

République du Bénin

**PROGRAMMES PLURIANNUELS DE
CONVERGENCE ACTUALISE DANS LE CADRE DE
LA MISE EN OEUVRE DU PACTE DE
CONVERGENCE, DE STABILITE, DE CROISSANCE
ET DE SOLIDARITE**

PREAMBULE

Afin d'asseoir des bases solides à la compétitivité de la monnaie commune à l'UEMOA, il a été institué un dispositif de convergence des performances et politiques macroéconomiques. Pour ce faire, il a été institué la surveillance multilatérale dont l'une des tâches principales est la détermination des critères de convergence dont les normes sont fixées par la directive N° 01/96/CM du 15 janvier 1996.

Suite aux faiblesses constatées dans l'exercice de la surveillance multilatérale, il a été adopté un acte additionnel N° 4/99/CM portant Pacte de Convergence, de Stabilité, de Croissance et de Solidarité. Ce pacte a pour principaux rôles, le renforcement de la surveillance multilatérale, la gestion prévisionnelle des économies et l'élaboration des programmes pluriannuels sur le moyen terme.

Le présent document décrit le Programme Pluriannuel de Convergence du Bénin dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte de Convergence pour la période 2002-2004

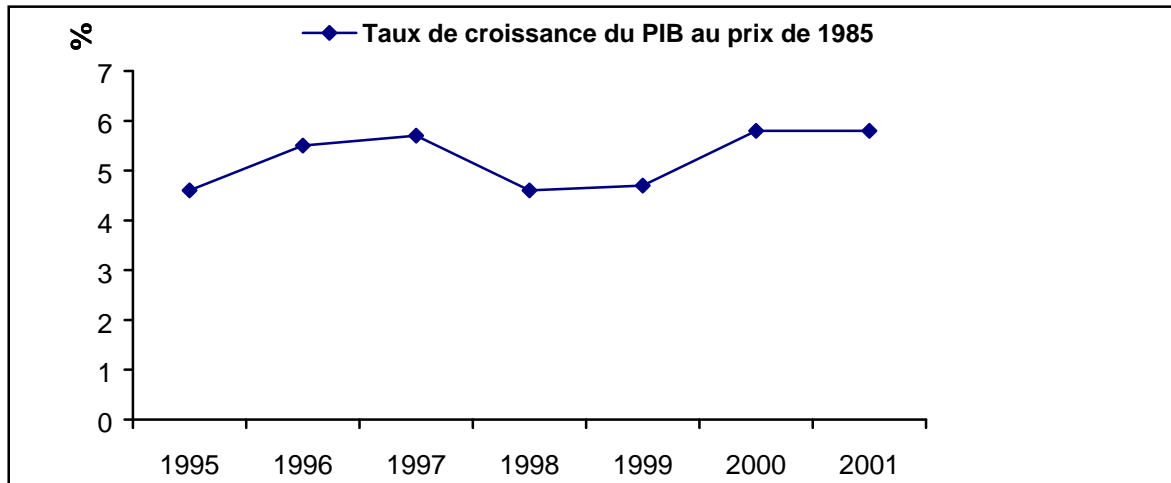
ETAT DES LIEUX A FIN JUIN 2001

1. Au cours du mois de juin 2001, l'activité économique a bénéficié d'une conjoncture favorable selon une enquête effectuée par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.
2. Le climat des affaires a été favorable dans tous les secteurs à l'exception du commerce et de l'industrie.
3. On enregistre au niveau des Finances publiques une amélioration des performances. Ainsi au cours des six premiers mois de l'année 2001, les recettes ont connu un accroissement de 3% par rapport à leur niveau de la période correspondante de l'année écoulée.

