	6.1	6.8	6.8	6.6	6.5	6.5	6.7
Dépenses d'équipement	5.5	6.6	6.1	6.8	6.8	6.6	6.5	6.5	6.7
Financés sur ressources intérieures	3.1	3.1	3.3	3.6	3.6	3.5	3.4	3.4	3.5
Financés sur ressources extérieures	2.3	3.5	2.8	3.2	3.2	3.2	3.1	3.1	3.1
Prêts nets (moins = remboursement)	0.6	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base ordonnancements, hors dons)	-3.1	-4.3	-3.6	-3.6	-3.4	-2.4	-2.1	-2.0	-2.0
Solde primaire ²	-2.5	-3.9	-2.7	-3.0	-2.9	-1.9	-1.5	-1.5	-1.5
Solde primaire de base ³	0.5	-0.1	0.2	0.2	0.4	1.3	1.6	1.7	1.7
Variation des arriérés	-0.5	-0.3	-0.5	-0.5	-0.4	-0.4	-0.4	-0.3	-0.3
Dettes extérieure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dettes intérieure (nette)	-0.5	-0.3	-0.5	-0.5	-0.4	-0.4	-0.4	-0.3	-0.3
Reste-à-payer ⁴	0.3	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Solde global (base caisse, dons exclus)	-3.3	-4.9	-4.0	-4.1	-3.9	-2.8	-2.5	-2.4	-2.3
Financement	3.4	4.8	4.0	4.1	3.9	2.8	2.5	2.4	2.3
Financement intérieur	0.0	1.6	1.3	0.4	0.4	-0.6	-0.9	-1.1	-1.0
Financement bancaire	-0.4	2.9	1.1	0.5	0.2	-0.5	-0.8	-0.9	-1.0
Utilisation nette de ressources du FMI	0.3	0.5	0.4	0.4	0.4	-0.1	-0.1	-0.1	-0.2
Autres	-0.6	2.4	0.7	0.1	-0.2	-0.4	-0.7	-0.8	-0.8
Financement non bancaire	0.3	-1.3	0.2	-0.1	0.2	-0.2	-0.1	-0.1	0.0
Privatisations	0.5	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Restructurations	-0.7	-0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Autres	0.5	-0.4	-0.1	-0.1	0.2	-0.2	-0.1	-0.1	0.0
Financement extérieur	3.5	3.2	2.8	3.6	3.5	3.5	3.4	3.4	3.3
Financement-projets	2.3	3.5	2.8	3.2	3.2	3.2	3.1	3.1	3.1
Dons	0.6	2.2	1.4	2.1	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
Prêts	1.7	1.2	1.4	1.1	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5
Amortissement exigible	-0.5	-0.5	-0.6	-0.6	-0.6	-0.6	-0.6	-0.5	-0.5
Aide budgétaire	1.6	0.3	0.6	1.0	0.8	0.9	0.9	0.8	0.7
Dons	0.9	0.3	0.3	0.8	0.6	0.6	0.4	0.4	0.4
Prêts	0.7	0.0	0.2	0.3	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4
Écart statistique	-0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Pour mémoire :</i>									
Recettes totales et dons	20.0	20.1	20.6	21.8	21.3	21.9	21.9	21.9	22.0
Recettes	18.6	17.6	18.9	18.9	19.1	19.7	19.9	19.9	20.0
Dons	1.5	2.5	1.7	2.9	2.2	2.1	2.0	2.0	2.0
Total des décaissements de prêts	2.5	1.2	1.7	1.3	1.8	1.9	2.0	2.0	1.9
Solde global (base ordonnancements, dons inclus)	-1.6	-1.8	-1.8	-0.7	-1.2	-0.3	-0.1	-0.1	0.0
PIB (milliards de francs CFA)	3,247.9	3,444.4	3,442.2	3,758.4	4,022.9	4,312.8	4,629.7	4,973.8	5,338.6
Sources : autorités béninoises; estimations et projections des services FMI.									
¹ Deuxième revue du programme.									
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 ordonnancements dont le paiement a été reporté sur l'exercice suivant, et solde des opérations des régisseurs.									
⁵ Inclut 44 milliards pour la vente de la licence de télécommunications.									

Tableau 4. Bénin: Balance des paiements, 2010-17

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
		Est. Prél.				Projections		
(Milliards de francs CFA)								
Solde extérieur courant	-237,0	-343,6	-356,5	-384,2	-376,2	-382,1	-396,2	-413,8
Solde extérieur courant (dons exclus)	-265,9	-353,9	-385,3	-406,6	-400,1	-402,1	-414,1	-434,1
Balance des biens et services	-342,8	-435,8	-476,1	-507,4	-508,3	-522,4	-549,7	-584,4
Crédit	667,7	515,7	565,9	616,1	680,5	729,9	784,7	839,4
Débit	-1 010,6	-951,5	-1 042,0	-1 123,6	-1 188,8	-1 252,3	-1 334,4	-1 423,8
Balance commerciale ¹	-308,9	-418,6	-453,4	-461,5	-478,5	-500,5	-535,1	-578,1
Exportations, f.à.b.	446,7	312,2	321,4	353,2	381,7	410,3	442,6	473,2
Coton et produits textiles	61,5	54,2	54,1	62,0	64,7	65,2	65,9	63,1
Autres	385,2	258,0	267,3	291,2	317,0	345,1	376,7	410,1
Importations, f.à.b.	-755,6	-730,8	-774,8	-814,7	-860,2	-910,8	-977,7	-1 051,3
Produits pétroliers	-150,4	-85,8	-95,7	-106,5	-106,5	-107,0	-108,1	-102,9
Autres	-605,3	-645,0	-679,1	-708,1	-753,7	-803,8	-869,7	-948,4
Services (net)	-34,0	-17,2	-22,7	-46,0	-29,8	-21,9	-14,6	-6,3
Crédit	221,0	203,5	244,5	263,0	298,7	319,6	342,1	366,2
Débit	-255,0	-220,7	-267,2	-308,9	-328,5	-341,5	-356,6	-372,5
Revenu (net)	-26,5	-16,7	-19,1	-20,3	-21,4	-22,6	-23,9	-25,2
dont : intérêts sur la dette publique	-8,1	-7,8	-10,0	-10,9	-11,7	-12,5	-13,5	-14,5
Transferts courants (net)	132,3	108,9	138,8	143,6	153,5	162,9	177,3	195,8
Transferts privés sans contrepartie	35,2	46,0	51,8	58,3	65,5	73,5	82,3	92,1
Transferts publics courants	97,1	62,9	87,0	85,3	88,0	89,4	95,0	103,7
dont : dons programme	28,9	10,3	28,8	22,4	23,9	20,0	17,9	20,3
Compte de capital et d'opérations financières (net)	232,0	142,1	288,9	348,4	380,5	417,4	458,7	492,5
Compte de capital	19,2	76,8	80,0	65,7	68,8	73,9	79,4	85,2
Compte d'opérations financières	212,8	65,3	208,9	282,6	311,7	343,5	379,4	407,4
Capitaux publics à moyen et long terme	68,3	28,3	31,9	54,8	61,6	68,9	77,7	76,0
Décaissements	84,1	46,3	53,8	77,8	86,1	94,5	101,9	104,5
Prêts projets	60,8	46,3	44,0	68,2	71,4	74,9	80,2	85,8
dont : prêts projets contractés par l'adm. centr.	56,8	42,3	40,0	64,2	67,4	70,9	76,2	81,8
Prêts programme (aide budgétaire)	23,3	0,0	9,8	9,6	14,7	19,5	21,7	18,7
Amortissement exigible	-15,8	-17,9	-21,9	-23,0	-24,5	-25,6	-24,2	-28,4
Investissement direct étranger	96,4	100,5	113,3	127,6	143,3	160,7	179,9	201,1
Investissement de portefeuille	24,4	30,0	31,8	34,7	37,2	39,8	42,8	45,9
Capitaux privés à moyen et long terme	49,6	38,1	41,8	45,6	49,7	54,1	59,0	64,3
Banques créatrices de monnaie	-57,5	-140,8	-20,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Allocation de DTS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Capitaux à court terme	31,6	9,2	10,1	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Erreurs et omissions	30,0	33,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Balance globale des paiements	25,0	-167,6	-67,5	-35,8	4,3	35,2	62,5	78,7
Variation des avoirs extérieurs nets, BCEAO (- = augm.)	-25,0	152,6	67,5	35,8	-4,3	-35,2	-62,5	-78,7
dont : utilisation nette de ressources FMI	8,4	18,2	15,9	15,5	-3,0	-5,4	-10,1	-15,5
(Pourcentage du PIB, sauf indication contraire)								
<i>Pour mémoire :</i>								
Réexportations nettes	3,4	3,1	3,0	3,1	3,4	3,4	3,5	3,5
Réexportations	7,2	6,9	6,9	7,0	7,1	7,2	7,3	7,5
Importations destinées à la réexportation	-3,8	-3,8	-3,9	-3,9	-3,7	-3,8	-3,9	-3,9
Solde extérieur courant (dons inclus)	-7,3	-10,0	-9,5	-9,5	-8,7	-8,3	-8,0	-7,8
Solde extérieur courant (dons exclus)	-8,2	-10,3	-10,3	-10,1	-9,3	-8,7	-8,3	-8,1
Balance des biens et services	-10,6	-12,7	-12,7	-12,6	-11,8	-11,3	-11,1	-10,9
Balance commerciale	-9,5	-12,2	-12,1	-11,5	-11,1	-10,8	-10,8	-10,8
Exportations	13,8	9,1	8,6	8,8	8,9	8,9	8,9	8,9
Importations	-23,3	-21,2	-20,6	-20,3	-19,9	-19,7	-19,7	-19,7
Revenus et transferts courants (nets)	3,3	2,7	3,2	3,1	3,1	3,0	3,1	3,2
Compte de capital	0,6	2,2	2,1	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Compte d'opérations financières	6,6	1,9	5,6	7,0	7,2	7,4	7,6	7,6
Solde global	0,8	-4,9	-1,8	-0,9	0,1	0,8	1,3	1,5
Prix international de coton (Index "A" Cotlook, U.S. cents par lb.)	103,5	154,6	90,5	90,8	89,3	85,0	80,0	76,0
Prix international de pétrole (U.S. dollars par baril)	79,0	104,0	106,2	105,1	100,6	96,4	92,8	88,9
Réserves officielles brutes (pourcentage de la monnaie au sens large)	141,2	121,0	109,6	101,3	94,5	89,5	85,6	82,4
Réserves officielles brutes UEMOA (mois d'imp. de B&S de l'UEMOA) ²	6,1	...	...	...	...	...	...	...
PIB (en milliards de francs CFA)	3 247,9	3 444,4	3 758,4	4 022,9	4 312,8	4 629,7	4 973,8	5 338,6

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

Note: ... = non disponible.

¹ À l'exclusion des réexportations et des réimportations à réexporter, dont le solde net est reparti entre services et transferts publics.² Mois d'importations futures de biens et de services.

Tableau 5. Bénin: Situation monétaire, 2010–17										
	2010	2011	2012			2013	2014	2015	2016	2017
			T1	T2	T4					
			Réal.	Réal.	Proj.						Projections
(Milliards de francs CFA)										
Avoirs extérieurs nets	781,0	769,2	836,0	872,5	721,6	675,8	670,1	695,3	747,9	816,6
Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	551,3	398,7	439,9	401,8	331,1	295,3	299,6	334,9	397,4	476,1
Banques	229,6	370,5	396,1	470,7	390,5	380,5	370,5	360,5	350,5	340,5
Avoirs intérieurs nets	665,2	807,4	732,9	801,9	972,1	1 137,2	1 273,5	1 391,1	1 493,6	1 589,3
Crédit intérieur	764,0	947,4	857,2	918,4	1 112,2	1 277,2	1 413,5	1 531,1	1 633,6	1 729,3
Créances nettes sur l'administration centrale	-10,6	89,8	-0,2	65,3	108,4	117,0	97,6	59,5	14,2	-38,9
Crédit au secteur privé	774,6	857,7	857,3	853,1	1 003,7	1 160,1	1 315,9	1 471,6	1 619,4	1 768,2
Autres postes (net)	-98,9	-140,0	-124,2	-116,5	-140,0	-140,0	-140,0	-140,0	-140,0	-140,0
Masse monétaire large (M2)	1 446,1	1 576,6	1 568,9	1 674,4	1 693,8	1 813,0	1 943,6	2 086,4	2 241,5	2 405,9
Monnaie fiduciaire	346,1	376,8	396,1	405,1	411,2	440,1	471,8	506,5	544,1	584,0
Dépôts bancaires	1 090,9	1 191,5	1 163,9	1 260,7	1 274,3	1 364,5	1 463,5	1 571,6	1 689,0	1 813,5
Dépôts aux comptes chèques postaux	9,1	8,3	8,9	8,6	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3
(Variation en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période, sauf indication contraire)										
Avoirs extérieurs nets	6,4	-0,8	4,2	6,6	-3,0	-2,7	-0,3	1,3	2,5	3,1
Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	1,9	-10,6	2,6	0,2	-4,3	-2,1	0,2	1,8	3,0	3,5
Banques	4,4	9,7	1,6	6,4	1,3	-0,6	-0,6	-0,5	-0,5	-0,4
Avoirs intérieurs nets	5,2	9,8	-4,7	-0,4	10,4	9,7	7,5	6,0	4,9	4,3
Crédit intérieur	4,4	12,7	-5,7	-1,8	10,4	9,7	7,5	6,0	4,9	4,3
Créances nettes sur l'administration centrale	-0,9	6,9	-5,7	-1,6	1,2	0,5	-1,1	-2,0	-2,2	-2,4
Crédit au secteur privé	5,3	5,7	0,0	-0,3	9,3	9,2	8,6	8,0	7,1	6,6
Autres postes (net)	0,8	-2,8	1,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Masse monétaire large (M2)	11,6	9,0	-0,5	6,2	7,4	7,0	7,2	7,3	7,4	7,3
Monnaie fiduciaire	1,1	2,1	1,2	1,8	2,2	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8
Dépôts bancaires	10,5	7,0	-1,7	4,4	5,3	5,3	5,5	5,6	5,6	5,6
Dépôts aux comptes chèques postaux	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Pour mémoire:</i>										
Vitesse de circulation de la masse monétaire large	2,4	2,4	...	...	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Masse monétaire large en proportion du PIB	44,5	45,8	...	...	45,1	45,1	45,1	45,1	45,1	45,1
Crédit au secteur privé (variation en pourcentage, en glissement annuel)	9,7	10,7	0,0	-0,5	17,0	15,6	13,4	11,8	10,0	9,2
PIB nominal (en milliards de francs CFA)	3 247,9	3 444,4	...	...	3 758,4	4 022,9	4 312,8	4 629,7	4 973,8	5 338,6
Croissance du PIB nominal (variation annuelle en pourcentage)	4,5	6,0	...	...	9,1	7,0	7,2	7,3	7,4	7,3
Sources : autorités béninoises; estimations et projections des services FMI.										
Note: ... = non disponible.										

**Tableau 6. Bénin : Calendrier des décaissements dans le cadre
de l'accord au titre de la FCE, 2010–13**

Montant	Date disponible	Conditions nécessaires au décaissement
10,62 millions de DTS	28 juin 2010	Décaissé. Le Conseil d'administration a approuvé l'accord triennal le 14 juin 2010.
10,61 millions de DTS	31 décembre 2010	Décaissé. Le Conseil d'administration a conclu la première revue le 16 février 2011.
10,61 millions de DTS	1er juin 2011	Décaissé. Le Conseil d'administration a conclu la deuxième revue le 7 septembre 2011.
10,61 millions de DTS	1er décembre 2011	Décaissé. Le Conseil d'administration a conclu la troisième revue le 27 mars 2012.
10,61 millions de DTS	1er juin 2012	Observation des critères de réalisation pour le 31 mars 2012 et des critères de réalisation permanents, et achèvement de la quatrième revue de l'accord.
10,61 millions de DTS	1er décembre 2012	Observation des critères de réalisation pour le 30 septembre 2012 et des critères de réalisation permanents, et achèvement de la cinquième revue de l'accord.
10,61 millions de DTS	1er juin 2013	Observation des critères de réalisation pour le 31 mars 2013 et des critères de réalisation permanents, et achèvement de la sixième revue de l'accord.
74,28 millions de DTS		Montant total.

Source : Fonds monétaire international.

Tableau 7. Bénin : Indicateurs de capacité à rembourser le FMI, 2012–23

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Obligations du FMI sur la base du crédit existant ¹ (en millions de DTS)												
Principal	0,2	0,6	3,9	6,0	8,0	11,9	12,8	9,5	7,4	5,3	1,1	0,0
Commissions et intérêts ²	0,0	0,0	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Obligations du FMI sur la base des tirages existants et prospectifs (en millions de DTS)												
Principal	0,2	0,6	3,9	6,0	8,0	11,9	18,1	15,9	13,8	11,7	7,4	1,1
Commissions et intérêts	0,0	0,0	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Total obligations sur la base du crédit existant et prospectif ³												
En millions de DTS	0,2	0,6	4,2	6,3	8,2	12,1	18,3	16,0	13,9	11,7	7,5	1,1
En milliards de FCFA	0,1	0,5	3,2	4,8	6,4	9,2	13,9	12,1	10,5	8,9	5,6	0,8
En pourcentage des recettes de l'État	0,0	0,1	0,4	0,5	0,6	0,9	1,2	1,0	0,8	0,6	0,4	0,0
En pourcentage des exportations de biens et de services	0,0	0,1	0,5	0,7	0,8	1,1	1,5	1,2	0,9	0,7	0,4	0,1
En pourcentage du service de la dette	0,1	0,4	2,6	4,0	5,5	8,3	32,9	27,7	22,7	18,4	10,8	1,4
En pourcentage du PIB	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0
En pourcentage de la quote-part	0,3	1,0	6,8	10,1	13,2	19,6	29,6	25,8	22,4	18,9	12,0	1,7
Encours du crédit du FMI ³												
En millions de DTS	77,4	98,0	94,1	88,1	80,1	68,2	55,4	45,9	38,4	33,1	32,1	32,1
En milliards de FCFA	59,6	75,4	72,6	68,2	62,3	51,6	41,9	34,7	29,1	25,1	24,3	24,3
En pourcentage des recettes de l'État	8,4	9,8	8,5	7,4	6,3	4,8	3,7	2,8	2,2	1,8	1,6	1,5
En pourcentage des exportations de biens et de services	10,5	12,2	10,7	9,3	7,9	6,2	4,5	3,4	2,6	2,0	1,8	1,6
En pourcentage du service de la dette	57,2	62,1	59,6	56,7	54,2	46,7	39,5	29,4	22,8	18,4	16,5	16,5
En pourcentage du PIB	1,6	1,9	1,7	1,5	1,3	1,0	0,7	0,6	0,4	0,4	0,3	0,3
En pourcentage de la quote-part	96,2	121,8	117,3	110,2	100,7	83,4	67,7	56,1	47,0	40,5	39,2	39,2
Utilisation nette du crédit du FMI (millions de DTS)												
Décaissements	21,0	20,6	-3,9	-6,0	-8,0	-11,9	-18,1	-15,9	-13,8	-11,7	-7,4	-1,1
Remboursements et rachats	21,2	21,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	0,2	0,6	3,9	6,0	8,0	11,9	18,1	15,9	13,8	11,7	7,4	1,1
<i>Pour mémoire:</i>												
Commissions et intérêts, après bonifications prises en hypothèses	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PIB nominal (en milliards de FCFA)	3 758,4	4 022,9	4 312,8	4 629,7	4 973,8	5 338,6	5 738,5	6 170,9	6 637,7	7 142,1	7 687,5	8 278,0
Exportations de biens et de services (en milliards de FCFA)	565,9	616,1	680,5	729,9	784,7	839,4	927,6	1 025,0	1 132,6	1 251,5	1 382,9	1 528,1
Recettes de l'État (en milliards de FCFA)	710,0	767,0	851,0	920,0	992,0	1 068,0	1 148,0	1 234,5	1 327,9	1 428,8	1 537,9	1 656,0
Service de la dette (en milliards de FCFA)	104,1	121,3	121,8	120,3	114,9	110,6	42,2	43,7	46,3	48,1	52,2	56,6
Sources: IMF staff estimates and projections.												
¹ Données effectives jusqu'à la fin septembre 2011 et projections par la suite.												
² À compter du 7 janvier 2010, les intérêts sur l'encours du crédit au titre de la FEC sont nuls en 2010 et 2011. Le 1er décembre 2011, le Conseil d'administration du FMI a prorogé jusqu'au 31 décembre 2012 la suspension des charges d'intérêt sur les prêts concessionnels adoptée le 7 janvier 2010. Pour 2013, les taux d'intérêt seront de 0% pour les prêts au titre de la FEC et de la FCR, et de 0,25% par an pour la FCC, la FCE et ESF et les crédits bonifiés de l'AUCN/AUPC. Après 2013, les taux d'intérêt annuels reposent sur des valeurs de 0,25/0,25/0,5/0,25% pour la FEC, la FCR, la FCC et la FCE, respectivement. Le FMI passera en revue les taux d'intérêt de toutes les facilités relevant du fonds fiduciaire RPC d'ici la fin 2013 et tous les deux ans par la suite.												
³ Total service de la dette publique, y compris rachats et remboursements du FMI.												

Tableau 8. Bénin : Objectifs du Millénaire pour le développement, 1990–2015						
	1990	1995	2000	2005	2011	2015 Cible
Objectif 1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim						
Cible : Réduire de moitié entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.						
Population avec moins de 1 dollar par jour (%)	57,0	...	...	47,3	51,6	26,7
Population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique (%)	...	29,0	...	...	...	...
Objectif 2. Assurer l'éducation primaire pour tous						
Cible : D'ici à 2015, donner à tous les enfants les moyens d'achever un cycle complet						
Taux net de scolarisation primaire (pourcentage du groupe A10 pertinent)	41,0	60,0	...	87,0	90,3	100,0
Pourcentage de la cohorte atteignant la cinquième année	55,0	...	75,0	63,0	64,3	100,0
Taux d'alphabétisation des jeunes (pourcentage des 15-24 ans)	64,0	...	...	45,3	60,5	100,0
Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes						
Cible : Éliminer les disparités entre les sexes dans le primaire et le secondaire avant 2005 et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard						
Ratio filles/garçons dans le primaire (pourcentage)	51,0	...	69,0	80,0	87,1	100,0
Ratio filles/garçons dans le secondaire (pourcentage)	42,0	44,0	46,0	57,0	61,0	100,0
Proportion de sièges occupés par des femmes au Parlement national (pourcentage)	3,0	7,0	6,0	7,0	8,4	50,0
Objectif 4. Réduire la mortalité infantile						
Cible : Entre 1990 et 2015, réduire de deux tiers le taux de mortalité des moins de 5 ans						
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1000)	184,0	162,0	144,0	129,0	115,0	65,0
Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances vivantes)	111,0	99,0	89,0	81,0	73,0	35,0
Vaccination contre la rougeole (pourcentage des enfants de moins de 12 mois)	79,0	65,0	72,0	61,0	61,0	100,0
Objectif 5. Améliorer la santé maternelle						
Cible : Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle						
Taux de mortalité maternelle (estimation modélisée, pour 100.000 naissances vivantes)	790,0	690,0	560,0	460,0	397,0	125,0
Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies						
Cible : D'ici à 2015, enrayer et commencer à inverser la propagation du VIH/sida						
Prévalence du VIH/sida	0,1	0,8	1,3	1,3	1,8	<2
Cible : D'ici à 2015, maîtriser et commencer à inverser l'incidence du paludisme et d'autres maladies graves						
Incidence de la tuberculose (pour 100.000)	77,0	80,0	85,0	89,0	34,0	...
Objectif 7. Assurer un environnement durable						
Cible : D'ici à 2015, et réduire de moitié la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable						
Accès à une source d'eau potable améliorée (pourcentage de la population)	56,0	61,0	66,0	72,0	63,6	100,0
Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement						
Cible : En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous						
Abonnés à un service de téléphonie mobile (pour 100 habitants)	0,0	0,0	1,0	8,0	35,0	50,0
Sources : autorités béninoises; estimations et projections des services de la Banque mondiale.						

APPENDICE I—LETTRE D'INTENTION

REPUBLIQUE DU BENIN
Fraternité-Justice-Travail

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

Le Ministre

A

Cotonou, le 24 octobre 2012

Madame Christine LAGARDE
Directrice Générale
Fonds Monétaire International
Washington, DC 20431, USA

Madame la Directrice Générale,

1. Le Gouvernement du Bénin continue d'exécuter son programme économique et financier au titre de la Facilité Élargie de Crédit (FEC) afin d'atteindre ses objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté. Nous avons l'honneur de saisir l'opportunité de la quatrième revue pour faire le point sur la mise en œuvre du programme à fin juin 2012 et pour définir les politiques et réformes que nous comptons mettre en œuvre au cours du deuxième semestre de 2012 et en 2013.
2. Malgré une conjoncture internationale difficile, la mise en œuvre du programme a été globalement satisfaisante. Nous avons respecté tous les critères de performance et tous les objectifs indicatifs quantitatifs à fin mars et à fin juin 2012. Le cadrage macroéconomique se poursuit sans changement majeur et le Gouvernement réaffirme sa détermination à mettre en œuvre les politiques et réformes décrites dans le présent document. Dans ce contexte, nous sollicitons la conclusion de la quatrième revue au titre de l'accord FEC et le déboursement associé de droits de tirages spéciaux (DTS) d'un montant de 10,61 millions.

I. Évolution économique récente et mise en œuvre du programme

A. Évolution économique récente

Évolution économique en 2011

3. La croissance du PIB réel s'est établie à 3,5% en 2011 contre 2,6% en 2010. Cette reprise économique a résulté notamment de : (i) l'augmentation importante de la production vivrière ; (ii) la hausse de la production de coton ; et (iii) la relance des activités de bâtiment et de travaux publics, tirée par la construction d'infrastructures. L'inflation est restée maîtrisée en 2011, se situant à 2,7% en moyenne, en dessous du critère de convergence de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UÉMOA).

4. Le déficit courant de la balance des paiements (hors dons) s'est creusé en 2011, ressortant à 10,3% du PIB contre 8,2% en 2010, en raison d'une importante baisse des exportations des produits cotonniers et des produits divers. En particulier, le volume des exportations des produits cotonniers et des autres exportations a fortement baissé. Cependant, l'accroissement du solde du compte de capital et la bonne tenue des investissements étrangers ont permis de limiter le déficit global de la balance des paiements à 4,9% du PIB.

5. La masse monétaire s'est accrue de 9,0% en 2011, tirée par les avoirs extérieurs des banques commerciales et les crédits au secteur privé et au gouvernement suite à la reprise des activités économiques. Les avoirs extérieurs nets du système bancaire sont restés globalement stables.

6. Le Gouvernement a poursuivi une politique d'endettement prudente. À la fin de 2011, la dette publique totale représentait 30% du PIB. Le risque d'une crise de dette reste faible.

7. Des mesures d'assainissement des finances publiques ont été mises en œuvre tout au long de l'année 2011, notamment la mise en place du guichet unique au Port de Cotonou. Toutefois, la performance des recettes à la fin de 2011 a été en deçà des attentes, avec 605,6 milliards de FCFA, soit 17,6% du PIB, contre un objectif de 650,1 milliards de FCFA, en raison des difficultés liées à la mise en œuvre du programme de vérification des importations (PVI) de nouvelle génération et la résistance de certains opérateurs économiques. Afin de maintenir l'équilibre des finances publiques, le Gouvernement a dû contenir les dépenses à 754,7 milliards de FCFA, soit 21,9% du PIB, contre un objectif de 801 milliards de FCFA. Le déficit budgétaire global, base caisse et dons exclus, est ressorti à 4,9% du PIB, en rapport avec les

objectifs du programme. Ce déficit a été financé, comme prévu, par des ressources extérieures (dons et prêts concessionnels) et des émissions de titres sur le marché financier régional.

Évolution économique au cours du premier trimestre de 2012

8. Le taux d'inflation a brusquement augmenté au début du mois de janvier 2012 suite à la suppression partielle des subventions au carburant au Nigéria. Dans ce contexte, l'inflation à fin mars a été de 7,4% (en glissement annuel), en comparaison avec une moyenne d'environ 3% auparavant.

9. Le renforcement des finances publiques s'est poursuivi au cours du premier trimestre 2012. Les recettes totales ont atteint 211,6 milliards de FCFA, soit 5,6% du PIB, dépassant de 63,3 milliards de FCFA l'objectif du programme. Les dépenses ont été globalement conformes aux objectifs du programme. Ainsi, le solde budgétaire global a dépassé son objectif.

10. Les recettes douanières à fin mars 2012 se sont élevées à 81,0 milliards de FCFA, soit 2,2% du PIB, dépassant l'objectif du programme de 69,6 milliards de FCFA. Cette performance était notamment liée aux retombées de la mise en œuvre du guichet unique au Port de Cotonou. Les recettes fiscales intérieures se sont établies à 71,4 milliards de FCFA, soit 1,9% du PIB, dépassant l'objectif du programme. Cette performance reflète le bon niveau de recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et des impôts sur la propriété, grâce à l'intensification des actions en recouvrement de l'administration fiscale. Les recettes non fiscales ont fortement progressé et se sont élevées à 59,2 milliards de FCFA, soit 1,6% du PIB. Cette performance s'explique par l'encaissement des recettes issues de la cession d'une licence de téléphonie mobile de troisième génération (G3) d'un montant de 44 milliards de FCFA, dont seulement 9 milliards de FCFA étaient programmés.

11. L'exécution des dépenses au premier trimestre 2012 est restée conforme à l'objectif du programme. Les dépenses totales et prêts nets (base caisse) se sont établis à 193,2 milliards de FCFA, soit 5,1% du PIB, contre une prévision de 186,6 milliards de FCFA. Les dépenses courantes primaires, dans leur ensemble, ont légèrement dépassé leur objectif du programme. Les dépenses d'investissement ont été légèrement au dessus des objectifs budgétaires, reflétant notamment le paiement de certains décomptes. Le repère indicatif sur les dépenses sociales prioritaires a été respecté, ressortant à 51,6 milliards de FCFA contre un objectif de 46 milliards de FCFA, grâce à un suivi rigoureux.

12. En somme, tous les critères de performance quantitatifs ont été satisfaits à fin mars 2012. Le critère relatif au solde primaire de base a été respecté avec une marge confortable : une

réalisation de 39,0 milliards de FCFA, soit 1,0% du PIB, contre un objectif de -20,5 milliards de FCFA. Cette performance reflète la bonne performance des trois régies financières, en dehors même des recettes liées à la cession de la licence de téléphonie mobile G3. Le critère relatif au financement intérieur net a également été largement respecté : une réalisation de -75,9 milliards de FCFA, soit -2,0% du PIB, contre un objectif de 43,5 milliards de FCFA (montant ajusté). Les critères relatifs à la dette extérieure et aux arriérés ont été également respectés.

Évolution économique au cours du deuxième trimestre de 2012

13. La bonne performance budgétaire s'est maintenue au cours du deuxième trimestre 2012, malgré la suspension provisoire du PVI en mai 2012 (voir ci-dessous). Globalement, la performance des recettes à fin juin a été satisfaisante. Les recettes totales à fin juin 2012 ont atteint 380 milliards de FCFA, soit 10,1% du PIB, contre un objectif de 331,3 milliards de FCFA. Les recettes douanières ont atteint 156,4 milliards de FCFA, soit 4,2% du PIB, contre un objectif de 154,3 milliards de FCFA, grâce à l'excédent accumulé au premier trimestre. Les recettes fiscales intérieures ont dépassé l'objectif du programme, atteignant 148,7 milliards de FCFA, soit 4,0% du PIB, contre 145,7 milliards de FCFA prévus. Cette bonne performance est due au renforcement des contrôles par l'administration des impôts, notamment sur la TVA, l'impôt sur le bénéfice industriel et commercial et l'impôt sur les sociétés. Les recettes non fiscales ont atteint 74,8 milliards de FCFA, soit 2,0% du PIB, contre un objectif de 31,3 milliards de FCFA. Cette performance s'explique principalement par le paiement des droits de licence G3 et accessoirement par la bonne tenue des autres recettes non fiscales.

14. La maîtrise des dépenses engagées depuis le début de l'année s'est poursuivie au cours du deuxième trimestre. Les dépenses totales ont été exécutées en deçà de leurs objectifs à fin juin 2012. Elles se sont établies à 397,6 milliards de FCFA, soit 10,6% du PIB, contre un objectif de 437,0 milliards de FCFA. La masse salariale a atteint 133,0 milliards de FCFA, contre un objectif de 134,1 milliards de FCFA. De même, les dépenses d'investissement ont été en deçà des objectifs à cause du retard de la mise en œuvre de certains projets.

15. En somme, le solde primaire de base a dépassé son objectif de -39,8 milliards de FCFA, soit -1,1% du PIB, et le financement intérieur net a dépassé le sien de 60,7 milliards de FCFA. Le déficit budgétaire global (base caisse et hors dons), s'est établi à 27,3 milliards de FCFA, soit 0,7 % du PIB, contre un objectif de 124,4 milliards de FCFA. Ce déficit a été financé essentiellement par le décaissement au titre de la FEC, l'appui de la Banque mondiale et un tirage sur les dépôts de l'État, lesquels ont été reconstitués en partie par l'émission de bons du Trésor. Les repères relatifs à la dette extérieure et aux arriérés ont été également respectés.

B. Mise en œuvre des réformes structurelles au premier semestre 2012

16. La mise en œuvre des réformes structurelles a connu une évolution contrastée.

- Pour mettre fin aux délais prolongés de l'obtention du soutien des partenaires de développement pour les trois réformes concernant les impôts, le gouvernement utilisera des fonds en provenance du budget 2013 pour ces réformes. Dans ce contexte, le gouvernement vise à mettre en œuvre les trois repères suivants avant le 31 mars 2013 :
 - le début du développement d'un système informatique complet et intégré à la Direction générale des impôts et des domaines (DGID), prévu pour mars 2012; la finalisation de son développement pourrait prendre jusqu'à trois ans;
 - la généralisation de l'identifiant fiscal unique (IFU) à tous les contribuables et à tous les services des administrations fiscale et douanière, prévue pour décembre 2011;
 - la généralisation du recours systématique par la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) à l'IFU et l'arrêt de l'utilisation de numéros non spécifiques au niveau du SYDONIA⁺⁺, prévue pour décembre 2011;
- l'adoption d'une stratégie de réforme de la fonction publique par décision du Conseil des ministres, prévue pour mai 2012, a fait des progrès : le rapport provisoire de la dernière étude préparatoire a été achevé en juillet 2012 et validé le 30 août 2012; les résultats des études réalisées serviront à l'élaboration de la stratégie dont l'adoption est prévue pour le 31 décembre 2012;
- la présentation du projet de loi régissant les pensions, basé sur le rapport final de l'audit actuariel du Fonds national des retraites du Bénin (FNRB), à l'Assemblée nationale, prévue pour mai 2012, a eu lieu en septembre 2012, suite aux observations formulées à l'occasion d'une première lecture en Conseil des ministres;
- l'opérationnalisation du module du transit informatisé de SYDONIA⁺⁺ entre le Port de Cotonou et toutes les unités douanières frontalières terrestres, prévue pour mars 2012, a été réalisée; les marchandises en transit sont suivies par ce module depuis septembre 2012;
- la revue détaillée de toutes les exonérations fiscales et douanières existantes a été soumise au Conseil des ministres comme prévu en juin 2012, avec un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations;

- la finalisation de la phase pilote du « Sunkwè » (base de données des fonctionnaires) a été réalisée; la décision de son extension au Ministère du travail et de la fonction publique (MTFP) a été prise en juin 2012 comme prévu; cette mesure est mise en œuvre avec l'assistance de la Banque Mondiale;
- deux repères de réforme des douanes prévus pour être mis en œuvre à fin juin 2012 n'ont pas pu l'être, à cause de la suspension du contrat de prestation de services relatif au PVI :
 - (i) le blocage des champs suivants de la déclaration dans SYDONIA⁺⁺ : l'IFU, le numéro d'attestation de vérification (AV) et la valeur en douane correspondant à l'AV ; et
 - (ii) l'intégration des données du PVI au guichet unique pour systématiser la réconciliation des fonctions de certification et d'attestation du PVI dans le processus de traitement des informations. Pour s'assurer de la mise en œuvre de ces réformes, le gouvernement est résolu à relancer le PVI dans le cadre d'un nouveau contrat. Il a l'intention de lancer le nouvel appel d'offres et de choisir le gagnant du contrat de PVI avant fin mars 2013, ce qui permettrait au PVI d'être à nouveau opérationnel et aux deux réformes structurelles des douanes concernées d'être mises en place avant fin juin 2013;
- la banque, dont l'agrément avait été retiré en 2009 et qui avait été mise sous administration provisoire, a été mise en liquidation le 6 mars 2012, avant la date prévue de septembre 2012.

17. Les autorités ont pris des mesures pour renforcer le secteur financier. Des douze banques qui opéraient au Bénin à fin juin 2012, dix s'étaient conformées à la décision du Conseil des ministres de l'UÉMOA concernant l'augmentation du capital minimum. L'une des deux banques, dont les fonds propres ne sont pas conformes à cette décision, a été placée sous administration provisoire. Les autorités explorent des options pour la deuxième banque en rupture de conformité. La loi du 26 janvier 2012, portant réglementation des structures financières décentralisées au Bénin et la loi sur la réglementation bancaire du 4 juin 2012 ont été votées par l'Assemblée nationale, dotant le pays d'instruments modernes pour l'assainissement du secteur financier.

II. Politiques économiques, financières et structurelles pour l'avenir

18. Le Gouvernement continuera d'exécuter son programme économique et financier de manière à atteindre ses objectifs de stabilité macroéconomique et de développement durable. La politique économique du Gouvernement vise à consolider le retour de l'économie vers une croissance forte et équitable, portée par le secteur privé. Ce choix nécessitera une consolidation du cadre macroéconomique et un renforcement des mesures structurelles.

A. Cadre macroéconomique

19. Les incertitudes au niveau de l'économie internationale, et celles pesant sur la filière coton et le PVI (voir ci-dessous), nous invitent à rester prudents et à prévoir une croissance de 3,5% en 2012. Le taux de croissance en 2013 devrait progresser. Nous projetons, à présent, une croissance de 3,8%, mais nous continuerons de suivre les évolutions au cours du deuxième semestre de 2012. Le regain d'activité en 2013 proviendrait, entre autres, des efforts en cours pour accroître la production agricole et de l'augmentation de la capacité du Port de Cotonou et du renforcement de sa compétitivité. En raison de l'impact de la suppression des subventions au carburant en provenance du Nigéria, l'inflation annuelle moyenne en 2012 devrait atteindre environ 7%. Toutefois, en raison de l'atténuation des pressions haussières sur les prix, l'inflation devrait se rapprocher en 2013 du seuil de 3% retenu dans le cadre de la surveillance multilatérale au sein de l'UÉMOA.

20. Le Gouvernement a décidé de suspendre l'accord-cadre régissant le fonctionnement de la filière coton en mars 2012 et d'organiser le déroulement de la campagne 2012/13. Cette décision a été motivée par les dysfonctionnements relevés, notamment une mauvaise gouvernance de la filière, peu favorable au développement de la production cotonnière. Néanmoins, il est prévu que la production de la campagne 2012/13 sera supérieure à celle de la campagne 2011/12. Le Gouvernement, en concertation avec le secteur privé, élaborera et mettra en œuvre un nouvel accord-cadre. Ce nouvel accord-cadre visera un développement intégré de la filière par zone de production et aura pour objectif une libéralisation effective, une concurrence accrue et une plus grande transparence dans la gouvernance afin de donner un nouvel essor à la filière. Une autorité de régulation sera mise en place pour assurer le fonctionnement de la filière suivant les principes définis dans l'accord-cadre. L'État continuera d'assurer les fonctions critiques affectées, telles que l'encadrement des producteurs, le suivi de l'approvisionnement en facteurs de production et la collecte des informations statistiques.

21. Le Gouvernement a décidé de suspendre provisoirement le contrat de prestations de services relatif au PVI en mai 2012 en raison des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce programme. Parmi ces difficultés, le Gouvernement a noté les coûts élevés des prestations liées à cette réforme, la contestation de l'inspection par scanner des marchandises à destination des pays de l'hinterland, l'escalade des prix des produits de grande consommation et la désaffection progressive du Port de Cotonou au profit des ports concurrents de la sous-région. Face à ces difficultés, le Gouvernement a décidé de réorienter les modalités d'exécution de certaines prestations du PVI et notamment un assouplissement des tarifs pratiqués. De plus, les coûts des prestations (hors dédouanement) à la charge des usagers seront réduits pour

améliorer la compétitivité du Port. Ces orientations seront soutenues par des missions commerciales dans les pays de la sous-région auprès des usagers du Port et des mesures spécifiques visant à réduire les délais d'enlèvement des marchandises au niveau de la plateforme portuaire.

22. Le déficit du compte courant extérieur devrait diminuer légèrement en 2012 et 2013, suite à la hausse prévue des exportations des produits cotonniers et des appuis budgétaires extérieurs. Ce déficit devrait être largement financé par des entrées de capitaux étrangers.

B. Politique budgétaire

23. Pour le reste de 2012, le Gouvernement s'engage à contenir le solde primaire de base à fin décembre à 7,2 milliards de FCFA, soit 0,2% du PIB. Pour cela, il entend : (i) renforcer le guichet unique au Port de Cotonou avec la prise en compte tant de son volet import (déjà opérationnel) que de son volet export; (ii) remplacer la vérification avant embarquement par un contrôle de conformité des importations qui renseignera sur la valeur; et (iii) maintenir la discipline des dépenses courantes, en particulier de la masse salariale, tout en accélérant l'exécution des investissements publics.

24. Le renforcement des contrôles vont contribuer à l'augmentation des recettes intérieures en 2012, afin d'atteindre l'objectif de 710,0 milliards de FCFA à fin décembre 2012, soit 18,9% du PIB. L'avance enregistrée au niveau des recettes non fiscales permettra de compenser le manque à gagner projeté des recettes douanières à la suite du ralentissement des activités du Port. Le Gouvernement continuera d'accorder une attention spéciale aux dépenses sociales prioritaires afin d'atteindre l'objectif de 134,0 milliards de FCFA à fin décembre 2012.

