

## Fonds monétaire international

**Bénin** : Lettre d'intention, Mémoire de politique économique et financière

22 juillet, 2009

On trouvera ci-après une Lettre d'intention du gouvernement du Bénin, dans laquelle sont décrites les politiques que le Bénin entend mettre en œuvre à l'appui de sa demande de concours financier du FMI. Ce document, qui est la propriété du Bénin, est affiché sur le site du [FMI](#) avec l'accord du pays membre, à titre de service pour les usagers de ce site.

## LETTRE D'INTENTION

Cotonou, le 8 juin, 2009

REPUBLIQUE DU BENIN

Monsieur le Directeur Général  
Fonds Monétaire International  
Washington DC 20431, USA

### **Monsieur le Directeur Général,**

1. J'ai le plaisir de vous informer que des progrès appréciables ont été réalisés dans la mise en œuvre des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles du programme, appuyé par le FMI à travers les ressources de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC), au cours du deuxième semestre de l'année 2008, en dépit des chocs liés à la hausse des prix des denrées alimentaires, des produits pétroliers et des matériaux de construction. Au cours de cette période, tous les critères quantitatifs de réalisation à fin décembre 2008 ont été respectés, à l'exception du critère relatif au financement intérieur de l'État dont le non-respect est lié à la décision du gouvernement de payer l'encours des ordres de paiement du Trésor accumulés en 2007 et de fournir une assistance financière à la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) en vue de garantir la fourniture en énergie électrique. Afin de trouver une solution aux difficultés de la SBEE, les frais d'électricité seront augmentés de 13 pour cent en moyenne en juin 2009, et le gouvernement procédera à un audit financier de ladite société au quatrième trimestre 2009 avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Au vu de ces mesures correctives, le gouvernement demande une dérogation pour le non respect de ce critère de performance et la conclusion de la sixième revue du programme appuyé par l'accord FRPC.

2. En ce qui concerne les indicateurs quantitatifs, la masse salariale a connu un dépassement du fait essentiellement de la décision du gouvernement de préserver la paix sociale face aux revendications salariales des syndicats. Il a octroyé des avantages, primes et indemnités diverses. Il a également recruté des fonctionnaires dans les secteurs clés de l'éducation et de la santé.

3. Pour ce qui a trait aux repères structurels, l'audit des systèmes informatiques des dépenses publiques, la stratégie de la réforme globale de la filière coton ainsi que le plan d'actions pour l'amélioration du Système de Gestion des Finances Publiques ont été finalisés.

4. Je voudrais également vous présenter les mesures que le gouvernement envisage pour 2009. Les retombées de la crise internationale sur notre économie vont se traduire par un ralentissement marqué de la croissance économique amorcée ces trois dernières années, avec une croissance du PIB réel d'environ 4,0 pour cent en 2009. Le taux d'inflation qui était de

8,0% à fin décembre 2008 devrait se rapprocher davantage du seuil de 3,0% retenu dans le cadre de la surveillance multilatérale au sein de l'UEMOA. Pour accélérer la croissance et réduire plus efficacement la pauvreté, le gouvernement entend maintenir une politique macro-économique prudente et accélérer la mise en œuvre de son programme de réformes structurelles. Le gouvernement souhaite continuer à bénéficier de l'appui financier et technique du FMI, y compris la possibilité d'un nouvel accord qui suivrait le présent accord à son expiration en août 2009.

5. Le Benin sera sérieusement affecté par la crise économique mondiale dans les deux prochaines années. La croissance économique sera plus faible à cause de la chute de la demande globale, la diminution des prix des produits de base et la faiblesse des envois de fonds par les travailleurs béninois émigrés. Cette situation a déjà réduit les recettes douanières et la liquidité des banques commerciales au premier trimestre de 2009. Le gouvernement s'engage à mitiger les effets néfastes de la crise en maintenant les dépenses budgétaires prévues dans le budget 2009 ; ce qui augmente le niveau des financements additionnels nécessaires pour 2009. Ainsi, le gap de financement a été estimé par les services du Fonds Monétaire International à 44 milliards de francs CFA. Des négociations sont en cours en vue de mobiliser des appuis budgétaires additionnels auprès des partenaires au développement pour combler ce gap. Dans ce contexte, nous voudrions faire la requête d'une augmentation d'accès additionnel de 9.29 millions de DTS (soit 15 pour cent de notre quote-part) dans le cadre de la revue du programme.

6. Le Gouvernement est convaincu que les mesures et les politiques décrites dans le présent mémorandum sont suffisantes pour atteindre les objectifs du programme. Il est décidé à prendre toute mesure supplémentaire qui serait requise pour les réaliser. Le gouvernement entrera en consultation avec le Fonds Monétaire International, à sa propre initiative ou à l'initiative du Directeur Général du Fonds Monétaire International, avant l'adoption de toute mesure supplémentaire ou de toute modification des mesures envisagées dans ce mémorandum.

7. Le Gouvernement autorise le FMI à publier le rapport de ses services et le mémorandum de politiques économiques et financières relatif aux discussions sur la sixième revue du programme.