La production

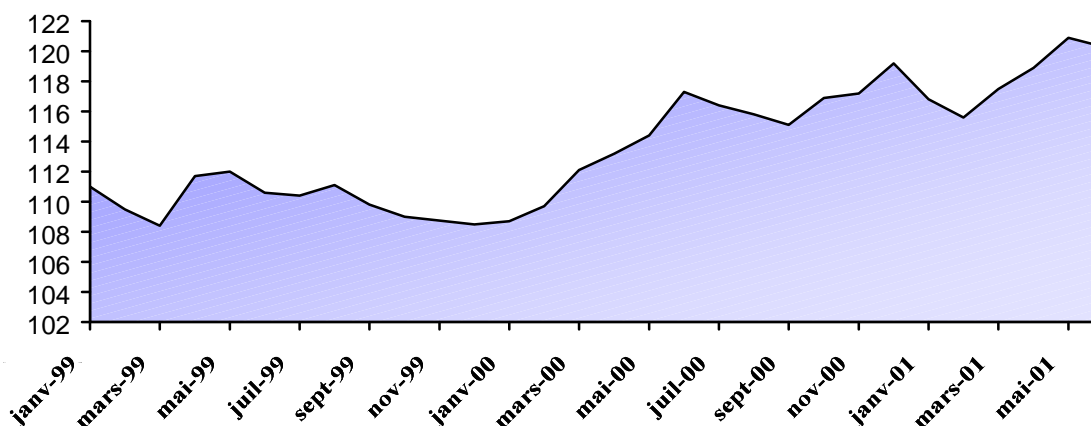
4. Après avoir stagné autour de 4,5% entre 1998 et 1999, le taux de croissance du PIB s'est établi à 5,8% en 2000 contre une prévision initiale de 5,5%. Cette révision à la hausse du PIB est intervenue pour tenir compte de la production vivrière notamment les données de la campagne agricole 2000-2001, la production industrielle, le chiffre d'affaires des entreprises et les prix au cours de l'année en 2000. C'est ainsi que le taux de croissance des secteurs primaire et secondaire culminent respectivement à 6,4% et 9,0% en 2000. Les performances du secteur agricole sont, entre autres, dues à un accroissement de 30% de la production de manioc dans la période.
5. Pour l'année 2001, les prévisions effectuées en fin juillet 2001 indiquent une croissance de 5,8% identique à celle de l'année précédente. Ces prévisions tablent sur un relèvement du secteur tertiaire dont la croissance s'élèverait à 5,5% contre 4,2% en 2000. Par contre, une légère accalmie s'observerait au niveau des secteurs secondaire et primaire dont les taux de croissance s'établiraient respectivement à 6,2% et 6,0%.

6. En terme de contribution, ce sont les secteurs primaire et tertiaire qui seraient les plus porteurs en 2001. Le secteur tertiaire contribuerait pour 2,4% à la croissance au même titre que le secteur primaire (la production végétale contribuerait pour 2,1%).



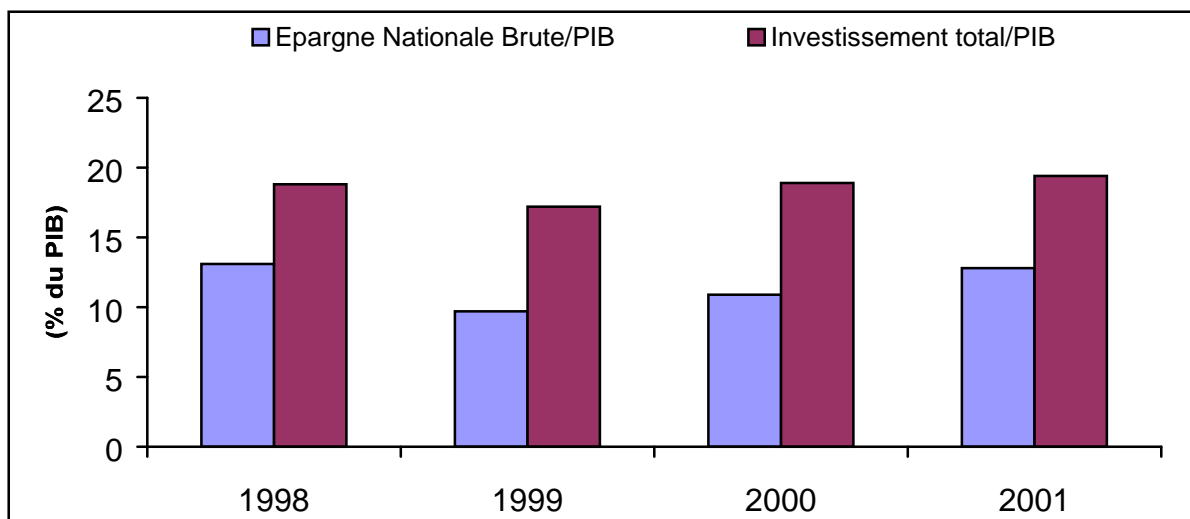
7. Le ralentissement du taux de croissance de la demande intérieure enregistrée en 1999 et 2000 (respectivement 8,3% et 9,6% contre une moyenne de 14,7% sur la période 1995 – 1998) devrait se confirmer en 2001, où il est prévu une croissance de 8,6%. Ceci résulte d'un tassement de la consommation (7,9% en 2001 contre 7,7% en 2000), malgré une progression assez dynamique des investissements qui progresseraient de 12,1% en 2001 contre 22,9% en 2000.
8. La bonne tenue de la croissance évoquée tantôt s'inscrit dans un contexte où le taux moyen d'inflation se situerait à 3% en 2001.