25. La politique budgétaire du Gouvernement en 2013 visera à commencer à se doter d'une marge budgétaire pour faire face aux aléas économiques. Les recettes totales devraient atteindre 19,1% du PIB, tandis que les dépenses totales devraient s'établir à 22,5% du PIB. Le solde primaire de base serait légèrement positif à 0,4% du PIB.

26. Les recettes douanières devraient s'établir à 356,0 milliards de FCFA en 2013, soit 8,8% du PIB. En complément de la mise en œuvre des nouvelles orientations du PVI susmentionnées, la mobilisation des ressources à la douane devrait bénéficier des progrès de l'informatisation, notamment l'extension, la centralisation et l'opérationnalisation du module de transit du SYDONIA⁺⁺. Les recettes fiscales intérieures devraient atteindre 329,0 milliards de FCFA, soit 8,6% du PIB. Les recettes douanières et les impôts seraient portées, entre autres, par les efforts de la

brigade mixte douane-impôt. Les recettes non fiscales devraient rester à un niveau comparable à celui de l'année précédente en termes de PIB (hors licence G3).

27. Les dépenses totales et prêts nets devraient atteindre 905,0 milliards de FCFA en 2013, soit 22,5% du PIB. La composition des dépenses par rapport au PIB resterait largement inchangée par rapport à 2012. L'enveloppe salariale sera limitée à 298,9 milliards de FCFA, soit à un niveau inchangé en termes de PIB. Les dépenses d'investissement, à hauteur de 272,9 milliards de FCFA, soit 6,8% du PIB, contribueront à la croissance économique. Le déficit budgétaire sera financé par un recours au marché régional des titres et une mobilisation de dons et concours extérieurs concessionnels.

C. Réformes structurelles

28. Sans en faire des repères structurels dans le cadre du programme, le Gouvernement entend néanmoins accélérer la mise en œuvre des mesures suivantes :

- la soumission des comptes de gestion 2012 à la Chambre des Comptes, au plus tard le 30 juin 2013 ;
- la mise en œuvre des recommandations de la mission de décembre 2011 du Département des finances publiques du FMI ;
- la revue du cadre de fonctionnement de la filière coton dans le sens de la correction des dysfonctionnements identifiés et d'une libéralisation effective de la filière, avant le début de la campagne 2014/15 ;
- la mise en œuvre des nouvelles orientations retenues pour le PVI ;
- la mise en place d'une base de données harmonisée de gestion de la fonction publique ;
- l'organisation de la mission d'études de la CNUCED avant décembre 2012, en vue du remplacement du SYDONIA⁺⁺ par le SYDONIA World qui en est une version améliorée.

29. Au niveau du secteur financier, le Gouvernement veillera à la promulgation des trois législations régionales votées par l'Assemblée nationale. Il s'agit de la loi-cadre portant réglementation bancaire, de la loi relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UÉMOA et de la loi relative aux sanctions portant sur les infractions en matière de chèque, carte bancaire et autres procédés de paiement électronique. Le Gouvernement poursuivra sa collaboration avec les institutions régionales compétentes dans la restructuration de deux banques béninoises en situation de détresse financière et assurera un suivi régulier des institutions de microfinance en difficulté.

III. Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté

30. La troisième Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP III), qui couvre la période 2011-15, et son Programme d'Actions Prioritaires (PAP) restent les documents de référence pour l'action gouvernementale en la matière. La stratégie vise à améliorer les conditions de vie des populations et atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), en particulier dans les secteurs de la santé, de l'enseignement primaire, de l'eau et de l'assainissement. La SCRP III a retenu deux scénarios de croissance : un scénario basé sur le cadre macroéconomique soutenu par la FEC et un deuxième scénario plus optimiste. Compte tenu des développements récents et des perspectives à court-moyen terme, le premier scénario est celui qui est mis en œuvre pour le moment. Les autorités continuent d'explorer les mesures nécessaires pour renouer avec le scénario plus optimiste, y compris son financement.

31. Le rapport d'avancement de la SCRP III au titre de l'année 2011 a été élaboré et a servi de base à la revue conjointe avec les partenaires de développement en juin 2012. Elle a permis de mettre en exergue les progrès réalisés et de formuler des recommandations pour améliorer la mise en œuvre de la SCRP III au cours des prochaines années. Au total, 48% des indicateurs retenus dans le cadre de suivi des performances ont atteint les objectifs fixés, 33% ont progressé sans atteindre les cibles fixées et 19% ont reculé.

32. Le Gouvernement continuera d'accorder une attention particulière à l'exécution des dépenses sociales prioritaires afin de protéger les populations vulnérables et d'atteindre les OMD, en particulier dans les secteurs prioritaires cités ci-dessus.

IV. Conclusion

33. Le Gouvernement est convaincu que les mesures et les politiques décrites dans cette lettre sont appropriées pour atteindre les objectifs du programme et réaffirme son engagement à prendre toutes les mesures complémentaires nécessaires pour atteindre ces objectifs. Pour cette raison, il sollicite la conclusion de la quatrième revue du programme appuyé par la FEC et le décaissement correspondant. La cinquième revue du programme est prévue d'être achevée avant fin mars 2013, sur la base du respect des critères de performance au 30 septembre 2012. La sixième revue du programme est prévue d'être achevée avant fin août 2013, sur la base du respect des critères de performance au 31 mars 2013.

34. Le suivi du programme reposera sur les critères de performance et repères quantitatifs et structurels semestriels définis dans les Tableaux 1 et 2 annexés à la présente lettre. Pour faciliter

le suivi du programme, le Gouvernement communiquera régulièrement toutes les informations nécessaires aux services du FMI, telles qu'indiquées dans le Protocole d'accord technique (PAT), ou toute autre information complémentaire qu'il jugera nécessaire ou que les services du FMI solliciteront.

35. Le cas échéant, le Gouvernement prendra toutes les mesures additionnelles nécessaires pour atteindre les objectifs du programme. Le Gouvernement consultera le FMI sur l'adoption de telles mesures, et avant toute modification des mesures envisagées dans cette lettre, en accord avec les procédures du FMI pour une telle consultation. Le Gouvernement autorise le FMI à publier le rapport de ses services relatifs aux discussions de la quatrième revue du programme ainsi que la présente lettre d'intention.

Je vous prie de croire, Madame la Directrice Générale, en l'assurance de ma considération distinguée.

Jonas A. GBIAN
Ministre de l'Économie et des Finances
/s/

Tableau 1. Bénin: Critères de Réalisation Quantitatifs et Objectifs Indicatifs pour la Période 2011–13

(Milliards de francs CFA)

	31 Décembre 2011		31 Mars 2012			30 Juin 2012			30 Sept. 2012	31 Déc. 2012	31 Mars 2013		
	Objectifs indicatifs		Critères de réalisation			Objectifs indicatifs			Critères de réalisation	Objectifs indicatifs	Critères de réalisation		
	Est.		Prog. ¹	Prog. Ajusté ²	Prel.	Proj.	Prog. Ajusté ²	Prel.	Prog.	Proj.	Prog.		
A. Critères de réalisation quantitatifs³													
Financement intérieur net de l'État (plafond) ^{4,5}	54.7	Réalisé	48.7	43.5	-75.9	Réalisé	60.7	60.7	-20.9	Réalisé	48.6	47.5	29.0
Solde primaire de base (dons exclus) (plancher)	-2.6	Réalisé	-20.5	-20.5	39.0	Réalisé	-39.8	-39.8	34.5	Réalisé	-21.7	7.2	-18.7
<i>Pour mémoire</i> : Aide budgétaire ⁶	10.3		0.0	0.0	14.5		14.6	14.6	14.5		14.6	20.9	2.7
B. Critères de réalisation quantitatifs continus (plafonds)													
Accumulation d'arriérés de paiement extérieurs	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0
Dette extérieure non concessionnelle contractée ou avalisée par l'État avec une durée inférieure ou égale à un an ⁷	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0
Dette extérieure non concessionnelle contractée ou avalisée par l'État avec une durée supérieure à un an ⁷	4.6	Réalisé	25.0	25.0	4.6	Réalisé	25.0	25.0	4.6	Réalisé	25.0	25.0	25.0
Accumulation d'arriérés de paiement intérieurs	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0	0.0
C. Objectifs indicatifs³													
Recettes totales (plancher)	605.6	Non réalisé	148.3	148.3	211.6	Réalisé	331.3	331.3	380.0	Réalisé	515.0	710.0	172.0
Ordres de paiement en dehors de la chaîne des dépenses (plafond) ⁸	9.2	Réalisé	2.5	2.5	1.5	Réalisé	4.6	4.6	1.4	Réalisé	7.5	10.6	2.5
Dépenses sociales prioritaires (plancher)	99.0	Non réalisé	46.0	46.0	51.5	Réalisé	75.0	75.0	82.1	Réalisé	104.0	134.0	50.0

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

¹ Protocole d'Accord Technique de la deuxième revue.

² Le critère de performance sur le financement intérieur net de l'Etat est ajusté automatiquement comme indiqué dans les notes 4 et 5 ci-dessous (en accord avec le paragraphe 8 du Protocole d'Accord Technique).

³ Les critères de performance et objectifs indicatifs sont cumulatifs depuis le début de l'année calendaire.

⁴ Si le montant de l'assistance budgétaire extérieure décaissée 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 Protocole d'Accord Technique (paragraphe 8).

⁵ Si le montant de l'assistance budgétaire extérieure décaissée net des obligations de service de la dette extérieure est supérieur aux prévisions du programme de plus de 5 milliards de francs CFA, le plafond sera ajusté à la baisse par le décaissement en excès de 5 milliards de francs CFA, à moins qu'il soit utilisé pour résorber les arriérés intérieurs.

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

⁷ La dette est considérée non concessionnelle si la différence entre la valeur actualisée (VA) de la dette et sa valeur nominale, en pourcentage de la valeur nominale de la dette, est inférieure à 35 %. Le plafond pour ce critère de performance continu a été ajusté à la hausse avec de la deuxième revue.

⁸ Stock d'ordres de paiements émis à partir du début de l'année et pas encore régularisés à chaque date d'évaluation.

Tableau 2. Bénin: Repères Structurels pour 2010–13

Mesure	Date initiale/ date révisée	Objectif	État d'avancement
Début du développement d'un système informatique complet et intégré à la DGID.	31 décembre 2010 / 31 mars 2012 / 31 mars 2013	Contenir la baisse des recettes en améliorant les performances des administrations fiscale et douanière.	En retard.
La généralisation de l'IFU à tous les contribuables et à tous les services des administrations fiscale et douanière.	31 décembre 2010 / 31 décembre 2011 / 31 mars 2013	Contenir la baisse des recettes en améliorant les performances des administrations fiscale et douanière.	En retard.
La généralisation du recours systématique par la DGDDI à l'IFU et l'arrêt de l'utilisation de numéros non spécifiques au niveau du système SYDONIA** (de 000000000000 à 2999999999949).	31 décembre 2010 / 31 décembre 2011 / 31 mars 2013	Contenir la baisse des recettes en améliorant les performances des administrations fiscale et douanière.	En retard.
L'adoption par décision du Conseil des ministres d'une stratégie pour la réforme de la fonction publique.	30 juin 2011 / 31 mai 2012 / 31 décembre 2012	Limiter l'expansion de la masse salariale et maintenir l'espace budgétaire pour les investissements et les dépenses prioritaires sociales.	En retard.
La présentation à l'Assemblée Nationale d'un projet de loi régissant les pensions basé sur le rapport final de l'audit actuariel du Fonds national des retraites du Bénin (FNRB).	31 décembre 2011 / 31 mai 2012 / 30 septembre 2012	Limiter l'expansion de la masse salariale et maintenir l'espace budgétaire pour les investissements et les dépenses prioritaires sociales.	Mise en œuvre.
Rendre opérationnel le module du transit informatisé de SYDONIA** entre le Port de Cotonou et tous les postes frontaliers terrestres.	31 mars 2012	Améliorer la mobilisation des recettes fiscales.	Mise en œuvre.
Finaliser une étude détaillée de tous les régimes d'exonération fiscales et douanières, dans le but de les rationaliser; les résultats de cette revue seront présentés au Conseil des Ministres.	30 juin 2012	Améliorer l'efficacité et la transparence des finances publiques, élargir l'assiette fiscale.	Mise en œuvre.
La finalisation de la phase pilote et la prise de décision d'extension de « Sunkwè » (base de données des fonctionnaires) au Ministère du travail et de la fonction publique (MTFP).	30 juin 2012	Assurer une meilleure gestion de la compensation du personnel de l'État.	Mise en œuvre.
Bloquer les champs suivants de la déclaration en douane (SYDONIA**): l'identifiant fiscal unique (IFU), le numéro d'attestation de vérification (AV) et la valeur en douane correspondant à l'AV.	30 juin 2012 / 30 juin 2013	Améliorer les recettes douanières.	En retard.
L'intégration des données du PVI au guichet unique pour systématiser la réconciliation des fonctions de certification et d'attestation du PVI dans le processus de traitement des informations au sein du guichet unique.	30 juin 2012 / 30 juin 2013	Améliorer les recettes douanières.	En retard.
La fermeture d'une banque dont l'agrément a été retiré en 2009 et qui a été mise sous administration provisoire.	30 septembre 2012	Assainir le secteur financier.	Mise en œuvre.

PIÈCE JOINTE 1. PROTOCOLE D'ACCORD TECHNIQUE

Le 15 octobre 2012

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.

DÉFINITIONS

2. 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).

3. Les définitions de la «dette» et des «emprunts concessionnels» retenues pour les besoins de ce protocole d'accord sont spécifiées au point 9 de la décision du Conseil d'administration du FMI no 6230-(79/140), telle qu'ultérieurement amendée, y compris par la décision du Conseil d'administration no 14416-(09/91), entrée en vigueur le 1er décembre 2009:

(a) Pour les besoins de ce protocole d'accord, la 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 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; 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;
- 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.

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) Un prêt est réputé concessionnel si, à la date d'entrée en vigueur du contrat, le ratio entre la valeur actualisée du prêt calculée sur la base des taux d'intérêt de référence,

d'une part, et la valeur nominale du prêt, d'autre part, représente moins de 65 pourcent (soit un élément don d'au moins 35 pourcent de sa valeur nominale). 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 pourcent pour les périodes de remboursement de 15 à 19 ans; 1,15 pourcent pour les périodes de remboursement de 20 à 29 ans; et 1,25 pourcent pour les périodes de remboursement de 30 ans ou plus).

- (c) La « dette intérieure » est définie comme une dette libellée en francs CFA; la « dette extérieure » est définie comme une dette libellée en une autre monnaie que le franc CFA.

CRITÈRES DE RÉALISATION QUANTITATIFS

A. Plafond afférent au financement intérieur net de l'État

Définitions

4. Le financement intérieur net de l'État 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).
5. 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.

6. 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.

7. L'aide budgétaire extérieure brute est définie comme incluant les dons, les prêts et les opérations d'allègement de la dette (hors dons et prêts liés aux projets, utilisation des ressources du FMI et allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ) et de l'initiative d'allègement 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 (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.

Ajustements

8. Le plafond du financement intérieur net (FIN) de l'État sera ajusté si les décaissements nets d'aide budgétaire extérieure sont supérieurs ou inférieurs aux prévisions du programme indiquées au paragraphe 9:

- 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 FIN sera abaissé d'un montant égal à cet excédent, diminué de 5 milliards de CFA. Cependant, si l'excédent est affecté en tout ou en partie au règlement d'arriérés intérieurs au delà de l'objectif correspondant du programme indiqué au paragraphe 9, le plafond du FIN sera abaissé d'un montant égal à l'excédent de l'aide

budgétaire extérieure nette par rapport aux prévisions du programme, moins la somme de (a) 5 milliards de francs CFA et (b) l'excédent du remboursement des arriérés intérieurs par rapport aux prévisions du programme.

- Si, à la fin d'un trimestre, l'aide budgétaire extérieure nette est inférieure au montant programmé (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année), le plafond du FIN sera relevé à hauteur du moins-perçu dans les limites suivantes: le relèvement ne peut pas dépasser 10 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 20 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 35 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 5 milliards de francs CFA à fin mars 2013.

9. Aux fins du calcul de l'ajustement du plafond du FIN, 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: 14,6 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 14,6 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 20,9 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 2,7 milliard de francs CFA à fin mars 2013.
- Les montants des obligations au titre du service de la dette extérieure (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) prévus dans le programme sont les suivants: 16,0 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 23,9 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 33,7 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 5,5 milliards de francs CFA à fin mars 2013.
- Les montants d'apurement des arriérés de paiement intérieurs (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) prévus dans le programme sont les suivants: 8,7 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 13,1 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 17,4 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 4,4 milliards de francs CFA à fin mars 2013.
- Les montants d'apurement d'arriérés de paiement extérieurs (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) prévus dans le programme sont les suivants: 0 milliard de francs CFA à fin juin 2012; 0 milliard de francs CFA à fin septembre 2012; 0 milliard de francs CFA à fin décembre 2012; et 0 milliard de francs CFA à fin mars 2013.

Critères de réalisation et objectifs indicatifs

10. Le plafond du financement intérieur net de l'État (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) est établi comme suit: 60,7 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 48,6 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 47,5 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 29,0 milliards de francs CFA à fin mars 2013. Le plafond constitue un critère de réalisation pour fin septembre 2012 et fin mars 2013, et un objectif indicatif pour fin décembre 2012.

B. Plancher du solde budgétaire primaire de base

Définition

11. 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

12. 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 -39,8 milliards de francs CFA à fin juin 2012; à -21,7 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; à 7,2 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et à -18,7 milliards de francs CFA à fin mars 2013. Le plancher constitue un critère de réalisation pour fin septembre 2012 et fin mars 2013, et un objectif indicatif pour fin décembre 2012.

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

Définition

13. 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

14. 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.

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

Définition

15. 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

16. 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.

E. Plafond de la dette extérieure non concessionnelle nouvellement contractée ou garantie par l'État avec une échéance d'un an ou plus

Définition

17. Ce critère de réalisation s'applique non seulement à la dette telle que définie au paragraphe 3a, 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 3c, la dette extérieure exclut les obligations et les bons du Trésor libellés en francs CFA, émis sur le marché régional de l'UEMOA. La définition de la dette non concessionnelle du paragraphe 3b s'applique ici.

18. 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

19. Aucun emprunt extérieur non concessionnel ne sera contracté ou garanti par l'État pour la durée du programme, à l'exception d'emprunts ayant un élément don d'au moins 20 pourcent et qui ne dépassent pas un montant cumulé de 25 milliards de francs CFA. Des modifications pourraient être apportées à ce plafond (après l'approbation du Conseil d'administration du FMI) pour des projets d'investissements particuliers dont la rentabilité et la viabilité financières auront été évaluées et approuvées par une institution reconnue, et à la condition que l'emprunt n'aggrave pas sensiblement les vulnérabilités d'endettement selon l'analyse de la viabilité de la dette préparée de façon conjointe par les services de la Banque mondiale et du FMI.

20. L'État s'engage aussi à ne pas contracter ou garantir aucun emprunt extérieur durant la mise en œuvre du programme, sans en avoir vérifié à l'avance la concessionnalité avec les services du FMI.

F. Plafond sur la dette extérieure non-concessionnelle à court terme nouvellement contractée ou garantie par l'État

Définition

21. Les définitions des paragraphes 17 et 18 s'appliquent également à ce critère de réalisation.

22. La dette extérieure à court terme correspond à toute dette d'une durée contractuelle inférieure à un an. Les crédits à l'importation et à l'exportation, les bons du Trésor libellés en francs CFA émis sur le marché régional de l'UEMOA, les crédits fournisseurs normaux à court terme et les opérations d'allègement de la dette sont exclus de ce critère de réalisation.

Critère de réalisation continu

23. L'État s'engage à ne pas contracter ou garantir de dette extérieure non concessionnelle à court terme.

24. L'État s'engage aussi à ne pas contracter ou garantir de dette extérieure à court terme durant la mise en œuvre du programme sans en avoir préalablement vérifié la concessionnalité avec les services du FMI.

25. Au 30 juin 2012, le Bénin n'avait pas de dette extérieure à court terme.

OBJECTIFS INDICATIFS

A. Plancher des recettes de l'État

Définition

26. 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.

Objectifs indicatifs

27. L'objectif indicatif relatif aux recettes totales de l'État (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) est établi comme suit: 331,3 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 515,0 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 710,0 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 172,0 milliards de francs CFA à fin mars 2013.

B. Plafond sur les ordres de paiements hors de la chaîne des dépenses

Définition

28. Les ordres de paiement hors de la chaîne de dépenses sont définis comme toutes dépenses à caractère budgétaire qui ne sont pas effectuées à travers les étapes d'engagement et de liquidation avant d'être ordonnancées et qui n'ont pas été régularisées à la date d'évaluation du programme.

Objectifs indicatifs

29. L'État s'engage à limiter la somme de dépenses (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) effectuées par ordre de paiement hors de la chaîne de dépenses au dessous d'un plafond de 4,6 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 7,5 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 10,6 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 2,5 milliards de francs CFA à fin mars 2013.

C. Plancher des dépenses sociales prioritaires

30. Les dépenses sociales prioritaires sont définies en rapport avec les programmes prioritaires identifiés dans la troisième Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté 2011-15 (SCRP III). Ces dépenses couvrent certaines dépenses (non salariales) dans les secteurs suivants, entre autres: santé; énergie et eau; agriculture; jeunesse, sports et loisirs; famille et solidarité nationale; éducation; microfinance et emploi; et culture, alphabétisation et promotion des langues nationales. Leur exécution est suivie sur base ordonnancements durant le programme à travers le Système informatisé de gestion des finances publiques (SIGFiP).

Définition

31. 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.

Tableau 1. Catégories de dépenses sociales prioritaires

Code budgétaire	Description
36	Ministère de la santé
37	Ministère de l'énergie, des recherches pétrolières et minières, de l'eau et du développement des énergies renouvelables
38	Ministère de la culture, de l'alphabétisation, de l'artisanat et du tourisme
39	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
40	Ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs
41	Ministère de la famille, des affaires sociales, de la solidarité nationale, des handicapés et des personnes de troisième âge
44	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique
49	Ministère de la microfinance et de l'emploi des jeunes et des femmes
62	Ministère des enseignements maternel et primaire
63	Ministère de l'enseignement secondaire et de la formation technique et professionnelle, de la reconversion et de l'insertion des jeunes

Objectifs indicatifs

32. L'objectif indicatif pour les dépenses sociales prioritaires (en valeur cumulée depuis le 1^{er} janvier de la même année) est établi comme suit: 75,0 milliards de francs CFA à fin juin 2012; 104,0 milliards de francs CFA à fin septembre 2012; 134,0 milliards de francs CFA à fin décembre 2012; et 50,0 milliards de francs CFA à fin mars 2013.

INFORMATIONS POUR LE SUIVI DU PROGRAMME

A. Données relatives aux critères de réalisation et objectifs indicatifs

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

Chaque mois:

- copie des contrats et 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.

B. Autres informations

34. 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.

APPENDICE II — BÉNIN: ÉVOLUTION DU SECTEUR DU COTON

Le coton a traditionnellement joué un rôle prépondérant dans les exportations du Bénin et a représenté une part importante du PIB. Même si la filière du coton a nettement perdu de son importance, elle retient toujours l'attention des pouvoirs publics car elle emploie une grande partie de la population rurale pauvre et ses résultats ont donc un lien très étroit avec la pauvreté et le bien-être des populations rurales. À la suite d'une récolte décevante en 2011-2012 et de problèmes de gouvernance, les autorités ont pris cette année le contrôle opérationnel de l'achat et de la distribution des intrants du secteur cotonnier et assumeront également la gestion de la commercialisation et des ventes après la récolte. D'après des informations préliminaires au moment de rédiger la présente note, le volume de production de la campagne 2012-2013 semble être en nette augmentation et les autorités envisagent un nouvel accord cadre du coton afin de restituer au secteur privé une grande partie de ces fonctions à temps pour la saison 2014-2015.

Contexte

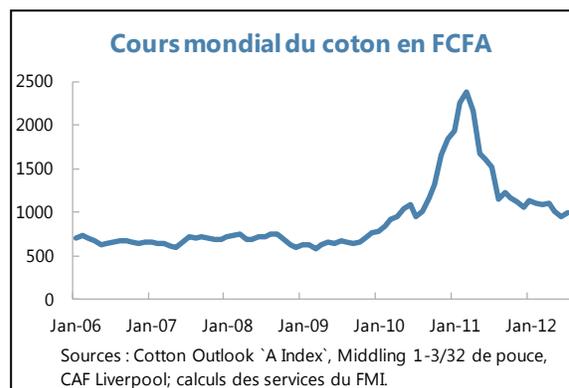
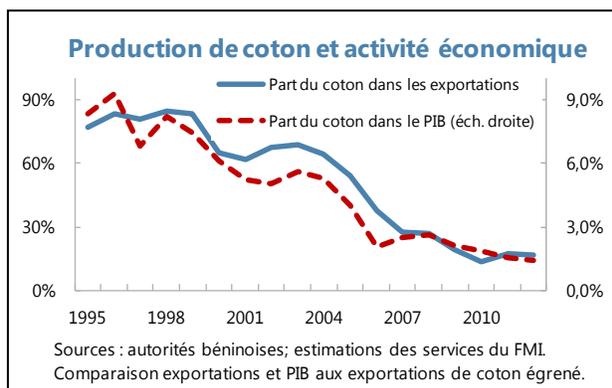
1. Le secteur cotonnier a toujours représenté une part importante du PIB et a dominé les exportations formelles au Bénin, comme dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest. Les pouvoirs publics restent attentifs à ce secteur pour plusieurs raisons, outre son important poids économique. La culture du coton occupe un grand nombre de travailleurs agricoles qui, autrement, ne participent pas à l'économie formelle, et le gouvernement accorde d'importantes subventions aux intrants tels qu'engrais, herbicides et pesticides, distribués dans le cadre de son appui à la filière du coton, mais destinés aussi à d'autres cultures largement répandues. Le secteur bancaire est également fortement impliqué en accordant des *crédits de campagne* et surtout le gouvernement a un rôle essentiel à jouer pour remédier aux importantes lacunes du marché inhérentes au processus de production, notamment l'approvisionnement en intrants et l'accès au crédit¹

A. Tendances de la production et de l'exportation de coton

2. L'importance économique du coton a régressé de façon continue ces vingt dernières années. La valeur finale du coton dans les exportations, soit presque la totalité de la valeur des produits de coton au Bénin, a chuté de 77% des exportations en 1995 à 17% en 2011, et de 8,4% du PIB nominal à 1,6% au cours de la même période. Même si la campagne de cette année égalait en volume le

¹ Annexe préparée par Kevin Wiseman.

niveau record de récolte déjà enregistré, elle ne représenterait que 2,3% du PIB en 2013. Cette évolution peut s'expliquer par le long déclin du prix réel du coton, un historique de retards de paiements aux producteurs, et une stagnation des rendements à l'hectare par rapport à l'augmentation globale de la productivité.



3. Les cours internationaux du coton ont connu une envolée spectaculaire en 2010 et 2011, en dépassant de 250% le cours moyen enregistré entre 2006 et 2009, puis ont subi une chute vertigineuse, tout en restant de 50% supérieurs à la moyenne, à juillet 2012. La plus grande partie du coton exporté par le Bénin est de haute qualité car il est récolté manuellement et bénéficie d'un climat favorable, notamment dans le Nord du pays. En revanche, son prix de vente moyen est en général légèrement inférieur au prix international du coton de moyenne qualité, ce qui peut s'expliquer par une décote liée à la vente à terme de la production afin de réduire au minimum le risque sur les prix. .

B. Évolution de la politique des pouvoirs publics

4. La filière du coton a été lentement libéralisée ces vingt dernières années, et vers l'an 2000, la *Société Nationale de la Promotion de l'Agriculture* (SONAPRA), société paraétatique d'égrenage du coton, coexistait avec un certain nombre d'entreprises privées d'égrenage. Ses autres activités traditionnelles, notamment l'approvisionnement en intrants et la commercialisation des exportations, ont été largement reprises par des structures plus compétitives. La coordination des activités de production a été en grande partie assumée par l'*Association Interprofessionnelle du Coton* (AIC), tandis que les aspects financiers ont été gérés par une chambre de compensation financière (*Caisse de Stabilisation et de Régulation des Prix*, CSRP). La privatisation des dernières

entreprises d'égrenage de la SONAPRA a été acceptée dans le cadre de l'initiative de réduction de la dette au profit des pays pauvres hautement endettés (PPTTE).

5. Vers le milieu de la décennie 2000-2010, une gestion défectueuse et d'énormes pertes conjuguées à la faiblesse des cours internationaux ont mis en danger la situation macro-économique du Bénin et ont imposé la nécessité de privatiser. Plusieurs tentatives ont été faites pour mettre en vente les entreprises d'égrenage de la SONAPRA en quatre lots, mais elles n'ont pas abouti et le processus s'est enlisé. En 2008, face à de très sérieuses contraintes de temps, les entreprises d'égrenage ont été vendues en un seul bloc à un consortium dirigé par un homme d'affaires béninois, déjà présent dans le secteur avec des participations dans des entreprises privées d'égrenage ainsi que dans l'approvisionnement en intrants, concentrant ainsi considérablement le contrôle de la filière aux mains du secteur privé.

Évolution au cours de la campagne 2012-2013

C. Suspension de l'accord cadre du coton

6. Comme l'explique l'encadré 3, le gouvernement a temporairement suspendu en avril de cette année l'Accord Cadre du Coton qui régissait le secteur depuis 2009, en invoquant les quantités finales produites lors de la campagne 2011-2012, inférieures de plus de 30% aux prévisions, alors que le gouvernement a dû supporter les coûts d'un approvisionnement excessif d'engrais subventionnés par rapport aux surfaces cultivées. Face aux présomptions de problèmes de gouvernance découlant de ces résultats, le gouvernement a pris le contrôle de la gestion de la campagne 2012-2013.

7. Pour la campagne en cours, le gouvernement participe directement à la plupart des étapes, depuis l'achat et la distribution des intrants à la livraison du coton aux entreprises d'égrenage et à la vente de fibres à l'exportation. Il a mis en place son propre processus d'achat et de livraison des intrants, en les fournissant à crédit aux associations de producteurs de coton, dispense des conseils et assure un suivi des cultures. En ce début de récolte, une grande incertitude plane toujours sur l'égrenage, car les installations restent entre les mains du secteur privé. Les autorités prévoient un système de contrat à façon cette année, dans lequel le gouvernement garde la propriété du coton et verse une redevance forfaitaire par tonne de coton à égrener. La capacité existante d'égrenage est supérieure à la production prévue et une participation partielle des entreprises privées d'égrenage

devrait donc suffire. Pratiquement aucune quantité de coton n'a été vendue à terme à ce jour et les risques au niveau des prix subsistent.

D. Production au cours de la campagne 2012-2013

8. D'après les estimations, les surfaces cultivées pour la campagne de cette année ont considérablement augmenté, en raison d'un prix d'achat record payé aux producteurs de coton, d'une réduction du coût des intrants subventionnés accordés par l'État et des efforts concertés des pouvoirs publics pour encourager la production de coton. Il semblerait, d'après ces estimations, que les surfaces cultivées soient de l'ordre de 340.000 à 360.000 hectares², ce qui, compte tenu de la moyenne des rendements historiques d'un peu plus d'1 tonne à l'hectare, devrait entraîner une production nettement supérieure à celle enregistrée au cours des huit dernières campagnes. D'après des projections optimistes de rendement, cette récolte devrait être l'une des plus fortes jamais enregistrées.

9. Le changement de gestion a fait craindre, en début de campagne, que des perturbations entraînent des problèmes de livraison des intrants nécessaires. Dans certaines régions, des retards ont été signalés dans la livraison d'engrais, qui ont ainsi dû être épandus après la période recommandée. Dans un certain nombre d'autres régions, l'approvisionnement tardif d'insecticides a suscité des craintes encore potentiellement plus graves. Il semblerait néanmoins que ces problèmes initiaux aient été rectifiés à temps et que la prévalence de parasites soit restée limitée. Associée à une pluviométrie favorable, l'augmentation des surfaces cultivées contribue ainsi à voir la prochaine récolte avec un optimisme croissant.

Politique future des pouvoirs publics

10. Les autorités béninoises prévoient une importante restructuration de la filière avant de la restituer aux mains du secteur privé. Un nouvel accord cadre va vraisemblablement comporter un système de zonage, dans lequel les associations de producteurs sont regroupées en zones et passent un contrat d'exclusivité avec certaines entreprises d'égrenage. Ce système est largement reconnu comme une réussite au Burkina Faso et est considéré comme encourageant la participation des cultivateurs et l'accroissement de la production, même si d'autres structures parvenant aux

²Un hectare correspond à 2,47 acres.

mêmes objectifs tout en assurant une plus grande concurrence, ont été essayées dans d'autres pays. Les autorités ont l'intention de continuer à participer à la formation et à l'assistance technique des cultivateurs, ainsi qu'à la collecte des données sur la production.

11. L'instauration d'un système de zonage prendra du temps et la transition devra être soigneusement préparée. Le gouvernement prévoit de continuer à gérer directement le processus de production jusqu'à la fin de la campagne 2013-2014 et de mettre en place le nouveau système pour la campagne 2014-2015, dont le processus d'achat d'intrants devrait débuter fin 2013.

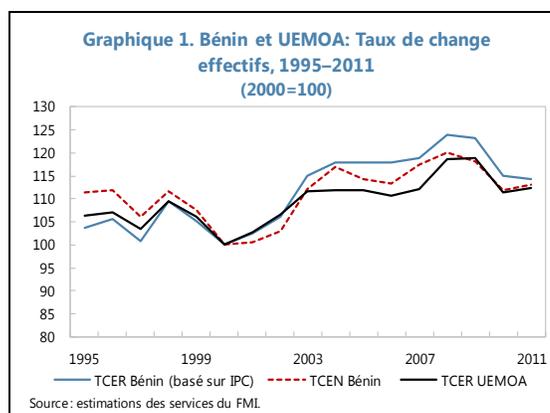
APPENDICE III—BÉNIN: ÉVALUATION DU SECTEUR EXTÉRIEUR

L'évaluation de la stabilité extérieure du Bénin indique une détérioration de la position extérieure et une légère surévaluation du taux de change réel. Les évaluations empiriques semblent indiquer que le déficit des transactions courantes dépasse son équilibre à moyen terme de l'ordre de 4 à 6 points de pourcentage du PIB et que le taux de change effectif réel (TCER) est surévalué de 15% en moyenne. Ces résultats diffèrent légèrement de ceux obtenus dans le cadre des consultations au titre de l'Article IV de 2011 avec l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), selon lesquels le TCER de l'ensemble des pays de l'UEMOA était globalement conforme aux fondamentaux. L'analyse d'indicateurs structurels issus de données d'enquêtes confirme les résultats empiriques et fait ressortir une faible compétitivité extérieure du Bénin.

Évolution et évaluation du secteur extérieur

1. Le déficit des transactions courantes du Bénin (hors dons) s'est creusé ces dernières années, en raison de la faiblesse des exportations traditionnelles et de la hausse des prix des importations. Jusqu'en 2007, ce déficit était resté modéré aux alentours de 6,5% du PIB, puis s'est nettement accentué entre 2007 et 2009, sous l'effet essentiellement de la hausse des cours mondiaux des produits alimentaires. Après une brève amélioration en 2010, il s'est de nouveau aggravé à 10,3% en 2011, du fait de l'insuffisance des exportations de coton et de la baisse des revenus d'investissements.¹

2. Même si le TCER s'est déprécié ces deux dernières années, il avait nettement augmenté au cours de la période 1995-2008 (Graphique 1). Entre 2009 et 2011, le TCER s'est déprécié d'environ 7%, sous l'effet de la baisse du différentiel d'inflation entre le Bénin et ses partenaires commerciaux et de l'évolution du taux de change effectif nominal (TCEN). Cette dépréciation n'a



¹ Appendice préparée par Aleksandra Zdzienicka.

cependant pas compensé la hausse cumulée de près de 20% au cours de la période 1995-2008, ce qui semble indiquer une érosion de la compétitivité extérieure des prix.

3. Le financement extérieur du déficit des transactions courantes, hors transferts publics, est resté relativement stable ces dix dernières années. Les entrées d'investissements directs étrangers ont avoisiné 2% du PIB et ont représenté 70% du total des entrées de capitaux. Les mouvements de capitaux à court terme et les prêts privés à moyen et à long terme se sont situés respectivement à 1% et 0,3% du PIB. D'autres flux de capitaux, tels que les prêts à l'appui de projets, se sont maintenus à 2% du PIB. Même s'il est resté stable par le passé, le financement extérieur est étroitement lié à la confiance du marché et des bailleurs dans les institutions béninoises et dépend donc de l'avancée continue des réformes structurelles et du maintien de politiques macroéconomiques prudentes.

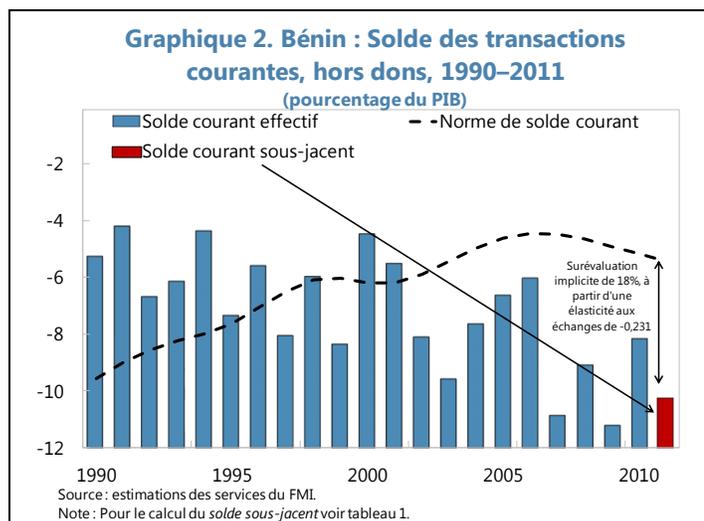
4. Les réserves de change sont appropriées et les risques d'endettement restent contenus. La dette extérieure brute est relativement faible (environ 17% du PIB) et est restée stable depuis que le Bénin a achevé le processus de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ) et celui de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). L'analyse de viabilité de la dette (Supplément 2) indique un faible risque de surendettement. Le niveau des réserves de change de l'ensemble des pays de l'UEMOA est adéquat, avec une couverture de plus de 6 mois des importations de biens et de services, soit 60% de la monnaie au sens large et 100% de la dette à court terme.

Évaluation à partir de modèles

5. Les évaluations empiriques semblent indiquer une détérioration de la position extérieure et une légère surévaluation du TCER. Ces évaluations reposent sur les trois méthodes complémentaires basées sur modèles du Groupe consultatif sur les questions de taux de change: i) méthode du solde macroéconomique, ii) méthode du taux de change réel d'équilibre (TCRE), et iii) méthode de la viabilité extérieure. Les trois font ressortir une surévaluation moyenne du taux de change de 15 %.

A. Méthode du solde macroéconomique

6. La méthode du solde macroéconomique évalue l'ajustement nécessaire du taux de change pour combler l'écart entre le solde d'équilibre des transactions courantes selon les fondamentaux économiques (la "norme") et le solde sous-jacent des transactions courantes. Cette méthode comporte trois étapes. Dans un premier temps, le solde d'équilibre des transactions courantes est évalué selon un ensemble de fondamentaux macroéconomiques.² Ensuite, le solde sous-jacent des transactions courantes est calculé comme la moyenne entre: i) la moyenne mobile sur cinq ans du solde historique des transactions courantes; ii) les projections à cinq ans du solde des transactions courantes issues des Perspectives économiques mondiales; iii) le solde des transactions courantes en 2011 après lissage; et iv) le solde des transactions courantes observé en 2011 (Tableau texte 1). Enfin, l'ajustement nécessaire du taux de change pour combler l'écart entre le solde d'équilibre



et le solde sous-jacent est calculé au moyen de l'élasticité des échanges propre au Bénin par rapport au taux de change réel.³

Tableau texte 1. Bénin : Estimations du solde des transactions courantes sous-jacent pour 2011 (pourcentage du PIB)

Méthode	Estimations pour 2011
Projection quinquennale WEO	-8.8
Solde constaté en 2011	-10.3
Moyenne mobile quinquennale	-9.9
Filtre Hodrick-Prescott	-10.0
Moyenne	-9.8

Source : estimations des services du FMI.

² Le solde d'équilibre des transactions courantes est évalué au moyen d'une spécification de panel à effets fixes pour un groupe de 184 pays sur la période 1973-2011. La spécification privilégiée inclut les variables explicatives suivantes: croissance par tête en termes relatifs; solde pétrolier; solde budgétaire; avoirs extérieurs nets (AEN); et entrées d'aide étrangère, le tout en pourcentage du PIB. Le modèle a été évalué au moyen d'un estimateur de la méthode des moments généralisée (MMG). Les données sont issues des Perspectives économiques mondiales du FMI.

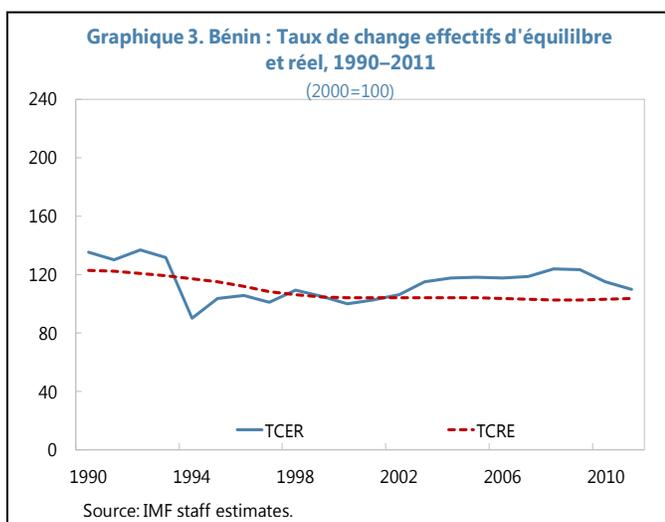
³ L'élasticité des échanges est estimée pour le Bénin à -0,231.