8. Au nom du Gouvernement, je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de ma considération distinguée.

/s/

Soulé Mana LAWANI

## PIÈCE JOINTE

### Mémorandum de Politiques Économiques et Financières pour 2009

#### I. Introduction

1. **La tendance à la hausse de l'activité économique s'est poursuivie en 2008.** Le taux de croissance du PIB réel s'est établi à 5,0 pour cent contre une prévision de 5,1 pour cent. Cette croissance s'explique par la demande du marché du Nigéria, la bonne tenue de la production vivrière en relation avec la mise en œuvre du Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire et l'accroissement des activités des BTP. Le taux de croissance est cependant demeuré en deçà du minimum requis pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement.
2. **En 2008, la hausse des prix des produits à la consommation s'est accélérée en relation avec le renchérissement des prix internationaux des produits alimentaires et énergétiques.** Le taux d'inflation moyen s'est inscrit dans une dynamique haussière, entretenue principalement par les produits alimentaires et pétroliers pour ressortir à 8 pour cent contre 1,3 pour cent en 2007, accentuant la détérioration du différentiel d'inflation entre le Bénin et ses partenaires commerciaux. Ainsi, l'inflation est demeurée au dessus du seuil de 3 pour cent prévu par le pacte de convergence de l'UEMOA.
3. **Le compte courant de la balance des paiements extérieurs s'est amélioré en dépit des effets négatifs de la détérioration des termes de l'échange.** Le déficit du solde courant extérieur hors dons est estimé à 9,2 pour cent du PIB en 2008, contre 10,6 pour cent en 2007. Cette amélioration est imputable à la hausse des volumes des exportations de coton et à l'expansion du commerce de transit ; en même temps, la hausse des prix des denrées alimentaires et des produits pétroliers s'est traduite par un accroissement des importations. Suite à l'amélioration du solde courant, et en dépit d'un affaiblissement des investissements directs étrangers et des entrées de capitaux publics, les réserves officielles de change se sont accrues à presque 8 mois de couverture des importations des biens et services de l'année suivante.

#### II. Politique macroéconomique en 2008

4. **Le renforcement des finances publiques s'est poursuivi malgré le dérapage au cours du premier semestre lié aux dépenses des grands travaux (tableau 1).** Globalement la performance des recettes et des dépenses a été conforme aux objectifs du programme. Les recettes totales ont atteint 581,3 milliards de francs CFA en 2008, soit 19,4 pour cent du PIB contre une projection de 578,0 milliards de francs CFA (19,3 pour cent du PIB). Les manques à gagner dans le recouvrement de la Douane ont été largement compensés par une forte augmentation des recettes fiscales intérieures.

5. **Les recettes douanières sont en deçà de l'objectif du programme et se sont établies** à 278,9 milliards de francs CFA en 2008, soit 9,3 pour cent du PIB, dégageant une moins value de 0,3 pour cent du PIB. Cette légère contre performance observée en dépit de la pratique de la « vérité des prix » est liée essentiellement à la baisse des prix des importations au quatrième trimestre de 2008. Par contre, par rapport aux réalisations de 2007, les recettes douanières ont connu une progression substantielle d'environ 11,5 pour cent. Ce résultat est imputable à la bonne tenue des recettes issues de l'escorte douanière, à la lutte contre la fraude caractérisée par la simplification des procédures d'enlèvement de marchandises et au renforcement de la capacité administrative des services de douane, notamment l'extension de SYDONIA++ dans sept (7) postes, limitant ainsi la contre performance de 2008 par rapport à l'objectif.

6. **Les recettes fiscales intérieures ont enregistré une plus-value par rapport aux objectifs du programme.** Les recettes intérieures ont atteint 233,3 milliards de francs CFA en 2008, représentant environ 7,8 pour cent du PIB comparé à 7,5 pour cent projeté, et une hausse de 18,7 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette performance des services de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) est attribuable essentiellement au bon niveau de recouvrement de l'AIB intérieur et de la TVA intérieure. La bonne performance du recouvrement des impôts reflète également l'amélioration de l'administration fiscale, le renforcement des mesures de contrôle, la bonne gestion de l'impôt BIC des grandes entreprises. Aussi les autorités ont-elles amélioré la gestion rationnelle des effectifs, la capacité en informatique des inspecteurs, et la rationalisation des portefeuilles de la Direction des Grandes Entreprises (DGE) et des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME).