Evolution de l'indice des prix à la consommation (base 100 1996)



L'Épargne – Investissements

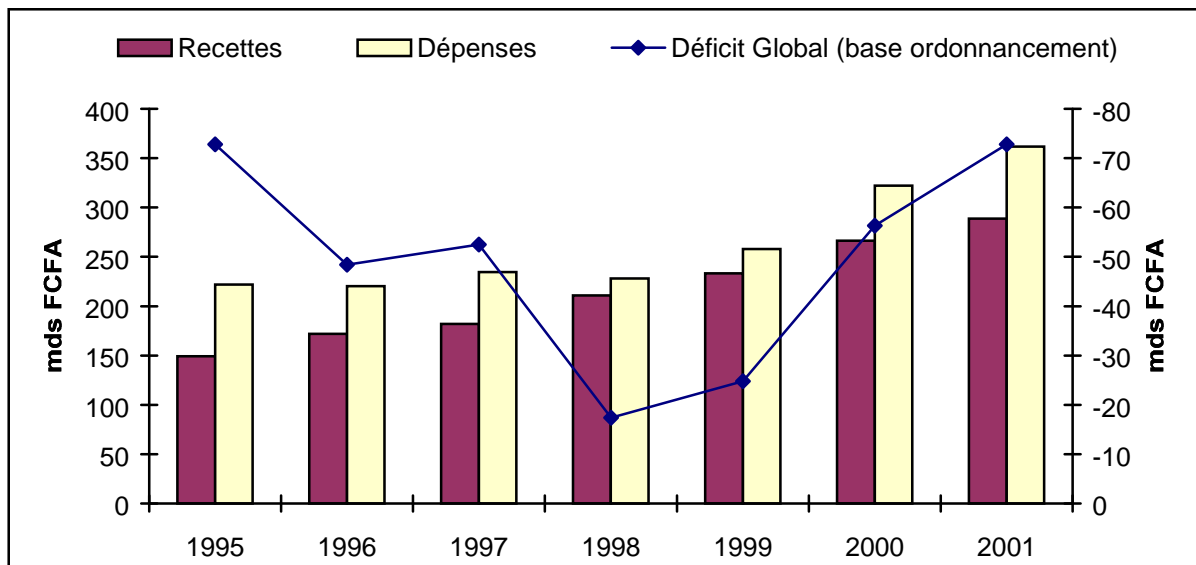
9. D'un autre côté, l'investissement total se situerait à 340,2 milliards en 2001, soit un taux d'investissement de 19,4% contre 18,9% en 2000. Les dépenses d'investissements publics passeraient en 2000 de 122,4 milliards à 140,1 milliards en 2001, soit de 7,6% à 8,0% du PIB. Le ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapporté aux recettes fiscales, estimé à 15,0% en 2000 devrait atteindre 21,5% en 2001, respectant ainsi la norme communautaire qui fixe ce ratio à un minimum de 20%.
10. Quant à l'épargne nationale brute, elle se situerait à 12,8% du PIB en augmentation de 1,9 point par rapport à 2000. En définitive, le solde Epargne - investissement se traduirait par un déficit correspondant à 6,6% du PIB. Ce déficit serait en légère aggravation de 0,6 point par rapport à 2000.