7. Cette méthode du solde macroéconomique semble indiquer une légère surévaluation du TCER (Graphique 2). Le déficit d'équilibre des transactions courantes est estimé à environ 5½% du PIB et le déficit sous-jacent à près de 10%, ce qui impliquerait la nécessité d'une dépréciation d'environ 18 points de pourcentage pour combler l'écart entre les deux.

B. Méthode du taux de change réel d'équilibre

8. Le taux de change réel d'équilibre (TCRE) est estimé en fonction des fondamentaux à moyen terme.⁴ Le niveau d'inadéquation du taux est ensuite obtenu en calculant la différence entre le taux de change effectif réel (TCER) observé et sa valeur d'équilibre.

9. La méthode du TCRE indique une légère surévaluation du taux de change effectif réel (TCER) qui, d'après les résultats, s'est atténuée de près de 20% en 2009 à environ 4% en 2011 (Graphique 3).



C. Méthode de la viabilité extérieure

10. La méthode de la viabilité extérieure compare le solde réel des transactions courantes au solde permettant de stabiliser les avoirs extérieurs nets (AEN) à un certain niveau de référence. Le solde de stabilisation des AEN (en pourcentage du PIB) est obtenu par des projections à moyen terme de la croissance du PIB réel et de l'inflation et sur la base du pourcentage des AEN dans le PIB à la fin de l'exercice précédent. L'inadéquation du TCER est ensuite déterminée de la même façon qu'avec la méthode du solde macroéconomique.

⁴ La spécification du modèle comprend les paramètres fondamentaux suivants : les termes de l'échange, la productivité relative calculée à partir du PIB/population active ; les entrées de capitaux provenant des envois de fonds en tant que pourcentage du PIB, et le solde pétrolier. L'inclusion d'envois de fonds en tant que variable explicative augmente le degré d'ajustement global du modèle.

11. L'application de la méthode de la viabilité extérieure au Bénin indique une surévaluation de l'ordre de 20% du TCER en termes effectifs réels. L'ampleur de l'inadéquation varie de 10% (si les investissements directs étrangers sont importants) à 30% (s'ils sont faibles).

D. Recoupement des trois méthodes

12. Après recoupement, les résultats des estimations des trois méthodes indiquent une légère surévaluation du TCER d'environ 15% (Tableau texte 2). Ces résultats doivent néanmoins être pris avec prudence car ils sont sensibles à une vaste série d'hypothèses à la base du scénario de référence mais aussi à l'élasticité présumée du solde des transactions courantes par rapport au taux de change réel.

	Compte courant/PIB		TCER
	Norme	Sous-jacent	
Solde macroéconomique	-5,6	-9,8	-18,1
TCRE	-4,3
Viabilité ext.	-4,6	-9,8	-22,4
Moyenne simple			-14,9

Source : estimations des services du FMI.

Évaluation à partir d'enquêtes

13. Les indicateurs structurels issus de données d'enquêtes font ressortir une faible compétitivité extérieure. Trois indicateurs issus de rapports d'enquêtes sont présentés dans ce chapitre: i) l'indice mondial de compétitivité; ii) les indicateurs de conduite des affaires; et iii) l'indice mondial de facilitation des échanges commerciaux. Tous semblent indiquer que plusieurs facteurs institutionnels et politiques constituent de graves obstacles à la compétitivité extérieure du Bénin.

A. Indice mondial de compétitivité (« Global Competitiveness Index »)

14. L'indice mondial de compétitivité (IMC) du Forum économique mondial 2012-13 classe le Bénin au 119^{ième} rang sur 144 pays, avec une note globale de 3,6 sur 7 (Tableau 1). La note du Bénin s'est détériorée ces trois dernières années. Ce pays arrive en meilleure position que la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne pour les critères de base (environnement macroéconomique, santé et enseignement primaire) ainsi que pour les facteurs d'innovation et de sophistication, mais en moins bonne position pour les facteurs d'amélioration de l'efficacité (bonne efficacité des marchés, développement du secteur financier, maturité technologique et taille du marché). Les entreprises citent la corruption, l'accès au financement, l'insuffisance des infrastructures et les règles fiscales comme principales entraves à la conduite des affaires au Bénin (Graphique 4).

B. Indicateurs de conduite des affaires («Doing Business Indicators»)

15. D'après les indicateurs de conduite des affaires 2012 de la Banque mondiale, le classement du Bénin a également régressé (Tableau texte 3).

Le Bénin a perdu six places par rapport à 2009 pour se situer au 175^{ième} rang sur 183 pays en termes de climat des affaires, derrière la plupart des autres pays de l'UEMOA. Le Bénin est confronté à des problèmes de protection des droits des investisseurs, d'exécution des contrats et

	2009	2010	2011	2012
Bénin	169	172	173	175
Burkina Faso	148	147	151	150
Côte d'Ivoire	161	168	170	167
Guinée Bissau	179	181	181	176
Mali	166	156	148	146
Niger	172	174	172	173
Sénégal	149	157	157	154
Togo	163	165	158	162
UEMOA	163	165	164	163

Source : Banque mondiale, indicateurs Doing Business.

de paiement des impôts. Créer une entreprise reste difficile, malgré d'importantes réformes mises en place en 2010-11 pour faciliter l'accès au crédit (loi de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique).

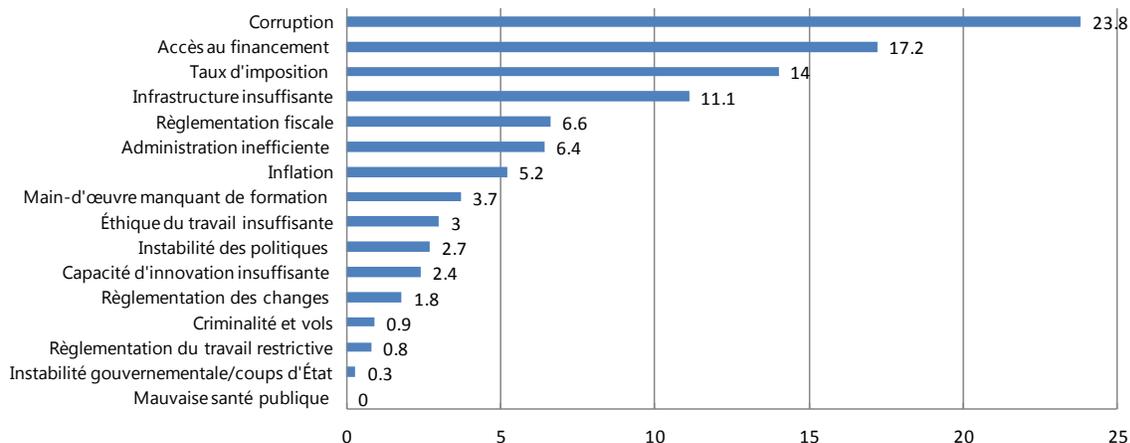
C. Indice mondial de facilitation des échanges («Global Enabling Trade Index»)

16. L'indice mondial de facilitation des échanges commerciaux (IFE) du Forum économique mondial 2012 place le Bénin en 115^{ième} position sur 132 pays, avec une note globale de 3,4 sur 7 (Tableau 2). Parmi les différents sous-indicateurs de cet indice, les plus mauvaises places obtenues par le Bénin sont au regard de l'accès au marché intérieur (121°), la disponibilité et la qualité des infrastructures de transport (115°), la disponibilité et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (109°), et l'efficacité de l'administration douanière (113°). Les facteurs qui ont le plus fort impact négatif sur la facilité d'exporter et d'importer sont notamment l'accès au financement des échanges, la lourdeur des procédures, et les barrières tarifaires et non tarifaires (Graphiques 5 and 6).

Conclusion

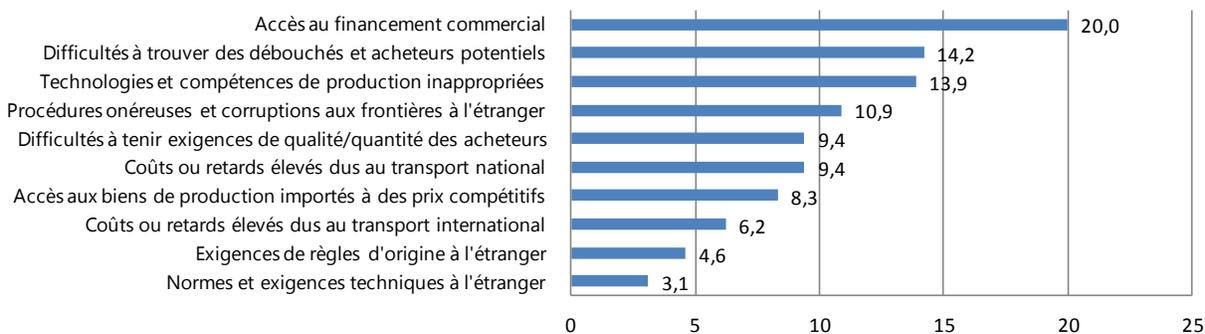
17. La position extérieure du Bénin s'est récemment détériorée en raison d'une légère inadéquation entre le taux de change réel et les défis posés par la compétitivité extérieure. Les indicateurs de compétitivité issus des enquêtes font ressortir la nécessité d'améliorer la compétitivité du pays et sa capacité institutionnelle. Pour que les comptes financier et de capital bénéficient d'apports continus, il faudra consolider les réussites enregistrées récemment en matière de gestion macroéconomique et redoubler d'efforts pour mettre en œuvre les réformes structurelles.

Graphique 4. Bénin : Principaux obstacles à la pratique des affaires
(pourcentage de réponses)



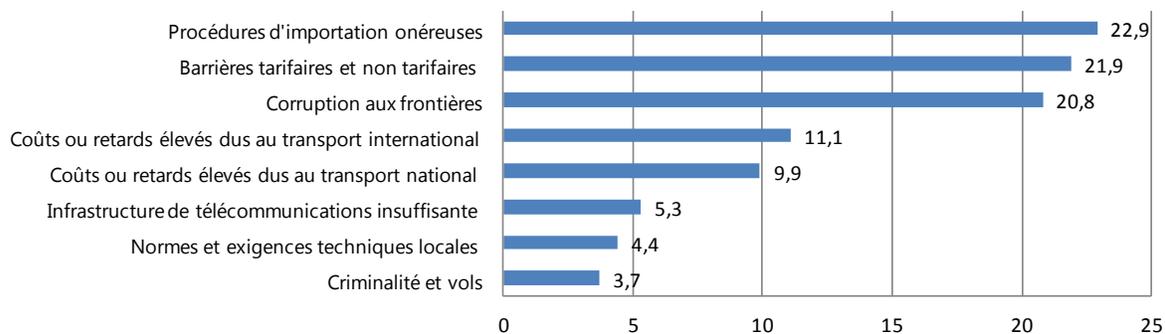
Source : World Economic Forum. The Global Competitiveness Report, 2012–13

Graphique 5. Bénin : Principaux obstacles à l'exportation
(pourcentage de réponses)



Source: World Economic Forum. The Global Enabling Trade Report, 2012.

Graphique 6. Bénin : Principaux obstacles à l'importation
(pourcentage des réponses)



Source: World Economic Forum. The Global Enabling Trade Report, 2012.

Tableau 1. Bénin : Indice de compétitivité mondiale (GCI) 2012–13			
	Bénin		Afrique subsaharienne
	Classement (sur 144)	Score (1–7)	(moyenne) Score (1–7)
GCI 2012–13	119	3.6	3.7
GCI 2011–12 (sur 142)	104	3.8	
GCI 2010–11 (sur 139)	103	3.7	
Exigences de base (60%)	113	3.8	3.6
Institutions	99	3.5	3.6
Infrastructure	122	2.6	2.7
Environnement macroéconomique	76	4.6	4.3
Santé et enseignement primaire	111	4.7	4.1
Facteurs d'efficience (35%)	125	3.3	3.5
Niveau supérieur d'enseign. et formation	120	3.1	2.9
Efficience du marché des produits	132	3.7	3.9
Efficience du marché du travail	67	4.4	4.3
Développement du secteur financier	112	3.6	3.8
Aptitude technologique	124	2.8	3.0
Taille du marché	122	2.5	2.7
Facteurs d'innovation et de modernité (5%)	111	3.1	3.0
Modernité des entreprises	125	3.2	3.3
Innovation	84	3.0	2.8

Source : World Economic Forum, The Global Competitiveness Report, 2012–13.

Tableau 2. Bénin : Indice de facilitation des échanges, 2012		
	Classement (sur 132)	Score (1–7)
Indice composite	115	3,39
Sous-indice A : Accès aux marchés	121	3,17
Accès aux marchés intérieurs	118	3,55
Accès aux marchés extérieurs	84	2,39
Sous-indice B : Administration aux frontières	104	3,20
Efficience de l'administration douanière	113	2,96
Efficience des formalités d'importation-exportation	94	3,99
Transparence de l'administration aux frontières	103	2,65
Sous-indice C : Infrastructure de transport et de communication	103	3,10
Disponibilité et qualité de l'infrastructure de transport	115	3,08
Disponibilité et qualité des services de transport	63	3,75
Disponibilité et utilisations des TIC	109	2,47
Sous-indice D : Climat des affaires	79	4,10
Environnement réglementaire	88	3,51
Sécurité physique	76	4,70

Source : World Economic Forum. The Global Enabling Trade Report, 2012.

APPENDICE IV—BÉNIN : MATRICE D'ÉVALUATION DES RISQUES¹

Source de risques	Probabilité de se réaliser dans les 3 prochaines années	Impact en cas de réalisation
Risques extérieurs (exogènes)		
1. Nouvelle réduction des subventions des carburants au Nigéria	Moyenne <ul style="list-style-type: none"> Les autorités nigérianes prévoient d'éliminer la subvention de l'essence, mais ne prévoient aucune autre réduction de subvention pour le moment. 	Fort <ul style="list-style-type: none"> Une réduction des subventions de l'essence au Nigéria se répercuterait en totalité sur le marché informel des carburants au Bénin, entraînant (temporairement) une forte hausse du prix des transports et de l'inflation.
2. Modifications de la politique commerciale du Nigéria et des opérations du Port de Lagos	Faible <ul style="list-style-type: none"> Le Nigéria va probablement décider de libéraliser totalement les échanges, d'éliminer les interdictions à l'importation et de rationaliser les opérations du Port de Lagos, mais pas à court ni moyen terme. 	Fort <ul style="list-style-type: none"> Une décision par le Nigéria de libéraliser les échanges aurait pour conséquences une réduction considérable du commerce de transit au Bénin, une diminution de l'activité du Port de Cotonou, une baisse des recettes budgétaires et un ralentissement de l'activité économique. Un net assouplissement du traitement des importations au Port de Lagos aurait le même impact, en détournant l'activité du Port de Cotonou.
3. Scénario de ralentissement prolongé de la croissance	Moyenne <ul style="list-style-type: none"> Le Bénin serait directement exposé à une récession mondiale prolongée qui aurait un impact sur les échanges avec ses principaux partenaires au niveau formel ainsi qu'une incidence sur l'activité économique du Nigéria, ce qui affecterait ses échanges au niveau informel. 	Faible <ul style="list-style-type: none"> D'après les projections des services du FMI (exercice de vulnérabilité pour les pays à faible revenu de septembre 2012), le principal impact d'un ralentissement prolongé de la croissance sur le Bénin serait au niveau du ratio recettes-PIB; l'impact serait moyen sur la croissance, sur l'écart de financement et sur les réserves de change en termes de mois d'importations.
Risques internes (endogènes)		
4. Persistance de difficultés au Port de Cotonou	Moyenne <ul style="list-style-type: none"> Le programme de vérification des importations n'a toujours pas commencé et certaines réformes douanières ont régressé; une totale mise en œuvre est nécessaire pour rapprocher les opérations des meilleures pratiques internationales. Il se peut qu'une partie de la circulation maritime ait été détournée de façon permanente vers d'autres ports de la région. 	Fort <ul style="list-style-type: none"> Un ralentissement de l'activité du Port de Cotonou a de fortes répercussions sur les recettes budgétaires, l'activité économique, les exportations et le système bancaire (par le biais du portefeuille de prêts). Le Port de Cotonou doit moderniser ses opérations pour rester compétitif.
5. Rendement de la récolte cotonnière inférieur/supérieur aux projections	Faible <ul style="list-style-type: none"> Même s'il est encore trop tôt pour évaluer précisément la récolte de coton par rapport aux projections, il semble probable ces dernières semaines que le résultat soit meilleur que prévu. 	Moyen <ul style="list-style-type: none"> Une récolte de coton inférieure aux projections affaiblirait l'activité économique et les exportations, tout en augmentant aussi les dépenses budgétaires et les passifs éventuels (par le biais des garanties que l'État devrait fournir au financement). Une récolte de coton supérieure aux projections améliorerait la croissance, les exportations et les recettes budgétaires.
6. Dérives salariales et nouveaux retards dans le programme de réformes structurelles.	Moyenne <ul style="list-style-type: none"> La pression des agents de la fonction publique à la veille des élections pourrait accroître les risques de dérives salariales, mais les autorités ont jusqu'à présent maintenu la masse salariale dans les limites de l'enveloppe du programme. Les progrès au regard des repères structurels sont restés faibles. 	Fort <ul style="list-style-type: none"> Une hausse de la masse salariale évincerait les dépenses sociales et les investissements publics prioritaires. Une absence de progrès dans le programme de réformes structurelles entrave la relance de la croissance, indispensable pour réduire la pauvreté.

¹ La matrice d'évaluation du risque (MEV) présente des événements susceptibles de modifier de manière significative la trajectoire de référence analysée dans le présent rapport (à savoir le scénario qui a le plus de chances de se concrétiser selon les services du FMI). La probabilité relative des risques énumérés découle d'une appréciation subjective par les services du FMI des risques pesant sur ce scénario de référence. La matrice reflète les points de vue des services du FMI sur les sources de risques et le niveau global d'inquiétude au moment des rencontres avec les autorités.



BÉNIN

CONSULTATIONS DE 2012 AU TITRE DE L'ARTICLE IV ET QUATRIÈME REVUE DE L'ACCORD AU TITRE DE LA FACILITÉ ÉLARGIE DE CRÉDIT — REVUE DU SECTEUR FINANCIER

Le 26 octobre 2012

Préparé par

Le Département Afrique et le Département des marchés monétaires et de capitaux, en collaboration avec la Banque mondiale

Cette revue approfondie du secteur financier béninois est la première de plusieurs revues pilotes préconisées par le Conseil d'administration en mai 2012. L'objectif est de mieux comprendre l'interaction entre l'approfondissement du système financier, la stabilité macrofinancière et l'efficacité des politiques macroéconomiques dans les pays à faible revenu, dans le cadre de la surveillance bilatérale.

L'étude suit une démarche ascendante et va au-delà de la priorité que l'on accorde d'ordinaire à la solidité et la solvabilité du système bancaire dans le cadre de la surveillance. Elle analyse le fonctionnement effectif du secteur financier au Bénin au lieu de dresser simplement un inventaire des règlements et des indicateurs existants. De plus, elle examine la profondeur, l'étendue et l'accessibilité du secteur ainsi que la pertinence de ces facteurs pour l'efficacité de la politique macroéconomique.

Le secteur financier béninois est peu profond, segmenté, et n'offre qu'une inclusion financière limitée. Le secteur bancaire, dominé par 12 banques internationales, est globalement solide mais joue un rôle limité dans la participation à l'activité financière. En revanche, le secteur de la microfinance a une bonne couverture, mais les volumes qu'il gère sont faibles et la plupart de ses établissements ne sont pas soumis à un contrôle adéquat. Ce secteur bénéficierait d'une consolidation et d'une réorientation stratégique vers les micro- et petites entreprises. Le marché interbancaire est quasi-inexistant et le marché des titres publics tend à évincer le crédit au secteur privé.

L'efficacité de la politique monétaire régionale est limitée par la faible profondeur du système financier et par des contraintes structurelles telles que la protection insuffisante des droits de propriété et des droits des créanciers, la surliquidité des grandes banques et le manque de concurrence entre les établissements bancaires. En somme, la politique monétaire a peu d'emprise au Bénin.

L'étude formule plusieurs recommandations, notamment : la mise en place d'une meilleure infrastructure institutionnelle et de marché susceptible d'aider les banques à mieux évaluer les risques et le renforcement de la supervision, tant pour les banques que pour les institutions de microfinance.

TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE GENERAL	5
L'APPROFONDISSEMENT DU SYSTEME FINANCIER AU BENIN	6
LE SECTEUR BANCAIRE	13
A. Profil du secteur	14
B. Le marché interbancaire	17
C. Liens macrofinanciers	18
LE SECTEUR DE LA MICROFINANCE	19
A. Profil du secteur	19
B. Contraintes du secteur	21
AUTRES INSTITUTIONS FINANCIÈRES	27
SUPERVISION FINANCIERE	28
C. Supervision bancaire	28
D. Normes prudentielles et indicateurs de solidité bancaire	29
E. Supervision du secteur du microcrédit	35
LE MARCHÉ DES TITRES D'ÉTAT	38
ENJEUX DE LA POLITIQUE MACROÉCONOMIQUE	39
RECOMMANDATIONS POUR L'APPROFONDISSEMENT DU SYSTEME FINANCIER	42
A. Secteur bancaire	43
B. Secteur du microcrédit	45
ENCADRÉS	
1. Le Fonds national de microcrédit	23
2. Centrale des risques	26
3. Structures Ponzi	36
4. Assistance technique du FMI au système financier	42
GRAPHIQUES	
1. Afrique subsaharienne - Monnaie au sens large, 2000–11	7
2. Afrique subsaharienne - Crédit au secteur privé, 2000–11	7

3a. Bénin et Afrique subsaharienne - Crédit privé, 2001–10	9
3b. Bénin et Afrique subsaharienne - Dépôts des banques intérieures, 2001–10	9
4a. Bénin et Afrique subsaharienne - Concentration des actifs de trois banques, 2001–10	9
4b. Bénin et Afrique subsaharienne - Crédit à l'État et aux entreprises publiques, 2001–10	9
5. UEMOA - Population adulte avec compte bancaire, 2010	10
6. UEMOA - Population adulte avec compte dans une institution financière formelle ¹ , 2010	10
7. Comptes de dépôt par habitant, 2011	11
8. Épargne formelle et informelle, 2011	11
9. Emprunts formels et informels, 2011	12
10. Excédent de réserves bancaires, décembre 2007 – juin 2012	17
11. Le chaînon manquant dans l'accès au financement	22
12. Abonnements au téléphone cellulaire, 2000–10	24
13. Indicateurs de solidité financière, 2006-11	32
14. Institutions de microfinance agréées	34
15. Taux directeurs, créditeurs et débiteurs, 2009-12	40

TABLEAUX

1. Système bancaire, mai 2012	13
2. Répartition du capital des banques, 2008–10	14
3. Répartition sectorielle des prêts, 2005–11	15
4. Principaux indicateurs des institutions de microfinance, 2008–12	19
5. Banques commerciales et institutions de microfinance - Principaux indicateurs, 2008–11	19
6. Respect des normes prudentielles par les institutions de microfinance, 2008-10	20
7. Nombre de banques qui enfreignent les ratios prudentiels, 2009–12	30
8. Indicateurs de solidité financière, 2005–11	32

Quelques acronymes

ACIM	Conférence africaine des marchés d'assurances
AfSS	Afrique subsaharienne
ALAFIA	Association professionnelle des systèmes financiers décentralisés
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
CB-UEMOA	Commission bancaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CGAP	Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP)
CNC	Conseil national du crédit
CREPMF	Conseil régional de l'épargne publique et des marchés financiers
CRRH-UÉMOA	Caisse régionale de refinancement hypothécaire de l'UÉMOA
CSFASM	Comité de stabilité financière et d'assainissement du secteur de la microfinance
CSSFD	Cellule de surveillance des structures financières décentralisées
FAGACE	Fonds africain de garantie et de coopération économique
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FEC	Facilité élargie de crédit
FECECAM	Fédération des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel
FMI	Fonds monétaire international
FNM	Fonds national de microcrédit
IMF	Institution de microfinance
MFE	Ministère des finances et de l'économie
MPE	Micro et petites entreprises
MPME	Micro, petites et moyennes entreprises
PESF	Programme d'évaluation du secteur financier
PFR	Pays à faible revenu
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

CONTEXTE GENERAL

1. Le Bénin a été choisi comme premier des pays pilotes pour la surveillance renforcée des systèmes financiers, exercice préconisé par le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) en mai 2012. Le Conseil a souligné la nécessité d'élargir la portée de la surveillance du secteur financier dans les pays à faible revenu (PFR) lors des consultations au titre de l'article IV pour mieux rendre compte de l'interaction entre l'approfondissement du système financier, la stabilité macrofinancière et l'efficacité de la politique monétaire, conformément à la recommandation de la Revue triennale de la surveillance de 2011.¹ Cette recommandation était fondée sur le constat suivant : le sous-développement financier amplifie la vulnérabilité aux chocs macrofinanciers et limite l'efficacité des mesures axées sur la politique macroéconomique, la croissance et la réduction de la pauvreté, en acheminant une partie de l'épargne vers des investissements non productifs, augmentant ainsi le risque de crédit pour les participants au marché et réduisant la gamme et l'efficacité des instruments dont disposent les pouvoirs publics.²

2. Cette étude a été lancée dans le cadre des consultations de 2012 au titre de l'article IV avec le Bénin.^{3,4} Elle présente une monographie du système financier béninois, évalue sa solidité et ses vulnérabilités, identifie les obstacles à l'approfondissement du système financier, examine les interactions entre les caractéristiques structurelles du système financier et les choix de politique macroéconomique et leur efficacité, et formule des recommandations pour l'approfondissement du système financier. Le Bénin est membre de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), et un certain nombre de politiques macroéconomiques et financières clés sont conçues et mises en œuvre au niveau de l'Union. En particulier, les pays membres de l'UEMOA partagent une monnaie commune, le franc de la Communauté financière africaine (FCFA), qui est arrimé à l'euro. Dans ce cadre, la politique macroéconomique du Bénin est fortement tributaire de la politique budgétaire. Cette étude porte essentiellement sur des questions propres au Bénin, mais qui s'inscrivent dans les problématiques susmentionnées, qui sont d'envergure régionale et concernent notamment la régulation financière, le marché interbancaire et le marché des titres, le contrôle bancaire et la politique monétaire. Elle s'inspire des conclusions et recommandations des consultations de 2012 au titre de l'article IV avec l'UEMOA.⁵ Une autre étude pilote à paraître bientôt, qui sera réalisée dans le cadre des consultations de 2013 au titre de l'article IV avec l'UEMOA, mettra l'accent sur les questions à caractère régional.

¹ IMFb, 2012.

² Les textes économiques reconnaissent généralement que le système financier exerce quatre fonctions de base qui sont essentielles au développement et à la croissance économiques : mobilisation de l'épargne ; affectation des ressources ; facilitation des transactions et gestion des risques ; et contrôle des entreprises (Barajas, A. et Chami, R., 2012). Certains auteurs signalent une autre fonction : la production d'informations pour les acteurs du marché.

³ Cette étude a été lancée en juillet 2012 à Cotonou (Bénin) lors des entretiens au titre de l'article IV et s'est achevée par la suite, au cours d'une visite des services du FMI en septembre au siège de la BCEAO à Dakar (Sénégal), à la Commission bancaire régionale à Abidjan (Côte d'Ivoire) et auprès des institutions financières à Cotonou.,

⁴ Ce supplément a été préparé par Fabien Nsengiyumva et Mario de Zamaróczy, avec la contribution effective de Francesco Strobbe (Banque mondiale) et Donat Branger (expert externe).

⁵ IMFb, 2012.

3. Le secteur financier du Bénin est modeste et segmenté. Il compte trois catégories d'entités : (i) les banques commerciales ; (ii) les institutions de microfinance (IMF) ; et (iii) d'autres institutions financières non bancaires (compagnies d'assurances, fonds de pension, services de chèques postaux). Dans une large mesure, ces catégories fonctionnent de façon autonome. Le rapport du Forum économique mondial de 2011-12 sur la compétitivité mondiale classe le Bénin au 98^e rang sur 142 pays examinés en matière de développement du marché financier, avec une note de 4 (sur 7) pour l'offre de services financiers.

4. Le système financier béninois a connu de profondes mutations au cours des dernières décennies. Il s'est effondré à la fin des années 1980 après plusieurs années de mauvaises politiques économiques et financières. En 1989, les autorités ont adopté un plan de réhabilitation dans le cadre duquel plusieurs banques ont été liquidées et un administrateur provisoire a été nommé pour recouvrer les créances bancaires et rembourser des déposants. Quatre nouvelles banques privées ont été créées entre 1988 et 1990 et ont été rejointes depuis lors par neuf autres.⁶ Les caisses d'épargne et de crédit se sont développées rapidement depuis le début des années 1990 et sont devenues des institutions financières importantes pour la collecte de l'épargne et l'octroi de prêts aux particuliers et aux petites entreprises. La Fédération des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel, (FECECAM), principal réseau d'institutions de microfinance, a eu des problèmes financiers et de gouvernance à la fin des années 1990. Son plan de réhabilitation a été exécuté avec succès dans les années 2000. Au fil des ans, les IMF non agréées ont proliféré, certaines devenant des chaînes de Ponzi dans la deuxième moitié de la décennie 2000. Ces chaînes ont attiré l'attention des autorités après l'effondrement de la plus grande d'entre elles, en juin 2010.

5. L'étude intègre les commentaires reçus des autorités. La mission de septembre 2012 a élaboré un aide-mémoire sur ses conclusions et recommandations et en a discuté avec le Ministre des finances du Bénin et les hauts responsables de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) à Dakar et Cotonou. Les commentaires de ces interlocuteurs sur l'aide-mémoire ont été pris en compte dans le présent rapport.

L'APPROFONDISSEMENT DU SYSTEME FINANCIER AU BENIN

L'économie béninoise a connu une croissance modérée ces dernières années, malgré de sérieux chocs exogènes. Afin de promouvoir une croissance forte et soutenue, il faudrait renforcer l'expansion des circuits financiers pour accroître l'efficacité de la politique macroéconomique. L'ambition de faire du Bénin une économie de marché émergente requiert une contribution accrue du système financier à l'activité économique. En particulier, le renforcement du système financier est indispensable à la mise en œuvre de la Stratégie pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance pour 2011-15. Les carences de l'intermédiation financière et l'inefficacité des marchés financiers entravent la transmission de la politique monétaire, un outil important pour promouvoir la stabilité macroéconomique.

⁶ Devenue insolvable pendant plusieurs années, l'une d'elles est et a été fermée en mars 2012.

6. L'approfondissement du système financier peut être défini comme le processus permettant d'accroître la profondeur (intermédiation financière et volume des opérations), l'étendue (diversité des marchés et des instruments) et l'accessibilité des systèmes financiers.⁷ Ces aspects sont interliés et leur analyse au niveau d'un pays requiert l'évaluation des rapports entre les segments du marché financier, la diversité des services et produits financiers offerts, l'accessibilité et la capacité de participation à l'activité financière. L'inclusion financière est un état dans lequel une majorité d'adultes en âge de travailler bénéficient d'un accès effectif aux services de crédit, d'épargne, de paiement et d'assurance offerts par des prestataires formels.⁸ Elle contribue largement à un développement économique soutenu et à la croissance en mettant ces instruments à la disposition des ménages et des entreprises, leur permettant ainsi de gérer la volatilité de leurs flux de revenus, de mieux lisser leur consommation au fil du temps, de diversifier les risques et de s'assurer contre des événements imprévus. En outre, l'accès élargi aux moyens de paiement facilite l'échange de biens et services et réduit les coûts de transaction pour les particuliers et les entreprises.

7. L'approfondissement du système financier est une initiative complexe. C'est un processus pluridimensionnel qui nécessite des mesures visant à accroître la profondeur, l'étendue et l'accessibilité du système financier de manière efficace et cohérente. Ce processus requiert en même temps un juste équilibre entre le développement et la stabilité, car il peut compromettre la stabilité financière en produisant et en transmettant des chocs financiers. La participation à l'activité financière est également liée à la stabilité financière, à l'intégrité financière, au comportement du marché et à la sensibilisation des consommateurs aux questions financières. Allen et al. (2012) constatent que « les secteurs financiers de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne (AfSS) sont encore nettement sous-développés par rapport à d'autres pays en développement ». De plus, « la densité démographique semble avoir beaucoup plus d'importance en Afrique qu'ailleurs en ce qui concerne le développement du secteur bancaire ».

8. Quelle est donc la situation du Bénin en matière d'approfondissement du système financier? Nous utilisons quatre séries de données pour examiner la profondeur, l'étendue et l'accessibilité du système financier béninois : les indicateurs classiques du développement financier (monnaie au sens large et crédit au secteur privé en pourcentage du PIB) ; les données communiquées par la BCEAO sur l'accès aux services financiers ; et deux bases de données de la Banque mondiale — *FinStats* et *Findex*.

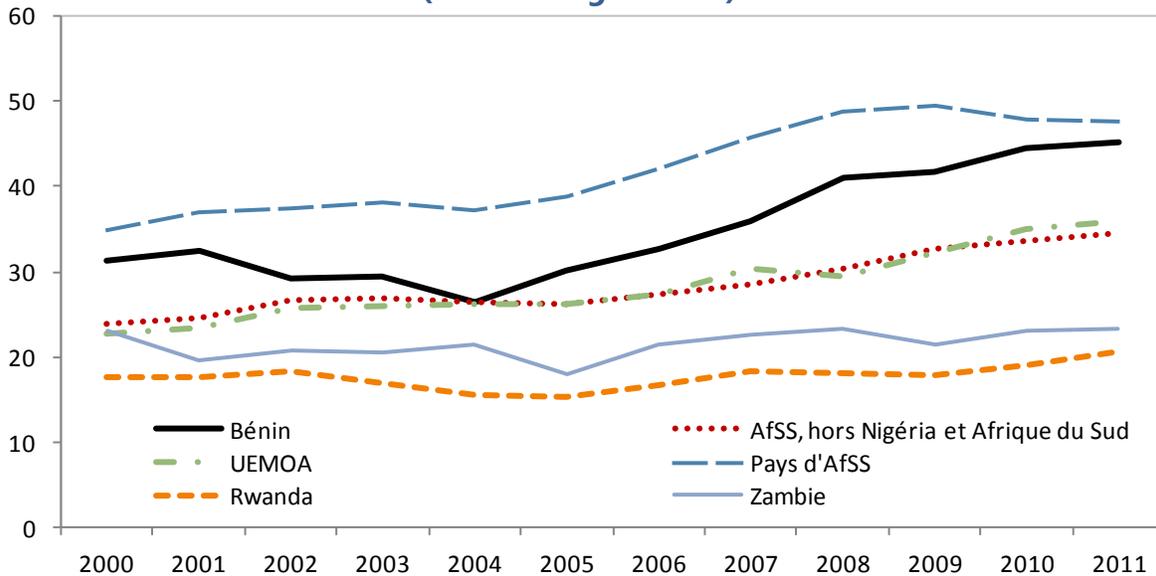
Profondeur

9. D'après les indicateurs classiques, le système financier du Bénin s'est approfondi ces dernières années. Les graphiques 1 et 2 montrent que les ratios de la monnaie au sens large et du crédit au secteur hors administrations publiques par rapport au PIB sont en hausse depuis 2004-05, ce qui dénote l'utilisation croissante des services bancaires au Bénin. Comparativement à d'autres (groupes de) pays, les deux ratios indiquent que le Bénin est à la traîne des pays d'AfSS mais affiche de meilleurs résultats que

⁷ Goyal et al., 2011.

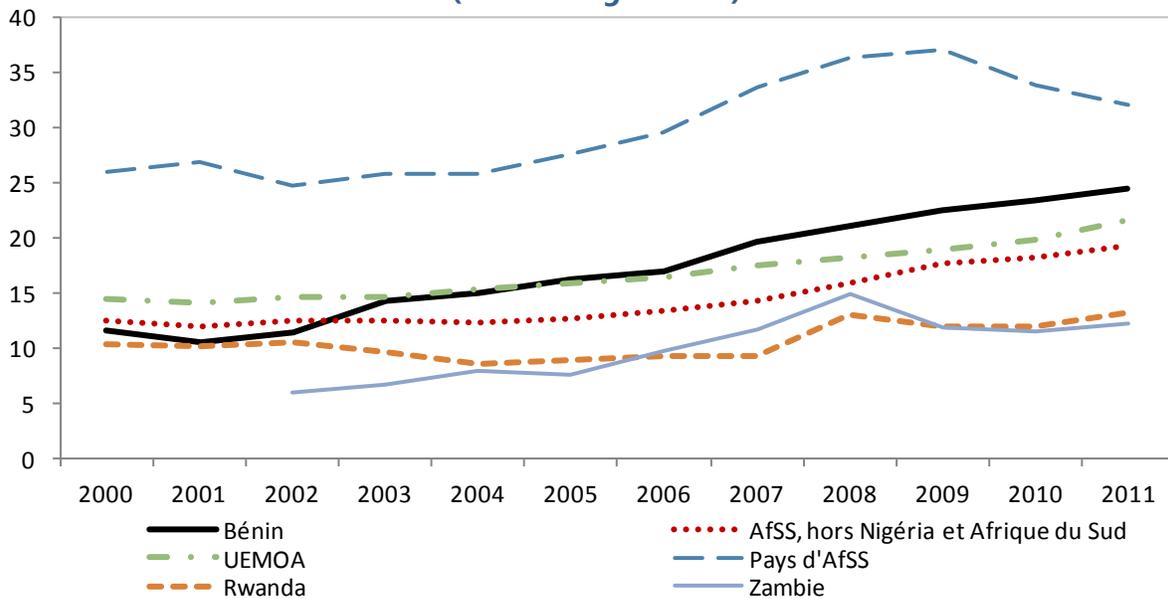
⁸ Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP), 2011.

**Graphique 1. Afrique subsaharienne - Monnaie au sens large, 2000–11
(Pourcentage du PIB)**



Source : FMI, Base de données du Département Afrique.

**Graphique 2. Afrique subsaharienne - Crédit au secteur privé, 2000–11
(Pourcentage du PIB)**



Source : FMI, base de données du Département Afrique.

ces derniers si l'on exclut le Nigeria et l'Afrique du Sud. En revanche, il dépasse deux pays comparables (le Rwanda et la Zambie) ainsi que les pays de l'UEMOA.⁹

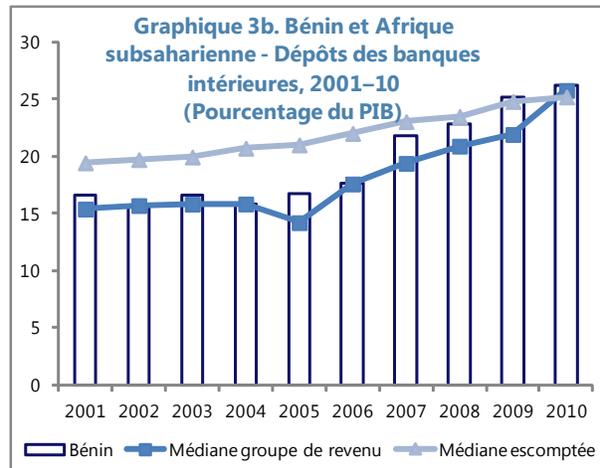
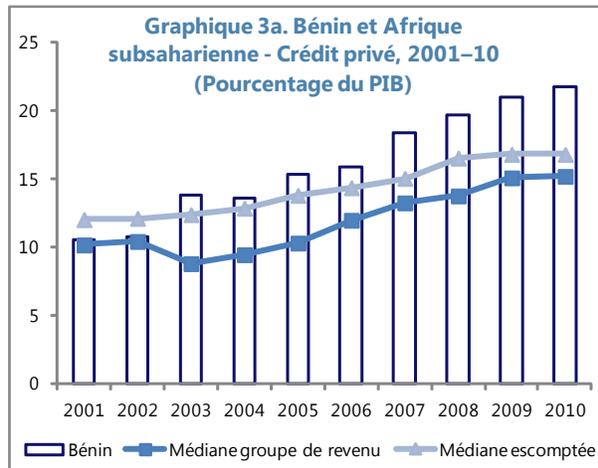
10. La profondeur relativement forte du secteur financier béninois est quelque peu confirmée par la méthode d'étalonnage qui sous-tend la base de données FinStats de la Banque mondiale. Les graphiques 3a et 3b, générés à partir de FinStats, indiquent qu'au Bénin le ratio du crédit privé au PIB a été supérieur à la médiane de son groupe de revenu et à l'estimation du repère statistique basée sur ses caractéristiques économiques et structurelles.¹⁰ Le ratio des dépôts bancaires intérieurs au PIB a légèrement dépassé la médiane de son groupe de revenu, mais ne s'est rapproché que récemment de son repère statistique.