7. **Les efforts de maîtrise des dépenses engagées depuis la fin du premier semestre 2008 ont été poursuivis et ont permis de contenir les dépenses dans la limite de l'objectif en 2008.** Les dépenses totales se sont établies à 684,7 milliards de francs CFA, soit 22,9 pour cent du PIB, contre un objectif de 23,3 pour cent du PIB et une réalisation de 22,0 pour cent en 2007. Toutefois, les dépenses primaires ont connu des dépassements dans la consommation des ressources allouées aux achats de biens et services, aux transferts et à la masse salariale. Ces dépassements s'expliquent par les dépenses exécutées pour soutenir : (i) la SBEE dans le but de maintenir la disponibilité de l'énergie électrique (ii) et les dépenses d'équipement et de modernisation de la ville de Cotonou et de plusieurs autres localités à l'intérieur du pays. L'objectif de la masse salariale a été également dépassé en raison : (i) de l'augmentation des avantages, primes et indemnités diverses versées aux travailleurs pour préserver la paix sociale ; et (ii) du recrutement des fonctionnaires dans les secteurs clés de l'éducation et de la santé. Par ailleurs, les dépenses d'investissement sur ressources intérieures sont restées en deçà de l'objectif.

8. **Le déficit budgétaire global (base caisse, hors dons) s'est dégradé en 2008 pour se situer à 218,8 milliards de francs CFA, équivalent à 7,3 pour cent du PIB,** soit une dégradation de l'ordre de 1,9 point de pourcentage par rapport aux objectifs, à la suite de l'apurement des restes à payer de 2007 et des avances consenties à la SBEE. Ce déficit a été financé en partie par les décaissements au titre des appuis budgétaires liés au programme

CASERP (PRSC IV) 2007 de la Banque mondiale (BM) (17,9 milliards de francs CFA), à l'aide accordée par la France (3,6 milliards de francs CFA), le Danemark (1,7 milliard de francs CFA), l'Union européenne (16,6 milliards de francs CFA), la Coopération Suisse (0,6 milliard de francs CFA), le KfW (1,3 milliard de francs CFA) et les Pays-Bas (6,6 milliards de francs CFA). Le reliquat a été financé par un tirage sur les dépôts de l'État auprès du système bancaire d'environ 120 milliards de francs CFA et par une partie des ressources de la privatisation des outils industriels de la SONAPRA (4,7 milliards de francs CFA). L'émission de bons et obligations du Trésor à hauteur de 58,1 milliards de francs CFA a permis de reconstituer en partie les dépôts de l'État. Les arriérés de salaires envers les agents permanents de l'État ont été apurés par l'émission des titres commerciaux (54 milliards de francs CFA dont 20 milliards ont été escomptés par les banques locales).

9. **Tous les critères quantitatifs de réalisation à fin décembre 2008 ont été respectés, à l'exception du critère du financement intérieur net de l'État.** En dépit des dispositions prises pour réguler les dépenses au cours du deuxième semestre, les dépôts du Gouvernement n'ont pas pu être reconstitués. Ces derniers ont servi à apurer les restes à payer accumulés en 2007 et à consentir des avances importantes à la SBEE pour garantir la fourniture de l'énergie électrique. En ce qui concerne les indicateurs quantitatifs, la masse salariale a connu un dépassement reflétant la décision du gouvernement de préserver la paix sociale face aux revendications salariales des syndicats.

10. **La situation monétaire a été caractérisée par un renforcement des avoirs extérieurs et une forte croissance du crédit intérieur qui se sont traduits par une expansion rapide de la masse monétaire.** Ainsi, la masse monétaire a connu une hausse de l'ordre de 29,3 pour cent, soit une progression plus rapide que celle du PIB nominal. La position nette du gouvernement auprès du système bancaire s'est fortement dégradée due notamment au tirage sur les dépôts du gouvernement pour le financement de projets de construction d'infrastructures et à l'émission de bons de Trésor en juin et en septembre 2008. Dans le même temps, la qualité moyenne des crédits bancaires s'est légèrement détériorée entre décembre 2007 et décembre 2008 ; le taux de dégradation du portefeuille passe de 8,9 pour cent à 9,6 pour cent. La BCEAO a maintenu le coefficient des réserves obligatoires à 15 pour cent, le niveau le plus élevé dans l'UEMOA. Elle a également procédé, le 16 août 2008, au relèvement d'un demi (1/2) point de pourcentage de son principal taux d'intervention, en l'occurrence le taux de pension et le taux d'escompte pour les porter à 4,75% et 6,75% respectivement.

11. **En ce qui concerne la politique du gouvernement en matière de microfinance, au titre de l'année 2008,** le Ministère en charge de la microfinance et de l'emploi des jeunes a débloqué plus de 10 milliards de francs CFA pour les Micro-crédits au plus pauvres (MCP) et environ 6 milliards de francs CFA pour le Fonds national pour la promotion de l'entreprise et l'emploi des jeunes (FNPEEJ). Ce dernier a permis la création au cours de l'année 2008, de 602 projets ayant engendrés plus de 3.000 emplois.