Les Finances Publiques et la politique budgétaire

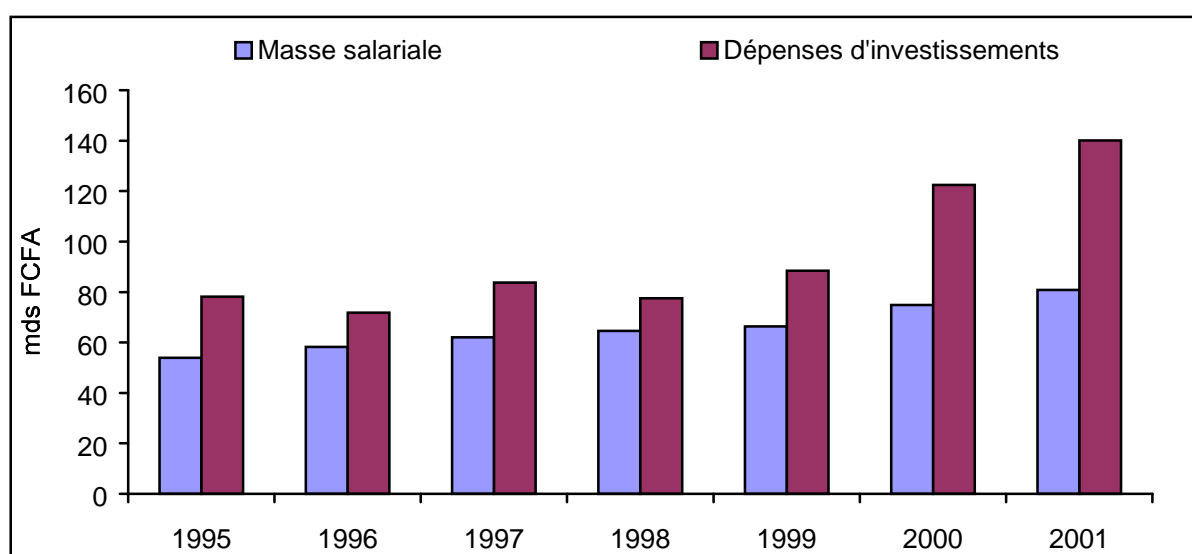
11. L'économie nationale évolue toujours dans la dynamique qui lui a été imprimée depuis la mise en œuvre des programmes d'ajustements. La situation des Finances Publiques au cours du premier semestre de l'année 2001 est marquée par un excédent du Tableau des Opérations Financières de l'Etat
12. D'un déficit (base ordonnancement) prévu à 67 milliards FCFA en fin d'année 2001, la gestion du budget révèle un excédent provisoire de 4,4 milliards à fin juin. Ce résultat est attribuable à une meilleure efficacité de l'Administration fiscale et à une gestion rigoureuse des dépenses.
13. Le niveau des recettes obtenues à fin juin 2001 s'élève à 126,6 milliards FCFA, soit 44% des prévisions annuelles et 1,2% d'accroissement par rapport à l'année précédente.
14. Les Recettes Fiscales ont été recouvrées à hauteur de 114,8 milliards FCFA à fin juin 2001, soit 45,3% des prévisions de cette catégorie de recettes. Par rapport au niveau atteint en juin 2000, ces recettes sont en hausse de 5,5%.
15. Avec un niveau de 11,4 milliards FCFA à fin juin 2001, les recettes non fiscales enregistrent une baisse de 27,9% par rapport à leur niveau en fin juin 2000.

16. Ces résultats ont été obtenus grâce à : (i) la restructuration des principales régies financières, la lutte contre la fraude fiscale; (ii) la mise en place d'une réforme tarifaire avec cinq taux pour le Droit Fiscal; (iii) un meilleur suivi des exonérations;



17. Les dépenses publiques totales se sont chiffrées à 121,7 milliards FCFA, en régression de 5,4% comparées au niveau d'exécution de fin juin 2000. La raison fondamentale qui pourrait justifier une telle lenteur dans l'exécution des dépenses publiques est le nouveau Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) dont la mise en œuvre n'a commencé qu'en fin janvier 2001 et dont le mécanisme de fonctionnement n'est pas encore maîtrisé.
18. Par ailleurs, un renforcement des dispositions prises au cours des dernières années sera fait afin d'améliorer le niveau d'exécution des dépenses. Ainsi, le Gouvernement prendra des mesures visant à : (i) l'approfondissement des réformes budgétaires; (ii) la pleine maîtrise du SIGFiP; (iii) le renforcement du contrôle de l'exécution financière et physique des dépenses d'infrastructures; (iv) le recours plus systématique à la maîtrise d'ouvrage déléguée pour ces dépenses; (v) et la sensibilisation des partenaires au développement pour la simplification des procédures de déboursement.