Étendue

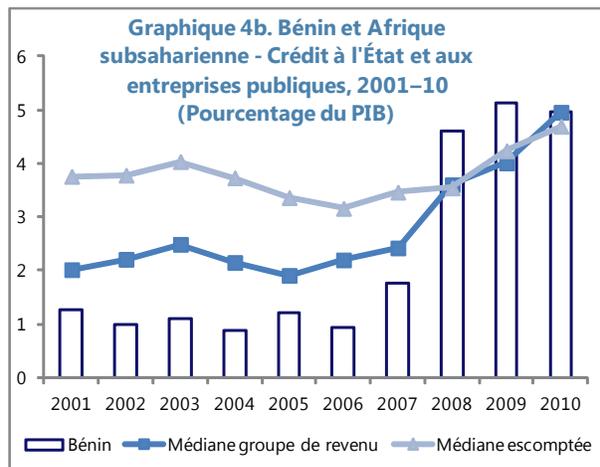
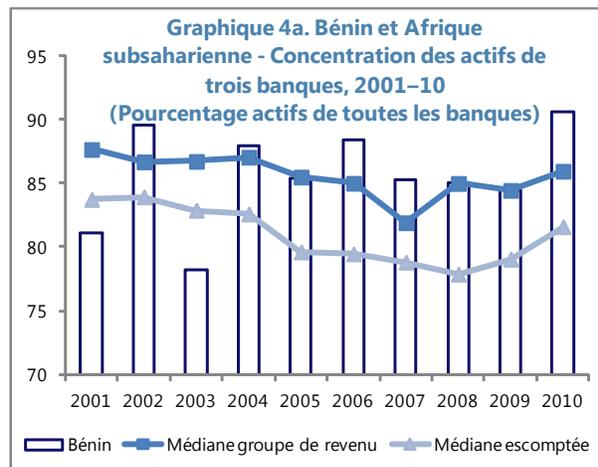
11. Les données disponibles sur l'étendue du système financier indiquent que le Bénin est à la traîne de son groupe de revenu et de son repère statistique. Le graphique 4a montre les actifs des trois principales banques en proportion des actifs de toutes les banques commerciales pour mesurer la concentration des banques et fournir un indicateur de la concurrence dans le système bancaire. Pour cet indicateur, le Bénin n'est pas loin de la médiane de son groupe de revenu, mais il est à la traîne (plus forte concentration) de son repère statistique. La figure 4b présente le rapport entre le crédit des banques commerciales aux administrations et entreprises publiques et le PIB. Il démontre que la performance du Bénin dans ce domaine s'est détériorée ces dernières années, à des proportions relativement plus élevées en 2008-09, comparativement à la médiane de son groupe de revenu et à son repère statistique.

⁹ La Zambie et le Rwanda sont les seuls pays qui disposent d'une série complète de données, parmi les pays suggérés par la base de données FinStats de la Banque mondiale comme étant comparables au Bénin en ce qui concerne le PIB par habitant et la population.

¹⁰ FinStats estime le repère statistique en procédant à la régression de chaque indicateur financier sur une série de facteurs structurels comme le PIB par habitant, le carré du PIB par habitant (pour rendre compte de non-linéarités éventuelles), la taille et la densité de la population, le ratio de personnes âgées, et de facteurs spécifiques aux pays comme la présence d'un centre financier offshore ou le statut d'exportateur de pétrole (Banque mondiale, 2012). Le nombre de pays utilisé pour les repères de son groupe de revenu varie de 25 à 31 pour 2001-10.



Source : Banque mondiale, base de données FinStats.

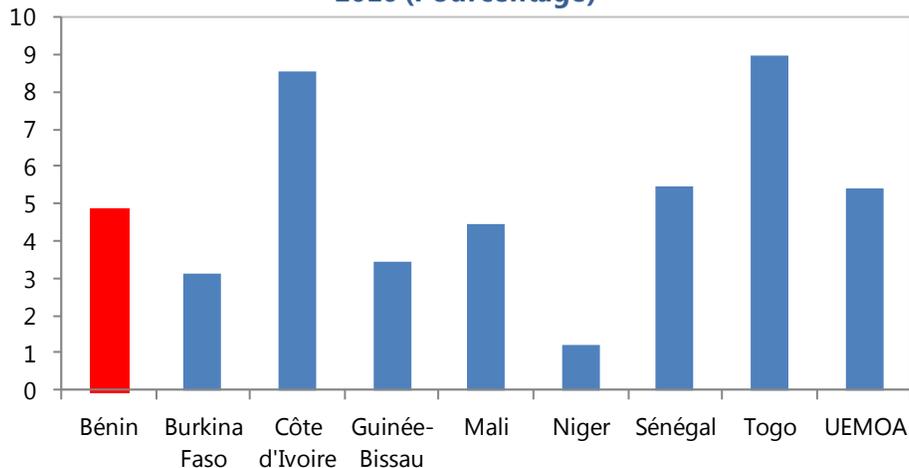


Source : Banque mondiale, base de données FinStats.

Inclusion financière

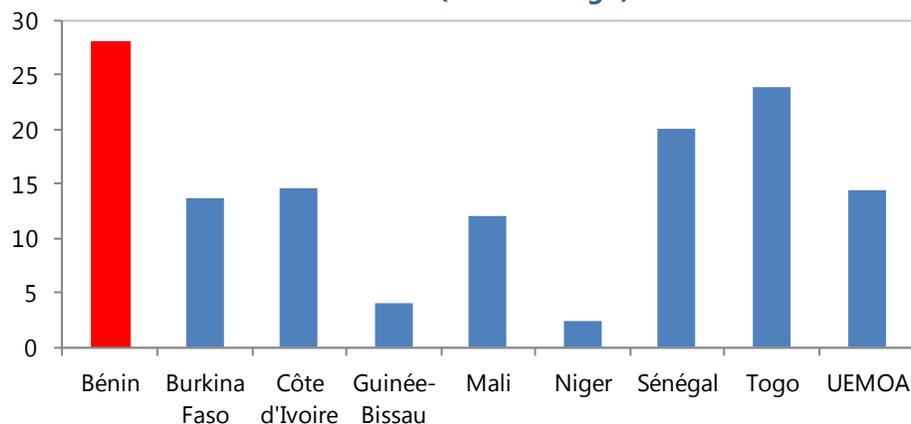
12. Les estimations de la BCEAO pour 2010 présentent un tableau mitigé de l'inclusion financière au Bénin. Le nombre de comptes de dépôts dans les banques commerciales par rapport à la population active (5 % en 2010) confirme le niveau relativement faible de l'accès aux services bancaires (graphiques 5). Inversement, quand on prend en considération le nombre de comptes de dépôt dans les institutions de microfinance et les services postaux, le Bénin devient le pays qui affiche la plus forte inclusion financière au sein de l'UEMOA (graphique 6), près de 28 % de la population ayant accès aux services financiers. L'offre limitée de services financiers cible la population urbaine à revenu élevé. L'accessibilité des services bancaires est entravée par la faible densité démographique, l'ampleur du secteur informel et le faible pouvoir d'achat de la population.

Graphique 5. UEMOA - Population adulte avec compte bancaire, 2010 (Pourcentage)



Source: Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

Graphique 6. UEMOA - Population adulte avec compte dans une institution financière formelle¹, 2010 (Pourcentage)

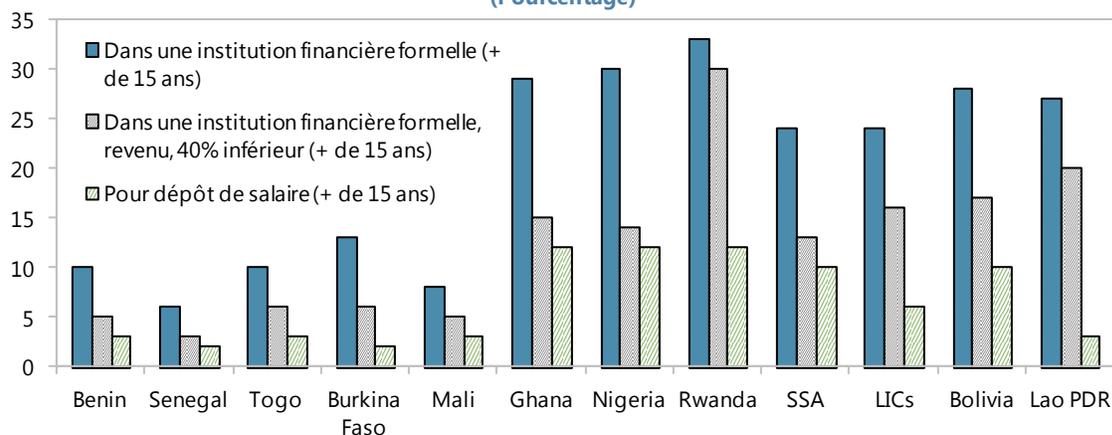


Source: Banque centrale des Etat de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

¹ Institutions financières formelles = banques, IMF et services financiers postaux.

13. D'après la base de données Findex de la Banque mondiale, le niveau d'accès aux services financiers au Bénin est proche de celui des autres pays membres de l'UEMOA, mais inférieur à celui des pays d'Afrique subsaharienne et des pays comparables à l'extérieur de l'Afrique. FINDEX montre que la proportion de Béninois ayant un compte dans un établissement financier formel avoisine 10%, contre une moyenne d'environ 22 % dans les pays d'AfSS, 27 % en RPD du Laos et 28 % en Bolivie (graphique 7). L'écart entre les chiffres de la BCEAO et ceux de FINDEX sur le Bénin s'explique par le fait que FINDEX ne considère que les comptes « actifs », c'est-à-dire les comptes qui ont enregistré au moins un dépôt ou un retrait au cours des 12 derniers mois. D'autres différences méthodologiques liées à la mesure de l'importance des institutions financières non bancaires sont également à l'œuvre.

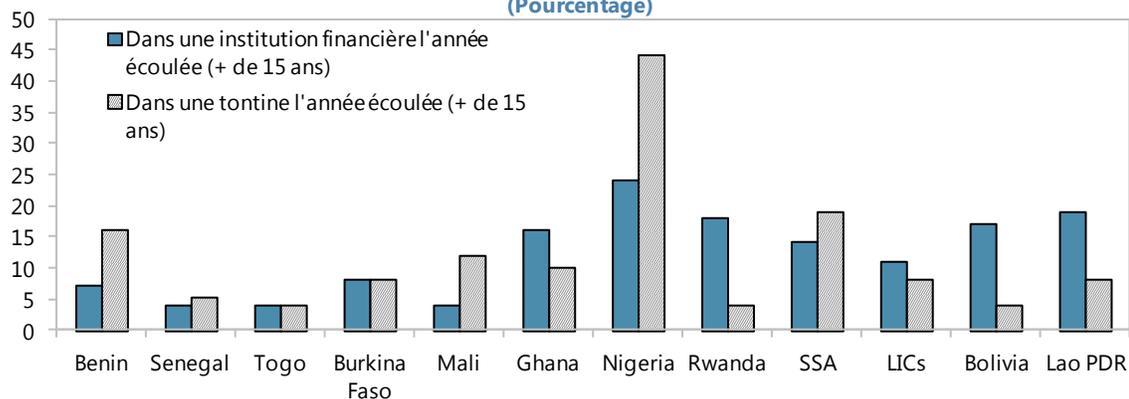
Graphique 7. Comptes de dépôt par habitant, 2011
(Pourcentage)



Source : Base de données Global Findex, Banque mondiale, 2012.

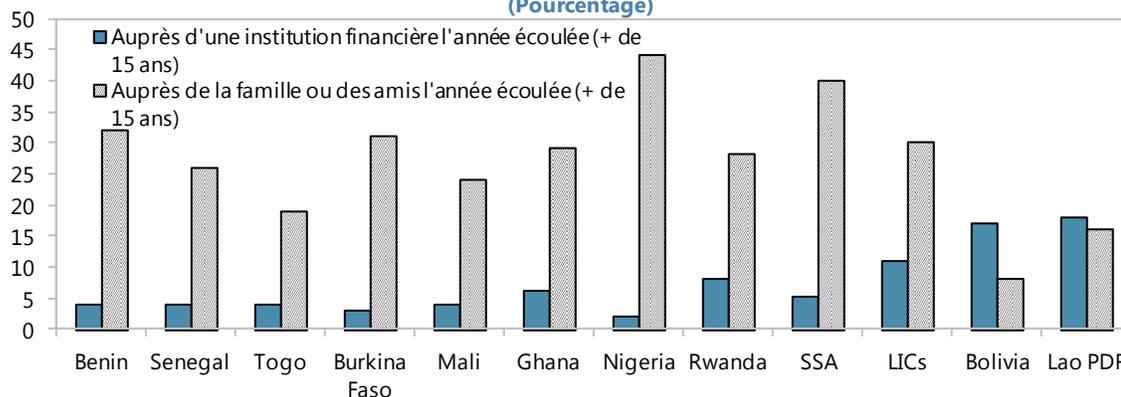
14. Une démarche globale d'évaluation de l'inclusion financière requiert aussi une évaluation de la qualité des services financiers. La base de données Findex fournit des renseignements supplémentaires sur l'utilisation des services financiers et leur qualité, mesurée par la capacité des consommateurs d'en bénéficier. Ainsi, 7 % seulement de la population active en 2011 avait une épargne dans une institution financière formelle au cours des 12 derniers mois, contre 16 % (proportion nettement plus élevée que dans d'autres pays de l'UEMOA) dans une institution financière informelle (graphique 8). De plus, 4 % avaient emprunté auprès d'une institution financière formelle au cours des 12 derniers mois, contre 32 % auprès d'une institution informelle (graphique 9). La même base de données indique que 3 % seulement de la population active recevaient leurs salaires sur des comptes bancaires, tandis que 5 % de ceux faisant partie des 40 % les plus pauvres avaient un compte dans une institution formelle. Ces chiffres tendent à indiquer que le Bénin a un important écart à combler en matière d'inclusion financière.

Graphique 8. Épargne formelle et informelle, 2011
(Pourcentage)



Source : Base de données Global Findex, Banque mondiale, 2012.

Graphique 9. Emprunts formels et informels, 2011
(Pourcentage)



Source : Base de données Global Findex, Banque mondiale, 2012.

Conclusion

15. Malgré la disparité des données provenant de diverses sources, on estime que la profondeur du système financier au Bénin est relativement faible en termes d'étendue et d'accessibilité. Il en est ainsi du secteur bancaire et — dans une moindre mesure — du secteur de la microfinance. S'agissant des banques, le faible taux de pénétration s'explique par des contraintes telles que : (i) le cadre institutionnel qui empêche les banques de prendre des risques, les titres souverains étant relativement abondants et lucratifs ; (ii) les difficultés rencontrées par les banques pour obtenir des garanties de prêts solides et les recouvrer en cas de défaillance ; (iii) la taille modeste du secteur formel et, en particulier, du secteur manufacturier ; et (iv) le coût élevé de l'installation à l'extérieur des zones urbaines. Pour ce qui est de la microfinance, les contraintes sont les suivantes : (i) le manque de systèmes appropriés de gestion de l'information ; (ii) le manque de ressources à long terme pour des prêts similaires ; (iii) une certaine méfiance du public à la suite d'expériences négatives ; et (iv) le coût de la prestation des services dans les régions rurales éloignées.

LE SECTEUR BANCAIRE

Les deux prochaines sections montrent qu'au Bénin, les banques dominent le secteur financier en ce qui concerne le volume des opérations, mais elles jouent un rôle limité en matière d'inclusion financière. Inversement, le secteur de la microfinance, dont le volume global des transactions financières est réduit, pourrait jouer un rôle important dans l'accroissement de l'inclusion financière.

Les banques n'apportent qu'une modeste contribution au développement économique du Bénin en matière de prestation de services financiers au public. Le développement du secteur bancaire est freiné par le nombre relativement faible de déposants et d'emprunteurs solvables. Les obstacles inhérents au climat des affaires, et surtout l'absence de protection des droits des créanciers, tendent à renforcer la réticence des banques à prendre des risques. La participation des banques au financement des économies est également entravée par des retards dans la création ou la mise en opération de bases de données nécessaires à l'information, et

notamment d'une centrale des risques, d'une centrale des incidents de paiement et d'une centrale des bilans. Les autres facteurs préjudiciables à l'intermédiation financière sont notamment l'ampleur limitée des mécanismes permettant d'assurer les garanties et les retards dans la mise en place de services financiers électroniques.

A. Profil du secteur

16. Les banques commerciales sont les principaux acteurs du secteur financier au Bénin. À la fin de 2011, la part des banques dans le secteur financier représentait plus de 90 % des dépôts du secteur hors administrations publiques et des prêts à ce secteur. À la fin juin 2012, douze banques géraient des actifs de l'ordre de 50 % du PIB, dont la moitié était constituée de créances sur le secteur hors administrations publiques. Le secteur est dominé par quatre banques représentant près des deux tiers des dépôts et des prêts à la fin mai 2012 (tableau 1). Deux d'entre elles sont des filiales de groupes bancaires panafricains (Bank of Africa Group et Ecobank Transnational Inc.), tandis que les deux autres sont des filiales d'une banque nigériane et d'une banque française, respectivement. Les huit petites banques sont des filiales de banques ou de groupes bancaires basés au Nigéria (deux établissements) et dans d'autres pays africains (six établissements). Dix établissements sont des banques commerciales généralistes ; une banque est spécialiste du crédit hypothécaire et une autre, présente dans tous les pays de l'UEMOA, est spécialisée dans le financement de projets entrepris par des jeunes. À la fin de 2010, 98 % du capital des banques était privé et 69 % était d'origine étrangère.

Tableau 1. Bénin - Système bancaire, mai 2012

Banques, classées par ordre de volume des prêts	Actionnaire principal	Résidence de l'actionnaire principal	Dépôts (milliards de FCFA)	Prêts
Bank of Africa (BOA)	BOA Group	Maroc	415.3	230.0
Ecobank	Ecobank Transnational	Togo	235.7	182.6
Diamond Bank-Bénin	Diamond Bank	Nigéria	153.7	113.5
Société Générale-Bénin	Société Générale	France	126.4	80.8
Banque Atlantique	Atlantic Financial Group (AFG)	Côte d'Ivoire	71.6	71.0
Orabank	Emerging Partners Capital	Togo	80.5	67.7
BGFI	BGFI Holding	Gabon	48.2	51.4
UBA-Bénin	UBA Group	Nigéria	74.2	46.5
BSIC	BSIC Group	Libye	36.1	38.0
BIBE	Union Bank of Nigeria	Nigéria	38.4	30.0
BHB	BOA Group	Maroc	17.9	22.9
BRS	BRS Group	Niger	13.5	5.1
Total			1,311.50	939.5

Source : Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

Tableau 2. Bénin - Répartition du capital des banques, 2008–10 (Unités indiquées)			
	2008	2009	2010
Capital total (milliards de FCFA)	64.1	91.1	107.9
Participation (pourcentage)			
Nationaux	41	84	31
Pouvoirs publics	6	3	2
Privés	35	81	29
Non-nationaux	59	16	69
<i>dont</i> : UEMOA	9	7	24
Source : Commission bancaire de l'UEMOA, Rapport annuel 2010.			

17. Bien que toutes les banques soient privées, les secteurs publics régional et national jouent un rôle considérable comme emprunteurs. À la fin juin 2012, les administrations publiques représentaient environ 3,5 % des dépôts du système bancaire et détenaient 20 % de l'encours des crédits bancaires. Les titres publics représentaient 24 % des actifs du système bancaire, dont 10 % de titres émis par le gouvernement du Bénin.

18. La taille modeste de l'économie formelle et les obstacles structurels au crédit limitent l'activité bancaire. Les emprunteurs solvables sont peu nombreux et les possibilités de prêts sont limitées en raison de la morosité de l'activité économique. Ce phénomène est illustré par un rapport crédits sur dépôts de 65 % au cours des deux dernières années et par la concentration des prêts bancaires dans le secteur tertiaire (tableau 3). L'activité de crédit souffre de nombreux obstacles institutionnels et structurels au niveau du climat des affaires. En particulier, les droits des créanciers sont menacés par des procédures judiciaires longues et risquées, d'où la réticence accrue des banques à prendre des risques en prêtant à des opérateurs incapables de présenter des garanties de première classe. Le financement bancaire de l'économie souffre également de la lenteur dans la production en temps utile d'informations financières efficaces et fiables sur les emprunteurs. La BCEAO est en train de préparer un projet de création d'une centrale des risques. L'infrastructure d'information financière en place comprend une Centrale des bilans, ainsi qu'une Centrale des incidents de paiement qui ne fonctionne pas actuellement, faute d'un accord avec la société de télécommunications partenaire. Les banquiers estiment que les informations fournies par la Centrale des bilans sont utiles en principe, mais ne répondent pas en pratique à leurs besoins d'informations fiables et à jour pour l'évaluation du crédit. Les autres facteurs préjudiciables à l'activité bancaire sont notamment : (i) l'ampleur limitée des mécanismes existants de garantie des prêts aux petites

et moyennes entreprises (PME) et de refinancement des prêts hypothécaires¹¹ et (ii) le manque de fiabilité des états financiers des entreprises, qui complique l'évaluation du risque de crédit et la mise au point de systèmes de notation interne.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	Déc.	Déc.	Déc.	Déc.	Déc.	Déc.	Déc.
Secteur primaire : agriculture, forêts, pêche	2.0	2.0	1.0	5.0	2.1	1.0	1.1
Secteur secondaire	21.0	24.0	19.0	15.0	14.2	16.1	17.3
Mines	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.4
Manufacture	13.0	17.0	12.0	7.3	7.5	7.0	7.6
Électricité, eau et gaz	5.0	4.0	3.0	1.7	1.2	1.9	2.3
Bâtiments et travaux publics (BTP)	3.0	3.0	4.0	6.0	5.5	6.8	7.0
Secteur tertiaire	77.0	74.0	80.0	80.0	83.7	82.9	81.6
Commerce, restauration et hôtellerie	45.0	44.0	44.0	41.2	37.7	36.6	36.2
Transports et communications	13.0	8.0	9.0	6.8	10.6	12.4	12.2
Assurances, valeurs immobilières, services aux entreprises	8.0	7.0	5.0	4.7	3.3	3.6	3.0
Autres services	11.0	15.0	22.0	27.3	32.1	30.3	30.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Postes pour mémoire :</i>							
Crédit bancaire total au secteur hors administrations publiques,	375.1	417.3	519.9	635.4	705.5	775.4	858.8
Crédit bancaire total au secteur hors administrations publiques, (%)	16.3	17.0	19.7	21.4	22.7	23.9	24.9

Source : Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

19. Les banques participent activement aux emprunts souverains au sein de l'UEMOA. Elles s'intéressent aux titres publics pour trois raisons principales : (i) leur rendement assez élevé (environ 6 à 7 % par an, comparativement à un taux d'inflation moyen d'environ 3,8 % dans l'ensemble de l'Union) et exonéré d'impôt ; (ii) la facilité avec laquelle ces titres peuvent être refinancés à un faible taux (légèrement supérieur à 3 %) à la BCEAO ; et (iii) la pondération zéro du risque souverain de l'UEMOA dans le calcul de la solvabilité des banques, ce qui ne nécessite aucune allocation de capital et constitue un important effet de levier pour la rentabilité. En conséquence, la plupart des banques, et surtout les plus grandes, qui disposent d'une surliquidité structurelle, tendent à privilégier l'achat de titres souverains par rapport au crédit au secteur privé. Dans certaines grandes banques, les bénéfices réalisés sur les titres souverains sont pratiquement comparables à la marge générée par les prêts au secteur hors administrations publiques. Ce sont surtout les petites banques, particulièrement celles qui ne respectent pas les exigences prudentielles de l'accès au guichet de refinancement de la BCEAO, qui s'intéressent au crédit clientèle — encore qu'elles recherchent des rendements supérieurs à ceux offerts sur les titres publics.

¹¹ Au Bénin, un mécanisme de garantie des prêts est financé par une organisation internationale spécialisée : le Fonds africain de garantie et de coopération économique (FAGACE). À la fin de 2010, le portefeuille du FAGACE comptait 34 projets béninois, dont les garanties s'élevaient à quelque 36 milliards de francs CFA. Une institution financière régionale de refinancement des prêts hypothécaires (CRRH-UEMOA) a été lancée en 2010. Sa première opération de refinancement est entrée en vigueur en août 2012.

20. La concurrence entre les banques n'a pas encore affecté le niveau des commissions et frais perçus sur les services bancaires. En raison notamment du manque de transparence et du non-respect de l'obligation de publier les commissions et les frais, le coût des services bancaires reste élevé. D'après la base de données FinStats de la Banque mondiale, le ratio du revenu hors intérêts au revenu total a atteint en moyenne 45 % environ au Bénin sur la période 2001-10, niveau proche des moyennes de la région et des pays du même groupe de revenu. Ce ratio a suivi une trajectoire ascendante au cours des cinq dernières années, passant de 42 à 53 %. Ce niveau élevé des commissions et frais entrave l'inclusion financière et pousse à une faible productivité du secteur bancaire.

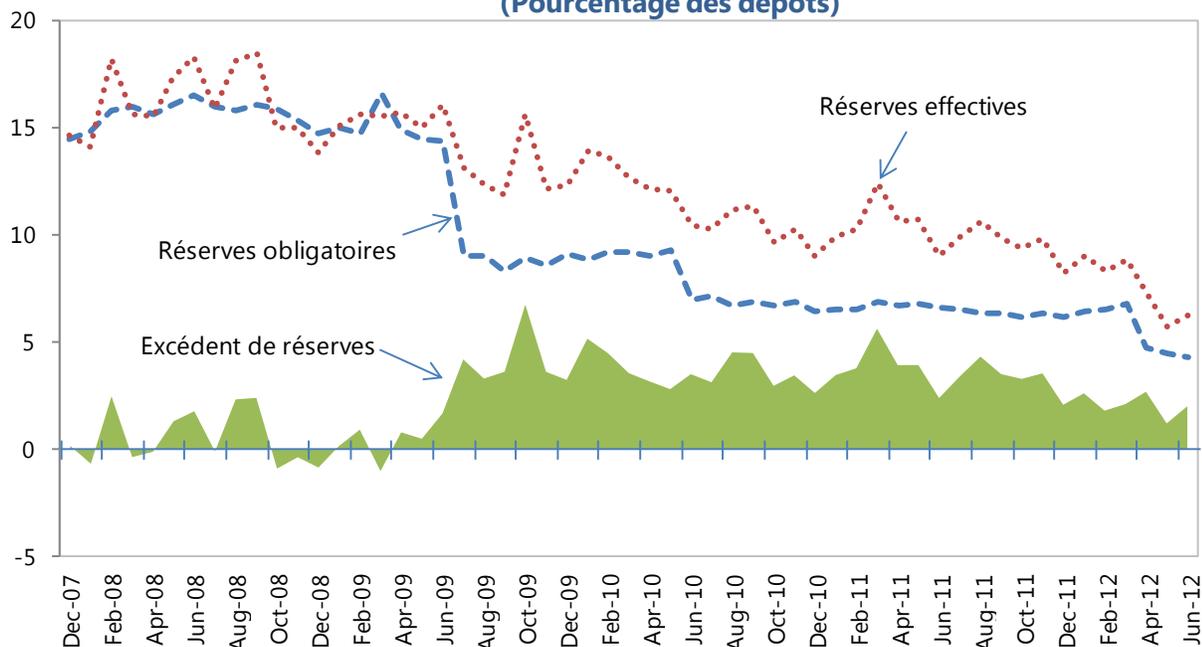
21. Les services bancaires électroniques ont à peine démarré que l'on envisage déjà d'en faire un outil possible d'expansion de l'accès aux services bancaires. Les banques béninoises qui offrent des cartes de débit sont membres d'un réseau régional établi par les banques de l'UEMOA et offrant des services généralisés de retrait d'espèces au Bénin et dans l'Union. La banque mobile et la banque électronique sont encore embryonnaires. La plupart des établissements n'offrent d'accès électronique qu'aux soldes des comptes et aux opérations récentes et offrent des services d'alerte. Les grandes banques envisagent de tabler sur leur expérience des services bancaires électroniques dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne pour fournir des services de paiements et de transferts au Bénin.¹²

B. Le marché interbancaire

22. Le marché interbancaire est largement inopérant malgré les efforts consentis par la BCEAO au niveau régional pour le soutenir. Actuellement, les opérations interbancaires sont sporadiques et fondées sur des relations bilatérales, au sein d'un groupe, ou avec un partenaire jugé fiable sur la base de critères subjectifs. La courbe des taux d'intérêt — actuellement plate — et l'absence de volatilité limitent les possibilités de gestion de l'exposition au risque d'intérêt et n'encouragent pas l'arbitrage spéculatif. La surliquidité globale des banques (figure 10) et l'ampleur des portefeuilles de titres souverains, qui sont relativement faciles à refinancer à la BCEAO à un coût inférieur à celui en vigueur sur le marché interbancaire, rendent les prêts entre les banques exceptionnels. Les banques sont réticentes à prêter les unes aux autres parce qu'elles n'ont pas accès à des informations financières récentes et fiables qui sont nécessaires pour évaluer les risques de contrepartie. Les pressions exercées par les autorités sur les banques en vue d'améliorer la diffusion de l'information financière semblent insuffisantes, sans doute pour éviter de déclencher une ruée sur les banques si la population prend conscience de l'état réel de certains établissements en difficulté. Cette situation met en évidence la nécessité de procéder de toute urgence au contrôle effectif des banques, de rechercher des solutions immédiates pour les banques en difficulté et de mettre en place des mécanismes de résolution rapide pour ces établissements, conditions préalables au renforcement de la confiance entre les banques et à la promotion d'un marché interbancaire efficace.

¹² Allen et al., 2012 (page 4) constatent que « la taille minimum viable du secteur bancaire s'obtient le mieux dans les grandes villes et que des innovations technologiques comme les paiements par téléphone portable pourraient contribuer à faciliter le développement financier en Afrique, surtout à l'extérieur des grands centres urbains. » L'expérience kényane confirme ce constat.

Graphique 10. Bénin - Excédent de réserves bancaires, décembre 2007 – juin 2012
(Pourcentage des dépôts)



Source : Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

23. La BCEAO est en train de mettre en œuvre une réforme de l'infrastructure du marché interbancaire régional. Elle a établi un Système interbancaire de compensation automatisé (SICA-UEMOA) en 2008 et un nouveau dispositif de certification du Système de paiement et de règlement en temps réel (STAR-UEMOA) en 2009. Parallèlement, elle a lancé une campagne d'information à l'intention de la communauté bancaire sur les avantages d'opérer sur le marché interbancaire. Elle envisage de normaliser les contrats sur pensions livrées entre les banques après avoir terminé d'importants travaux juridiques. On signale également des progrès considérables dans la conception d'une plate-forme technique actuellement mise à l'essai (FMIa, 2012, paragraphe 19)

C. Liens macrofinanciers

24. Il existe d'importants liens macrofinanciers entre la filière coton et le secteur bancaire. Pierre angulaire de l'économie rurale et agroindustrielle, le coton a toujours joué un rôle prépondérant dans les exportations du Bénin et constitué une forte proportion du PIB. Bien que son importance ait fortement baissé, la filière continue d'employer une grande partie de la population rurale — c'est une source de revenus directs pour 300 000 personnes (5 % de la main-d'œuvre rurale) et de revenus indirects pour beaucoup d'autres Béninois. Le coton est produit essentiellement sur de petites exploitations familiales par des agriculteurs qui n'ont guère accès au système financier. Pourtant, le secteur bancaire participe activement à la production cotonnière par l'octroi de crédits de campagne. Jusqu'à cette année, les banques finançaient généralement l'activité des égreneurs. Séparément, mais avec des ressources tirées des ventes à l'exportation, les égreneurs accordaient des prêts aux agriculteurs au début de la saison de plantation pour l'achat de semences, d'engrais et d'autres intrants. Les agriculteurs remboursaient les prêts lors de la livraison de leur récolte aux égreneurs. Pour la campagne en cours, l'État a pris en charge

l'organisation de la campagne cotonnière et contracté un gros prêt syndiqué (près de 10 % du crédit accordé au secteur privé en 2011) auprès de huit banques à des taux commerciaux. Les résultats financiers des banques sont donc étroitement liés à la performance de la filière coton. Les institutions de microfinance participent également à l'octroi de prêts aux agriculteurs. L'encadré 3 et l'appendice II du rapport des services qu'accompagne la présente revue analysent en détail le secteur cotonnier.

25. Les interrelations avec le Nigéria revêtent une importance cruciale pour le Bénin. En effet, les relations commerciales et financières entre les deux pays empruntent les canaux suivants :

- *Prix et subventions énergétiques.* Près de 85 % de l'essence vendue au Bénin vient du Nigéria en contrebande ; d'après les estimations du commerce extérieur, près de la moitié des importations qui passent par le port de Cotonou sont destinées au Nigéria.
- *Envois de fonds de travailleurs émigrés.* Le Nigéria est une grande destination d'émigrés béninois et une source majeure d'envois de fonds, même si les données ne sont pas disponibles.
- *Relations bancaires.* Trois banques nigérianes opèrent au Bénin. Elles détiennent environ 20 % du total des dépôts et fournissent une proportion similaire du total des crédits. Au Bénin, les banques tirent un montant considérable de commissions sur les opérations de change FCFA / naira, qui alimentent un commerce informel largement basé sur les espèces et qui facilitent les envois de fonds.

Une modification de la politique commerciale ou économique du Nigéria influencerait sur le volume et la composition des échanges et susciterait des tensions financières dans le système bancaire béninois.

LE SECTEUR DE LA MICROFINANCE

Le secteur de la microfinance a connu une croissance exponentielle au Bénin au cours des 10 dernières années. Il joue un rôle limité dans l'intermédiation financière en raison de sa taille modeste et de sa base de financement étroite. Néanmoins, il dispose d'un énorme potentiel d'acheminement de ressources financières accrues aux micro- et petites entreprises (MPE) qui n'ont actuellement pas accès à des services financiers formels.

A. Profil du secteur

26. Au Bénin, le secteur de la microfinance joue un rôle à la fois systémique et stratégique dans la croissance économique. Sa taille exacte est inconnue. Une étude menée en 2011 a recensé dans le pays 721 institutions de microfinance (IMF) en activité, dont 226 seulement sont actuellement agréées. Mais les autorités estiment que les IMF agréées représentent environ 90 % de l'ensemble du secteur en termes de volume financier. Bien que le volume des dépôts et des prêts soit modeste comparativement aux banques, le secteur revêt une importance systémique en raison du nombre de personnes qui l'utilisent. De plus, il joue un rôle stratégique en acheminant des ressources financières vers des secteurs de l'économie qui n'ont qu'un accès limité aux services bancaires et en fournissant des services financiers à une population rurale mal desservie. À la fin de 2011, les IMF agréées desservaient plus de 1,5 millions de clients sur une population active d'environ 4,5 millions. Elles détenaient environ 5 % des dépôts et fournissaient près de 9 % des prêts de l'ensemble du système financier (tableaux 4 et 5). Le secteur est très concentré, un petit

nombre d'IMF agréées représentant la grande majorité de tous les prêts du secteur. La plus grosse IMF détient près de la moitié du total des clients du secteur. L'activité primordiale des IMF est le microcrédit et leurs prêts varient de 20 000 FCFA à 5 millions de FCFA (de 40 \$ EU à 10 000 \$ EU environ).

	2008	2009	2010	2011	Jun-12
Nombre de clients (personnes)	1,129,016	1,406,683	1,474,038	1,579,322	1,600,556
Comptes de dépôt (unités)	1,027,543	1,285,841	1,508,037	1,476,453	1,472,971
Dépôts (milliards de FCFA)	57.6	53.3	57.7	62.7	64.7
Encours des prêts (milliards de FCFA)	72.0	73.0	83.4	91.1	84.1
Prêts improductifs (milliards de FCFA)	3.2	3.0	4.7	6.6	6.8
Total prêts improductifs (pourcentage)	4.4	4.0	5.6	7.2	8.1
Capital (pourcentage)	11.6	14.1	21.0	n.a.	n.a.
Total des actifs (pourcentage)	103.9	126.1	132.2	n.a.	n.a.
Résultat net (pourcentage)	-1.0	0.6	1.6	n.a.	n.a.

Source : Cellule de suivi de la microfinance, Ministère des finances et de l'économie.

	Banques commerciales		Institutions de microfinance	
	2008	2011	2008	2011
Dépôts	934	1,285.7	57.6	62.7
Encours des prêts	676.2	957.9	72	91.1
Prêts improductifs/encours de prêts (pourcentage)	18.7	15.6	4.4	7.2
Taux de provisionnement (pourcentage)	55	61		
<i>Pour mémoire :</i>				
Nombre d'institutions (unités)	12	13	211	226

Sources : Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) ; Ministère des finances et de l'économie.

27. Il existe deux principaux modèles économiques pour les institutions de microfinance. La première catégorie regroupe les « institutions d'épargne et de crédit » et la seconde, « les institutions de crédit direct. »¹³ Les deux principales IMF appartiennent respectivement à ces deux catégories. Les IMF de

¹³ Les institutions d'épargne et de crédit collectent des dépôts et accordent des prêts. Les institutions de crédit solidaire ne collectent pas de dépôts, mais prêtent des ressources empruntées aux banques ou obtenues de l'État et des bailleurs de fonds.

la première catégorie ont plus de chances de consacrer une grande partie de leur portefeuille de prêts au crédit solidaire, tandis que celles de la seconde catégorie tendent à privilégier le crédit individuel et accordent en général des montants plus élevés. Dans les deux cas, les prêts ont souvent une échéance d'un an, et les taux d'intérêt dépendent des situations particulières, variant de 1 % à 2 % par mois (sur le capital restant). La quasi-totalité des prêts sont liés à des activités génératrices de revenus et une faible proportion seulement est destinée à la consommation. Il convient de noter que les établissements de la seconde catégorie mènent actuellement une campagne active pour la mobilisation de l'épargne, car ils se sont rendu compte que celle-ci peut constituer une source importante de ressources supplémentaires. Cela favorise la convergence entre les deux principaux modèles économiques et une concurrence bénéfique entre IMF pour attirer les dépôts, surtout dans les zones urbaines où leur présence est plus forte.¹⁴

28. Les statistiques sur le secteur de la microfinance font état d'une grande accessibilité, mais aussi de vulnérabilités. À la fin de 2010, le nombre de comptes de dépôts était de 1 508 037 pour un montant total de dépôts de 57,7 milliards de FCFA et des prêts de 83,5 milliards de FCFA. Les créances douteuses représentaient 5.6 % du total des prêts. Les ratios prudentiels et les indicateurs de performance à la fin de 2010 montrent que l'ensemble du secteur respectait toutes les normes réglementaires sauf une (tableau 6). Toutefois, ces indicateurs cachent des disparités entre les IMF. Seulement 39 % des IMF agréées respectaient le ratio des fonds propres sur actifs et seulement 58 % respectaient le ratio de liquidité minimum. Ces chiffres révèlent la vulnérabilité du secteur et la nécessité d'en renforcer le contrôle.

	2008	2009	2010
1. Limitation des risques (maximum 200%)	116.8	125.6	105.6
2. Couverture des passifs à moyen et à long terme par des ressources stables (minimum 100%)	83.2	89.2	97.9
3. Limitation des concours aux apparentés (maximum 10%)	2.0	1.7	3.9
4. Limite de l'exposition à un même emprunteur (maximum 10%)	0.5	0.5	2.6
5. Ratio de liquidité (minimum 100%)	96.2	93.6	120.1
6. Limitation des opérations hors prêts et collecte de dépôts (maximum 5%)	0.3	0.2	0.6
7. Capitalisation (minimum 15%)	11.7	11.8	17.2
8. Limitation des prises de participation (maximum 25%)	NA	NA	1.5

Source : Cellule de suivi de la microfinance, Ministère des finances et de l'économie.
¹ Données tirées des états financiers des institutions de microfinance agréées.

B. Contraintes du secteur

29. Après une phase de «promotion» qui a nettement accru l'accessibilité du secteur de la microfinance, le moment est venu de s'atteler à sa consolidation et à sa réorientation stratégique. Il importe d'aborder le secteur non seulement comme un outil de promotion sociale pour les pauvres, mais

¹⁴ D'après les données relatives à plus de 70 % du total des dépôts dans le secteur, les dépôts à terme sont actuellement rémunérés à un taux initial de 3 % sur 6 mois, qui augmente graduellement ensuite selon le montant déposé.

aussi comme un outil de développement qui peut jouer un rôle essentiel en appuyant les secteurs productifs de l'économie (les MPE par exemple). Les sections suivantes analysent les obstacles à l'approfondissement du système financier, notamment : (i) les contraintes de données et d'informations ; (ii) les contraintes structurelles ; et (iii) les contraintes institutionnelles et réglementaires. En éliminant ces contraintes, le secteur pourrait contribuer fortement à la croissance économique.

Contraintes de données et d'informations

30. La consolidation et la réorientation du secteur de la microfinance requièrent des données fiables pour formuler une stratégie et quantifier les objectifs. Cela aiderait aussi le secteur privé à adapter la conception et la prestation des services financiers. Malheureusement, les données sur l'inclusion financière (accessibilité et utilisation des services ; zones rurales et urbaines ; crédit aux ménages et aux MPE) et les autres statistiques essentielles du secteur (parts de marché, volume des transactions, nombre d'IMF non agréées) ne sont disponibles que sporadiquement et sont parfois incohérentes. Les institutions qui participent à la collecte des données ne fournissent pas en temps utile des statistiques fiables. Bien que les informations fournies par l'enquête de 2011 sur les IMF soient utiles (on connaît rarement le nombre et l'emplacement des institutions offrant des services financiers dans l'économie informelle), elles sont insuffisantes, le nombre de clients servis et les volumes gérés par ces IMF informelles étant relativement inconnus.

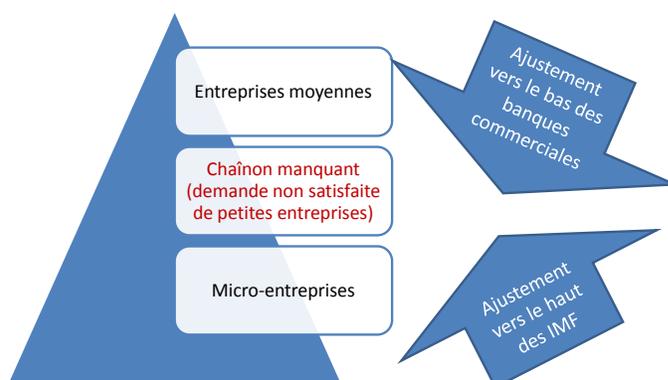
Contraintes structurelles

31. Le secteur de la microfinance n'a pas une « culture du financement » des micro-, petites et moyennes entreprises (MPME), qui constituent l'essentiel du secteur productif en termes de nombre d'établissements. Il n'existe ni définition convenue distinguant les catégories de MPME au Bénin, ni stratégie claire sur la manière d'aider financièrement les MPME. Selon le rapport du Forum économique mondial de 2012 sur la compétitivité mondiale, les entreprises considèrent le manque d'accès au financement comme le deuxième obstacle majeur à l'activité commerciale au Bénin après la corruption. Tout le segment de la « méso-finance » n'a pas de couverture financière au Bénin,¹⁵ d'où le manque d'entreprises moyennes (« le chaînon manquant »), pour lesquelles les banques commerciales ne sont pas encouragées à ajuster leurs opérations de crédit vers le bas et la plupart des IMF n'ont pas les capacités techniques et financières pour ajuster les leurs vers le haut (graphique 11).¹⁶

¹⁵ Le terme « méso-finance » est souvent utilisé pour désigner les besoins de financement du « chaînon manquant », qui sont supérieurs aux ressources offertes par les institutions de microfinance traditionnelles, mais inférieurs au niveau de services offert par les banques commerciales (Sanders, T. et Wegener C., 2006).