### III. La mise en œuvre des réformes structurelles en 2008

12. **Des progrès mitigés ont été enregistrés dans la mise en œuvre des réformes structurelles (tableau 2).** Les repères structurels à fin décembre 2008 relatifs à l'audit de la gestion informatique des dépenses publiques et au plan d'actions pour l'amélioration du système de gestion des finances publiques ont été respectés ; celui relatif à la stratégie de réforme du FNRB est en cours. L'audit des systèmes informatiques de gestion des dépenses publiques (SIGFIP, ASTER, et WMONEY) commandité par le Gouvernement est terminé. Le rapport final a été rendu disponible à fin décembre 2008. La stratégie à moyen terme de renforcement de la gestion des finances publiques a été adoptée par le gouvernement en mars 2009. En ce qui concerne la stratégie d'amélioration de la situation financière du Fonds National de Retraites du Bénin (FNRB), une étude conduite par des consultants extérieurs a démarré le 19 janvier 2009 et le rapport final de la consultation a été déposé en avril 2009.

13. **Le gouvernement a engagé avec tous les acteurs de la filière coton ainsi que les partenaires au développement la préparation d'une stratégie globale de réforme du secteur coton.** Le gouvernement a poursuivi la réforme de la filière en transférant à la nouvelle société d'économie mixte SODECO, créée en septembre 2008, l'ensemble des outils industriels de la SONAPRA. La filière coton arrive ainsi à une étape où les objectifs de sa dynamisation et de sa contribution effective au développement du Bénin nécessitent la clarification et la répartition des rôles, le renforcement de l'interprofession cotonnière et la responsabilisation sans équivoque de chaque acteur. Ainsi, le gouvernement a montré une nouvelle fois sa volonté de respecter ses engagements dans le cadre de la réforme de la filière coton en signant un accord cadre avec l'Association Interprofessionnelle du Coton (AIC), le 7 janvier 2009.

14. **Le gouvernement entend préserver l'efficacité du système d'approvisionnement en intrants agricoles** qui s'inscrit également dans le cadre de la mise en place d'une politique de promotion du secteur privé. Dans ce contexte, un Pacte d'actionnaires a été signé en décembre 2008 entre l'État, la Société de participation des importateurs et distributeurs d'intrants agricoles (SOPIDI) et les banques de la place. L'objectif visé par l'État à travers la création de cette centrale d'achat, en partenariat avec les opérateurs privés, est la mise en place des moyens devant permettre au Bénin de disposer d'intrants agricoles à bonne date, à prix compétitif, en quantité et en qualité, pour soutenir la politique de promotion et de diversification agricole du gouvernement.

15. **Par ailleurs, l'État béninois s'est désengagé de la Continental Bank-Bénin.** En septembre 2008, le gouvernement a déclaré adjudicataire définitif la «United Bank for Africa (UBA) PLC» du Nigéria pour l'acquisition du bloc d'actions détenues par l'État béninois, la SONACOP et la BOAD, soit 56,4 % du capital social de Continental Bank-Bénin pour une valeur de 15 milliards de francs CFA.

16. **En ce qui concerne la réforme des télécommunications, le Gouvernement a opté pour l'ouverture stratégique du capital de Bénin Télécoms SA au secteur privé.** Le consortium dont l'assistance sera sollicitée aura pour mission d'assister le Gouvernement dans la préparation, l'organisation et la mise en œuvre de l'opération d'ouverture du capital social de Bénin Télécoms SA au secteur privé. Le processus bénéficie de l'appui de la Banque mondiale à travers le Projet de Compétitivité et de Croissance Intégrée (ProCCI). Un avis d'appel d'offres international a été lancé et a permis de retenir le Consortium Linkstone Capital.

17. **Dans le cadre du renforcement des installations portuaires pour améliorer la compétitivité du port de Cotonou,** le gouvernement a prévu la construction de deux (2) nouveaux postes à quai sur financement du MCA, afin d'accueillir des navires porte-conteneurs de grande capacité. La Société Financière Internationale (SFI) a été sollicitée notamment pour leur mise en concession. Le contrat de services y afférent a été signé le 4 novembre 2008.

18. **Les travaux relatifs à l'implantation du Système d'Information du Guichet Unique pour le Commerce Extérieur (SIGUCE) ont connu des avancées** avec le recrutement d'un expert informaticien pour la réalisation de l'étude préalable et de l'étude conceptuelle du système informatique du PAC et du SIGUCE. La validation de l'étude préalable a abouti à la production de cahiers des charges pour l'informatisation du PAC et pour le SIGUCE. D'autre part, le Gouvernement a achevé la préparation de l'étude d'évaluation du système douanier. Les conclusions de l'étude réitèrent la pertinence d'une mise en place rapide du guichet unique au Port de Cotonou.