19. Cependant, les années à venir verront les dépenses publiques réaliser de manière plus efficace avec la consolidation des mesures ci-après : (i) l'allocation judicieuse des ressources aux divers secteurs; (ii) l'encadrement rigoureux des crédits budgétaires tant pour les dépenses de fonctionnement que pour les investissements; (iii) l'exécution efficace des dépenses de matériel et d'entretien des services publics; (iv) la maîtrise de la masse salariale à travers, les différents programmes de départ de la fonction publique, les mesures d'assainissement du fichier des APE et la limitation des recrutements.



Situation de la dette publique extérieure

20. Estimé à 576,3 milliards F CFA à fin décembre 2000, l'encours de la dette publique extérieure est évalué à 611,2 milliards F CFA à fin 2001, connaissant ainsi un léger accroissement de 6,0%. Cet encours représente environ 34,8% du PIB en 2001¹.
21. Par ailleurs, le service de la dette extérieure après remise de la dette rapporté aux exportations de biens et services passerait de 16,2% en 2000 à 10,4% en 2001. Il convient de rappeler que le Bénin a bénéficié d'un allègement de 325

¹ Ces données sont celles publiées par le FMI après remise de dette

milliards FCFA du fait de l'Initiative des Pays Pauvre Très Endettés. L'impact direct est que cet allègement vient en diminution du service de la dette.

Encadré 1: Initiative PPTE et Budget National

Le gouvernement envisage lors de la mise en œuvre du collectif budgétaire pour 2001, d'insérer une ligne budgétaire spécifique pour le suivi des dépenses PPTE. Il a entrepris à cet égard, un audit d'utilisation des ressources PPTE en 2000 qui devra être achevé avant la fin de l'année 2001. Dans tous les cas, les ressources PPTE sont utilisées prioritairement dans les secteurs de l'Education et de la Santé. Ces ressources ainsi que leurs projections se présentent comme suit :

Tableau : Evolution de l'assistance PPTE en billions F CFA

	2000	2001	2002	2003	2004
Assistance PPTE	5,6	18,7	19,9	22,1	20,3

Source : Données FMI

Encadré n°2 : Le Tarif Extérieur Commun (TEC) et l'Economie nationale : Etude - bilan

Le TEC est entré effectivement en application au Bénin le 31 janvier 2000. Comme toutes réformes tarifaires, le TEC (avant sa mise en œuvre) a suscité beaucoup d'appréhensions, de craintes aussi bien au sein de la population, des opérateurs économiques que des Autorités de l'Exécutif. Mais comme il s'agissait d'une réforme communautaire d'application nationale, le Bénin n'a pas pu se soustraire à son application ni différer indéfiniment celle-ci.

Impact sur les échanges extérieurs

L'analyse des données sur les échanges extérieurs du Bénin, pour 2000 fait ressortir une baisse du niveau global des importations ; cette baisse en 2000 par rapport à 1999 concerne aussi bien la valeur (-12,6%) que le volume (-2,5%). Cette chute des importations provient essentiellement de l'impact du TEC sur le trafic hors UEMOA. Ce résultat s'inscrit bien dans la logique des résultats escomptés. Par contre, les importations en provenance de la zone UEMOA se sont accrues en valeur de 24,1%, malgré une régression du volume des échanges de 11,3%. Ce constat s'inscrit lui aussi dans la logique des résultats recherchés par la mise en application du TEC.