¹⁶ Allen et al., 2012, (page 6) signalent que, de façon générale, la plupart des banques commerciales établies considèrent les secteurs ciblés par les IMF comme étant « non bancables ».

Graphique 11. Bénin – Le chaînon manquant dans l'accès au financement



1

32. À l'instar de nombreux autres PFR, le manque de ressources à long terme freine le secteur de la microfinance au Bénin. Les principales sources de financement du secteur sont la collecte de l'épargne (70 % des ressources totales dans l'ensemble du secteur), les concours financiers de l'État (20 %) et les prêts contractés auprès des banques commerciales (10 %). La collecte de l'épargne est nécessaire, mais ne génère pas de ressources suffisantes pour financer les investissements à moyen et à long terme. Le soutien de l'État, fourni principalement par l'intermédiaire du Fonds national de microcrédit (FNM), pourrait constituer une source importante de financement à moyen terme, mais la plupart des concours du FNM sont octroyés à des foyers à très faible revenu à des taux fortement subventionnés et ne sont pas axés sur des investissements productifs (Encadré 1). L'insuffisance de relations entre les IMF et le secteur bancaire — les banques ne sont guère encouragées à traiter avec le secteur de la microfinance formel en raison des risques perçus — empêche la transmission effective de la politique monétaire, les impulsions monétaires n'atteignant pas la vaste clientèle des IMF.

33. Un manque d'incitations idoines pour le crédit rural. Le Bénin étant une économie essentiellement rurale, le crédit agricole devrait jouer un rôle crucial dans la promotion de la croissance économique. Mais, à l'heure actuelle, même les IMF ne sont guère encouragées à s'ouvrir aux collectivités rurales mal desservies. Pourtant, elles disposent d'un avantage comparatif : offrir un financement de proximité à travers des instruments comme le crédit saisonnier adapté aux campagnes agricoles ou l'investissement dans des technologies d'argent mobile. Ces technologies connaissent un vif essor dans de nombreux PFR et surtout en Afrique australe et orientale. Elles permettent à la population des régions rurales éloignées de transférer, d'encaisser et de décaisser de l'argent. Le Bénin dispose d'un fort potentiel d'exploitation de ces technologies en raison du grand nombre de téléphones portables qui y sont utilisés (graphique 12). Quelques banques commerciales offrent actuellement ce type de service à titre

expérimental, mais uniquement à leurs clients. Quelques grandes IMF ont également commencé à investir dans cette innovation technologique.¹⁷

Encadré 1. Bénin – Le Fonds national de microcrédit

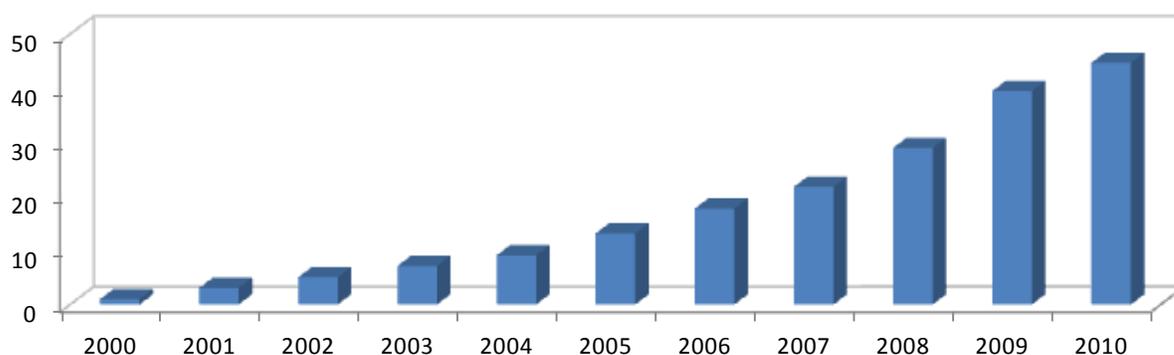
Créé en 2006, le Fonds national de microcrédit (FNM) a démarré ses activités en février 2007. C'est un organisme public placé sous l'autorité du Ministère de la microfinance, et de l'emploi des jeunes et des femmes. Il a pour but de renforcer les capacités financières et opérationnelles des IMF et de fournir des services financiers à la population, aux agriculteurs et aux entrepreneurs. En particulier, le FNM :

- octroie des microcrédits aux ménages les plus pauvres de la population ;
- finance les activités agricoles dans les zones rurales ;
- soutient les IMF au moyen du refinancement ; et
- accorde aux IMF un appui institutionnel et le renforcement des capacités.

Les ressources du FNM proviennent principalement des contributions de l'État, des concours des bailleurs de fonds extérieurs et des partenaires au développement sous forme de refinancement et de lignes de crédit, et d'autres dons et subventions.

Le crédit aux ménages les plus pauvres est l'activité essentielle du FNM. Il a absorbé plus de 90 % du financement total du Fonds entre 2007 et 2011, atteignant plus de 800 000 bénéficiaires. Cette activité a un taux de remboursement record de 84 %.

**Graphique 12. Bénin - Abonnements au téléphone cellulaire, 2000–10
(Pourcentage de la population)**



Source : autorités béninoises.

¹⁷ Au Kenya, un programme national de services financiers par téléphone portable a été lancé avec le soutien financier d'un bailleur de fonds extérieur. Ailleurs, les compagnies de téléphonie mobile en ont fait autant sur des ressources propres et ont pu récupérer les coûts fixes initiaux. Au Bénin, la plus grande IMF (FECECAM) offre un service de transfert d'argent instantané par téléphone portable.

34. Une protection insuffisante des dépôts. Bien que les montants traités par les IMF soient modestes par rapport à ceux traités par les banques commerciales, leur importance relative pour la clientèle à faible revenu est considérable et nécessite une protection adéquate. En raison de l'importance systémique de plus de 1,5 millions de déposants, il faudrait prendre des mesures appropriées pour préserver la stabilité du système de microfinance. Un projet de création d'un fonds de garantie des dépôts fait actuellement l'objet de discussions à l'échelle de l'UEMOA. Sa mise en œuvre devrait être précédée par une supervision accrue.

35. Un manque de sensibilisation aux questions financières. L'éducation financière est importante pour les clients de n'importe quelle institution financière parce qu'elle contribue à la protection des consommateurs. Il faudrait l'intensifier au Bénin et elle revêt une importance particulière pour les clients à faible revenu, dont la vulnérabilité à des pratiques financières frauduleuses peut avoir une incidence majeure sur leur revenu. Le gouvernement peut largement contribuer à appuyer les IMF dans la mise en œuvre des campagnes de sensibilisation financière pour promouvoir la transparence et accroître la confiance du public dans les services et produits financiers.

36. Une concentration excessive du marché et une absence de concurrence. Comme noté auparavant, le secteur du microcrédit est extrêmement concentré. La plupart des opérations des institutions du microcrédit se déroulent dans les centres urbains et la majorité des zones rurales ne sont pas desservies financièrement ou dépendent du monopole d'une institution unique.¹⁸ Promouvoir la concurrence dans les zones rurales en offrant aux institutions des incitations à ouvrir une agence dans des zones mal desservies pourrait être une manière efficace d'atteindre deux objectifs : abaisser le coût des services pour les bénéficiaires ultimes et favoriser l'activité économique dans les zones rurales.

Contraintes institutionnelles et réglementaires

37. Limites imposées aux activités autres que l'épargne et les prêts. Les réglementations prudentielles applicables aux institutions de microcrédit, arrêtées par la BCEAO au niveau de l'union et promulguées par la loi du Bénin par le Président en mars 2012, est une étape importante en vue de renforcer la supervision et la stabilité du secteur de la microfinance. Cependant, la loi impose une limite de 5 % sur les opérations autres que la collecte de dépôts et l'octroi de prêts, ce qui constitue un obstacle majeur pour les institutions de microcrédit qui souhaitent offrir de nouveaux services, tels que la micro-assurance et les transferts de fonds. Bien qu'il puisse être justifié que les institutions de microcrédit soient spécialisées dans l'épargne et les prêts, cette concentration excessive sur ces deux activités empêche inutilement ces institutions de se lancer dans de nouveaux domaines où elles présentent un avantage comparatif et peuvent apporter une contribution à l'activité économique. Les activités de micro-assurance et les transferts de fonds représentent généralement un «créneau» rentable pour ces institutions dont les

¹⁸ Aucune donnée récente n'a pu être obtenue sur les services de comptes-chèques du Centre de chèques postaux. Leur large présence sur le territoire leur donne un vaste accès à la population rurale. Il devrait être possible d'accroître leur dynamisme pour qu'ils se fassent connaître et offrent des services financiers améliorés. Actuellement, ces services ne sont pas considérés comme des services financiers et ne sont donc pas réglementés par les autorités de supervision du secteur financier.

recettes leur permettent de diversifier les risques, d'atteindre une masse critique et de répartir les frais généraux.

38. Insuffisances du climat des affaires et du système judiciaire. Les insuffisances du climat des affaires entravent l'intermédiation financière. Les indicateurs "Doing Business" de la Banque mondiale suggèrent que le coût global de la pratique des affaires au Bénin est plus élevé que la moyenne correspondante dans les pays d'Afrique subsaharienne. L'environnement juridique et judiciaire est un facteur de nombreuses incertitudes pour les banques et les institutions de microfinance qui sont prêtes à offrir des prêts au secteur privé. L'absence de clarté des droits de propriété, l'absence de titres fonciers et le statut incertain des certificats d'occupation des terres qui sont parfois utilisés pour remplacer les titres fonciers, ont tous un impact négatif sur la sécurité des garanties et sont donc sources d'hésitation pour les institutions financières prêtes à fournir du crédit, à moins que l'emprunteur ne puisse présenter des garanties exceptionnelles.

39. L'absence de système d'information adéquats sur la gestion. La plupart des systèmes d'information des institutions de microfinance sont rudimentaires et empêchent une transmission rapide des données entre le siège et les bureaux sur le terrain. Les nouvelles obligations réglementaires et de supervision imposées par la loi sur le microcrédit signifient que ces institutions devraient être en mesure de recueillir des informations exactes et ponctuelles en vue de leur propre gestion et de leur contrôle interne, mais aussi de transmettre ces informations aux autorités de supervision. Il est indispensable d'investir dans la mise à niveau des systèmes d'information. Des systèmes d'information adéquats pourraient à leur tour faciliter l'amélioration d'une centrale des risques des emprunteurs dans toute l'union. Outre ce projet, qui pourrait prendre un certain temps à se concrétiser, le Bénin a mis en œuvre une centrale des risques au niveau national, géré par une société privée, à laquelle participent la plupart des institutions de microcrédit qui ont une licence. La centrale partage des informations sur les emprunteurs de microcrédits (Encadré 2).

Encadré 2. Bénin : Centrale des risques

La centrale d'échange d'informations sur le risque crédit des institutions financières a été créée en janvier 2012 par l'Association professionnelle des systèmes financiers décentralisés (ALAFIA), avec cinq autres membres. Le but de la centrale est d'accroître l'accès des petites et moyennes entreprises au crédit, de sécuriser les portefeuilles de crédit des institutions de microcrédit et de développer le secteur financier au Bénin.

La centrale est gérée par une société privée béninoise, dont le siège est à Cotonou. Elle offre ses services aux institutions de microcrédit, aux banques et aux autres institutions financières, mais actuellement, seules les institutions participantes utilisent ces informations. Les services incluent les informations sur le crédit, l'historique du remboursement des prêts et l'historique de la domiciliation.

40. Absence de compétences professionnelles suffisantes au sein des institutions de microcrédit. Les institutions de microcrédit offrent des services financiers qui requièrent des compétences

professionnelles adéquates. Cela signifie que le personnel de ces institutions doit avoir des connaissances bancaires de base, complétées par des compétences spécifiques adaptées aux particularités des opérations de microcrédit. L'association professionnelle des institutions de microfinance (ALAFIA) peut jouer un rôle important en offrant une formation et des cours spécialisés. Il est également important que le personnel des institutions de microfinance comprenne la nouvelle législation et les obligations qu'elle entraîne.

41. Diversité limitée des produits et des services financiers. Les services de microcrédit du Bénin, comme dans la plupart des pays de l'UEMOA, sont insuffisamment diversifiés pour satisfaire les besoins de financement de l'économie. Seules les institutions les plus importantes sont en mesure d'offrir un large éventail de produits d'épargne (par exemple, des comptes courants et d'épargne et des dépôts à terme à différentes échéances) et de produits de prêts (par exemple, des prêts spécialisés aux fonctionnaires de l'État, au personnel militaire, aux femmes, aux étudiants). D'autres produits de base, tels que la micro-assurance et les transferts de fonds par mobile, ne sont pas répandus. Les produits financiers plus sophistiqués, tels que le crédit-bail, l'affacturage, le capital-risque et les capitaux d'investissement (qui pourraient offrir des solutions de rechange au financement bancaire) sont quasi inexistantes.

AUTRES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Les autres institutions financières du Bénin sont peu nombreuses et jouent un rôle marginal dans l'approfondissement du système financier.

42. Le Bénin a deux fonds de retraite. Le régime de retraite est composé de deux entités : une pour les fonctionnaires permanents (Fonds national de retraite du Bénin, FNRB) et une seconde pour les employés du secteur privé et les contractuels de la fonction publique (Caisse nationale de sécurité sociale, CNSS).

- Le FNRB est une entité publique dont les opérations financières sont inscrites dans le budget de l'État. Elle a des pouvoirs limités pour gérer et allouer ses ressources financières. Une réforme en vue de renforcer la viabilité du fonds est en cours de préparation, avec la participation de toutes les parties prenantes.
- La CNSS est une entité autonome avec un conseil d'administration composé de neuf représentants des employeurs, des employés et des administrations publiques (trois pour chaque groupe). Ses ressources proviennent essentiellement des cotisations des employés et des employeurs et des investissements en actifs réels et financiers. Les décisions de réallocation des actifs doivent être approuvées par le conseil d'administration. Les résultats d'exploitation nets de la CNSS sont positifs depuis 2007 et sont passés de 17 milliards de FCFA en 2007 à 47 milliards de FCFA en 2011. Ces résultats positifs sont principalement imputables au relèvement de l'âge de la retraite en 2007 de 55 à 60 ans. Les résultats nets devraient commencer à baisser en 2013, lorsque la majeure partie de ceux qui avaient 55 ans en 2007 vont prendre leur retraite. Conformément au règlement intérieur de la CNSS, il convient d'actualiser l'évaluation actuarielle tous les cinq ans. La caisse fait actuellement face aux défis suivants (i) achever la revue du cadre réglementaire ; (ii) mettre à niveau les systèmes d'information ; (iii) renforcer les ressources humaines moyennant la formation et un nouveau recrutement et (iv) donner à l'équipe de gestion une certaine marge de manoeuvre dans l'allocation du portefeuille d'investissements.

Cette souplesse accrue dans l'allocation du portefeuille de la CNSS contribuerait à l'approfondissement du système financier car la Caisse fournit des services financiers pour l'épargne à long terme et le partage des risques.

43. Le secteur des assurances est peu développé et dominé par l'assurance non-vie. Le total du chiffre d'affaires pour l'industrie s'établissait à environ 34 milliards de FCFA (1% du PIB) en 2010. Il existe six assureurs non-vie et six assureurs sur la vie au Bénin. Toutes les compagnies d'assurance, à l'exception de trois, appartiennent à de grands groupes financiers internationaux.¹⁹ Les assureurs non-vie sont à l'origine d'une part majeure du chiffre d'affaires du secteur, mais leur part de marché a baissé de 78 % en 2006 à 71 % en 2010. Les assureurs vie et non-vie ont été rentables au cours des cinq dernières années. Les investissements réalisés par le secteur semblent conservateurs, ce qui limite l'exposition des assureurs aux risques du marché. En 2010, les avoirs du secteur étaient composés de dépôts bancaires (36 %), d'obligations des membres de la Conférence africaine des marchés d'assurance (ACIM) (31%),²⁰ d'actifs réels (16 %), d'actions dans d'autres sociétés (12,5 %) et d'autres actifs (4,5 %). La part des obligations de l'État béninois (environ 5 %) détenue par des assureurs béninois est bien inférieure à celles d'actifs similaires détenus par les banques béninoises. Le secteur des assurances au Bénin est régi par le cadre réglementaire de l'ACIM. Le Ministère de l'économie et des finances et une commission de l'ACIM assurent ensemble la supervision.

44. Le secteur des assurances est peu profond. Le taux de pénétration des assurances (nombre de personnes assurées par rapport à la population totale) pour l'assurance-vie est passé de 0,2 % en 2006 à 0,3 % en 2010. Pour les assurances non-vie, le taux était d'environ 0,7 % pendant la même période. Pour améliorer la pénétration, les assureurs ont recommandé l'assurance obligatoire des véhicules à deux roues, des immeubles résidentiels et de l'exécution des contrats publics.

SUPERVISION FINANCIERE

La supervision financière, répartie entre l'union et le Bénin, est complexe et doit être renforcée.

C. Supervision bancaire

45. La BCEAO et la commission bancaire de l'UEMOA (CB-UEMOA) sont investies des fonctions de réglementation et de supervision. L'attribution des licences et les décisions disciplinaires prises par la CB-UEMOA sont annoncées aux banques concernées par décret du Ministre des finances du pays membres où est située la banque. Le ministre peut faire appel aux décisions de la CB-UEMOA auprès du Conseil des Ministres de l'union.

46. Pour développer le secteur bancaire au Bénin, il convient de renforcer les mécanismes de résolution des défaillances bancaires. Deux banques sont insolubles depuis des années sans que des

¹⁹ Les ressortissants béninois détiennent la majorité des parts dans ces trois compagnies d'assurances.

²⁰ Les assureurs béninois ont l'autorisation d'acheter des obligations émises par les pays membres de l'ACIM (les 14 pays de l'UEMOA et de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale — CEMAC). Les détails sur les émetteurs des obligations des membres de l'ACIM qui sont détenues par les assureurs béninois ne sont pas disponibles.

mesures de résolution aient été prises ; elles se sont lancées dans une collecte agressive de dépôts afin de couvrir leurs pertes d'exploitation. Un administrateur provisoire a été désigné pour l'une d'entre elles, dont le mandat consiste à restructurer la banque et à prendre contact avec des investisseurs potentiels. La seconde banque a enregistré des pertes depuis le début de ses opérations. Sa recapitalisation par la Banque ouest- africaine de développement (BOAD) est à l'étude et un plan de restructuration est en cours d'élaboration. Une troisième banque, insolvable depuis plusieurs années, a été fermée en mars 2012 et est en cours de liquidation. Les longs délais nécessaires à la liquidation des banques dont les fonds propres sont négatifs compromettent la réputation du système bancaire dans son ensemble ainsi que la crédibilité de la supervision bancaire.

47. Il est nécessaire de développer la supervision consolidée au sein de l'UEMOA. Au Bénin, trois banques sont contrôlées par des sociétés holding domiciliées dans d'autres pays de l'UEMOA; une autre est la succursale d'une banque domiciliées dans un autre pays de l'union et qui a bénéficié de la procédure d'octroi d'une « licence unique de l'union ». La CB-UEMOA est investie du pouvoir de supervision des banques et des succursales de sociétés de holding exploitées dans un pays de l'UEMOA. Cependant, aucun cadre prudentiel ne s'applique aux sociétés holding elles-mêmes et la CB-UEMOA n'octroie pas de licence à ces sociétés. Elle exerce son pouvoir de supervision en analysant les rapports trimestriels qu'elle reçoit de chaque banque et société holding puis en effectuant des inspections sur place si elle le juge nécessaire.

48. En général, le partage des informations et la supervision transfrontalière restent limités, bien que huit banques aient des activités au Bénin en tant que succursales de sociétés financières étrangères dont le siège se trouve à l'extérieur de l'UEMOA. C'est actuellement la CB-UEMOA qui assure la coopération internationale entre les autorités locales et les autorités d'accueil. La coopération transfrontalière actuelle prend la plupart du temps la forme d'une lettre de la part du pays d'accueil spécifiant l'absence d'objection lorsqu'une banque étrangère tente d'obtenir une licence dans ce pays. Les entités de supervision ne procèdent à aucune analyse périodique commune sur les stratégies, les expositions aux risques et les obligations réglementaires des groupes bancaires concernés.

D. Normes prudentielles et indicateurs de solidité bancaire

49. Depuis 2009, les normes prudentielles sont de mieux en mieux respectées (Tableau 7). Pour autant, la tolérance est courante. Deux banques (qui détiennent environ 4 % des dépôts bancaires) ne respectent pratiquement aucunes normes prudentielles et ont des fonds propres négatifs. Deux autres banques ont du mal à respecter les normes relatives à la liquidité et à la transformation des actifs et bénéficient d'une dérogation temporaire pour leur donner le temps de les respecter. Toutes les banques manquent systématiquement d'adhérer à la norme relative à la structure du portefeuille qui exige que 60 % du total des prêts soient octroyés à des emprunteurs que la BCEAO juge admissibles au refinancement.

50. Le respect des normes prudentielles réglementaires donne lieu à un certain nombre d'observations :

- *Ressources à long terme.* La capacité de transformation des banques est entravée par le manque de ressources à moyen et long terme qui proviennent actuellement uniquement des fonds de placement des actionnaires et des dépôts à terme des investisseurs institutionnels. Les banques

ont donc du mal à respecter le ratio réglementaire qui exige qu'un minimum de 75 % de leurs prêts à moyen et long terme soient couverts par des ressources similaires.

- *Concentration du crédit.* Le cadre réglementaire encourage une concentration excessive du crédit. La réglementation actuelle plafonne les prêts qui peuvent être consentis à un emprunteur unique à 75 % du capital réglementaire, une limite très élevée au regard des normes internationales (en général 20-25%).²¹ Les prêts ont donc tendance à être concentrés sur un petit nombre d'emprunteurs importants (la plupart du temps des sociétés de services publics), ce qui accroît le potentiel de risque systémique si un emprunteur commun important trébuche ou est frappé par un choc négatif. À la fin de 2011, les cinq emprunteurs les plus importants représentaient environ 60 % du capital réglementaire du système bancaire.

²¹ Certains avancent que sur les marchés de petite taille, ces normes internationales ne devraient pas être trop draconiennes.

Tableau 7. Bénin. Nombre de banques qui enfreignent les ratios prudentiels, 2009–12

	2009	2010				2011				2012	
	Déc.	Mars	Juin	Sept.	Déc.	Mars	Juin	Sept.	Déc.	Mars	Juin
Capital minimum (norme: 5 milliards de FCFA)	3	3	3	3	2	2	2	2	2	1	1
Fonds propres de catégorie 1 (norme: 5 milliards de FCFA)	5	5	5	5	5	4	4	4	3	2	2
Capital aux actifs pondérés par le risque (minimum 8 %) ¹	4	4	4	4	3	3	4	3	3	2	2
Coefficient de liquidité ² (minimum 75%)	4	5	3	5	4	5	3	4	5	5	4
Structure du portefeuille ³ (minimum 60%)	12	12	12	13	13	13	13	13	13	12	12
Transformation de l'échéance ⁴ (minimum 75%)	4	6	7	6	5	5	6	6	5	5	4
Limite sur les prêts entre parties liées ⁵ (maximum 20%)	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1
Limite sur l'exposition au niveau mondial (8 fois le capital de catégorie 1)	4	4	4	5	3	3	3	3	3	2	2
Limite expos. à un emprunteur unique ⁷ (7% du capital de catégorie 1)	4	5	4	4	5	6	4	4	4	2	2
<i>Pour mémoire :</i> Nombre banques avec activités au Bénin	12	12	12	13	13	13	13	13	13	12	12

Source: Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

¹ Les risques sont calculés sur la base des pondérations réglementaires prédéterminées pour chaque catégorie d'actifs.
Le montant du provisionnement des prêts non productifs est déduit pour obtenir les risques nets.

² Ratio des actifs qui peuvent être facilement mobilisés à court terme (sur 3 mois) aux passifs exigibles à court terme et aux passifs exigibles à court terme (plus de trois mois).

³ Ratio des prêts en cours qui sont notés par la BCEAO sur le total du crédit brut de la banque.

⁴ Ratio des ressources financières stables (capital de catégorie 1, dépôts et autres ressources financières avec une échéance de plus de deux ans) au total des utilisations à moyen et long terme (sur 2 ans).

⁵ Prêts consentis par une banque à des personnes qui participent à la gestion de la banque.

⁶ Volume total des actifs à risques pour une banque individuelle.

⁷ Risques sur une personne ou une signature individuelle, y compris les risques qui figurent au bilan et hors bilan.

- *Classement des emprunteurs.* Aucune des banques ne satisfait au ratio qui exige qu'un minimum de 60 % de son portefeuille de crédits soit composé de crédits que la BCEAO juge admissibles au refinancement. Cette situation semble être une caractéristique répandue dans toutes les banques de l'union et explique la tolérance des autorités à l'égard du non-respect de ce ratio. Cette infraction générale de la réglementation est probablement imputable (i) à la taille limitée de l'économie formelle, ce qui explique pourquoi il est difficile de trouver des emprunteurs qui satisfont aux exigences qui consistent à fournir des états financiers fiables reposant sur des normes comptables appropriées, et (ii) à l'absence d'incitations pour les banques à encourir des

frais administratifs pour déterminer l'admissibilité, alors qu'elles ont largement et aisément accès au refinancement de leurs stocks de titres d'État auprès de la BCEAO.

- *Concentration des dépôts.* Le poids excessif d'un petit nombre de déposants importants rend certaines banques vulnérables. Par exemple, un retrait de fonds par les déposants institutionnels importants, tels que le fonds de sécurité sociale du secteur privé, pourrait avoir une incidence majeure sur certaines banques. Ce risque concentré sur les dépôts n'est pas pris en compte dans les normes prudentielles.

51. La solidité du système bancaire béninois s'est améliorée ces dernières années (Tableau 8).²²

Les ratios d'adéquation du capital pour le secteur dans son ensemble ont dépassé la norme de 8 % depuis 2010 et la concentration du crédit sur les cinq emprunteurs les plus importants de chaque banque a progressivement baissé depuis 2007 pour atteindre 60 % à la fin de 2011. Toutefois, depuis 2009, le ratio des prêts non productifs bruts au total des prêts s'établit aux environs de 16-17%, ce qui est relativement élevé comparé à d'autres pays d'Afrique subsaharienne (graphique 13).²³ En même temps, les provisions pour prêts non productifs se sont maintenues aux environs de 55-65%. La rentabilité du secteur bancaire, mesurée en termes de rendement des fonds propres est devenue positive en 2007 et a progressivement augmenté depuis lors pour atteindre 14 % en 2011. Il se rapproche de la moyenne correspondante dans les pays d'Afrique subsaharienne au cours des deux dernières années.

²² IMFa, 2012, présente le même tableau pour le système bancaire consolidé de l'UEMOA pour 2006-10. L'appendice IV du rapport précité présente une analyse de l'approfondissement du système financier dans toute l'union pour la même période.

²³ Sur les 28 pays de l'Afrique subsaharienne pour lesquels des données sur les prêts non productifs sont disponibles pour 2011, seuls deux (le Libéria et le Mali) ont un ratio de prêts non productifs au total des dépôts supérieur à celui du Bénin. Le ratio élevé de prêts non productifs du Bénin s'explique en partie par le fait que les banques sont obligées de conserver ces prêts dans leurs comptes jusqu'à la fin des longues procédures judiciaires, quelle que soit la probabilité de la récupération des actifs. Pour cette raison, il est rare que les prêts non productifs soient passés par pertes et profits et les banques continuent à ajouter de nouveaux prêts non productifs au stock des anciens. Le faible flux des prêts non productifs donne une idée plus précise du risque réel et explique le rendement relativement élevé sur les fonds propres.

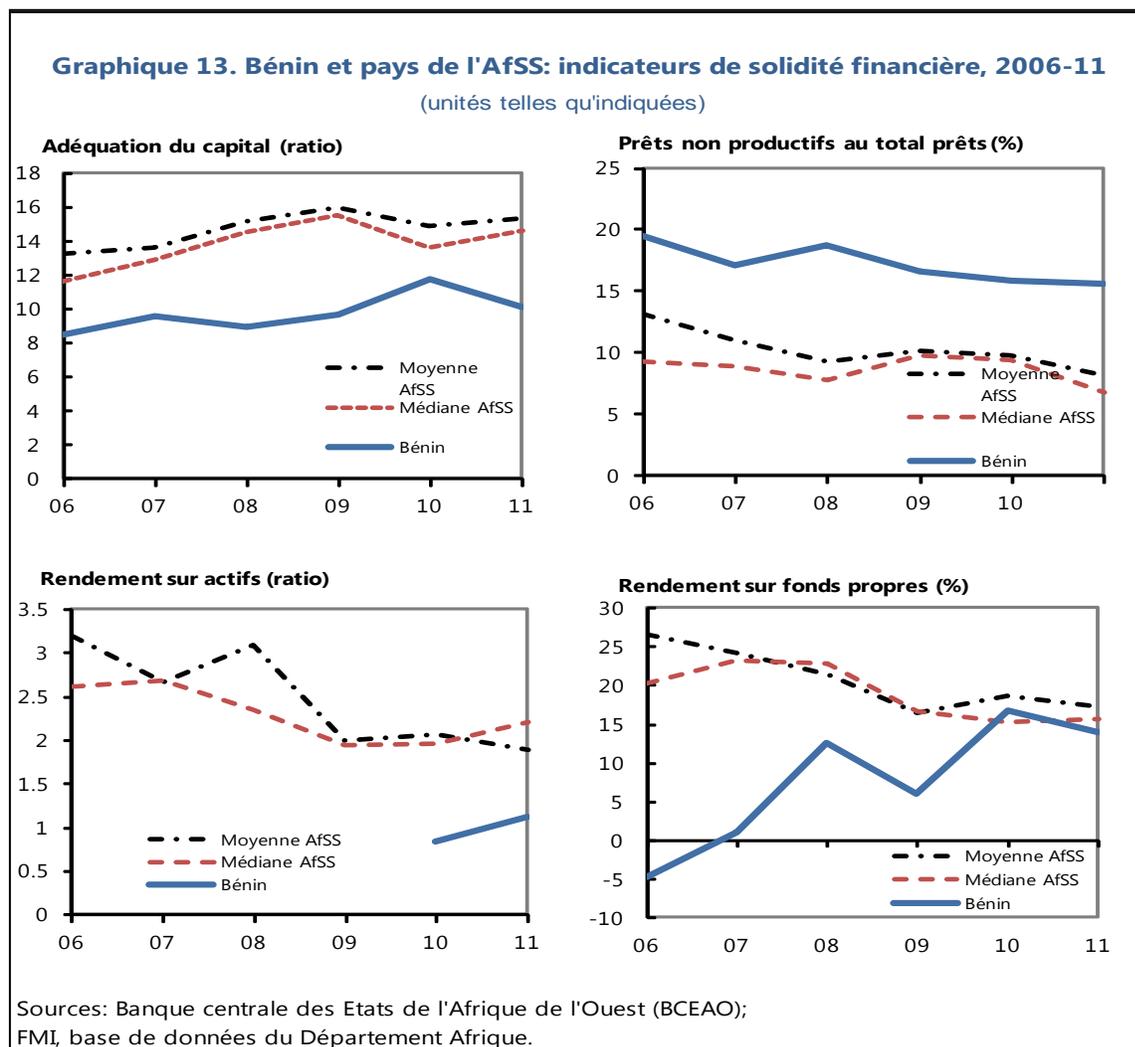
Tableau 8. Bénin : Indicateurs de solidité financière, 2005–11
(Pourcentage, sauf indication contraire)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Adéquation du capital							
Cap. réglementaire aux actifs pondérés par le risque	6.10	1.47	2.78	3.64	6.76	9.97	10.35
Cap.réglem. catég. 1 aux actifs pondérés par le risque	5.64	0.97	2.44	3.54	6.25	8.79	9.85
Provisions aux actifs pondérés par le risque	7.56	8.43	9.55	8.95	9.61	11.69	10.13
Capital réglementaire au total des actifs	3.85	0.92	1.53	2.13	5.35	5.04	5.45
Composition et qualité des actifs							
Total prêts au total des actifs	56.30	61.72	54.52	53.24	52.86	51.64	50.67
Concent. prêts aux 5 princ.emprunteurs au capital	225.86	746.16	422.95	276.59	150.36	101.87	60.32
Prêts non productifs bruts aux prêts	16.00	19.40	17.10	18.70	16.60	15.86	15.59
Provisions aux prêts non productifs	46.45	49.94	51.64	55.00	57.14	64.76	61.05
Prêts non prod. nets des provisions aux prêts bruts	9.20	10.80	9.10	7.90	8.10	6.23	6.71
Prêts non productifs nets des provisions au capital	151.30	709.49	321.48	233.44	106.71	63.81	62.45
Recettes et rentabilités							
Coût moyen des ressources financières empruntées	2.70	2.70	2.90	3.10	3.00	3.10	3.20
Taux d'intérêt moyen sur les ress. financ. empruntées	8.40	9.10	9.50	9.80	9.50	9.80	10.10
Marque moyenne des intérêts ¹	5.70	6.40	6.60	6.70	6.50	6.70	6.90
Rendement sur actifs (ROA)	...	...	...	...	...	0.84	1.12
Rendement sur fonds propres (ROE)	-2.00	-4.80	1.00	12.50	6.00	16.68	14.02
Dépenses hors intérêts au revenu net	67.26	68.77	66.40	61.52	58.61	61.10	61.60
Dépenses en personnel au revenu net	30.08	30.23	27.64	26.98	23.37	25.43	25.53
Liquidités							
Actifs liquides au total actifs	37.53	38.82	33.35	31.94	29.03	30.08	27.98
Actifs liquides au total dépôts	48.81	49.20	43.67	43.77	40.78	40.81	40.87
Prêts aux dépôts	73.23	78.22	71.19	73.97	74.33	77.92	81.80
Dépôts au total passifs	76.88	78.90	76.58	72.97	71.12	73.86	68.46
Dépôts à vue au total passifs ²	40.40	41.94	38.59	37.63	33.29	35.39	32.02
Dépôts à moyen et long terme au total passifs	36.48	39.48	37.99	35.34	37.83	38.46	36.44
Source: Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).							
¹ À l'exclusion des taxes sur les opérations bancaires.							
² Comptes d'épargne inclus							

52. Bien que les indicateurs de solidité financière suggèrent que le secteur dans son ensemble est en relativement bonne santé, ils ne tiennent pas compte d'un certain nombre de risques :

- *Concentration des actifs.* Le risque inhérent à la concentration des actifs sur des titres d'État n'est pas pris en compte par les ratios de solvabilité car ces actifs ont une pondération de zéro quelle que soit leur solvabilité sous-jacente réelle. Les banques qui se consacrent principalement au marché primaire de titres ont un pouvoir de levier élevé et un solide ratio d'adéquation du capital. L'application uniforme d'une pondération de zéro à tous les actifs souverains se traduit par une surestimation de la solvabilité apparente des banques en comparaison à la solvabilité

que l'on pourrait déduire des méthodes recommandées par la démarche de Bâle II pour la pondération du risque.²⁴



- *Ratios de liquidité.* Ces ratios peuvent donner une impression de la situation plus favorable qu'elle ne l'est en réalité. Deux pratiques bancaires spécifiques contribuent à cela. Premièrement, les paiements tardifs sur les prêts aux bénéficiaires des marchés publics à cause de retards dans le paiement de l'État à ces bénéficiaires ne dégradent pas systématiquement la qualité des prêts concernés. Deuxièmement, les découverts sont presque toujours prolongés et les prêts sont souvent restructurés de manière à ce qu'ils puissent continuer à être classés comme actifs liquides, alors qu'en réalité il s'agit d'actifs gelés.²⁵

²⁴ La BCEAO envisage l'adoption du cadre réglementaire de Bâle II dans le futur (IMFa, 2012, paragraphe 27)

²⁵ Cette pratique sous-estime aussi les prêts non productifs.

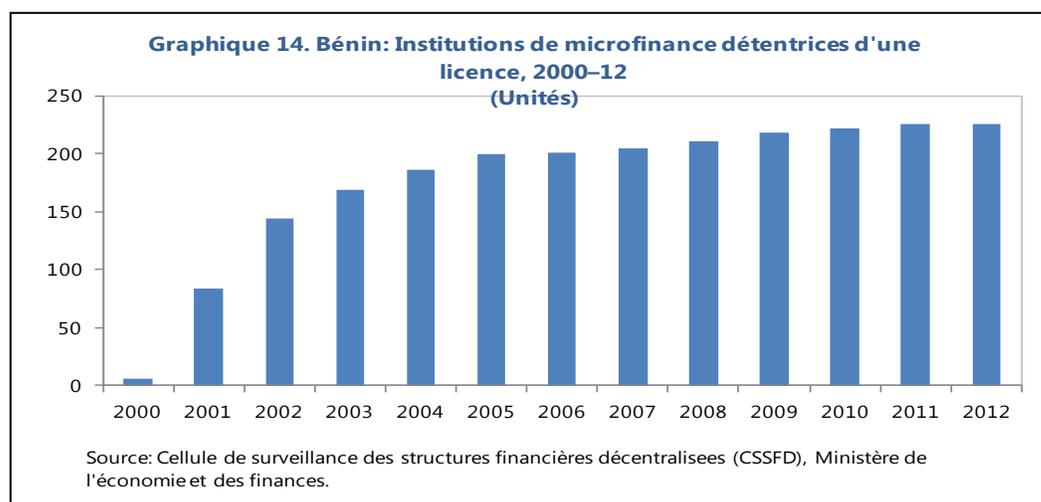
- *Risque de contrepartie.* Les créances sur les institutions financières se voient attribuer une pondération du risque de 20 %, quelle que soit la solvabilité réelle de chaque institution. Cette démarche de Bâle I est incompatible avec une supervision plus nouvelle basée sur les risques et n'incite pas les banques à évaluer correctement l'exposition aux risques de contrepartie.

53. Les indicateurs de solidité du secteur dans son ensemble masquent des disparités

importantes entre les banques. Par exemple, le ratio d'adéquation du capital relativement élevé au Bénin est largement attribuable aux quatre banques plus importantes. Ces banques avec un fort levier d'endettement avaient un rendement sur fonds propres supérieur à 20 %, alors que les nouvelles banques sont tout juste rentables. Les banques les plus importantes détiennent de gros portefeuilles de titres d'État et réinvestissent le produit de ces portefeuilles dans des titres similaires. Ces pratiques se traduisent par un accroissement du pouvoir de levier de ces banques, ce qui accroît leur rendement sur fonds propres.

E. Supervision du secteur du microcrédit

54. Le secteur du microcrédit est régi par un système de contrôle complexe. L'octroi de licences, la réglementation, la supervision et la promotion du secteur sont assurés par de multiples entités. Le Ministère des finances et de l'économie est habilité à octroyer une licence à une institution de microfinance, après qu'une opinion assortie de réserves a été exprimée par la BCEAO. La délivrance des licences aux institutions de microcrédit a néanmoins progressé avec lenteur depuis 2005 (graphique 14). La supervision du secteur est placée sous la responsabilité du Ministère des finances et de l'économie qui l'assume par le biais d'une Cellule de surveillance des structures financières décentralisées (CSSFD). La BCEAO, par l'intermédiaire sa direction nationale à Cotonou, et la CB-BCEAO s'acquittent de la supervision des institutions de microfinance dont les dépôts ou les prêts dépassent 2 milliards de FCFA. Le Ministère chargé de la microfinance, de l'emploi des jeunes et des femmes est responsable de la promotion du secteur. Le Ministère prépare et supervise la mise en œuvre de la stratégie nationale pour le développement du secteur du microcrédit. L'ALAFIA émet des avis sur la réglementation et la promotion du secteur en vue de protéger les intérêts de ses membres. Plusieurs donateurs participent aussi au financement du secteur ou d'institutions de microfinance spécifiques.



55. Les autorités considèrent que le renforcement de la réglementation et de la supervision du secteur de la microfinance constitue une priorité. L'Assemblée nationale a adopté une nouvelle loi en janvier 2012, transposée à partir d'un cadre réglementaire couvrant les institutions de microcrédit pour toute l'union, à la suite de l'expansion rapide du secteur et de l'émergence de dispositifs financiers frauduleux. Le cadre resserre les conditions de création d'une institution de microfinance et dote le Ministère des finances et de l'économie et la CB-UEMOA de pouvoirs de supervision renforcés.²⁶

56. Capacité de supervision limitée et peu efficace. Des efforts sont en cours afin d'aider les institutions de microfinance non habilitées à satisfaire aux critères requis pour obtenir une licence. Le secteur a subi une grave crise en 2010 à cause de structures de type Ponzi illégales (Encadré 3). Le risque de réputation associé à ces intermédiaires financiers non autorisés est par conséquent élevé et sape la confiance des consommateurs dans le système du microcrédit.

²⁶ Pour empêcher la réapparition des structures Ponzi, le gouvernement a créé un Comité de stabilité financière et d'assainissement du secteur de la microfinance (CSFASM) en décembre 2011. Le comité s'est vu confier les tâches suivantes : (i) créer et mettre en oeuvre un système de contrôle du secteur de la microfinance ; (ii) mettre en place un système sûr pour l'échange d'informations entre toutes les entités qui interviennent dans la surveillance du secteur ; (iii) fermer progressivement toutes les entités de microfinance illégales et (iv) assurer que des sanctions sont prises à l'égard des entités qui enfreignent les mesures juridiques et réglementaires qui régissent le secteur. Le comité a démarré ses activités en avril 2012 et, à la mi-septembre 2012, avait lancé des enquêtes à l'encontre d'un certain nombre d'entités illégales.