#### IV. Politiques Économiques et Financières en 2009

##### A. Cadre macroéconomique

19. **La politique économique du gouvernement vise à maintenir l'économie nationale sur un sentier de croissance forte et durable axée sur la redynamisation du secteur privé.** Cette orientation nécessitera une consolidation du cadre macroéconomique et une accélération des mesures structurelles dans un contexte international caractérisé par la baisse de la demande mondiale et un affaiblissement des transferts des émigrés. Au regard de ces contraintes extérieures, les perspectives de l'économie sont peu favorables, avec un taux de croissance du PIB réel projeté à environ 4 pour cent en 2009. Ce niveau d'activité économique moins élevé que prévu reflète les effets induits de la crise financière internationale sur les exportations (y compris la réexportation) et les recettes fiscales. L'inflation qui était de 8 pour cent en 2008 devrait se rapprocher du seuil de 3 % du critère de convergence de l'UEMOA en 2009. Le recul de l'inflation tient à la baisse des prix internationaux des produits alimentaires et énergétiques, l'augmentation de la production agricole vivrière, et la gestion prudente de la demande intérieure. Le ralentissement des exportations de coton et du commerce de transit, ainsi que la hausse des importations et une baisse des envois de fonds des émigrés



contribueraient à un accroissement du déficit du compte courant extérieur projeté à 10,3 pour cent du PIB en 2009 contre 9,2 pour cent en 2008.

20. **La politique de « vérité des prix » demeure au cœur de la politique d'assainissement des finances publiques du gouvernement.** Il entend à cet égard, atténuer l'impact des fluctuations des prix internationaux sur les biens de grande consommation en poursuivant la mise en œuvre des programmes favorable à l'expansion de la production et de l'offre intérieure de biens de consommation, en particulier les produits vivriers. L'appui technique et financier des partenaires au développement serait indispensable dans ce contexte.

21. **Le climat d'incertitude engendré par la persistance de la crise financière fera peser de sérieux risques sur l'économie en 2009.** A court terme, ces risques sont liés à la baisse des recettes fiscales, à la réduction des financements extérieurs (en particulier, les envois de fonds des émigrés et les investissements directs étrangers), et au ralentissement de la demande intérieure des partenaires commerciaux du Bénin, en particulier le Nigeria qui subit de plein fouet les effets de la crise financière internationale.

### **B. Politique budgétaire en 2009**

22. **En 2009, la politique du gouvernement vise à consolider les acquis de la stabilité macroéconomique en renforçant sa capacité de régulation et de contrôle des dépenses face à la persistance du ralentissement de l'économie mondiale.** Les recettes et dépenses publiques totales devraient atteindre 19,4 pour cent et 25,3 pour cent du PIB, respectivement. Le solde primaire de base devrait devenir déficitaire à 26,5 milliards de francs CFA, soit 0,8 pour cent du PIB. Le déficit du solde budgétaire global (base ordonnancement et hors dons) devrait se dégrader par rapport à 2008 pour atteindre 189,8 milliards de francs CFA, équivalent à 5,8 pour cent du PIB. Cela s'explique par les risques qui pèsent sur les recettes douanières en raison du ralentissement de la demande au Nigeria, le principal partenaire commercial du Bénin. Le Gouvernement continuera à doter le pays d'infrastructures de base et à améliorer les conditions de vie des plus pauvres sans remettre en cause la consolidation budgétaire. Le financement du déficit sera assuré par le produit de cession des parts de l'État dans le capital de la Continental Bank et par des appuis budgétaires attendus de l'Union européenne (UE), la Banque mondiale (BM), la Banque africaine de développement (BAD), la France, les Pays-Bas, le Danemark et d'autres partenaires bilatéraux. Les dépenses d'investissements publics financées sur ressources propres devraient continuer leur progression, passant de 3,5 pour cent du PIB en 2008 à 4,7 pour cent du PIB en 2009.

23. **Le recouvrement des recettes budgétaires atteindrait 621,5 milliards de francs CFA et la pression fiscale devrait alors s'établir à 16,8 pour cent du PIB contre 17,1 pour cent en 2008.** Ce résultat résulte de: (i) la décision du gouvernement de réduire certains taux

d'impôts<sup>1</sup> (ii) l'affaiblissement de la croissance économique lié à la crise internationale, et (iii) la baisse de la profitabilité des entreprises. Les effets négatifs de la crise seront amoindris grâce à l'amélioration de la performance des régies financières, notamment la poursuite des efforts pour lutter contre la fraude, les mesures d'élargissement de l'assiette fiscale intérieure et de porte et la mise en œuvre progressive de l'utilisation de l'identifiant fiscal unique (IFU). Au niveau des services des impôts, le gouvernement entend renforcer les recettes à travers : (i) le raffermissement du partenariat entre le secteur privé et l'administration et (ii) la création de nouveaux Centres des Impôts des Petites et Moyennes Entreprises (CIPE) et (CIME). Au niveau des services douaniers, les autorités ont poursuivi : (i) la simplification et l'accélération des procédures de déclaration et d'enlèvement des marchandises ; et (ii) l'extension de l'outil informatique SYDONIA++ à douze (12) postes additionnels de directions régionales de douane.

24. **Les recettes non fiscales connaîtraient une augmentation significative** de leur recouvrement en raison du recensement et de la centralisation des recettes collectées par plusieurs structures non financières de l'Administration, des paiements de la licence de la téléphonie mobile, et du suivi des recettes liées à la taxe d'embarquement.

25. **Le renforcement du système informatique des régies financières sera poursuivi dans le but d'accroître leur rendement.** Dans cette optique, le Gouvernement fera procéder à un audit du système informatique de la DGID et élaborer un schéma directeur informatique au quatrième trimestre 2009 y compris la création d'une direction de l'informatique et d'une cellule de communication. De plus, en vue de renforcer la lutte contre la fraude, l'interface SYDONIA++ à d'autres logiciels sera poursuivie ; l'informatisation du dépôt des Douanes deviendra opérationnelle et toutes les Directions régionales de douane seront informatisées en 2009.

26. **Les dépenses totales et prêts nets atteindraient 811,3 milliards de francs CFA en 2009, correspondant à une progression de 2,4 pour cent du PIB.** Leur niveau traduit la volonté du gouvernement d'accélérer la croissance et d'améliorer les conditions de vie des populations. La masse salariale s'établirait à 193,4 milliards de francs CFA, soit 6,0 pour cent du PIB, répondant aux besoins en ressources humaines. La contribution budgétaire à l'investissement devrait atteindre 4,7 pour cent du PIB en 2009. Globalement, les dépenses d'investissement devraient continuer leur progression pour s'élever à 299,9 milliards de francs CFA, soit environ 9,4 pour cent du PIB. En outre, la maîtrise de la gestion des dépenses publiques devra être renforcée par : (i) la rationalisation du contrôle de la régularité des engagements de dépenses, (ii) la poursuite de la réforme du système de passation des marchés publics, et (iii) l'accent mis sur l'exécution des budgets des ministères suivant l'approche programme.

---

<sup>1</sup> Le taux d'imposition du BIC et du BNC a été réduit d'environ 10 points de pourcentage.

### C. Monnaie et crédit

27. **La politique monétaire conduite par la BCEAO restera conforme à l'objectif de la stabilité des prix et au maintien des réserves officielles de change de la zone à un niveau adéquat.** La masse monétaire au sens large connaîtrait une expansion de 7,1 pour cent en 2009 sous l'effet d'une forte amélioration de la situation créditrice de la Position Nette du Gouvernement (PNG) qui sera en partie compensée par une modeste diminution des avoirs extérieurs nets. Dans ces conditions, les crédits au secteur privé pourraient connaître une hausse de presque 9 pour cent.

28. **Le principal instrument d'intervention de la BCEAO demeure la politique des taux (taux de pension et taux d'escompte) qui dépendra de l'impact de la crise financière sur les économies des pays de la zone.** La BCEAO continuera de suivre attentivement l'évolution de l'inflation et les réserves officielles de change et utilisera le dispositif de réserves obligatoires pour renforcer l'efficacité de la politique monétaire au besoin.

29. **Les différentes missions d'inspection des banques effectuées par la Commission Bancaire ont souligné la nécessité de prendre diverses mesures correctives.** Les améliorations sont notamment attendues dans les domaines de la gouvernance d'entreprise, des systèmes d'information, de la gestion des risques, du déclassement des prêts, et de la comptabilisation des pertes latentes sur prêts. Les autorités ont l'intention de renforcer la supervision bancaire en vue d'améliorer le respect des ratios prudentiels. Elles feront aussi des efforts pour renforcer l'application du cadre réglementaire du secteur de la micro-finance.

30. **En ce qui concerne la politique du gouvernement en matière de micro finance en 2009, un accent particulier sera mis sur l'assainissement du secteur avec l'appui du Millennium Challenge Account (MCA) à travers (i) le renforcement de la surveillance et (ii) la sensibilisation des populations sur l'application des textes régissant le secteur.** A cet effet, 19 agents recrutés par le ministère de la Fonction publique seront mis à la disposition de la Cellule de Surveillance des structures financières décentralisées pour compléter l'équipe qui ne comptait que sept (7) cadres. Cela permettra d'accroître le rythme de contrôle sur place des IMF.

### D. Balance des paiements et dette extérieure

31. **En 2009, le déficit du compte courant extérieur hors dons devrait augmenter à 10,3 pour cent du PIB contre 9,2 pour cent en 2008.** Cette évolution reflète essentiellement la baisse du prix et du volume des exportations de coton (suite à la faiblesse de la campagne 2008/09), l'affaiblissement du commerce de transit (lié au ralentissement de la croissance au Nigéria), et la réduction de l'envoi de fonds des travailleurs émigrés, tandis que les importations continueront à augmenter, soutenues par la demande de biens intermédiaires et d'équipement pour les projets d'investissement public, en dépit de la baisse des prix des produits pétroliers et alimentaires. Une réduction des flux financiers extérieurs pourrait se

32. **Le gouvernement mène une politique d'endettement prudente.** Afin de préserver la viabilité de la dette publique, le gouvernement a adopté le cadre de référence de la politique d'endettement de l'UEMOA qui permet de limiter chaque année le niveau d'endettement, conformément au plafond d'endettement défini dans « la stratégie nationale de l'endettement »<sup>2</sup>. Il assure que les nouveaux financements extérieurs soient sous forme de dons ou de prêts à des conditions hautement concessionnelles et ne mettent pas en cause la viabilité de la dette.