Encadré 3. Bénin : Structures Ponzi

Les structures financières Ponzi (c'est-à-dire des entités qui ont des activités telles que l'escroquerie financière ou les opérations financières frauduleuses) ont été lancées à la fin de 2006 et ont attiré les dépôts du public avec la promesse de rendements élevés. La première de ces structures et la plus importante — *Investment Consultancy and Computing Services, ICCS* — s'est effondrée en juin 2010, causant des tensions sociales. D'autres dispositifs frauduleux similaires se sont effondrés ultérieurement, causant de nouvelles tensions sociales.

La fraude s'est développée dans le secteur financier informel et a commencé lorsque des entités non autorisées ont accepté des dépôts. Ces entités, qui prenaient divers noms et diverses formes juridiques, ne précisait pas que la collecte des dépôts était leur principale activité. Elles ont tiré parti de l'existence des pratiques répandues de coopératives financières dans l'économie informelle (à savoir, des clubs d'épargne appelés «*tontines*»); le public était donc alléché par les rendements apparemment lucratifs offerts par ces institutions informelles.

Les fonds illégalement collectés sont estimés à 161 milliards de FCFA (14,7% des dépôts des institutions autorisées de microfinance et des banques), mais le montant total des dépôts collectés illégalement pourrait être beaucoup plus important. Ces fonds provenaient d'environ 150 000 déposants. Le dépôt moyen était équivalent à environ 500 000 FCFA. Les dépôts collectés étaient utilisés au départ pour verser des intérêts élevés aux déposants afin de susciter une collecte de dépôts à grande échelle. Plus tard, certains des dépôts ont été détournés à des fins frauduleuses.

Les autorités ont réagi dans l'urgence en désignant un comité de crise interministériel et en saisissant les actifs des entités et de leurs directeurs, dont certains ont été arrêtés. Les fonds déposés par les entités illégales dans les banques s'élevaient à environ 8 milliards de FCFA et ont été gelés par les autorités. Qui plus est, environ 120 véhicules et certains biens immobiliers, dont la valeur n'a pas encore été estimée, ont été saisis. Il est aussi possible que certains des fonds investis dans des entreprises puissent être récupérés. Les autorités entendent rembourser les déposants avec le produit de leurs efforts de recouvrement.

L'effondrement de ces structures a eu un impact limité sur le système bancaire, où les dépôts ont continué à augmenter. À l'époque, on a observé une augmentation de la déclaration de problèmes de remboursement dans le secteur du microcrédit. Il est difficile d'évaluer les dommages causés à la réputation du secteur de la microfinance, mais l'impact pourrait être durable sur la confiance du public en général dans le système de microcrédit.

LE MARCHÉ DES TITRES D'ÉTAT

Depuis sa création en 2001, le marché régional des titres d'État a connu une évolution positive et a été régulièrement utilisé par le Bénin cours des sept dernières années. Le marché a deux méthodes d'émission. Il n'existe pas de marché secondaire des titres d'État. Les autorités régionales doivent relever le défi qui consiste à accroître la profondeur et le fonctionnement du marché, notamment en le réorientant vers des échéances à long terme, en améliorant la prévisibilité et la coordination des émissions et en créant un véritable marché secondaire.

57. Le Bénin est actif sur le marché primaire régional des titres d'État depuis 2005. À la fin de juin 2012, l'encours des obligations d'État et des bons du Trésor émis par le Bénin par l'intermédiaire de la banque centrale (adjudication) s'élevait à 225,2 milliards de FCFA et 98,8 milliards de FCFA, respectivement. Tous les bons du Trésor avaient une échéance d'un an et étaient assortis d'un taux d'intérêt de 5,8 à 6,5 %. Les obligations d'État émises à ce jour avaient des échéances de 7 à 10 ans et étaient assorties de taux d'intérêt de 5,5 à 6,5%. À la fin de juin 2012, les banques béninoises détenaient 188 milliards de FCFA (58%) de l'encours des titres émis par le Bénin par adjudication. Les banques béninoises détenaient aussi 263 milliards de FCFA de titres émis par d'autres gouvernements de l'UEMOA.²⁷

58. Le marché des titres se caractérise par l'existence de deux différentes méthodes d'émission. L'émission de titres peut se faire par adjudication par l'intermédiaire de la BCEAO ou par syndication par l'intermédiaire du CREPMF. Les adjudications présentent plusieurs avantages par rapport à la syndication : (i) elles sont plus transparentes et leur émission est moins onéreuse pour l'État et (ii) les titres qui font l'objet d'une adjudication sont acceptés comme garanties dans les opérations de politique monétaire. À la fin de juin 2012, l'encours de la dette du Bénin au titre des obligations d'État émises par syndication en 2011 s'élevait à 68 milliards (17% du total des titres), à 6,5 % par an avec une échéance de six ans.

59. Le marché des titres souffre d'un certain nombre d'insuffisances, notamment d'une structure dont les échéances sont limitées, du manque de coordination dans le calendrier d'émission des titres et de l'absence d'un marché secondaire effectif susceptible de réduire le coût de l'emprunt.

- *Structure avec des échéances limitées.* Les titres émis ont pour la plupart des échéances à court terme. Contrairement aux bons du Trésor, les obligations d'État ne présentent qu'un intérêt limité pour les banques du fait de leurs échéances plus longues. Les banques préfèrent investir dans les bons du Trésor car leur rendement est attractif sur des échéances relativement courtes et ils sont considérés ne présenter aucun risque dans le calcul du ratio de solvabilité; ils sont en

²⁷ Au Bénin, l'émission d'obligations et d'actions par les sociétés privées sur le marché financier régional (basé à Abidjan) est limitée. Seule une société béninoise est cotée à la bourse et à ce jour, quatre émissions seulement d'obligations de sociétés privées ont eu lieu, pour un total de 37 milliards de FCFA, dont 4 milliards étaient en cours à la fin de septembre 2010 (dernières informations disponibles). Cependant, les sociétés de gestion d'actifs béninoises sont actives comme intermédiaires sur le marché financier régional. Les données fournies par le Conseil régional de l'épargne publique et des marchés financiers (CREPMF) indiquent que les sociétés de gestion d'actifs béninoises détenaient dans leur portefeuille, à la fin de septembre 2010, 476 milliards de FCFA d'obligations publiques et privées.

outre acceptés comme garanties dans les opérations de refinancement avec la BCEAO. Les achats d'obligations d'État à moyen et long terme sont aussi rendus difficiles par la réglementation prudentielle sur la transformation des échéances.²⁸

- *Calendriers d'émissions de titres non coordonnés.* Les administrations doivent fournir à la BCEAO un échéancier des émissions prévues au début de chaque année. Toutefois, les échéanciers ne sont pas contraignants et il n'y a pas de coordination entre les pays membres.
- *Absence d'un marché secondaire effectif.* Ce marché est pratiquement inexistant. L'intérêt limité qu'il suscite est imputable essentiellement aux liquidités structurelles excessives dans les banques, notées plus haut, et à l'absence d'infrastructure et d'un cadre juridique nécessaires pour assurer les transactions sur ce type de marché. La mise en place d'un cadre réglementaire pour les spécialistes en valeurs du trésor et les opérations de mise en pension pourraient contribuer au développement de ce marché.

60. La BCEAO envisage des réformes pour renforcer les opérations du marché régional des titres. Ces réformes incluent la production d'échéanciers annuels fiables de l'émission des titres d'État, l'émission de tous les titres par adjudication, la création d'un réseau de spécialistes en valeurs du trésor, l'établissement d'un cadre juridique pour les mises en pension, la promotion de la participation étrangère et la mise en place d'un comité de coordination des émissions de titres d'État placé sous l'autorité du Conseil des Ministres de l'union.

ENJEUX DE LA POLITIQUE MACROÉCONOMIQUE

Le peu de profondeur des marchés financiers de l'UEMOA n'entrave pas véritablement la politique budgétaire du Bénin, mais il affaiblit l'emprise de la politique monétaire.

61. Le manque de profondeur du secteur financier du Bénin n'est pas vraiment préjudiciable au financement de l'État du fait de l'existence d'un marché régional liquide. Il n'existe actuellement aucun plafond explicite sur le montant qu'un pays membre de l'UEMOA peut émettre en titres d'État par adjudication ou syndication. Le comité de politique monétaire de l'union peut toutefois imposer une limite sur les nouvelles émissions des pays membres par l'intermédiaire de la BCEAO. Mais même cette obligation n'est pas contraignante, car un gouvernement peut toujours émettre des obligations par syndication. Il semble que la limite réelle soit la capacité d'absorption du marché régional. Cette capacité n'est pas illimitée et pourrait donc être source de difficultés au cas où un gouvernement aurait besoin de satisfaire rapidement d'importants besoins financiers en réaction, par exemple, à un choc inattendu. Ces difficultés seraient encore plus sérieuses si plusieurs gouvernements devaient subir des chocs simultanés. Qui plus est, les obligations d'État du Bénin sont pour la plupart acquises par des banques nationales, dont la capacité d'absorption est elle aussi limitée.²⁹ Cela est probablement dû au peu de confiance des

²⁸ La réglementation prudentielle exige que les banques couvrent au moins 75 % de leurs actifs à long terme par des ressources à long terme (deux ans au minimum).

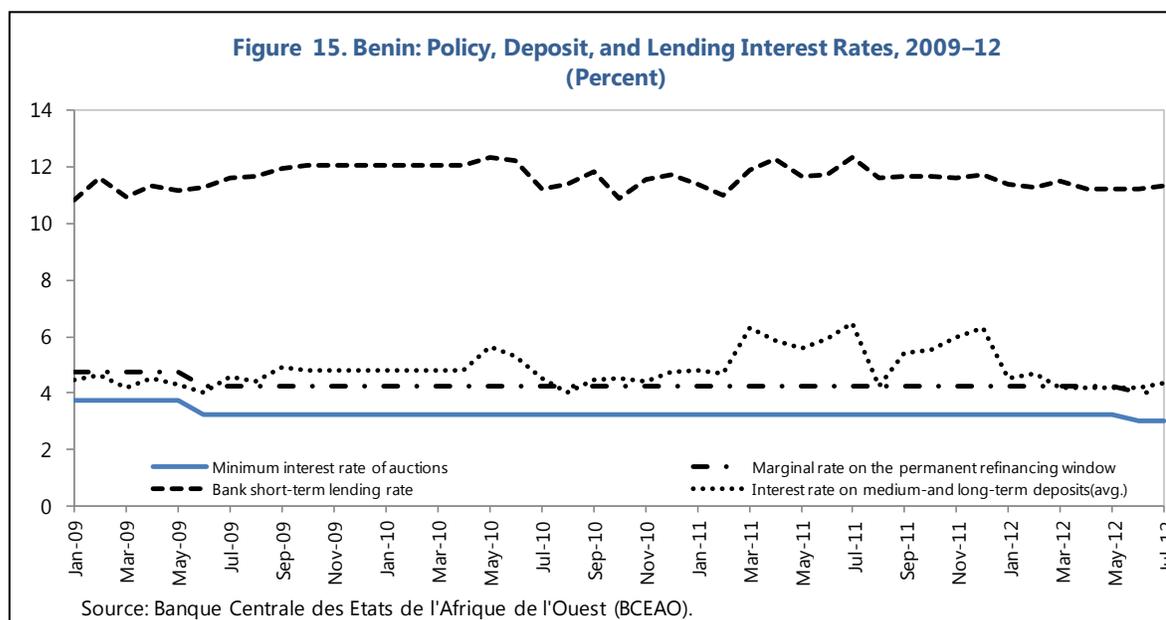
²⁹ La quasi-totalité des obligations d'État émises par adjudication, et en cours à la fin de juin 2012, étaient détenues par des banques béninoises.

investisseurs extérieurs dans les titres à long terme du Bénin. Une émission beaucoup plus importante d'obligations pourrait éventuellement évincer les prêts bancaires au secteur privé.

62. Les preuves empiriques existantes confirment qu'il y a de fortes raisons *a priori* de penser que la transmission de la politique monétaire est à la fois limitée et peu fiable dans des systèmes financiers peu profonds tels que celui du Bénin. Une revue des preuves empiriques, réalisée par Mishra and Montiel (2012) a conclu qu'il existait peu de preuves de l'efficacité de la transmission de la politique monétaire dans les pays à faible revenu en Afrique subsaharienne, que le taux d'intérêt ou la masse monétaire soit prise comme variable de politique et que l'on identifie le choc de la politique monétaire par une méthode récursive ou structurelle. Une étude par Saxegaard (2006) sur la liquidité excessive et l'efficacité de la politique monétaire au sein de la CEMAC, au Nigéria et en Ouganda a relevé que la liquidité excessive involontaire (calculée comme la liquidité excessive totale moins la liquidité excessive estimée détenue à des fins de précaution) affaiblissait le mécanisme de transmission de la politique monétaire dans les pays et donc la capacité des autorités monétaires à influencer sur les conditions de la demande globale dans ces pays. Dans le contexte de l'UEMOA, l'étude de Samaké sur le Bénin (2010) a conclu que les liquidités bancaires excessives affaiblissaient l'efficacité des instruments de la politique monétaire par le canal du crédit. Une récente étude réalisée par Ouedraogo (2011) sur les pays de l'UEMOA parvenait à la conclusion que la concentration bancaire avait un impact négatif sur l'offre du crédit et limitait la transmission de la politique monétaire au sein de l'union.

63. Au Bénin, les taux des prêts bancaires ne semblent pas être sensibles aux variations des taux directeurs. Le graphique 15 montre que les deux taux directeurs ont été révisés à la baisse uniquement à deux reprises depuis janvier 2009 (en juin 2009 et en mai 2012). Le taux d'intérêt à court terme sur le marché monétaire (qui n'apparaît pas sur le graphique 15 car il est trop proche du taux minimum des adjudications) s'est maintenu entre les deux taux directeurs et le taux minimum des adjudications. Les récentes modifications des taux directeurs ne semblent pas avoir eu un impact visible sur le taux moyen des prêts bancaires qui restent situés dans une fourchette de 10,8 à 12,3 % depuis janvier 2009. Cette observation correspond donc aux preuves empiriques citées plus haut. Il conviendrait, cependant, d'étayer cet argument par une analyse plus approfondie couvrant une plus longue période.

64. Plusieurs facteurs limitent l'efficacité de la transmission de la politique monétaire au Bénin. Le mécanisme de transmission de la politique monétaire, c'est-à-dire les circuits par lesquels les actions de politique monétaire sont transmises en vue de l'objectif ultime de la politique, dépendent de deux liens : un lien entre les actions de la politique monétaire et la disponibilité et le coût du crédit bancaire et un autre lien entre la disponibilité et le coût des prêts bancaires et la demande agrégée de crédit. Dans le contexte du Bénin, ces liens semblent être ténus en raison des facteurs qui suivent :



- Surliquidité structurelle.* La surliquidité dans le secteur bancaire béninois se situait en moyenne aux environs de 37 milliards de FCFA (3,4 % des dépôts bancaires) de juin 2009 à juin 2012 (graphique 10). Dans ce contexte, la disponibilité des liquidités n'est pas un facteur qui pèse sur le crédit bancaire. Il est peu probable qu'une réduction des taux directeurs incite les banques à faire appel à la facilité de refinancement de la banque centrale pour obtenir des liquidités plus abondantes et meilleur marché, puisqu'elles disposent déjà de réserves excédentaires non rémunérées. Par conséquent, il est vraisemblable que la répercussion de la modification des taux directeurs aura peu d'effet sur le taux des prêts bancaires et sur la disponibilité du crédit bancaire.
- Absence d'un marché interbancaire opérationnel.* Le marché interbancaire est supposé remplir la fonction essentielle de prêteur de dernier recours aux banques qui ont besoin de liquidités. L'absence de ce type de marché empêche un recyclage des liquidités disponibles entre les banques, ce qui limite le volume de crédits que le secteur bancaire dans son ensemble peut octroyer. L'absence d'un marché interbancaire qui peut jouer un rôle d'arbitrage entre l'offre et la demande de liquidités dans le système bancaire signifie que les conditions de crédit réagissent moins aux modifications de la politique monétaire.
- Concurrence insuffisante dans le système bancaire.* Dans le cas d'une forte concentration dans le secteur bancaire, une réduction du coût des fonds des banques à la suite d'une modification de

la politique monétaire peut se traduire par un accroissement des marges bénéficiaires plutôt que par une augmentation des taux de prêts des banques.³⁰

- *Lien réduit entre le secteur de la microfinance et le secteur bancaire.* Les institutions de microcrédit pourraient profiter d'une réduction du coût des fonds pour acquérir des ressources moins onéreuses auprès des banques afin d'accroître leurs activités de prêts. Compte tenu de la taille relativement peu importante du secteur financier, des insuffisances de la supervision du secteur et du lien réduit entre le secteur de la microfinance et le secteur bancaire, ce canal ne saurait, dans le cas du Bénin, jouer un rôle important dans l'efficacité de la politique monétaire.
- *Obstacles institutionnels et structurels aux prêts bancaires.* Dans le cas d'une réduction du taux directeur ou d'une baisse du coefficient de réserves obligatoires, les banques sont réticentes, dans un environnement institutionnel contraignant, à réduire le taux de leurs prêts pour attirer de nouveaux emprunteurs sur lesquels elles disposent d'informations incomplètes et qui accroîtraient les risques qui pèsent sur le portefeuille de prêts de la banque. Le niveau élevé de prêts non productifs sur le bilan des banques commerciales, pour lesquels les banques doivent détenir des provisions, est une raison majeure de la réticence à réagir à un changement dans l'instrument de la politique monétaire. Il serait nécessaire que les banques règlent leurs problèmes d'actifs de longue date avant de pouvoir accroître leurs prêts au secteur privé.
- *Existence d'un secteur informel étendu.* Outre la faiblesse du lien entre la politique monétaire et la disponibilité et le coût du crédit bancaire qui sont le résultat des facteurs présentés plus haut, le lien entre la disponibilité et le coût du crédit bancaire et la demande agrégée de crédit est affaibli par l'importance du secteur informel au Bénin. Une réduction des taux prêteurs des banques ne pourra avoir qu'un effet limité sur les taux prêteurs informels — les clients du secteur informel ne peuvent pas présenter les garanties requises par les banques pour passer du secteur financier informel au système formel et donc ne peuvent exercer aucune pression à la baisse sur les taux informels lorsque le taux directeur est réduit. Seuls quelques emprunteurs du système financier formel seraient susceptibles de réagir à une baisse des taux prêteur des banques.

RECOMMANDATIONS POUR L'APPROFONDISSEMENT DU SYSTEME FINANCIER

Les recommandations qui figurent dans cette section mettent en exergue les mesures qui pourraient être mises en œuvre par le Bénin ou proposées par le pays aux organes de prise de décision. Les autorités ont bien accueilli l'initiative de cette étude et ont indiqué que ses recommandations seraient examinées, d'autant plus que des recommandations sur cette problématique sont actuellement débattues au niveau de l'union. Les recommandations qui suivent sont destinées à accroître

³⁰ Lorsque la concurrence est limitée, un accroissement du coût des fonds des banques pourrait donner lieu à un effet asymétrique, car les banques sont susceptibles de répercuter l'augmentation sur les taux des prêts au lieu de réduire leurs marges bénéficiaires.

l'approfondissement du système financier, à promouvoir la stabilité macro-financière et à améliorer l'efficacité de la politique macroéconomique au Bénin. Elles s'appuient sur l'assistance technique préalable du FMI (Encadré 4). Une autre revue pilote, qui sera préparée dans le contexte des consultations au titre de l'article IV avec l'UEMOA, formulera des recommandations sur les questions qui concernent l'union dans son ensemble.³¹

Encadré 4. Bénin : Assistance technique du FMI au système financier

Les services du FMI ont formulé des recommandations de politique économique à l'intention du Bénin sur les questions relatives au secteur financier par le biais de la surveillance, de l'assistance technique et de revues de programmes. Au cours des deux dernières années, deux missions d'assistance technique du FMI se sont rendues au Bénin (i) en septembre 2010 pour offrir des conseils sur la gestion de la crise causée par les entités illégales de collecte de dépôts et (ii) en décembre 2011 pour poser un diagnostic du secteur financier. Les consultations de 2010 au titre de l'article IV ont évalué les risques que présentent les banques qui ne respectent pas les réglementations prudentielles et les institutions de microfinance non autorisées qui exploitent des dispositifs financiers frauduleux. Il a été recommandé aux autorités de prendre rapidement des mesures pour atténuer ces risques. Les missions ultérieures de revue du programme au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC) ont évalué les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations.

Les services du FMI ont aussi offert des recommandations sur tout un éventail de questions relatives aux systèmes financiers de l'UEMOA qui ont des conséquences pour le Bénin. En mai 2011, une mission a conseillé la BCEAO sur la mise en œuvre des recommandations formulées en 2007 dans le cadre du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF), ainsi que sur la gestion de la dette publique, la supervision macro-prudentielle et le cadre opérationnel pour la politique monétaire. Les consultations de 2012 au titre de l'article IV avec l'UEMOA ont aussi abordé les risques et les vulnérabilités auxquelles se heurte le système bancaire régional ainsi que les progrès accomplis dans la supervision bancaire, les opérations monétaires, le marché interbancaire des titres d'État ainsi que l'approfondissement du système financier dans toute l'union.

A. Secteur bancaire

65. Faciliter l'évaluation des risques. Pour encourager les banques à octroyer des crédits au secteur privé au-delà du cercle limité des grosses entreprises, il serait nécessaire que les informations financières sur les emprunteurs soient ponctuelles, disponibles et fiables pour aider les banques à évaluer les risques, notamment pour les PME et les clients non salariés. En ce sens, il faudrait accélérer les travaux pour rendre la Centrale des incidents de paiement opérationnelle et créer une centrale des risques. Une centrale des

³¹ IMF, 2012, formule des recommandations pour toute l'union qui sont aussi pertinentes pour le Bénin et rend compte des vues des autorités régionales sur l'approfondissement du système financier (paragraphe 35-37).

risques pour les banques contribuerait à endiguer la prolifération actuelle d'états financiers non fiables. Avec une généralisation de l'identifiant fiscal unique existant, il serait plus aisé de centraliser les données sur les emprunteurs individuels.³²

66. Améliorer l'infrastructure juridique pour étayer les contrats de crédit et leur exécution. Pour mieux protéger les droits juridiques des créanciers, il est crucial de renforcer les droits de propriété et de mettre en place des mécanismes qui assurent le respect des contrats. Les banques auraient ainsi les moyens de recouvrer leur garantie par le biais de procédures judiciaires rapides dont les frais seraient raisonnables. Le Conseil national du crédit (CNC),³³ conjointement à l'Association professionnelle des banques et les entités publiques concernées (la justice, la police, l'administration fiscale) pourraient proposer des mesures destinées à éliminer les obstacles dans ce domaine.

67. Améliorer la qualité, la couverture et la diffusion de l'information sur les frais d'opération des banques. Sans transparence financière, on ne peut envisager de manière crédible un marché interbancaire actif ou une industrie bancaire attrayante. Les banques ont besoin d'informations financières fiables qui leur permettent de faire la comparaison entre les acteurs et les périodes afin d'évaluer les risques de contrepartie. Les clients ont aussi droit à l'information sur les points forts et les insuffisances de la banque à laquelle ils confient leurs dépôts. Communiquer au public en général et aux médias des informations financières est un moyen de favoriser une saine concurrence de même qu'une «culture financière» et de promouvoir la modernisation des instruments financiers. En l'absence d'une agence de communication financière, telle que *Reuters*, il serait utile d'encourager la publication rapide des états financiers annuels détaillés et audités des banques de même que les informations financières provisoires, au moins tous les semestres. Ces relevés pourraient être publiés dans les quotidiens et sur Internet afin d'élargir leur diffusion.³⁴ Il en est de même pour la publication des commissions et des conditions de prêt actualisées des banques afin de permettre aux clients potentiels de faire leur choix.

68. Réviser la réglementation prudentielle relative aux portefeuilles de crédit des banques. Aucune banque n'a été en mesure de respecter cette norme. Il serait donc nécessaire de la réviser au niveau de l'union pour éviter de décrédibiliser l'ensemble des règles prudentielles.

69. Renforcer la supervision bancaire. Une supervision bancaire effective exige une bonne observation et une bonne analyse, un organe de prise de décision à même de prendre des mesures

³² Cette recommandation est conforme aux deux repères structurels de l'accord du Bénin avec le FMI au titre de la FEC.

³³ Le NCC au Bénin est composé du Ministre des finances, d'un représentant de la direction nationale de la BCEAO, de membres du comité de politique monétaire, du Directeur du Trésor et de représentants de l'association bancaire et d'associations de consommateurs, et d'universitaires. Le NCC est un organe consultatif qui surveille les opérations et le fonctionnement du système financier de même que les conditions de crédit. Il formule aussi des avis sur le cadre macroéconomique mis en oeuvre par les autorités (BCEAO, 2012).

³⁴ Dans certains pays, les contrôleurs bancaires offrent un espace sur leur site Web où les banques peuvent afficher leurs comptes sous leur propre responsabilité. Dans d'autres pays, les banques sont encouragées à afficher leurs états financiers de manière ponctuelle sur leur propre site Web. Dans tous les cas, les états financiers peuvent être publiés avant d'être officiellement approuvés par les autorités de supervision, les auditeurs externes ou les actionnaires, sous réserve que ces publications avertissent de leur nature provisoire. En revanche, la diffusion de données financières erronées ou de relevés falsifiés devrait être sévèrement sanctionnée.

correctrices rapides en cas de besoin et de moyens pour mettre en œuvre ces mesures. Le fait que deux banques au Bénin fonctionnent depuis longtemps avec des fonds propres négatifs et peuvent toujours continuer à collecter des dépôts pour couvrir les pertes n'est pas conforme à cette démarche. Cette situation provoque des distorsions de la concurrence entre les banques et risque de saper la confiance du public dans le système bancaire. Les autorités concernées doivent régler au plus vite la situation.

70. Renforcer la surveillance macro prudentielle.³⁵ Les marchés financiers subissent les influences de l'évolution de l'économie réelle. En particulier, les tendances des secteurs économiques majeurs (port, filière coton, bâtiments, etc.) et les envois de fonds des travailleurs à l'étranger ont un impact considérable. Ces développements — dont certains sont cycliques — peuvent ne pas être synchronisés avec les facteurs qui sous-tendent la politique monétaire régionale. Il convient d'améliorer la coordination des politiques nationales et régionales pour (i) déceler les divergences d'évolution des économies nationales et régionales, (ii) identifier, analyser et mesurer les conséquences de ces divergences et (iii) assurer que les objectifs de la politique monétaire et les instruments prudentiels sont alignés sur les incitations (par exemple, les réglementations relatives au refinancement et à la pondération des risques, par rapport aux niveaux des taux d'intérêt, etc.). Eu égard à sa composition et à son rôle consultatif, le NCC semble être l'enceinte qui convient pour élaborer des propositions de mesures macro-prudentielles susceptibles d'améliorer l'impact de la politique monétaire et d'aider à protéger la stabilité macro-financière au Bénin.

71. Promouvoir des activités bancaires innovatrices. Pour introduire la banque mobile à une grande échelle, il faudra améliorer la fourniture d'infrastructures publiques (notamment les télécommunications) afin de réduire le coût des nouveaux services et d'élargir l'accès aux services financiers dans les zones mal desservies. Les services à travers des intermédiaires (« agency banking »)³⁶ sont une autre manière innovatrice de rendre les banques plus accessibles à un faible coût. Ces nouvelles formes d'activités bancaires exigeront un cadre réglementaire actualisé pour qu'elles puissent se développer en toute sécurité.

B. Secteur du microcrédit

72. Renforcer la production et la diffusion des données. L'enquête réalisée en 2011 devrait être actualisée et étendue et la CSSFD devrait renforcer sa capacité de recueil des données afin que les parties prenantes aient une vue plus précise du secteur. En particulier, il est recommandé de recueillir, puis de mettre régulièrement à jour, le nombre de clients (déposants et emprunteurs) de même que les détails des transactions de chaque institution de microfinance identifiée.

73. Remédier aux vulnérabilités du secteur de microfinance :

³⁵ La politique macro-prudentielle inclut trois composantes principales : (i) son objectif, qui consiste à limiter le risque systémique, à savoir le risque de la rupture prolongée de la fourniture de services financiers, ce qui a un impact négatif sur l'économie réelle, (ii) sa couverture du système financier dans son ensemble, et son interaction avec l'économie réelle et (iii) ses instruments, à savoir les outils prudentiels qui ciblent les sources de risque systémique (rapport intérimaire du G20, novembre 2010).

³⁶ « Agency banking » implique une entité déjà en place (par exemple un magasin) qui agit comme une agence et offre des services bancaires limités au nom d'une banque (Veinard, C., 2010).

- *Résoudre la situation des institutions en détresse financière.* Quelque dix institutions de microcrédit connaissent actuellement des difficultés financières, imputables essentiellement à des problèmes de gouvernance, à l'absence de contrôles internes adéquats et à de mauvais systèmes de gestion de l'information. L'expérience récente des entités financières frauduleuses a sapé la confiance dans le secteur du microcrédit. Dans ce contexte, il est important que les institutions de microfinance qui connaissent des difficultés soient soit restructurées soit rapidement liquidées, ce qui enverrait un signal fort au secteur dans son ensemble.
- *Renforcer la CSSFD.* La capacité de la CSSFD devrait être renforcée avec des moyens supplémentaires et une assistance technique afin d'accroître la fréquence de ses inspections sur place.
- *Simplifier les obligations et les procédures d'octroi de licences* afin que de réduire les délais pour obtenir une licence à moins de six mois, comme le stipule la loi. Les institutions de microfinance, qui n'ont pas de licence, devraient être amenées à obtenir rapidement une autorisation. Pour faciliter l'achèvement de cette procédure en six mois, les institutions de microfinance qui n'ont pas de licence devraient se voir offrir une assistance technique et matérielle en vue de soumettre leur candidature dans les délais et selon les règles. Les autorités devraient envoyer un signal fort au secteur du microcrédit en fermant les institutions qui fonctionnent illégalement et qui ne sont pas en cours de régularisation.

74. Augmenter les ressources des organes de supervision des institutions de microcrédit. Le cadre réglementaire du microcrédit a été renforcé lorsque l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle législation en janvier 2012, promulguée par le Président en mars 2012. Les dispositions de cette loi devraient maintenant entrer en vigueur. Les institutions de microfinance dont l'échelle d'exploitation est insuffisante pourraient fusionner ou être reprises par des institutions qui détiennent une licence. Il conviendrait d'accroître les ressources et la capacité de la CSSFD afin qu'elle puisse faire face à l'augmentation attendue du nombre d'institutions de microcrédit détentrices d'une licence. De même, le Comité de stabilité financière et d'assainissement du secteur de la microfinance (CFSASM), créé en avril 2012, doit fonctionner avec efficacité pour s'acquitter de son importante mission.

75. Fournir aux institutions de microcrédit des financements à long terme. Du fait que les ressources des institutions de microcrédit consistent essentiellement en des dépôts à vue, il serait utile de leur fournir des ressources à moyen et long terme moyennant un mécanisme approprié de financement. Ce financement pourrait être mis à la disposition de ces institutions sur une base commerciale, conjointement à une assistance technique pour les soutenir. C'est le rôle que jouent avec succès les «institutions faitières» dans de nombreux pays à faible revenu. Une institution faitière est un fonds de second niveau (ou «de gros») qui canalise les ressources publiques vers de multiples fournisseurs de financement au détail — souvent des institutions de microfinance — en vue d'une rétrocession. Typiquement, les institutions faitières se proposent de développer la capacité institutionnelle des institutions de microcrédit qui démarrent, en leur offrant des dons et une assistance au renforcement des capacités. Elles sont en général une bonne solution dans un contexte où le financement à moyen ou long terme est rare, par exemple, lorsque les banques commerciales n'ont pas confiance dans la solvabilité des institutions de microcrédit. Les institutions faitières sont devenues de plus en plus populaires auprès des

gouvernements des pays à faible revenu, de même qu'auprès des institutions de financement du développement et des agences multilatérales de développement.³⁷ Le Fonds national de microcrédit, dont la structure et les fonctions actuelles sont similaires à celles d'une institution faitière, pourrait potentiellement jouer ce rôle Bénin afin d'encourager les prêts des institutions de microcrédit aux PME. Toutefois, le microcrédit est actuellement nettement axé sur les ménages les plus pauvres et une adaptation serait nécessaire pour ce nouveau rôle éventuel.

76. Offrir les incitations appropriées aux institutions de microcrédit pour qu'elles offrent leurs services dans des zones rurales mal desservies. Ces incitations pourraient prendre la forme d'une participation de l'État pour (i) l'achat ou la construction de l'infrastructure nécessaire, (ii) l'achat d'équipement (ordinateurs, coffres, motos) et (iii) dans certains cas, le financement provisoire des salaires des services de nouvelles unités. Des dons extérieurs pourraient être mobilisés à cette fin par l'intermédiaire du NFM.

77. Permettre aux institutions de microcrédit d'élargir l'éventail de leurs services. Actuellement, la réglementation dans toute l'union fixe une limite de 5 % au total des actifs consacrés à des activités autres que l'épargne et les services de crédit. L'assouplissement de cette contrainte permettrait aux institutions de microfinance de se lancer dans de nouvelles activités rentables, telles que la micro-assurance et le transfert de fonds, ce qui contribuerait à l'approfondissement du secteur financier et à son expansion.³⁸

78. Renforcer la capacité de gestion des institutions de microcrédit et la qualité de leurs ressources humaines. Les autorités, et plus précisément le ministère de microfinance, pourraient aider les institutions de microfinance à renforcer leurs capacités, éventuellement en collaboration avec ALAFIA, afin accroître leur capacité à respecter la réglementation. On pourrait aider les institutions de microcrédit à obtenir des outils d'information aux fins de leur gestion interne et de leur supervision.

79. Prendre des mesures pour éduquer le public sur les questions de microfinance. Cette éducation serait particulièrement utile pour les populations à faible revenu qui sont les plus susceptibles de tirer parti des services de microcrédit. Il en est de même pour les groupes qui sont les plus exposés à la fraude. Les autorités devraient travailler en ce sens de concert avec les institutions de microcrédit.

³⁷ Un exercice de recensement du CGAP a identifié 76 institutions faitières dans 46 pays. En 2009, les 15 plus importantes ont décaissé 1,5 milliard de dollars EU. Le financement public était la principale source de leurs ressources. Typiquement, les ministères nationaux des finances sont les principales sources de financement, suivis des agences de développement multilatérales et des donateurs bilatéraux. Dans certains cas exceptionnels, les institutions faitières ont été financées par des banques commerciales ou par des organisations non-gouvernementales et des investisseurs privés. La plupart d'entre elles étaient financées par des ressources subventionnées (dons ou prêts à des taux d'intérêt bien inférieurs à ceux du marché). A mesure que les institutions faitières se développent, leurs bénéfices non distribués deviennent une source croissante de leurs fonds.

³⁸ Les autorités de l'UEMOA seraient en train d'envisager de relever la limite de 5 à 10 %.

Bibliographie

- Allen, F., Carletti, E., Cull, R., Qian, J., Senbet, L., and Valenzuela, P., 2012, *Resolving the African Financial Development Gap: Cross-Country Comparisons and a Within-Country Study of Kenya*, NBER Working Paper No. 18013
- Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, 2012, *Note sur le Conseil National du Crédit*, Cotonou, Bénin
- Barajas, A., and Chami, R., 2012 *The Finance and Growth Nexus Re-examined: Do all Countries Benefit Equally?* Document non publié, Fonds monétaire international
- Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), 2011, *Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion for the Poor: Toward Proportionate Standards and Guidance*, disponible via http://www.cgap.org/gm/document-1.9.55147/CGAP_WhitePaper_Global_Standard_Setting_Bodies.pdf
- Goyal et al., 2011, *Financial Deepening and International Monetary Stability*, IMF Staff Discussion Note No. 11/16, Washington, DC, États-Unis
- Group of 20 ("G20"), 2010, *Interim Report*
- Fonds monétaire international, mai 2010, *Rapport des services du FMI sur le Bénin 10/195*, Washington, DC, États-Unis
- _____, mars 2012, *Rapport des services du FMI sur l'Union économique et monétaire ouest africaine 12/59*, Washington, DC, États-Unis
- _____, mai 2012, *Enhancing Financial Sector Surveillance in Low-Income Countries: Financial Deepening and Macro-Stability*, Document du Conseil d'administration FO/DIS/12/66
- Mishra P., and Montiel, P., 2012, *How effective is monetary Transmission in Low-Income Countries? A Survey of the Empirical Evidence*, Fonds monétaire international, WP/12/143
- Ouedraogo, S., *Concentration Bancaire et Efficacité de la Politique Monétaire dans l'UEMOA*, in Mbaye, A., Diarisso, S., and Diop I., *Quel Secteur pour le Financement des Économies de l'UEMOA ?*, L'Harmattan, 2011
- Samaké I., 2010, *"A Macro Model of the Credit Channel in a Currency Union Member: The Case of Benin"*, Fonds monétaire international, WP/10/191
- Sanders, T., and Wegener C., 2006, *Meso-Finance, Filing the Financial Service Gap for Small Business in Developing Countries*, Position Paper, Available on www.Bidnetwork.org
- Saxegaard, M., 2006, *Excess Liquidity and the Effectiveness of Monetary Policy: Evidence from Sub-Saharan Africa*, Document de travail du Fonds monétaire international 06/115

Veinard, C., 2010, *How Agent Banking Changes the Economics of Small Accounts*, Global Savings Forum, Bill & Melinda Gates Foundation

Banque mondiale , 2012, *FinStats 2012, User Guide and Benchmarking Methodology*, DC, États-Unis

Forum économique mondial , 2012, *Report on Global Competitiveness*



BÉNIN

26 octobre 2012

CONSULTATION DE 2012 AU TITRE DE L'ARTICLE IV ET QUATRIÈME REVUE DE L'ACCORD AU TITRE DE LA FACILITÉ ÉLARGIE DE CRÉDIT — MISE À JOUR DE L'ANALYSE DE VIABILITÉ DE LA DETTE

Approuvé par
**Michael Atingi-Ego et
Peter Allum (FMI) et
Jeffrey Lewis and Marcelo
Giugale (IDA)**

Établi par le Fonds monétaire international et l'Association internationale de développement¹

La mise à jour de l'analyse de viabilité de la dette (AVD) confirme que le risque de surendettement est faible. En dépit d'une légère détérioration due à des perspectives à moyen terme moins favorables pour la croissance et les exportations, les indicateurs prévus de la dette extérieure restent en deçà des seuils liés aux politiques mises en oeuvre dans le scénario de référence et les tests de résistance. L'inclusion de la dette publique intérieure conduit à une baisse progressive de tous les indicateurs d'endettement, ce qui confirme la conclusion de l'AVD extérieure. Cependant, cette évaluation repose sur deux hypothèses cruciales : les autorités continuent de mener une politique budgétaire et une politique d'endettement prudentes, et opèrent des réformes visant à renforcer la compétitivité et à accélérer la croissance.

¹ En collaboration avec les autorités béninoises. Au Bénin, l'exercice va du 1^{er} janvier au 31 décembre. La précédente mise à jour de l'analyse de viabilité de la dette date d'août 2011 (rapport du FMI n° 11/243).

HYPOTHÈSES PRINCIPALES DANS LE SCÉNARIO DE RÉFÉRENCE

1. Les perspectives macroéconomiques à moyen terme ont été révisées à la baisse étant donné que l'environnement est devenu moins favorable, mais les hypothèses du scénario de référence restent plus ou moins conformes à celles utilisées dans l'AVD précédente. Les perspectives à court terme pour la croissance et exportations se sont détériorées modérément, du fait de la persistance de la crise mondiale (tableau du texte 1). Il reste prévu que la croissance du PIB réel atteindra 5 % à long terme, après l'exécution de réformes structurelles visant à renforcer la compétitivité et à améliorer les infrastructures publiques. Le déficit budgétaire primaire² et le déficit des transactions extérieures courantes hors intérêts devraient se stabiliser à 1¼ % du PIB et à environ 4½ % du PIB, respectivement. À moyen terme, il est supposé que les autorités continueront de bénéficier de prêts concessionnels considérables de bailleurs de fonds multilatéraux. La dette publique intérieure devrait commencer à diminuer en 2013, grâce au

	2011	2012	2013
Croissance du PIB réel (pourcentage)			
AVD précédente	3.8	4.3	4.8
AVD actuelle	3.5	3.5	3.8
Croissance des exportations (pourcentage)			
AVD précédente	15.3	4.9	4.8
AVD actuelle	-18.9	3.9	8.9
Déficit courant hors intérêts (pourcentage du PIB)			
AVD précédente	7.4	7.2	6.6
AVD actuelle	9.7	9.2	9.2
Solde budgétaire primaire (pourcentage du PIB)			
AVD précédente	0.8	0.9	0.1
AVD actuelle	1.4	0.1	0.6

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

² Recettes et dons moins dépenses primaires (hors intérêts).

règlement des arriérés intérieurs et à la stratégie d'endettement prudente des autorités.

2. La grande taille du secteur informel complique l'AVD du Bénin. Du fait de l'importance de l'économie informelle, et surtout des importations qui deviennent ensuite des exportations non déclarées vers le Nigéria, le déficit des transactions extérieures courantes est surestimé et les chiffres résiduels sont élevés dans l'analyse de viabilité de la dette extérieure.

3. Le scénario de référence est sujet à des risques. Sur le plan extérieur, du fait de la détérioration de la conjoncture mondiale, les exportations³, les investissements directs étrangers et les envois de fonds des travailleurs expatriés pourraient être plus faibles que prévu. Sur le plan intérieur, beaucoup dépendra du maintien d'une politique macroéconomique prudente et de l'exécution de réformes structurelles qui renforceront la réaction de l'offre. L'évaluation actuelle dépend aussi de manière cruciale de la capacité de gestion de la dette des autorités et de la possibilité d'obtenir une aide extérieure concessionnelle pour financer des projets d'investissement.

³ L'économie béninoise devient moins tributaire de la filière coton. Par exemple, le poids du coton dans les exportations a diminué régulièrement au cours des 20 dernières années, de 83 % en 1999 à seulement 17 % en 2011. Cette évolution confirme que le risque lié à la volatilité des prix du coton et au financement des activités de cette filière est relativement modéré.