### E. Politiques structurelles

33. **L'amélioration de la gestion des finances publiques sera poursuivie en 2009.** Un audit organisationnel de la chaîne des dépenses a démarré en juin et sera achevé avant la fin de 2009. Dans le cadre de la stratégie d'amélioration de la situation financière du Fonds National de Retraites du Bénin (FNRB), le gouvernement adoptera une stratégie de réforme du FNRB qui assurera sa viabilité financière à long terme. Les recommandations et le plan d'action issus de l'audit des systèmes informatiques SIGFiP, ASTER et WMONEY fourniront la base pour améliorer la gestion des dépenses; en particulier, les trois systèmes seront intégrés avant la fin avril 2010. Le partenariat entre le secteur privé et l'administration fiscale devra être renforcé davantage en vue de l'amélioration du climat des affaires.

34. **Afin de résoudre la crise énergétique et d'assurer ainsi la compétitivité globale de l'économie, une stratégie de réforme du secteur de l'énergie sera mise en place visant à consolider la situation financière de la SBEE, à augmenter la capacité et réduire les coûts de production, et à améliorer la qualité du service.** Dans ce cadre, les tarifs pour les usagers subiront une augmentation d'environ 12 francs CFA/Kwh<sup>3</sup> au cours du mois de juin 2009. De plus, le Gouvernement procédera à un audit financier de la SBEE au quatrième trimestre 2009 avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Cet audit vise à identifier les causes des difficultés financières qui ont conduit à des avances importantes du budget en 2008, ainsi que les mesures les plus appropriées pour éviter que ces difficultés ne se présentent à l'avenir. La nouvelle vision du secteur de l'énergie comprendra aussi l'établissement d'une Société de Gestion du Patrimoine et d'une Société de Distribution à capital privé; les orientations stratégiques devant opérationnaliser cette nouvelle vision seront élaborées en relation avec la commission mise en place au niveau de l'UEMOA en vue de trouver des solutions durables à

---

<sup>2</sup> Un Document de Stratégie d'Endettement Public pour l'Année 2009 est annexé à la Loi de Finance 2009.

<sup>3</sup> Cette hausse représente une augmentation d'entre 12,6 pour cent et 14 pour cent pour les ménages, de 13,6 pour cent pour les professionnels et 12,3 pour cent pour l'éclairage public.

la crise énergétique. Un cabinet assistera le gouvernement dans la mise en œuvre de cette réforme.

35. **Dans le cadre de la privatisation du secteur des télécommunications, des progrès significatifs ont été réalisés.** L'assistance de la banque d'affaires recrutée, Linkstone Capital, devrait faciliter l'accélération du processus de l'ouverture du Capital de Benin Télécoms SA. **Le renforcement de la compétitivité du port va s'accélérer avec la mise en œuvre du guichet unique et la construction de deux nouveaux quais.** Sur la base des cahiers des charges pour l'informatisation du PAC et pour le SIGUCE, et de l'étude d'évaluation du système douanier, le Gouvernement procédera à la mise en place du guichet unique avant la fin de décembre 2009. Le gouvernement a aussi décidé, pour le port, **de recourir aux services de la SFI dont la mission consistera à (i) la structuration de la mise en concession des quais à construire et (ii) la revue stratégique des activités commerciales du Port Autonome de Cotonou (PAC)** en vue de fournir au Gouvernement des recommandations sur le niveau d'implication adéquat du secteur privé et les conditions d'un cadre de régulation plus approprié. Un appel d'offre pour la pré-qualification des concessionnaires des quais du Port a été lancé en mars 2009.

#### **F. Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (DSCR 2007-2009)**

36. La SCR 2007 vient à terme à la fin de l'année 2009, le Gouvernement envisage d'élaborer une nouvelle stratégie avant la fin de cette même année. La nouvelle stratégie devra capitaliser les acquis des stratégies précédentes en mettant l'accent sur les nouvelles préoccupations de développement et les nouvelles orientations exprimées par les populations à la base et adoptées par le Gouvernement, à travers les différentes stratégies sectorielles. Pour ce faire, le Gouvernement entend renforcer le processus participatif à travers une implication inclusive et totale de toutes les parties prenantes à toutes les étapes du processus. La nouvelle stratégie devrait traiter davantage les questions de développement, de stratégies sectorielles et locales qui, jusque-là, n'avaient pas été traitées en profondeur. Ces questions comprennent la politique de l'emploi des jeunes et des femmes, la problématique de la protection sociale et des solidarités qui pourraient faire, au besoin, l'objet d'un programme spécial accompagnant la Stratégie. Dans le même ordre d'idée, l'organisation du monde rural, la diversification agricole, et les questions liées aux changements climatiques et au commerce en relation avec les Accords de Partenariat Économique, pourront également faire l'objet de programmes.