VIABILITÉ DE LA DETTE EXTÉRIEURE ET PUBLIQUE

A. Analyse de la viabilité de la dette extérieure

4. Bien que tous les indicateurs d'endettement soient projetés derester en dessous de leurs seuils liés aux politiques mises en oeuvre, le scénario du choc le plus extrême⁴ montre qu'une certaine vulnérabilité persiste (graphique 1, tableaux 1 et 2). Les tests de résistance indiquent que la viabilité de la dette extérieure du Bénin est vulnérable à une dépréciation ponctuelle du taux de change et à un choc sur les exportations. Dans le scénario du choc le plus extrême, le ratio de la valeur actuelle de la dette aux exportations augmente considérablement sans toutefois dépasser son seuil⁵. Les autres indicateurs sont sensibles aussi au choc le plus extrême, quoique dans une moindre mesure. Le scénario historique indique une autre source de vulnérabilité

⁴ Le choc le plus extrême est soit un choc où les exportations croissent à un taux égal à la moyenne historique (2001–10) de la croissance des exportations plus un écart type (pendant la même période), soit une dépréciation ponctuelle du taux de change nominal de 30 %. Il est supposé que le choc a lieu en 2013–14. La croissance moyenne des exportations est calculée pour la période 2001–10 afin d'éviter le biais de fin d'échantillon résultant d'un choc considérable sur les exportations qui s'est produit en 2011. Des perturbations temporaires au port de Cotonou ont contribué à une forte baisse des activités d'exportation, 34 % au-dessous de la croissance moyenne des exportations sur la période 2001–10. Ce choc temporaire n'est pas représentatif de chocs antérieurs ou futurs.

⁵ Les seuils de viabilité de la dette sont déterminés par la moyenne sur trois ans de la note de l'évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA) (3,5), selon laquelle les politiques et les cadres institutionnels du Bénin sont de qualité moyenne.

importante pour la viabilité de la dette extérieure.⁶

B. Analyse de viabilité de la dette publique

5. Une baisse progressive de la dette totale (extérieure et intérieure) est attendue, étant donné que les autorités ont l'intention de rembourser les arriérés de salaires titrisés et de continuer de recourir à des financements concessionnels extérieurs (graphique 2, tableau 3). Les indicateurs d'endettement sont vulnérables au choc le plus extrême, à savoir une hausse sensible des autres apports de capitaux générateurs de dette (tableau 4). Tous les ratios d'endettement sont sensibles à une révision à la baisse des hypothèses relatives à la croissance du PIB et au solde budgétaire primaire⁷.

⁶ Dans ce scénario, les variables principales sont constantes à leur moyenne sur 10 ans. En particulier, il est supposé que la croissance du PIB réel est de 3,6 %, la croissance du déflateur du PIB (en dollar EU) de 7,6 %, le déficit courant hors intérêts de 7,5 % du PIB et les flux nets d'investissements directs étrangers de 2,1 % du PIB.

⁷ Il est prévu que la croissance du PIB réel et le solde budgétaire primaire (en pourcentage du PIB) resteront à leur moyenne sur 10 ans, c'est-à-dire 3,6 % et -1,4 %, respectivement.

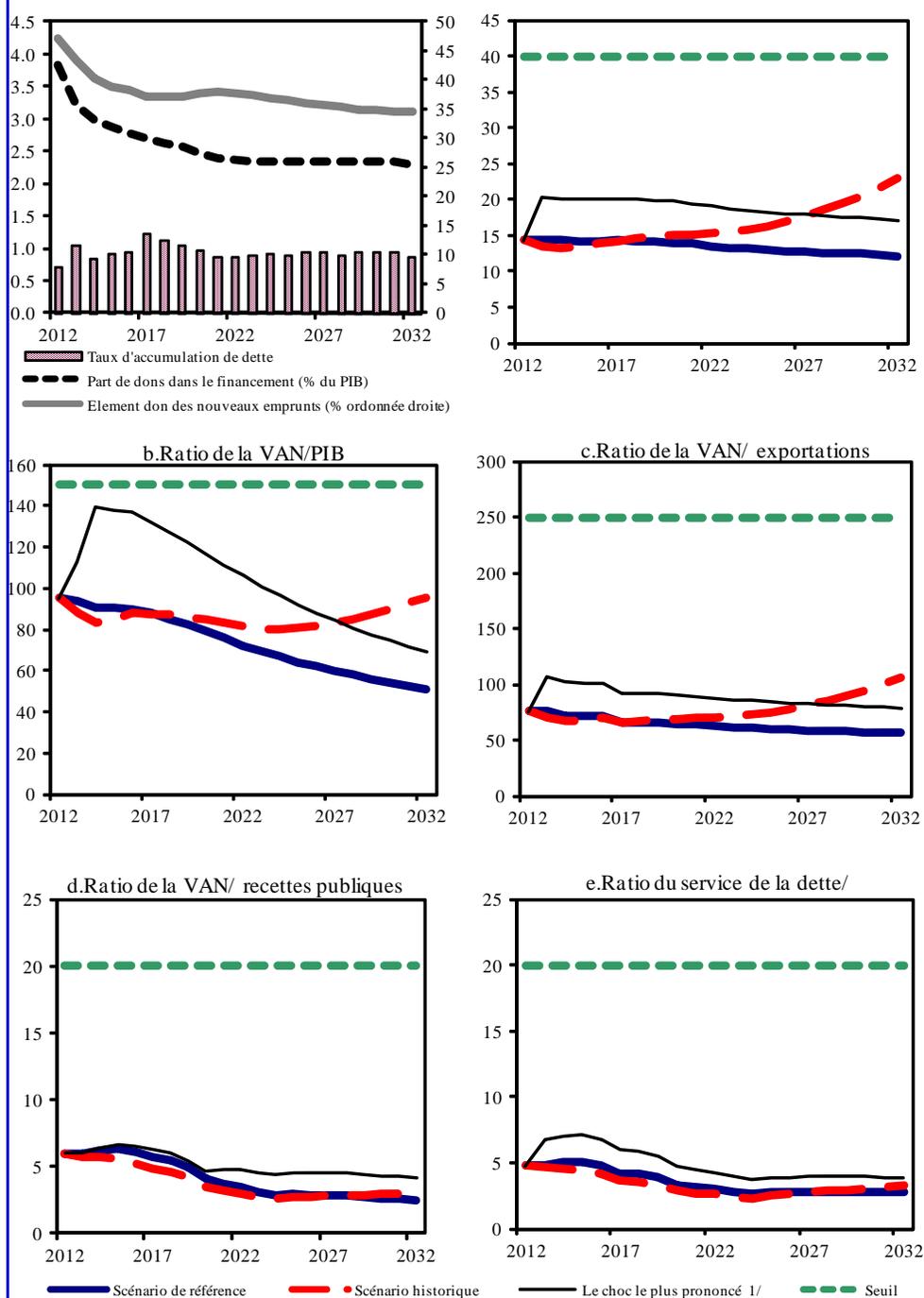
CONCLUSION

6. La mise à jour de l'AVD confirme que le risque de surendettement du Bénin est faible si l'on présume que la politique macroéconomique sera prudente et que des réformes structurelles qui rehaussent l'efficacité seront exécutées en temps voulu. Il est à noter que cette mise à jour présente pour la dette des perspectives légèrement plus défavorables que l'AVD précédente. Le scénario de référence et les tests de résistance continuent d'indiquer que la position de la dette extérieure présente une faible vulnérabilité aux chocs.

L'inclusion de la dette publique intérieure dans l'analyse confirme les conclusions de l'AVD extérieure.

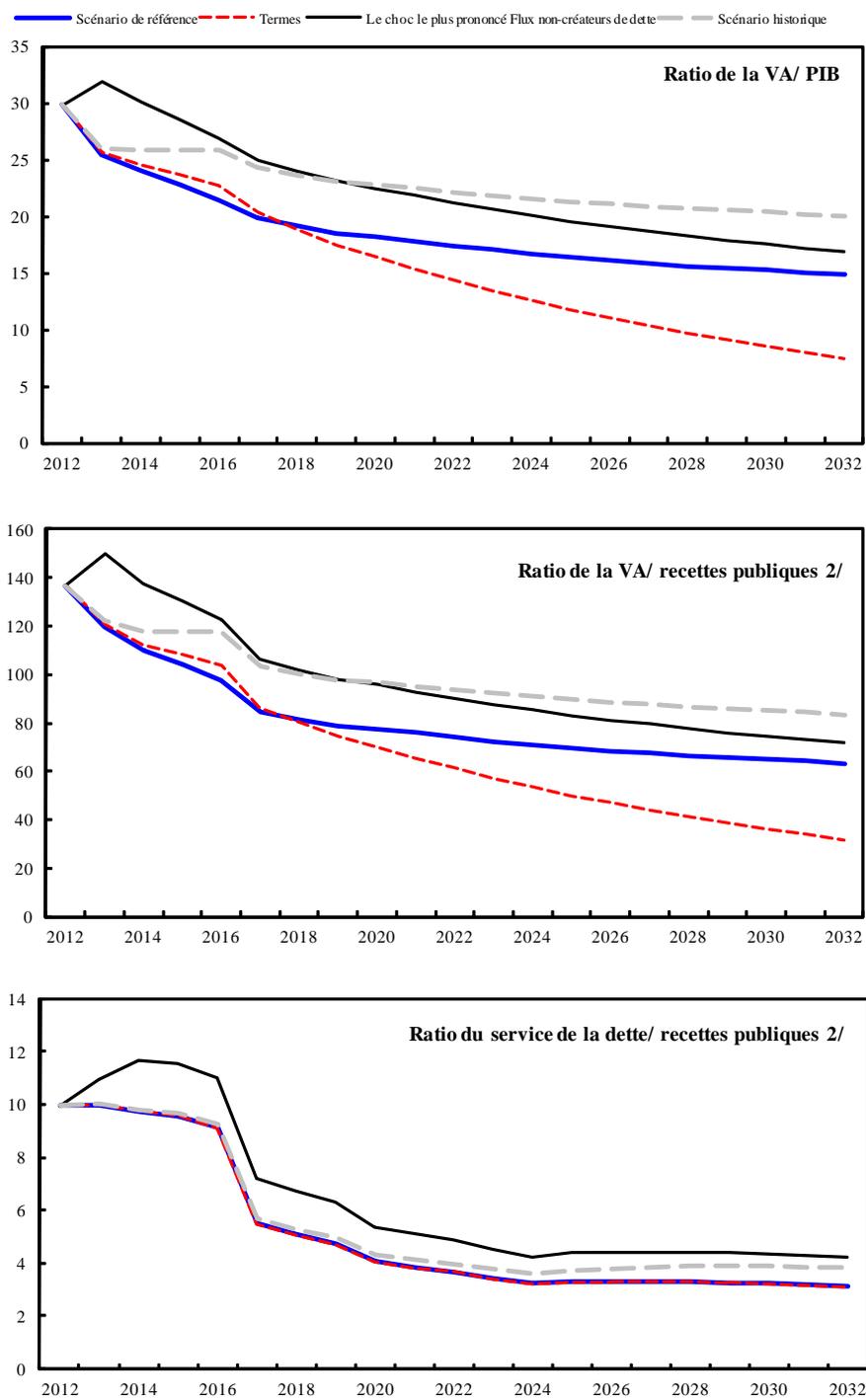
7. Les autorités souscrivent aux conclusions des services du FMI. Elles conviennent que la diversification de l'économie, une croissance soutenue, le rééquilibrage du budget et la poursuite d'une politique d'endettement prudente qui repose principalement sur les dons et les financements concessionnels extérieurs seront d'une importance cruciale pour la viabilité de la dette.

Graphique 1. Bénin: Indicateurs d'Endettement Extérieur Générés par les Scénarios Alternatifs, 2012-2032 1/



Sources: Projections et simulations des fonctionnaires du FMI.
 1/ Le test de résilience le plus extrême est celui qui génère le ratio d'endettement le plus élevé en 2022. Le test dans le graphique a. reflète celui du choc Une dépréciation survenant une fois; dans le graphique b., celui du choc Exportations; dans le graphique c., celui du choc Une dépréciation survenant une fois; dans le graphique d., celui du choc Termes et dans le graphique e., celui du choc Une dépréciation survenant une fois.

Graphique 2.Benin: Indicateurs d'Endettement Public Générés par les Scénarios Alternatifs, 2012-2032 1/



Sources: Les données des autorités des pays; et projections et estimations des fonctionnaires du FMI.
 1/ Le test de résilience le plus extrême est celui qui génère le ratio d'endettement le plus élevé en 2022.
 2/ Les recettes budgétaires incluent les dons.

Table 1: Cadre de la Viabilité de la Dette Extérieure, Scénario de base, 2009-2032 1/
(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)

	Chiffres réels			Moyenne Historique	Ecart-type	Projections					2012-2017		2018-2032	
	2009	2010	2011			2012	2013	2014	2015	2016	2017	Moyenne	2022	2032	Moyenne
Dette extérieure (nominale) 1/	15.7	17.9	17.7			17.3	18.0	18.3	18.8	19.2	19.8	19.5	17.3	
dont : dette publique et publiquement garantie (PPG)	15.7	17.9	17.7			17.3	18.0	18.3	18.8	19.2	19.8	19.5	17.3	
Variation de la dette extérieure	-0.8	2.3	-0.2			-0.4	0.7	0.4	0.4	0.4	0.6	-0.4	-0.2	
Flux créateurs de dette identifiés	7.5	4.4	5.2			5.9	5.8	4.7	4.0	3.6	4.2	3.6	1.1	
Déficit du compte courant hors intérêts	8.7	7.0	9.7	7.5	1.5	9.2	9.2	8.3	7.8	7.5	7.3	6.8	4.2	
Déficit de la balance des biens et services	13.4	10.6	12.7			12.7	12.6	11.8	11.3	11.1	11.0	10.3	7.9	
Exportations	16.5	20.6	15.0			15.1	15.3	15.8	15.8	15.8	16.3	18.8	24.0	
Importations	29.8	31.1	27.6			27.7	27.9	27.6	27.0	26.8	27.2	29.1	31.8	
Transferts courants nets (négatifs = entrée)	-5.0	-4.1	-3.2	-5.0	1.0	-3.7	-3.6	-3.6	-3.5	-3.6	-3.6	-3.8	-3.9	
dont : transferts officiels	-3.9	-3.0	-1.8			-2.3	-2.1	-2.0	-1.9	-1.9	-1.9	-1.9	-1.9	
Autres flux du compte courant (négatifs = entrée nette)	0.2	0.6	0.3			0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.2	0.2	
Investissements directs étrangers, net (négatifs = entrée de capital)	-1.6	-3.0	-2.9	-2.1	1.3	-3.0	-3.2	-3.3	-3.5	-3.6	-2.8	-2.5	-2.5	
Dynamiques endogènes de la dette 2/	0.4	0.3	-1.6			-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.4	-0.6	-0.6	
Contribution du taux d'intérêt nominal	0.3	0.2	0.2			0.3	0.3	0.4	0.4	0.5	0.5	0.3	0.3	
Contribution de la croissance du PIB réel	-0.4	-0.4	-0.6			-0.6	-0.6	-0.7	-0.7	-0.8	-0.9	-0.9	-0.8	
Contribution des variations de prix et des taux de change	0.6	0.5	-1.3			---	---	---	---	---	---	---	---	
Résiduel (3-4) 3/	-8.3	-2.1	-5.5			-6.3	-5.1	-4.4	-3.6	-3.1	-3.6	-4.0	-1.4	
dont : 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/	---	---	15.2			14.3	14.4	14.3	14.2	14.2	14.3	13.6	12.2	
En pourcentage des exportations	---	---	101.3			95.3	94.0	90.5	90.2	89.9	87.9	72.2	50.8	
VA de la dette extérieure PPG	---	---	15.2			14.3	14.4	14.3	14.2	14.2	14.3	13.6	12.2	
En pourcentage des exportations	---	---	101.3			95.3	94.0	90.5	90.2	89.9	87.9	72.2	50.8	
En pourcentage des recettes budgétaires	---	---	86.3			75.9	75.5	72.3	71.5	71.2	65.8	62.5	56.1	
Ratio du service de la dette/ exportations (en pourcentage)	3.4	3.6	5.0			6.0	6.0	6.3	6.4	6.1	5.7	3.5	2.5	
Ratio du service de la dette PPG/ exportations (en pourcentage)	3.4	3.6	5.0			6.0	6.0	6.3	6.4	6.1	5.7	3.5	2.5	
Ratio du service de la dette PPG / recettes budgétaires (en pourcentage)	3.1	4.0	4.3			4.8	4.8	5.0	5.1	4.8	4.2	3.0	2.7	
Besoins de financement brut (en Millions de dollars EU)	0.5	0.3	0.6			0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.8	0.8	
Déficit du compte courant hors intérêt stabilisant la dette en point de PIB	9.5	4.8	10.0			9.6	8.5	8.0	7.4	7.1	6.8	7.1	4.4	
Hypothèses clés macroéconomiques														
Taux de croissance du PIB réel (en pourcent)	2.7	2.6	3.5	3.6	0.9	3.5	3.8	4.1	4.3	4.5	4.8	4.2	5.1	
Variation du déflateur du PIB exprimée en dollar EU (en pourcent)	-3.3	-2.9	7.5	7.6	7.7	-0.2	3.2	2.6	2.5	2.3	3.0	2.2	3.0	
Taux d'intérêt effectif (en pourcent) 5/	1.7	1.5	1.4	2.9	4.7	2.0	2.1	2.4	2.5	2.6	2.8	2.4	1.6	
Croissance des exportations de biens et services exprimées en dollar EU (en pourcent)	-8.1	24.4	-18.9	13.0	20.2	3.9	8.9	10.1	6.8	7.0	11.2	8.0	11.2	
Croissance des importations de biens et services exprimées en dollar EU (en pourcent)	-4.8	3.8	-1.2	13.2	17.9	3.7	7.9	5.4	4.9	6.0	9.5	6.2	9.5	
Élément don des nouveaux emprunts du secteur public (en pourcent)	---	---	---	---	---	47.2	43.5	40.4	38.8	38.4	37.2	40.9	37.6	
Recettes publiques (à l'exclusion des dons, en pourcentage du PIB)	18.5	18.6	17.6			18.9	19.1	19.7	19.9	19.9	21.7	21.7	21.7	
Apports d'aide (en Millions de dollars EU) 7/	0.2	0.1	0.2			0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.7	
dont : les dons	0.2	0.1	0.2			0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.6	
dont : les prêts concessionnels	0.0	0.0	0.0			0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	78.5	78.5	
Financement équivalent en don (en pourcentage du PIB) 8/	---	---	---			3.8	3.2	3.0	2.9	2.8	2.7	2.4	2.3	
Financement équivalent en don (en pourcentage du financement extérieur) 8/	---	---	---			78.7	70.6	70.7	68.3	67.8	63.9	71.4	71.2	
<i>Pour mémoire :</i>														
PIB nominal (en Millions de dollars EU)	6.6	6.6	7.3			7.5	8.1	8.6	9.2	9.9	10.6	15.7	34.6	
Croissance du PIB nominal en dollars EU	-0.7	-0.4	11.3			3.3	7.1	6.8	6.9	6.9	7.9	6.5	8.3	
VA de la dette extérieure PPG (en Millions de dollars EU)	---	---	1.0			1.1	1.2	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	4.2	
(VAT-VAt-1)/PIBT-1 (en pourcent)	---	---	---			0.7	1.0	0.8	0.9	0.9	1.2	0.9	0.8	
Remises de fonds des travailleurs expatriés (en Millions de dollars EU)	0.1	0.1	0.1			0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.8	
PV of PPG external debt (in percent of GDP + remittances)	---	---	14.9			14.1	14.2	14.0	14.0	13.9	14.0	13.3	11.9	
PV of PPG external debt (in percent of exports + remittances)	---	---	89.7			85.8	84.6	81.5	81.0	80.6	78.8	65.2	46.6	
Debt service of PPG external debt (in percent of exports + remittances)	---	---	4.4			5.4	5.4	5.6	5.8	5.5	5.1	3.2	2.3	

Source: Simulations des fonctionnaires du FML

1/ Comprend la dette extérieure des secteurs public et privé. Certaines séries relatives à la dette ne sont pas directement comparables aux séries présentées dans le Tableau 1 du rapport des services en raison de taux de change et d'intérêt différents projetés au moment de la préparation de ce document.

2/ Dérivé de $[r - g - r(1+g)] / (1+g+r+gr)$ multiplié par les ratios de dette antérieurs, où r = taux d'intérêt nominal; g = taux de croissance du PIB réel, et r = taux de croissance du déflateur du PIB (exprimé en dollars EU).

3/ Inclut les financements exceptionnels (tels que les variations d'arriérés et d'allègement de la dette); variation des avoirs extérieurs bruts; et ajustements de valeur. Pour les projections, la contribution des variations de prix et des taux de change est aussi incluse.

4/ La VA de la dette du secteur privée est supposée être égale à sa valeur nominale.

5/ Paiement d'intérêts de l'année courante divisés par l'encours de la dette de la période précédente.

6/ Moyennes historiques et écarts-types sont le plus souvent déterminés sur une période de 10 ans en fonction de la disponibilité des données.

7/ Définis comme dons, prêts concessionnels et allègement de dette

8/ Le financement équivalent en don inclut les dons accordés directement aux gouvernements et au travers des nouveaux emprunts (c'est à dire la différence entre la valeur nominale et la VA).

Table 2: Analyse de Sensibilité pour les indicateurs fondamentaux de la dette publique et publiquement garantie, 2012-2032 (En pourcentage)								
	2012	2013	2014	Projections		2017	2022	2032
				2015	2016			
Ratio de la VAN/PIB								
Scénario de Référence	14.3	14.4	14.3	14.2	14.2	14.3	13.6	12.2
A. Scénarios alternatifs								
A1. Croissance des variables clé revenant à leur moyenne historique de 2012 à 2032 1/	14.3	13.5	13.2	13.4	13.9	14.2	15.3	22.9
A2. Obtention de financement du secteur public à des conditions moins favorables de 2012 à 2032 2/	14.3	15.0	15.4	16.0	16.6	17.3	18.7	19.5
B. Tests de Résilience								
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014	14.3	14.5	14.6	14.5	14.5	14.6	13.8	12.4
B2. Croissance des exportations revenant à leur moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014 3/	14.3	15.4	17.4	17.2	17.1	17.0	15.7	13.0
B3. Déflateur du PIB (estimé en dollar EU) reflétant sa moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014	14.3	14.8	15.1	15.0	15.0	15.1	14.3	12.9
B4. Flux nets non-créateur de dette en ligne avec leurs moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014 4/	14.3	15.6	16.8	16.6	16.5	16.5	15.3	12.9
B5. Combinaison des scénarios B1 à B4 utilisant un demi écart-type sur les chocs	14.3	15.4	17.0	16.8	16.7	16.7	15.4	12.9
B6. Dévaluation de 30 pourcent du taux de change en 2013 5/	14.3	20.3	20.1	20.0	20.0	20.1	19.1	17.1
Ratio de la VAN/ exportations								
Scénario de Référence	95.3	94.0	90.5	90.2	89.9	87.9	72.2	50.8
A. Scénarios alternatifs								
A1. Croissance des variables clé revenant à leur moyenne historique de 2012 à 2032 1/	95.3	88.1	83.5	85.0	88.3	87.6	81.3	95.5
A2. Obtention de financement du secteur public à des conditions moins favorables de 2012 à 2032 2/	95.3	97.8	97.5	101.2	104.9	106.4	99.7	81.3
B. Tests de Résilience								
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014	95.3	93.9	90.3	90.0	89.7	87.6	72.0	50.6
B2. Croissance des exportations revenant à leur moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014 3/	95.3	112.6	139.1	137.9	136.7	132.3	105.9	68.8
B3. Déflateur du PIB (estimé en dollar EU) reflétant sa moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014	95.3	93.9	90.3	90.0	89.7	87.6	72.0	50.6
B4. Flux nets non-créateur de dette en ligne avec leurs moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014 4/	95.3	101.9	106.2	105.3	104.5	101.3	81.5	53.7
B5. Combinaison des scénarios B1 à B4 utilisant un demi écart-type sur les chocs	95.3	106.7	122.4	121.3	120.3	116.6	93.5	61.2
B6. Dévaluation de 30 pourcent du taux de change en 2013 5/	95.3	93.9	90.3	90.0	89.7	87.6	72.0	50.6
Ratio de la VAN/ recettes publiques								
Scénario de Référence	75.9	75.5	72.3	71.5	71.2	65.8	62.5	56.1
A. Scénarios alternatifs								
A1. Croissance des variables clé revenant à leur moyenne historique de 2012 à 2032 1/	75.9	70.7	66.8	67.4	69.8	65.6	70.3	105.4
A2. Obtention de financement du secteur public à des conditions moins favorables de 2012 à 2032 2/	75.9	78.6	78.0	80.3	83.0	79.7	86.2	89.7
B. Tests de Résilience								
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014	75.9	76.1	73.8	73.0	72.6	67.1	63.7	57.2
B2. Croissance des exportations revenant à leur moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014 3/	75.9	80.9	88.0	86.5	85.5	78.4	72.5	60.1
B3. Déflateur du PIB (estimé en dollar EU) reflétant sa moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014	75.9	77.8	76.5	75.7	75.2	69.5	66.0	59.3
B4. Flux nets non-créateur de dette en ligne avec leurs moyenne historique moins un écart-type en 2013-2014 4/	75.9	81.8	84.9	83.6	82.7	75.9	70.5	59.2
B5. Combinaison des scénarios B1 à B4 utilisant un demi écart-type sur les chocs	75.9	80.9	86.1	84.7	83.7	76.8	71.2	59.4
B6. Dévaluation de 30 pourcent du taux de change en 2013 5/	75.9	106.3	101.8	100.6	100.1	92.5	87.8	78.8

Table 2b. Benin: Analyse de Sensibilité pour les indicateurs fondamentaux de la dette publique et publiquement garantie, 2012-2032 (suite)								
(En pourcentage)								
	2012	2013	2014	Projections				
				2015	2016	2017	2022	2032
Ratio du service de la dette/ exportations + remises de fonds des travailleurs expatriés								
Scénario de Référence	5	5	6	6	5	5	3	2
A. Scénarios alternatifs								
A1. Croissance des variables clé revenant à leur moyenne historique de 2008 à 2028 1/	5	5	5	5	5	4	3	3
A2. Obtention de financement du secteur public à des conditions moins favorables de 2008 à 2028 2/	5	5	6	6	6	6	4	4
B. Tests de Résilience								
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010	5	5	6	6	5	5	3	2
B2. Croissance des exportations revenant à leur moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010 3/	5	6	7	8	7	7	4	3
B3. Déflateur du PIB (estimé en dollar EU) reflétant sa moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010	5	5	6	6	5	5	3	2
B4. Flux nets non-créditeur de dette en ligne avec leurs moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010 4/	5	5	6	6	6	5	3	2
B5. Combinaison des scénarios B1 à B4 utilisant un demi écart-type sur les chocs	5	6	6	7	7	6	4	3
B6. Dévaluation de 30 pourcent du taux de change en 2009 5/	5	5	6	6	5	5	3	2
Ratio du service de la dette/ recettes publiques								
Scénario de Référence	5	5	5	5	5	4	3	3
A. Scénarios alternatifs								
A1. Croissance des variables clé revenant à leur moyenne historique de 2008 à 2028 1/	5	5	5	4	4	4	3	3
A2. Obtention de financement du secteur public à des conditions moins favorables de 2008 à 2028 2/	5	5	5	5	5	5	4	5
B. Tests de Résilience								
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010	5	5	5	5	5	4	3	3
B2. Croissance des exportations revenant à leur moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010 3/	5	5	5	5	5	5	3	3
B3. Déflateur du PIB (estimé en dollar EU) reflétant sa moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010	5	5	5	5	5	4	3	3
B4. Flux nets non-créditeur de dette en ligne avec leurs moyenne historique moins un écart-type en 2009-2010 4/	5	5	5	5	5	4	3	3
B5. Combinaison des scénarios B1 à B4 utilisant un demi écart-type sur les chocs	5	5	5	5	5	4	3	3
B6. Dévaluation de 30 pourcent du taux de change en 2009 5/	5	7	7	7	7	6	4	4
<i>Pour mémoire :</i>								
Elément don projeté du financement résiduel (financement supplémentaire par rapport au scénario de référence) 6/	36	36	36	36	36	36	36	36

Sources: Projections et simulations des fonctionnaires du FMI.

1/ Les variables sont la croissance du PIB réel, du déflateur du PIB exprimé en dollar américain, le compte-courant hors intérêt (en pourcentage du PIB) et les flux non-créditeurs de dette.

2/ On suppose le taux d'intérêt sur les nouveaux emprunts est supérieur de 2 points à celui du scénario de référence; le délai de grâce et la maturité restant identiques.

3/ On suppose que les exportations demeurent définitivement à leur niveau le plus bas, mais le compte courant revient à son niveau initial après le choc (ce qui implique un ajustement automatique compensatoire sur les importations).

4/ Inclut les transferts officiels et privés, et les investissements directs étrangers.

5/ La dépréciation est définie comme la diminution en pourcentage de la valeur de la monnaie locale par rapport au dollar américain, et cette diminution ne peut excéder 100 pourcent.

6/ S'applique aux scénarios de sensibilité, sauf pour le scénario A2 (financement sous termes moins favorable) dans lequel les termes des nouveaux financements sont ceux mentionnés à la note en bas de la page 2.

Table 3.: Cadre d'Analyse de la Viabilité de la Dette du Secteur Public, Scenarior de Base, 2009-2032

	(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)														
	Chiffres réels					Projections									
	2009	2010	2011	Moyenne	Ecart type ⁴	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-17 Moyenne	2022	2032	2018-32 Moyenne
Dette du secteur public 1/	27.5	30.0	31.5			32.8	29.1	28.1	27.3	26.4	25.4		23.3	19.9	
dont : la part libellée en devises	15.7	17.9	17.7			17.3	18.0	18.3	18.8	19.2	19.8		19.5	17.3	
Variation de la dette du secteur public	1.0	2.5	1.5			1.2	-3.7	-0.9	-0.8	-0.9	-1.1		-0.5	-0.3	
Flux créateurs de dette identifiés	2.0	1.0	0.7			-2.2	-0.9	-1.6	-1.8	-1.7	0.1		-0.1	0.1	
Déficit primaire	3.8	1.0	1.4	1.4	1.7	0.1	0.6	-0.4	-0.6	-0.7	1.3	0.0	1.3	1.3	1.3
Recettes et dons	21.7	20.0	20.1			21.8	21.3	21.9	21.9	21.9	23.5		23.5	23.5	
dont : dons	3.2	1.5	2.5			2.9	2.2	2.1	2.0	2.0	1.8		1.8	1.8	
Dépenses primaires (hors intérêt)	25.5	21.1	21.5			21.8	21.9	21.5	21.3	21.2	24.8		24.8	24.8	
Dynamiques endogènes de la dette	-1.2	0.5	-0.7			-2.3	-1.5	-1.2	-1.1	-1.0	-1.1		-1.3	-1.1	
Contribution des différentiels entre taux d'intérêt et croissance	0.2	0.1	-2.1			-1.1	-1.5	-1.2	-1.1	-1.0	-1.1		-1.3	-1.1	
dont : contribution du taux d'intérêt réel moyen	0.9	0.8	-1.1			0.0	-0.3	0.0	0.0	0.1	0.1		-0.2	-0.2	
dont : contribution du taux de croissance réel du PIB	-0.7	-0.7	-1.0			-1.1	-1.2	-1.1	-1.2	-1.2	-1.2		-1.2	-1.0	
Contribution de la dépréciation du taux de change réel	-1.4	0.4	1.4			-1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		...	...
Autres flux créateurs de dette identifiés	-0.6	-0.5	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	
Recettes de privatisation (négatives)	-0.6	-0.5	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	
Reconnaissance de passifs éventuels ou implicites	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	
Allègement de dette (PPTE et autres allègement)	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	
Autres (spécifier, ex recapitalisation bancaire)	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	
Résiduel, incluant des variations d'actif	-1.0	1.5	0.8			3.5	-2.8	0.7	0.9	0.8	-1.2		-0.4	-0.4	
Autres Indicateurs de Soutenabilité															
VAN de la dette du secteur public	...	12.1	29.0			29.8	25.5	24.1	22.8	21.4	19.8		17.4	14.8	
dont : la part libellée en devises	...	0.0	15.2			14.3	14.4	14.3	14.2	14.2	14.3		13.6	12.2	
dont : la dette extérieure	...	...	15.2			14.3	14.4	14.3	14.2	14.2	14.3		13.6	12.2	
VAN des passifs éventuels (exclus de la dette du secteur public)	...	...	...			...	...	...	...	...	...		...	...
Besoin de financement brut 2/	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	
Ratio de la VAN de la dette publique/ recettes budgétaires, incluant les dons (en pourcentage)	...	60.3	144.1			136.8	119.8	110.0	104.0	97.8	84.4		74.1	63.1	
Ratio de la VAN de la dette publique/ recettes budgétaires, excluant les dons (en pourcentage)	...	65.1	164.9			157.8	133.6	122.0	114.6	107.4	91.4		80.2	68.3	
dont : la dette extérieure 3/	...	...	86.3			75.9	75.5	72.3	71.5	71.2	65.8		62.5	56.1	
Ratio du service de la dette publique/ recettes budgétaires, incluant les dons (en pourcentage)	6.0	7.2	8.9			10.0	10.0	9.7	9.6	9.1	5.5	3.7	3.4	3.1	
Ratio du service de la dette publique/ recettes budgétaires, excluant les dons (en pourcentage)	7.1	7.8	10.2			11.5	11.1	10.8	10.5	10.0	5.9		4.0	3.4	
Déficit primaire stabilisant la dette en point de PIB	2.8	-1.5	-0.1			-1.2	4.3	0.5	0.2	0.2	2.3		1.8	1.6	
Hypothèses clés macroéconomiques et budgétaires															
Croissance du PIB réel (en pourcent)	2.7	2.6	3.5	3.6	0.9	3.5	3.8	4.1	4.3	0.0	4.8		3.4	5.1	5.1
Taux d'intérêt nominal moyen de la dette publique intérieure (en pourcent)	1.7	1.5	1.4	2.9	4.7	2.0	2.1	2.4	2.5	2.6	2.8		2.4	1.6	1.7
Taux d'intérêt réel moyen de la dette intérieure (en pourcent)	0.5	0.7	-0.6	-1.0	2.5	-2.7	-1.0	-0.1	0.4	1.0	1.9		-0.1	1.9	1.9
Dépréciation du taux de change réelle (en pourcent, + = dépréciation)	-8.4	2.8	8.4	1.0	9.4	-7.0	...	...	...	...	...		...	...	...
Taux d'inflation (déflateur du PIB, en pourcent)	2.0	1.9	2.4	2.8	1.9	5.5	3.1	3.0	2.9	2.8	3.5		3.5	3.5	3.5
Croissance des dépenses primaires réelles (application du déflateur du PIB, en pourcent)	0.2	-0.2	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2		0.1	0.1	0.1
Élément don des nouveaux emprunts extérieurs (en pourcent)	...	...	...	...	...	47.2099	43.5	40.35	38.78	38.4	37.16	40.899301	37.62	34.546	...

Sources: Les autorités des pays; et estimations et projections des fonctionnaires du FMI.

1/ Certaines séries relatives à la dette ne sont pas directement comparables aux séries présentées dans le Tableau 1 du rapport des services en raison de taux de change et d'intérêt différents projetés au moment de la préparation de ce document.

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

3/ Recettes budgétaires hors dons.

4/ Le service de la dette est égal à la somme des paiements d'intérêts et d'amortissements de la dette à moyen et long terme.

5/ Moyennes historiques et écarts-type sont normalement calculés sur les 10 dernières années en fonction de la disponibilité des données.

Table 4.: Analyse de Sensibilité des Principaux Indicateurs de la Dette Publique 2012-2032

	Projections								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2022	2032	
Ratio de la VA/ PIB									
Scénario de Référence	29.8	25.5	24.1	22.8	21.4	19.8	17.4	14.8	
A. Scénarios alternatifs									
A1. Croissance du PIB réel et solde primaire budgétaire revenant à leur moyenne historique	29.8	26.0	25.8	25.9	25.9	24.3	22.1	19.9	
A2. Solde primaire demeurant inchangé à partir de 2012	29.8	25.7	24.5	23.7	22.7	20.3	14.4	7.4	
A3. Plus faible croissance du PIB de façon permanente 1/	29.8	25.5	24.2	22.9	21.6	20.1	17.7	15.2	
B. Tests de Résilience									
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins 1 écart-type en 2013-2014	29.8	25.8	24.7	23.4	22.0	20.4	17.7	15.0	
B2. Solde primaire reflétant sa moyenne historique moins 1 écart type en 2013-2014	29.8	27.1	27.8	26.3	24.8	23.0	19.8	16.1	
B3. Combinaison des scénarios B1-B2 en utilisant un demi écart-type sur les chocs	29.8	26.7	27.2	25.7	24.2	22.4	19.3	15.8	
B4. Dépréciation réelle de 30 pourcent du taux de change en 2013	29.8	56.7	28.9	27.0	25.2	23.0	18.9	15.1	
B5. Augmentation de 10 pourcent des flux créateurs de dette en 2013	29.8	31.8	30.1	28.5	26.9	25.0	21.2	16.8	
Ratio de la VA/ recettes publiques2/									
Scénario de Référence	136.8	119.8	110.0	104.0	97.8	84.4	74.1	63.1	
A. Scénarios alternatifs									
A1. Croissance du PIB réel et solde primaire budgétaire revenant à leur moyenne historique	136.8	122.3	117.9	117.9	117.9	103.2	93.5	83.2	
A2. Solde primaire demeurant inchangé à partir de 2012	136.8	120.8	112.2	108.1	103.8	86.4	61.2	31.5	
A3. Plus faible croissance du PIB de façon permanente 1/	136.8	120.1	110.5	104.6	98.7	85.3	75.4	64.8	
B. Tests de Résilience									
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins 1 écart-type en 2013-2014	136.8	121.3	113.0	106.7	100.4	86.6	75.5	63.7	
B2. Solde primaire reflétant sa moyenne historique moins 1 écart type en 2013-2014	136.8	127.4	127.2	120.2	113.3	98.0	84.1	68.4	
B3. Combinaison des scénarios B1-B2 en utilisant un demi écart-type sur les chocs	136.8	125.6	124.1	117.4	110.5	95.5	82.1	67.3	
B4. Dépréciation réelle de 30 pourcent du taux de change en 2013	136.8	267.0	132.1	123.4	114.8	97.9	80.6	64.2	
B5. Augmentation de 10 pourcent des flux créateurs de dette en 2013	136.8	149.7	137.5	130.1	122.7	106.2	90.2	71.6	
Ratio du service de la dette/ recettes publiques 2/									
Scénario de Référence	10.0	10.0	9.7	9.6	9.1	5.5	3.7	3.1	
A. Scénarios alternatifs									
A1. Croissance du PIB réel et solde primaire budgétaire revenant à leur moyenne historique	10.0	10.0	9.8	9.7	9.3	5.6	4.0	3.8	
A2. Solde primaire demeurant inchangé à partir de 2012	10.0	10.0	9.7	9.6	9.1	5.5	3.7	3.1	
A3. Plus faible croissance du PIB de façon permanente 1/	10.0	10.0	9.7	9.6	9.1	5.5	3.7	3.1	
B. Tests de Résilience									
B1. Croissance du PIB réel revenant à sa moyenne historique moins 1 écart-type en 2013-2014	10.0	10.0	9.7	9.6	9.1	5.5	3.7	3.1	
B2. Solde primaire reflétant sa moyenne historique moins 1 écart type en 2013-2014	10.0	10.0	9.8	9.6	9.1	5.5	3.7	3.1	
B3. Combinaison des scénarios B1-B2 en utilisant un demi écart-type sur les chocs	10.0	10.0	9.7	9.6	9.1	5.5	3.7	3.1	
B4. Dépréciation réelle de 30 pourcent du taux de change en 2013	10.0	10.9	11.7	11.5	11.0	7.2	4.9	4.2	
B5. Augmentation de 10 pourcent des flux créateurs de dette en 2013	10.0	10.0	9.8	9.6	9.1	5.5	3.7	3.1	

Sources: Les données des autorités des pays; et projections et estimations des fonctionnaires du FMI.
1/ On suppose que la croissance du PIB réel correspond au scénario de référence moins un écart-type divisé par la racine carrée de 20 (soit le nombre d'années de
2/ Les recettes budgétaires incluent les dons.



BÉNIN

CONSULTATIONS DE 2012 AU TITRE DE L'ARTICLE IV ET QUATRIÈME REVUE DE L'ACCORD AU TITRE DE LA FACILITÉ ÉLARGIE DE CRÉDIT — ANNEXE D'INFORMATION

26 octobre 2012

Préparé par

Le Département Afrique

(en consultation avec d'autres départements)

TABLE DES MATIÈRES

I.	RELATIONS AVEC LE FMI	2
II.	PROGRAMME DE TRAVAIL CONJOINT BANQUE MONDIALE-FMI, 2012-13	9
III.	QUESTIONS D'ORDRE STATISTIQUE	10

I. RELATIONS AVEC LE FMI

(Au 31 août 2012)

I. Statut – date d'admission : 10 juillet 10 1963 Article VIII

II. Compte des ressources générales :	Millions de DTS	% de la quote-part
<u>Quote-part</u>	61,90	100,00
<u>Avoirs du FMI en monnaie nationale</u>	59,65	96,36
<u>Position dans la tranche de réserve</u>	2,30	3,71
<u>Émission d'obligations</u>		
<u>Taux de change des avoirs</u>		

III. Département des DTS :	Millions de DTS	% de l'allocation
<u>Allocation cumulative nette</u>	59,17	100,00
<u>Avoirs</u>	49,70	84,00

IV. Encours des achats et des prêts :	Millions de DTS	% de la quote-part
Accords FEC	66,78	107,88

V. Derniers accords financiers en date :

Type	Date de l'accord	Date d'expiration	Montant approuvé (Millions de DTS)	Montant tiré (Millions de DTS)
FEC	14 juin 2010	13 septembre 2013	74,28	42,45
FEC ^{1/}	5 août 2005	30 juin 2009	24,77	24,77
FEC ^{1/}	17 juillet 2000	31 mars 2004	27,00	27,00

VI. Projection des paiements au FMI ^{2/}

(Millions de DTS; sur la base de l'utilisation présente des ressources et des avoirs actuels en DTS) :

	À échoir				
	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>
Principal	0,18	0,62	3,93	6,02	7,96
Commissions/intérêts	0,00	0,01	0,17	0,16	0,14
Total	0,18	0,62	4,10	6,17	8,10

^{1/} Ancienne FRPC.

^{2/} Lorsqu'un pays membre a des impayés au titre d'obligations financières pendant plus de trois mois, le montant de ces arriérés est présenté dans cette section.

VII. Mise en œuvre de l'initiative PPTE :

	Cadre <u>renforcé</u>
I. Engagement d'aide au titre de l'initiative PPTE	
Date d'arrivée au point de décision	Juillet 2000
Aide engagée	
par tous les créanciers (millions de \$EU) ^{1/}	265,00
dont : FMI (millions de \$EU)	24,30
(équivalent en DTS, millions)	18,40
Date d'arrivée au point d'achèvement	Mars 2003
II. Décaissement de l'aide du FMI (millions de DTS)	
Aide décaissée au pays membre	18,40
Aide intérimaire	11,04
Solde au point d'achèvement	7,36
Décaissement additionnel des revenus d'intérêts ^{2/}	1,66
Total des décaissements	20,06

^{1/} L'aide engagée dans le cadre initial est exprimée en valeur actualisée nette (VAN) au point d'achèvement, et l'aide engagée dans le cadre renforcé, en VAN au point de décision. C'est pourquoi ces deux montants ne peuvent être additionnés.

^{2/} Dans le cadre renforcé, un décaissement additionnel est fait au point d'achèvement au titre des revenus d'intérêts acquis sur le montant engagé au point de décision mais non décaissés pendant la période transitoire.

VIII. Mise en œuvre de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM) :

I.	Dette admissible à l'IADM (millions de DTS) ^{1/}	36,06
	Financement par : Compte IADM	34,11
	Reliquat des ressources au titre de l'initiative PPTE	1,95
II.	Allégement de la dette par facilité (millions de DTS)	

<u>Dette admissible</u>			
<u>Date d'octroi</u>	<u>CRG</u>	<u>Fonds fiduciaire RPC</u>	<u>Total</u>
Janvier 2006	N/D	36,06	36,06

^{1/}L'IADM fournit un allégement de 100 % de la dette aux pays membres admissibles qui remplissent les conditions requises. L'aide sous forme de dons du Compte IADM et au titre de l'initiative PPTE assure un allégement de la dette destiné à couvrir l'encours total de la dette envers le FMI à fin 2004, non encore remboursée au moment où le pays membre remplit les conditions nécessaires pour bénéficier de cet allégement.

Point de décision - stade auquel le FMI et la Banque mondiale déterminent si un pays remplit les conditions nécessaires pour obtenir une aide au titre de l'initiative PPTE et décident du montant d'aide à engager.

Assistance intérimaire – montant décaissé à un pays durant l'intervalle entre le point de décision et le point d'achèvement, à concurrence de 20 % par an et de 60 % au total de l'aide engagée au point de décision (ou 25 % et 75 %, respectivement, dans des circonstances exceptionnelles).

Point d'achèvement – stade auquel un pays reçoit le solde de l'aide engagée en sa faveur au point de décision, plus un décaissement additionnel des revenus d'intérêts définis à la note 2 ci-dessus. La date d'arrivée au point d'achèvement est fonction de l'application des réformes structurelles fondamentales arrêtées à l'avance (point d'achèvement flottant).

IX. Allégement de la dette après une catastrophe (ADAC) : Néant**X. Évaluation des sauvegardes :**

La Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) est la banque centrale commune des pays de L'Union économique et

monétaire ouest-africaine (UEMOA). La dernière évaluation en date des sauvegardes de la BCEAO a été achevée le 1^{er} mars 2010, Il ressortait de cette évaluation que la BCEAO maintenait des dispositifs de contrôle au niveau opérationnel. Cependant, il y avait lieu de renforcer le cadre global de la gouvernance par la création d'un comité d'audit pour assurer l'exercice par le Conseil

d'administration de la surveillance voulue sur les structures de contrôle, y compris les mécanismes d'audit et les états financiers. Ce comité a été créé après l'achèvement de l'évaluation dans le prolongement de la réforme institutionnelle de l'UEMOA et de la BCEAO. Il importe de poursuivre les efforts déployés pour appliquer intégralement le cadre IFRS (normes internationales d'information financière).

XI. Régime de change :

Le Bénin est membre de l'UEMOA et n'a pas de monnaie propre. La monnaie commune de l'Union, le franc CFA, est rattachée à l'euro au taux de 655,957 francs CFA pour 1 euro, correspondant au taux de conversion officiel du franc en euro et du taux de conversion fixe précédent du franc CFA en franc français (100 FCFA = 1 F). Avec effet au 1^{er} janvier 2007, le régime de change des pays de l'UEMOA, qui faisait partie des régimes sans monnaie officielle propre, a été reclassé dans la catégorie des régimes de parité fixe conventionnels. La nouvelle classification est établie sur la base du comportement de la monnaie commune, alors que la classification précédente était fondée sur l'absence de monnaie propre. La nouvelle classification reflète donc seulement un changement de définition et n'est pas fondée sur la constatation d'un changement fondamental dans le régime de change ou autres politiques de l'union monétaire ou de ses membres. Le régime de change commun à tous les pays membres de l'UEMOA ne comporte pas de restrictions aux paiements et transferts

afférents à des transactions internationales courantes relevant de la juridiction du FMI.

XII. Consultations au titre de l'article IV :

Les derniers entretiens de consultation au titre de l'article IV menés à terme se sont déroulés à Cotonou du 10 au 26 mars 2010. Le rapport des services du FMI pour ces consultations (Rapport pays n° 10/195; 27/5/10) et le rapport sur les questions générales ont été examinés par le Conseil d'administration et les consultations de 2010 au titre de l'article IV ont été achevées le 14 juin 2010.

XIII. Évaluation RONC :

Une mission du Département des finances publiques (FAD) a réalisé le module des finances publiques du Rapport sur l'observation des normes et codes (RONC) en mai 2001. La mission a recommandé l'adoption d'un plan d'action triennal comportant des mesures visant à améliorer la gestion des dépenses. La mission a en outre dressé la liste des mesures à prendre rapidement pour garantir que les autorités soient en mesure d'assurer le suivi de l'exécution du budget. Le module sur la transparence des finances publiques du RONC pour le Bénin a été soumis au Conseil d'administration le 6 juin 2002 (Rapport pays n° 02/217). En 2009, la Banque mondiale a établi le module de comptabilité et d'audit du RONC, sur lequel un rapport a été publié le 18 avril 2009.

XIV. Assistance technique au cours des cinq dernières années :**A. SIÈGE**

Département	Type d'assistance	Date de prestation	Objet
FAD	Assistance technique	16–30 juin 2008	Établir un diagnostic du système fiscal et préparer une réforme de la politique fiscale.
FAD	Assistance technique	15–26 juin 2009	Évaluer les progrès de la modernisation des administrations fiscale et douanière et déterminer les priorités de la réforme.
MCM	Assistance technique	10–24 septembre 2010	Évaluer les vulnérabilités du dispositif de résolution des crises et du système financier.
FAD	Assistance technique	1 ^{er} -12 décembre 2011	Améliorer le système fiscal et revoir les réformes visant à moderniser les administrations fiscale et douanière.
MCM	Assistance technique	8–21 décembre 2011	Établir un diagnostic du système financier.

B. AFRITAC OUEST

Département	Type d'assistance	Date de prestation	Objet
FAD	Assistance technique	2007	Administration douanière
FAD	Assistance technique	2007	Gestion des dépenses publiques
FAD	Assistance technique	2007, 2008	Administration fiscale
FAD	Assistance technique	2009	Gestion des dépenses publiques
FAD	Assistance technique	2010	Administration fiscale
FAD	Assistance technique	2010	Administration douanière
FAD	Assistance technique	2010	Administration fiscale
FAD	Assistance technique	2011	Administration douanière
FAD	Assistance technique	2011	Administration douanière (2)
FAD	Assistance technique	2011	Administration douanière (3)
FAD	Assistance technique	2011	Administration fiscale
FAD	Assistance technique	2011	Gestion des dépenses publiques
FAD	Assistance technique	2012	Gestion des dépenses publiques
FAD	Assistance technique	2012	Administration fiscale
MCM	Assistance technique	2007	Contrôle et réglementation bancaires
MCM	Assistance technique	2007, 2008	Dettes publiques et viabilité de la dette
MCM	Assistance technique	2010	Dettes publiques et viabilité de la dette
MCM	Assistance technique	2010	Contrôle et réglementation bancaires
MCM	Assistance	2011	Dettes publiques et viabilité de la dette

MCM	technique Assistance technique	2012	Dettes publique et viabilité de la dette
STA	Assistance technique	2007, 2008	Statistiques multisectorielles
STA	Assistance technique	2009	Statistiques de comptabilité nationale
STA	Assistance technique	2008	Statistiques du secteur réel
STA	Assistance technique	2009	Statistiques de comptabilité nationale
STA	Assistance technique	2010	Statistiques de finances publiques
STA	Assistance technique	2011	Statistiques de finances publiques
STA	Assistance technique	2011	Statistiques du secteur réel
STA	Assistance technique	2011	Statistiques du secteur réel (2)
STA	Assistance technique	2012	Statistiques du secteur réel
STA	Assistance technique	2012	Statistiques du secteur réel (2)
STA	Assistance technique	2012	Statistiques de finances publiques
STA	Assistance technique	2012	Statistiques du secteur réel (3)

XV. Représentant résident :

M. Farah a pris ses fonctions de Représentant résident à Cotonou le 20 juin 2011.

II. PROGRAMME DE TRAVAIL CONJOINT BANQUE MONDIALE-FMI, 2012-13

Titre	Produits	Date de la mission	Date de prestation prévue
A. Informations réciproques sur les programmes de travail pertinents			
Programme de travail de la Banque mondiale pour les 12 prochains mois	1. Évaluation de la pauvreté/genre	Semestriel	Décembre 2012
	2. CARP-8		Janv.-fév. 2012
	3. Assistance technique en matière d'intégration des systèmes de gestion des ressources humaines (RH) et de la solde		En cours
	4. Évaluation des performances des douanes	Novembre 2012	Novembre 2012
	5. Note de synthèse sur les opérations portuaires	Octobre 2012	Novembre 2012
	6. Note de synthèse sur la fiscalité	Février 2012	Mai 2013
	7. Note de synthèse sur l'investissement	Mars 2012	Mai 2013
Programme de travail du FMI pour les 12 prochains mois	1. Quatrième revue de l'accord FEC et consultation au titre de l'article IV	Juillet 2012	Octobre 2012
	2. Cinquième revue de l'accord FEC	Janvier 2013	Mars 2013
B. Demandes de contributions au programme de travail			
Demande du FMI à la Banque mondiale	Projet de rapport d'assistance technique sur l'établissement d'un cadre réglementaire pour l'énergie		Septembre 2011
Demande de la Banque mondiale au FMI	Mises au courant régulières sur les résultats macroéconomiques et lettres d'évaluation des opérations CARP		En cours
C. Accord sur des produits et missions conjoints			
Produits conjoints pour les 12 prochains mois	Analyse de viabilité de la dette	Juillet 2012	Octobre 2012

III. QUESTIONS D'ORDRE STATISTIQUE

A. Évaluation de l'adéquation des données aux fins de la surveillance

Évaluation générale : les données communiquées comportent des déficiences mais sont dans l'ensemble suffisamment bonnes pour permettre l'exercice des fonctions de surveillance. Des faiblesses existent dans les statistiques de comptabilité nationale et de finances publiques, dans les statistiques monétaires, dans les indicateurs prudentiels du secteur financier et dans les statistiques de la balance des paiements.

Statistiques du secteur réel : des ressources inadéquates et l'existence de faiblesses dans la documentation et la méthodologie statistiques nuisent à l'exactitude et à la fiabilité des statistiques de comptabilité nationale. Des efforts sont actuellement déployés pour y remédier. Le Bénin participe à l'harmonisation des méthodologies statistiques des pays de l'UEMOA et au projet SGDD visant à assurer l'application du SCN 1993 par les pays de l'AFRITAC Ouest. Les progrès ont été lents et il reste encore les comptes de quelques années à convertir. Les missions effectuées par l'AFRITAC Ouest en 2008, 2009, 2010 et 2011 ont cherché à accélérer le processus et à aider à l'établissement des comptes révisés. Un registre statistique des entreprises et un indice de la production industrielle sont en cours d'élaboration, mais les travaux ont été plus lents que prévu. Les données sur les prix à la consommation, mesurées à l'aide de l'indice harmonisé des prix à la consommation de l'UEMOA, sont suffisamment adéquates pour permettre d'assurer la surveillance. La méthodologie servant à établir l'indice harmonisé des prix à la consommation de l'UEMOA a été révisée pour l'aligner sur celle des autres pays de l'UEMOA avec le concours d'AFRISTAT.

Statistiques de finances publiques : les données de finances publiques sont dans l'ensemble suffisamment bonnes pour permettre l'exercice de la surveillance, mais comportent des déficiences dans plusieurs domaines : couverture, périodicité, délais de diffusion et accessibilité. Les autorités communiquent la « situation des flux de trésorerie » de l'administration centrale (fonds budgétaires) aux fins de sa publication dans le Government Finance Statistics Yearbook un an après l'année de référence. Il ressort des missions effectuées en octobre 2008 et juillet 2009 par le Département des statistiques (STA) dans le domaine des statistiques de finances publiques (SFP) que les autorités avaient encore à établir les SFP pour l'ensemble des administrations publiques afin d'élargir la couverture des activités non marchandes contrôlées par les administrations publiques, à diffuser les SFP dans les trois mois suivant le trimestre de référence et à présenter les autres principaux rapports SFP pour faciliter la liaison avec les autres ensembles de données macroéconomiques (par exemple, le compte de patrimoine).

Statistiques monétaires et financières : les statistiques monétaires et financières, établies et diffusées par la BCEAO, sont dans l'ensemble adéquates et leur couverture institutionnelle est exhaustive, mais leurs délais de diffusion sont longs. Leur exactitude est quelque peu compromise par l'utilisation des coefficients de tri de 1990 pour estimer les montants de billets circulant entre les pays de la BCEAO, lesquels servent à leur tour à estimer la circulation fiduciaire et à ajuster les avoirs extérieurs nets de chaque pays membre.

Balance des paiements : les statistiques extérieures comportent encore des déficiences qui empêchent d'évaluer correctement et en temps opportun les transactions courantes ainsi que les

mouvements de capitaux et les flux financiers. Les améliorations récentes de l'application des directives du Manuel de la balance des paiements (cinquième édition), n'ont pas résolu le problème. En novembre 2004, une mission d'assistance technique du Département des statistiques (STA) a noté que les ressources humaines affectées aux statistiques de balance des paiements par l'agence nationale de la BCEAO étaient insuffisantes et a mis en évidence une série de problèmes méthodologiques, dont l'utilisation d'hypothèses et de bases de référence non testées, la couverture limitée des investissements directs et les faiblesses dans le calcul des avoirs extérieurs nets et de la position extérieure globale. Les statistiques de balance des paiements sont en outre diffusées avec un décalage de près d'un an et celles de la position extérieure globale, avec un décalage de 18 mois. Des progrès ont été réalisés dans le rapprochement des données sur le commerce régional et de celles des partenaires régionaux, et l'établissement des statistiques du commerce extérieur a été amélioré par l'installation du système informatique douanier, SYDONIA ++ à tous les principaux postes douaniers frontaliers, au port, à l'aéroport et dans certains bureaux régionaux. Des progrès s'imposent en outre dans l'amélioration des contacts avec les organismes déclarants et dans le renforcement de la gestion des ressources humaines et techniques. Les données du compte financier peuvent être améliorées par un élargissement de la couverture des données sur les avoirs extérieurs du secteur privé non bancaire et des enquêtes sur les avoirs extérieurs des résidents et par le recours à d'autres sources de données, telles que les statistiques de la Banque des règlements internationaux (BRI). La BCEAO a mis à jour le calcul des données des banques commerciales sur les paiements faisant intervenir des non-résidents; cependant, ces données ne servent pas à établir les statistiques annuelles de la balance des paiements.

Les statistiques de la dette extérieure sont dans l'ensemble adéquates aux fins de la surveillance, mais ne sont complètes que pour la dette contractée ou garantie par l'État. Les données sont recueillies par la Caisse autonome d'amortissement (CAA), qui est chargée de signer les accords de prêt internationaux et d'assurer le service des obligations de l'État au titre de la dette extérieure. La base de données de la CAA est assez complète et à jour, et elle contient des données de stock correctes; elle établit des projections des flux de service de la dette prêt par prêt mais ne reçoit pas régulièrement des créanciers les états y afférents.

B. Normes et qualité des données

Le Bénin a commencé à participer au Système général de diffusion des données (SGDD) en 2001, mais il n'a guère mis à jour ses métadonnées depuis lors. Des mesures ont été prises pour relancer cette initiative en 2013.

Une mission de FAD a réalisé le module des finances publiques du Rapport sur l'observation des normes et codes (RONC) en mai 2001.

C. Communication de données au Département des statistiques

Les formulaires de déclaration standardisés (conformes au Manuel de statistiques monétaires et financières) ne sont toujours pas régulièrement utilisés pour la communication des données monétaires au FMI. Les statistiques annuelles de la balance des paiements et de la position extérieure globale sont communiquées à STA avec un décalage d'environ un an et demi.

Bénin – Tableau des indicateurs courants nécessaires à l'exercice de la surveillance
(Au 30 septembre 2012)

	Date de la dernière observation	Date de réception	Fréquence des données ⁷	Fréquence de la communication ⁷	Fréquence de la publication ⁷
Taux de change	Courant	Courant	Q	Q	M
Avoirs de réserve internationaux et engagements sous forme de réserves des autorités monétaires ¹	6/12	8/12	M	M	M
Monnaie centrale	6/12	8/12	M	M	M
Monnaie au sens large	6/11	8/12	M	M	M
Compte de patrimoine de la Banque centrale	6/11	8/12	M	M	M
Compte de patrimoine consolidé du système bancaire	6/11	8/12	M	M	M
Taux d'intérêt ²	7/12	9/12	M	M	M
Indice des prix à la consommation	8/12	9/12	M	M	M
Recettes, dépenses, solde et composition du financement ³ – Administrations publiques ⁴	ND	ND	ND	ND	ND
Recettes, dépenses, solde et composition du financement ³ – Administration centrale	6/12	7/12	M	M	ND
Encours de la dette contractée ou garantie par l'administration centrale ⁵	6/12	7/12	S	S	ND
Solde extérieur courant	6/11	7/12	S	S	A
Exportations et importations de biens et services	2011	5/12	A	T	A
PIB/PNB	2011	4/12	A	A	A
Dette extérieure brute	6/12	7/12	A	I	A
Position extérieure globale ⁶	2008	9/10	A	A	A

¹ Les avoirs de réserve donnés en nantissement ou autrement grevés doivent être indiqués séparément. De plus, les données doivent comprendre les engagements à court terme liés à une monnaie étrangère mais réglés par d'autres moyens, ainsi que les valeurs notionnelles des dérivés financiers à payer et à recevoir en monnaie étrangère, y compris ceux liés à une monnaie étrangère mais réglés par d'autres moyens.

² Taux du marché aussi bien que taux officiels, y compris les taux d'escompte, les taux du marché monétaire, les taux des bons du Trésor, effets et obligations.

³ Financement bancaire extérieur et intérieur et financement intérieur non bancaire.

⁴ Les administrations publiques recouvrent l'administration centrale (fonds budgétaires et extrabudgétaires et caisses de sécurité sociale) et les administrations d'États fédérés et locales.

⁵ Y compris la ventilation par monnaie et par échéance.

⁶ Y compris la position des actifs et passifs financiers extérieurs bruts à l'égard des non-résidents.

⁷ Quotidienne (Q); hebdomadaire (H); mensuelle (M); trimestrielle (T); annuelle (A); semestrielle (S); irrégulière (I); non disponible (ND).



FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Note d'information au public

DÉPARTEMENT
DES
RELATIONS
EXTÉRIEURES

Projet de note d'information au public (NIP) n° 12/132
POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
Le 26 novembre 2012

Fonds monétaire international
700 19th Street, NW
Washington, DC 20431 USA

Le Conseil d'administration du FMI conclut les consultations de 2012 au titre de l'article IV avec le Bénin

Le 9 novembre 2012, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a conclu les consultations au titre de l'article IV avec le Bénin.¹ Le Conseil a aussi approuvé la quatrième revue de l'accord au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC) au cours de la même réunion ([un communiqué de presse séparé](#) a été publié).

Le Bénin a consolidé et renforcé les récents acquis en matière de gestion macroéconomique, mais d'importants défis subsistent pour accélérer la croissance économique et réduire la pauvreté.

Généralités

Le Bénin a fait d'importants progrès pour consolider la stabilité macroéconomique. Une politique budgétaire prudente a permis de maintenir les déficits budgétaires à des niveaux gérables et de niveler l'excédent primaire de base de 2010 à juin 2012. Cette politique, conjuguée aux avantages de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale, a permis de maîtriser la dette publique à un faible niveau, soit environ 32 % du PIB. Le déficit du compte extérieur courant est resté dans l'ensemble stable et le déficit de la balance des paiements s'établissait à environ 5 % du PIB en 2011.

¹ Conformément aux dispositions de l'article IV de ses Statuts, le FMI procède, habituellement chaque année, à des consultations bilatérales avec ses membres. Une mission des services du FMI se rend dans le pays, recueille des données économiques et financières, et s'entretient avec les responsables nationaux de l'évolution et des politiques économiques du pays. De retour au siège, les membres de la mission rédigent un rapport qui sert de cadre aux délibérations du Conseil d'administration. À l'issue de ces délibérations, le Directeur général, en qualité de Président du Conseil d'administration, résume les opinions des administrateurs, et ce résumé est communiqué aux autorités du pays. On trouvera une explication des termes convenus utilisés communément dans les résumés des délibérations du Conseil d'administration à l'adresse <http://www.imf.org/external/french/np/sec/misc/qualifiersf.htm>.

La croissance réelle a rebondi après les inondations de 2010 pour atteindre environ 3½% en 2011, un taux qui devrait se maintenir au cours de 2012. Les autorités ont enregistré quelques progrès dans les réformes structurelles et ont nettement amélioré le décaissement des dépenses sociales prioritaires. Il reste néanmoins à atteindre les cibles d'investissements publics, du développement de l'infrastructure et de la promotion des activités du secteur privé.

L'inflation à moyen terme reste jugulée. La politique monétaire appropriée menée par la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) a contribué à maintenir l'inflation à un faible niveau, soit environ 2½% en 2010-11. Une nette progression des prix des combustibles importés du Nigéria en janvier 2012 s'est traduite par une hausse soudaine de l'indice des prix à la consommation, mais l'impact inflationniste ne semble pas devoir perdurer. La récente montée en flèche des prix internationaux des produits alimentaires n'a pas eu d'impact significatif au Bénin, compte tenu de la capacité du pays à produire ses propres produits alimentaires de base. D'après les projections, l'inflation devrait rester inférieure à 3 % à moyen terme.

Les récents événements survenus dans le port de Cotonou et dans la filière coton ont exacerbé les incertitudes qui entourent l'environnement économique actuel. Le gouvernement, préoccupé par les questions de gouvernance, a assumé un contrôle opérationnel plus direct de la filière coton au printemps; il prévoit une meilleure récolte cette année. Les difficultés rencontrées au port avec la mise en œuvre de la réforme, de même que les inquiétudes relatives à la gouvernance, ont débouché sur la suspension du programme de vérification des importations.

Le système bancaire commercial du Bénin est dans l'ensemble liquide. La fourniture de services bancaires est complétée par un nombre important d'institutions de microcrédit qui représentent 9½% du total des prêts du secteur financier et qui fournissent des services aux ménages et aux micro-entreprises. Pour développer davantage le secteur financier et le renforcer, il est prioritaire de mieux définir les droits de propriété et d'accroître la fiabilité de l'exécution des contrats, mais aussi d'améliorer la supervision des banques et des institutions de microfinance.

Évaluation du Conseil d'administration

Les administrateurs félicitent les autorités de leur prudente gestion macroéconomique. Les administrateurs notent que, bien que les perspectives économiques à moyen terme du Bénin soient favorables, le pays reste vulnérable à l'évolution régionale et mondiale. Pour relever les défis de l'avenir et consolider les acquis, ils soulignent qu'il est important de continuer à mener des politiques saines. Il sera nécessaire de mettre rapidement en œuvre les réformes structurelles afin de doper les perspectives de croissance et de réduire la pauvreté.

Les administrateurs saluent l'orientation budgétaire globale prudente des autorités. Ils se félicitent des progrès réalisés dans la mobilisation des recettes et des améliorations de la gestion des dépenses qui ont permis aux autorités d'atteindre leurs objectifs budgétaires et d'entreprendre des dépenses liées à la pauvreté. Ces avancées, si elles se confirment, ménageront un espace budgétaire pour réaliser les dépenses d'infrastructures requises et maintenir la dette à un faible niveau. Dans ce contexte, les administrateurs rappellent que la politique salariale doit rester alignée sur les objectifs budgétaires à moyen terme. Ils reconnaissent aussi que les diverses réformes douanières permettront de renforcer le recouvrement des recettes. C'est pourquoi ils préconisent de remettre en œuvre dans de bonnes conditions le programme de vérification des importations.

Les administrateurs se déclarent satisfaits de la revue plus approfondie du système financier et soulignent qu'il est nécessaire de poursuivre les efforts destinés à renforcer la stabilité du secteur financier afin de préserver la solidité de l'environnement économique et d'accélérer la croissance. Ils mettent en exergue la nécessité d'intensifier la surveillance du secteur financier et d'adopter des mesures destinées à élargir l'accès aux services financiers. Notamment, ils estiment qu'il est prioritaire de renforcer la supervision des institutions de microcrédit.

Les administrateurs rappellent que les réformes structurelles restent cruciales pour améliorer la compétitivité et la nature solidaire de la croissance. Ils encouragent les autorités à redoubler d'efforts pour améliorer le climat des affaires, notamment en mettant en œuvre un cadre révisé pour la la filière coton, en soutenant le développement du secteur privé et en remédiant au déficit d'infrastructure.

Les notes d'information au public (NIP) s'inscrivent dans le cadre des efforts que déploie le FMI pour promouvoir la transparence de ses prises de position et de son analyse de l'évolution et des politiques économiques. Les NIP sont diffusées avec le consentement des pays concernés, à l'issue de l'examen par le Conseil d'administration des rapports sur les consultations au titre de l'article IV avec les pays, de la surveillance de l'évolution économique à l'échelle régionale, du suivi post-programme et des évaluations *ex post* de la situation des pays membres où le FMI a appuyé des programmes sur une longue durée. Les NIP sont aussi diffusées à l'issue de l'examen des questions de politique générale par le Conseil d'administration, sauf si le Conseil en décide autrement.

Bénin: Principaux indicateurs économiques, 2009–12				
	2009	2010	2011	2012
			Est. Prél.	Proj.
(Variation annuelle en pourcentage)				
Revenu et Prix				
PIB à prix constants	2.7	2.6	3.5	3.5
Indice des prix à la consommation (moyenne)	0.9	2.1	2.7	6.6
Taux de change effectif réel (moins = dépréciation)	-0.7	-6.5	-0.7	...
Monnaie et crédit				
Avoirs intérieurs nets ¹	7.1	5.2	9.8	10.4
Masse monétaire large (M2)	6.2	11.6	9.0	7.4
Crédit au secteur privé ¹	5.9	5.3	5.7	9.3
Créances nettes sur l'administration centrale ¹	6.6	-0.9	6.9	1.2
(Pourcentage du PIB)				
Investissement et Epargne				
Investissement brut	20.9	17.6	18.7	19.1
Épargne nationale brute	11.9	10.3	8.7	9.6
Secteur extérieur				
Solde extérieur courant (dons exclus)	-11.2	-8.2	-10.3	-10.3
Balance globale des paiements	-1.6	0.8	-4.9	-1.8
Finances publiques				
Recettes	18.5	18.6	17.6	18.9
Dépenses et prêts nets	26.0	21.6	21.9	22.5
Solde primaire ²	-7.0	-2.5	-3.9	-3.0
Déficit budgétaire global (base ordonnancements, dons exclus)	-7.5	-3.1	-4.3	-3.6
Sources : autorités béninoises ; estimations et projections des services du FMI.				
¹ Variation en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période.				
² Recettes totales moins dépenses courantes primaires, dépenses d'équipement et prêts nets.				



Communiqué de presse n° 12/425
POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
Le 9 novembre 2012

Fonds monétaire international
Washington, D.C. 20431 USA

Le Conseil d'administration du FMI achève la quatrième revue de l'accord FEC en faveur du Bénin et approuve un décaissement de 16,2 millions de dollars EU.

Le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a achevé aujourd'hui la quatrième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit (FEC) en faveur du Bénin et approuvé le décaissement immédiat de 10,61 millions de DTS (environ 16,2 millions de dollars EU). Le Conseil a également conclu les consultations de 2011 au titre de l'article IV avec le Bénin, qui feront l'objet d'une note d'information au public distincte à publier en temps utile. La décision d'aujourd'hui portera à 53,06 millions de DTS (81,1 millions de dollars EU environ) le total des décaissements au titre de l'accord de 74,28 millions de DTS, qui a été approuvé en juin 2010 (voir le [communiqué de presse n° 10/243](#)).

À l'issue des délibérations du Conseil, M. Min Zhu, Directeur général adjoint et Président par intérim du Conseil, a fait la déclaration suivante :

Le Bénin a réalisé des progrès considérables dans la consolidation de la stabilité macroéconomique dans le cadre du programme appuyé par le FMI. La croissance économique devrait se poursuivre au même rythme, l'inflation reste maîtrisée et le déficit extérieur courant est globalement stable.

Tous les critères et objectifs de réalisation quantitatifs ont été atteints, mais les réformes antérieures de la filière coton et un volet essentiel du programme de réforme douanière ont été suspendus.

La politique budgétaire prudente a permis de contenir les déficits à des niveaux gérables et devrait produire un excédent primaire de base en 2012. La dette publique reste faible, à quelque 32 % du PIB. Mais il importera de maîtriser les dépenses courantes, y compris les salaires du secteur public, pour créer la marge de manœuvre nécessaire aux dépenses d'infrastructures et atteindre les objectifs budgétaires à moyen terme. De vastes réformes douanières permettront de renforcer le recouvrement des recettes. À cet égard, il sera important de procéder à une remise en œuvre bien pensée du programme de vérification des importations.

L'amélioration du climat des affaires et la promotion des investissements publics seront nécessaires pour doper la compétitivité extérieure et la croissance économique. Il est donc essentiel de réaliser des progrès supplémentaires en matière de réformes structurelles, y compris la mise en œuvre d'un cadre révisé pour la filière coton.

Déclaration de M. Ngueto TirainaYambaye, Premier administrateur suppléant pour le Bénin
9 novembre 2012

Au nom du Bénin, pays que je représente, j'aimerais exprimer ma reconnaissance à la direction et aux services du FMI pour les entretiens francs et constructifs qu'ils ont eus avec les autorités béninoises, ainsi que pour l'assistance technique et l'aide financière qu'elles reçoivent actuellement. Malgré une situation difficile, le Bénin continue d'appliquer résolument le programme économique et financier FEC. Les résultats du programme appuyé par le FMI sont satisfaisants, tous les objectifs et critères de réalisation chiffrés prévus pour la fin de mars et la fin de juin 2012 ayant été observés. Les autorités entendent atteindre les objectifs à moyen terme du programme et souhaitent demander que soit conclue la quatrième revue au titre de l'accord FEC.

Évolution récente

Après deux années de ralentissement, l'activité s'est accélérée au Bénin en 2011, la croissance atteignant cette année-là 3,5 %, contre 2,6 % en 2010. Celle-ci a été tirée par une reprise de l'agriculture, notamment la production de coton, ainsi que du secteur du bâtiment et des travaux publics. Il convient de rappeler que plusieurs chocs l'ont freinée. L'inflation globale a continué d'être maîtrisée, s'établissant à 2,7 %, soit un taux inférieur au critère de convergence de l'Union économique et monétaire Ouest-Africaine (UEMOA). Le déficit courant s'est creusé en 2011, passant de 8,2 % en 2010 à 10,3 % à cause d'une forte chute des exportations de coton. Sous l'effet en partie d'une amélioration du solde du compte de capital et de l'investissement étranger, le déficit global des paiements a pu être limité à 4,9 % du PIB. À la fin de 2011, le risque d'une crise de la dette restait faible, le ratio dette publique totale/PIB se chiffrant à environ 30 % grâce à une politique prudente de gestion de la dette.

En 2012 le choc en janvier des prix du pétrole dans le secteur informel, qui a suivi la réduction des subventions au Nigéria, a fortement pénalisé l'activité. Comme l'expliquent les services du FMI, la hausse des carburants sur le marché informel s'est répercutée sur les prix des transports et des denrées alimentaires. L'inflation globale a alors sensiblement augmenté, pour se chiffrer à 6 % en janvier-juillet 2012. Elle devrait normalement se maintenir autour de ce taux jusqu'à la fin de l'année. Les projections de croissance pour 2012 ont été révisées à la baisse (3,5 %, contre 4,3 % initialement).

Les autorités ont continué de se soumettre à une **discipline budgétaire** rigoureuse en 2012. Les dépenses ont été maintenues dans les limites de l'enveloppe du programme. En outre, les objectifs fixés pour les dépenses sociales ont été atteints grâce à la mise en œuvre d'un meilleur système de suivi. Les recettes ont sensiblement dépassé leurs objectifs en raison notamment d'un renforcement de l'administration des impôts et des douanes et de la vente d'une licence de téléphonie mobile 3G. En conséquence, le solde primaire de base a excédé largement son objectif aux premiers trimestre et semestre (de plus de 1,5 point de PIB), augmentant ainsi les marges de sécurité budgétaires. Il convient de souligner que, hors recettes de la licence de téléphonie mobile, les objectifs du solde primaire ont néanmoins

continué d'être respectés. Les autorités ont examiné toutes les exonérations fiscales et douanières et adopté un plan d'action pour appliquer les recommandations formulées à la suite de cet examen. La modernisation de l'administration des impôts et des douanes n'a guère avancé à cause de retards dans les décaissements d'aide extérieure par les donateurs. Afin d'éviter tout nouveau retard dans la mise en œuvre de ces réformes, le gouvernement en financera le coût sur son budget de 2013.

Dans le **secteur financier**, le secteur bancaire reste bien capitalisé, 10 des 12 banques béninoises s'étant conformées à la décision régionale d'accroître les fonds propres minimums. En ce qui concerne les deux autres banques, l'une a été placée sous administration provisoire et des solutions sont actuellement examinées pour gérer la situation de l'autre. Plus tôt cette année (en mars 2012), les autorités ont fermé une banque qui avait perdu son agrément en 2009 et était depuis lors sous administration provisoire. Le cadre réglementaire et de contrôle a été renforcé avec l'adoption par l'Assemblée nationale en janvier 2012 des deux législations visant à réglementer les structures financières décentralisées et les banques. En conséquence, toutes les structures financières décentralisées, notamment les établissements de microfinance, sont désormais placés sous le contrôle de la banque centrale et de la commission bancaire régionale. Les autorités continueront de restructurer, en collaboration avec les institutions régionales, les deux banques en détresse financière et suivront étroitement les établissements de microfinance en difficulté.

L'exécution du **programme de réformes** s'est poursuivie. En particulier, des progrès ont été réalisés dans la voie de l'adoption de la stratégie de réforme de la fonction publique avec l'achèvement de toutes les études préparatoires, notamment celle sur la rémunération des fonctionnaires en juillet 2012. Cette stratégie devrait normalement être adoptée d'ici à la fin de l'année. On constate des avancées dans la gestion des effectifs de la fonction publique avec l'achèvement de la phase pilote de la base de données sur les fonctionnaires. Avec le concours de la Banque mondiale, cette base de données ne se limitera plus au Ministère de l'économie et des finances, mais sera étendue à celui du travail et de la fonction publique. En ce qui concerne la réforme des retraites, le projet de loi y afférent a été transmis à l'Assemblée nationale en septembre 2012.

Pour ce qui est du suivi et de l'évaluation des réformes antérieures, les autorités ont pris des décisions importantes en vue de s'attaquer aux faiblesses observées dans leur mise en œuvre. En particulier, elles ont décidé en mars 2012 de suspendre l'application de l'accord cadre régissant le **secteur du coton**, prenant en charge la gestion de ce secteur pour la campagne 2012/2013. Cette décision était fondée sur des informations signalant des défaillances dans cette application, ce qui ne stimulait guère la production de coton. Elles ont l'intention, en consultation avec le secteur privé, de mettre au point d'ici au début de la campagne 2014/2015 un nouveau cadre qui favorisera un développement intégré du secteur du coton par zone de production, avec pour objectifs une libéralisation effective, une compétitivité renforcée et une meilleure transparence de la gouvernance. Une autorité de contrôle chargée de veiller à ce que le secteur fonctionne conformément aux principes énoncés dans le nouveau cadre sera créée. Dans ce cadre, les autorités continueront d'assurer la prestation de services cruciaux dans des domaines comme l'organisation et l'octroi d'une aide aux producteurs, le suivi de la fourniture d'intrants et la collecte d'informations statistiques. Il

convient de souligner que l'intervention des autorités dans le secteur du coton ne se traduit par aucun coût budgétaire direct, car les coûts liés à la campagne du coton sont financés par le système bancaire, dont les crédits sont remboursés avec le produit de la récolte.

Les autorités ont également suspendu en mai 2012 le **programme de vérification des importations** (PVI) au port de Cotonou. Comme l'indique la lettre d'intention et l'explique le rapport, cette décision a été prise parce que, depuis le lancement du programme, les résultats sur le plan technique étaient médiocres, les frais pour les services de scanner et de suivi étaient excessifs et le traitement des conteneurs subissait des retards, autant de facteurs qui ont provoqué une perte de compétitivité importante pour le port de Cotonou, comme le montre la priorité donnée aux ports voisins par les chargeurs et les importateurs pour décharger et traiter leurs marchandises. Les autorités adopteront, après avoir consulté le secteur privé au Bénin et dans les pays voisins utilisant le port, de nouvelles modalités pour assurer certains services de vérification des importations. Il convient de souligner que le guichet unique mis en place l'an dernier au port continue de fonctionner efficacement et que la suspension du PVI n'a eu aucun effet sur les résultats des recettes.

Programme pour la période de 2012 restant à courir et pour 2013

Les autorités poursuivront leur programme économique et financier afin d'atteindre leurs objectifs de stabilité macroéconomique et de développement durable, conformément à la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté mise à jour l'an dernier. Elles sont plus déterminées que jamais à appliquer le cadre macroéconomique appuyé par l'accord au titre de la facilité élargie de crédit.

Comme le rappellent à juste titre les services du FMI, le Bénin est importateur net de denrées alimentaires et de carburants et le coton occupe une place importante dans ses exportations, ce qui le rend vulnérable à l'instabilité des cours internationaux des produits de base et aux variations de la demande mondiale. En outre, ce pays entretient depuis longtemps des relations commerciales étroites avec le Nigéria, de sorte que son économie est fortement tributaire des faits économiques marquants de son voisin. En prenant pour hypothèse une amélioration de l'environnement extérieur et la poursuite des réformes envisagées dans le programme, le taux de croissance devrait, selon les projections, progresser légèrement pour passer à 3,8 % en 2013 et à 4,5 % à moyen terme, grâce essentiellement à une hausse de la production agricole et au développement des infrastructures. L'inflation devrait tomber en deçà du critère de convergence régionale et le déficit courant se contracter en 2012 et en 2013 par suite d'une augmentation, en volume, des exportations de coton.

Dans le domaine du budget, les autorités poursuivront une politique prudente avec pour objectif d'en préserver la viabilité et de renforcer les marges de sécurité. Elles continueront de s'imposer une discipline en matière de dépenses courantes, de masse salariale notamment, tout en accélérant l'exécution de l'investissement public. Les dépenses sociales prioritaires feront l'objet d'un suivi attentif afin d'atteindre l'objectif fixé pour la fin de 2012 dans le programme. Les autorités présenteront pour 2013 un projet de loi de finances compatible avec le programme appuyé par le FMI. Elles sont déterminées à appliquer les

recommandations de la mission d'assistance technique du FMI de décembre 2011. Sous l'effet conjugué des progrès dans la modernisation des systèmes informatiques des administrations des douanes et des impôts et d'une meilleure coopération entre ces deux administrations, on s'attend à ce que les recettes augmentent.

Nombre des réformes structurelles susmentionnées devraient être achevées l'année prochaine. En outre, les autorités ont l'intention de poursuivre les réformes visant à améliorer le climat des affaires, à moderniser les infrastructures et à diversifier l'économie. Afin de renforcer encore leur cadre de supervision du système financier, elles veilleront par ailleurs à ce que soient promulguées les trois législations régionales sur la réglementation bancaire, la lutte contre le financement du terrorisme et les sanctions en cas d'infraction se rapportant aux modes de paiement électronique (chèques et cartes bancaires notamment).

Conclusion

En conclusion, les résultats du programme FEC à la fin de mars et de juin 2012 étaient satisfaisants. Les autorités demeurent déterminées à appliquer de saines politiques macroéconomiques et à poursuivre les réformes structurelles cruciales. À cet égard, elles continuent de compter sur le soutien des donateurs, ainsi que sur leur assistance technique et financière. Comme par le passé, elles prendront, en consultation avec le FMI, toute mesure qui peut être judicieuse pour atteindre les objectifs du programme. Compte tenu des résultats du programme et de la détermination des autorités à en poursuivre l'application, je saurais gré au Conseil de bien vouloir achever la quatrième revue de l'accord FEC et les consultations au titre de l'article IV.