#### **G. Suivi du programme**

37. **Le suivi du programme reposera sur des critères de réalisation et des repères quantitatifs et structurels trimestriels** (Tableaux 1 et 2). Les autorités communiqueront au FMI les informations nécessaires au suivi du programme, conformément au Protocole d'accord technique de la cinquième revue du programme appuyée par la FRPC. Pendant la période du programme, les autorités s'abstiendront d'instituer des restrictions sur les paiements et les

transferts au titre des transactions courantes internationales ou de les renforcer sans consulter le FMI, d'introduire et de modifier quelque pratique de taux de change multiples que ce soit, de conclure tout accord de paiement bilatéral incompatible avec l'article VIII des Statuts du FMI ou d'introduire des restrictions aux importations pour des raisons relatives à la balance des paiements.

**Tableau 1. Bénin: Critères quantitatifs de réalisation et objectifs indicatifs pour la période décembre 2008-décembre 2009**  
(En milliards de francs CFA)

	Fin décembre 2008 critères de réalisation			Fin mars 2009 objectifs indicatifs			Fin juin 2009 objectifs indicatifs	Fin septembre 2009 objectifs indicatifs	Fin décembre 2009 objectifs indicatifs
	Prog.	Prog. ajusté	Est.	Prog.	Prog. ajusté	Prél.	Prog.	Prog.	Prog.
<b>A. Critères Quantitatifs de Réalisation et Objectifs Indicatifs</b> (Cumulé à partir de fin décembre) 1/									
Financement intérieur net de l'Etat 2/ 3/	-12.3	-4.4	109.4	-3.0	...	...	-17.7	-9.0	-8.6
Solde budgétaire de base (hors dons)	14.7	14.7	21.2	42.8	...	...	27.2	-10.5	-24.6
Accumulation d'arrières intérieurs 4/	0.0	0.0	0.0	0.0	...	...	0.0	0.0	0.0
Données pour mémoire: Aide budgétaire	56.2	48.3	48.3	2.5	...	...	15.3	54.7	80.2
<b>B. Critères de réalisation continus</b>									
Accumulation d'arrières extérieurs	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dettes extérieures contractées ou avalisées par l'Etat à moins d'un an	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dettes extérieures contractées ou avalisées par l'Etat à un an ou plus	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>C. Objectifs Indicatifs</b> (Cumulé à partir de fin décembre)									
Recettes Totales	530.1	530.1	581.3	162.4	...	...	306.7	416.1	621.5
Masse Salariale	171.1	171.1	182.4	40.6	...	...	83.8	134.9	193.4

1/ Critères quantitatifs de réalisation et objectifs indicatifs sont cumulatifs à partir du 31 décembre 2005.

2/ Le plafond de financement intérieur net de l'Etat sera ajusté à la hausse pro tanto si le montant de l'aide budgétaire décaissé est inférieur au montant projeté. Il sera ajusté du montant de l'emprunt obligataire utilisé.

3/ Si le tirage sur l'aide budgétaire est supérieur au montant projeté de plus de 3 milliards de francs CFA, le plafond de financement intérieur de l'Etat sera réduit du montant du dépassement au-delà des 4 milliards, sauf s'il est utilisé à la resorption des arrières intérieurs.

4/ Ce critère est défini (ou suivi) sur une base continue.

**Tableau 2. Bénin: Repères structurels pour 2008-09**

Repères structurels	Date	Motivation	Mise en oeuvre
Finalisation de la nouvelle stratégie de réforme (globale) du secteur cotonnier.	Fin décembre 2008	Le gouvernement entend améliorer l'efficacité du secteur coton en renforçant l'utilisation des subventions ciblées et en encourageant la diversification vers d'autres cultures.	Finalisé en retard
Finalisation de la stratégie d'amélioration de la gestion des dépenses publiques.	Fin décembre 2008	Le gouvernement entend renforcer la qualité des dépenses afin d'améliorer leur effet sur la croissance et la réduction de la pauvreté.	Finalisé en retard
Audit des systèmes informatiques de gestion des finances publiques (SIGFIP, ASTER and WMONEY)	Fin décembre 2008	Le gouvernement entend renforcer la gestion des finances publiques afin d'améliorer l'effet des dépenses sur la croissance et la réduction de la pauvreté.	Finalisé
Finalisation de la stratégie de réforme du Fonds national de retraites du Bénin (FNRB)	Fin décembre 2008	Le gouvernement entend réduire l'impact du déficit du FNRB sur les finances publiques en renforçant sa viabilité financière.	Retardé
Extension du système informatique SYDONIA ++ à douze (12) postes additionnels des directions régionales.	Fin mars 2009	Le gouvernement entend améliorer le recouvrement des recettes des douanes afin d'étendre l'espace budgétaire pour les investissements en infrastructures et les mesures de réduction de la pauvreté.	Retardé
Adoption d'un schéma informatique de la DGID <sup>1</sup> après son audit afin de rendre opérationnel l'identifiant fiscal unique.	Fin mars 2009	Le gouvernement entend améliorer le recouvrement des recettes des impôts afin d'étendre l'espace budgétaire pour les investissements en infrastructures et les mesures de réduction de la pauvreté.	Retardé

1/ Direction Générale des Impôts et des Domaines.