En ce qui concerne les exportations totales, elles se caractérisent par une quasi stabilité en valeur (-0,1%) tandis que les volumes augmentent légèrement de 1,6% en 2000 relativement à 1999. Les statistiques révèlent également une évolution différente entre le trafic avec les pays de l'UEMOA et celui avec le reste du monde. Les exportations en direction de la zone UEMOA se sont améliorées en valeur (20%) et nettement en volume (126,1%). La forte croissance du volume des exportations vers l'UEMOA peut-être considérée, à juste titre, comme un impact positif du TEC, s'agissant de l'ouverture du marché sous-régional.

Tableau : Evolution du commerce extérieur du Bénin

	1999		2000*		Variation 2000/1999	
	Valeur (FCFA)	Volume (KG)	Valeur (FCFA)	Volume (KG)	Valeur	Volume
Importations MONDE	433 114 715 762	1 586 027 237	378 457 528 525	1 546 937 916	-12,6	-2,5
Importations UEMOA	40 079 584 117	269 302 562	49 725 424 298	238 819 295	24,1	-11,3
Importations hors UEMOA	393 035 131 645	1 316 724 675	328 732 104 227	1 308 118 621	-16,4	-0,7
Exportations MONDE	135 114 039 013	389 939 177	134 966 513 203	396 362 665	-0,1	1,6
Exportations UEMOA	6 276 083 156	16 310 917	7 530 174 515	36 885 758	20,0	126,1
Exportations hors UEMOA	128 837 955 857	373 628 260	127 436 338 688	359 476 907	-1,1	-3,8

Source : INSAE, Commerce Extérieur

* Données provisoires

Il se déduit de ce qui précède que sur l'ensemble des activités du commerce extérieur béninois, tant en ce qui

concerne les pays tiers (hors zone UEMOA) que les échanges intracommunautaires, l'impact du TEC est positif et conforme aux résultats escomptés. Les efforts qui ont abouti à de tels résultats doivent être poursuivis de sorte à améliorer encore les performances obtenues.

La production industrielle et les entreprises

Quant aux effets sur la production industrielle, les résultats sont variables d'une entreprise à une autre mais globalement, les entreprises béninoises n'ont pas encore profité des opportunités du TEC. Ce comportement général au niveau de la production industrielle met en évidence le paradoxe suivant : la contraction des importations de notre pays devrait, en principe, permettre à la production nationale de prendre le relais. L'analyse effectuée à partir des données de certaines entreprises ne confirme pas cette attente. Il est donc nécessaire de rechercher les solutions à mettre en œuvre pour permettre aux entreprises nationales de profiter pleinement des opportunités offertes par le TEC pour leur expansion et pour la croissance économique du Bénin.

Les Finances publiques et les entreprises

Au niveau des Finances publiques, les principaux éléments constitutifs que sont les recettes douanières et les recettes fiscales ont atteint des niveaux de réalisation qui démentent les prévisions empreintes des craintes inspirées par la réforme tarifaire.

La composante Droit de douane (Droit fiscal), qui est directement concernée par la mise en œuvre du TEC, a connu un fort accroissement par rapport aux prévisions (134,4%) et par rapport à son niveau de 1999 (43,3 %). Cet accroissement, plus important que celui enregistré en 1999 par rapport à 1998 (16,4 %), indique clairement que l'effet TEC l'emporte sur la tendance ordinaire enregistrée en 1999 par rapport à 1998.

Les recettes douanières provenant de la Taxe à la Valeur Ajoutée (TVA) au cordon douanier ont été supérieures aux prévisions (107,6%) ; mais elles sont en baisse de 3,4% par rapport à leur niveau de 1999. Cette baisse confirme l'effet Volume du TEC, autrement dit une relative baisse des importations au cours de l'an 2000, décrite par l'analyse du commerce extérieur.

Le niveau de réalisation des recettes fiscales en 2000 a été également bon (105,6%) alors qu'il n'a été que de 93,8% en 1999 pour des niveaux voisins de prévision. Il convient d'en déduire que l'impact du TEC sur l'ensemble des recettes fiscales n'a pas été négatif.

Il dérive de ce qui précède que, la mise en application du TEC a été favorable à la réalisation des prévisions de recettes douanières et fiscales. Elle n'a pas entraîné la récession escomptée au niveau de la conjoncture économique nationale même si les importations ont baissé en volume sans que la production nationale ait toujours pu prendre la relève. Il convient aussi d'admettre que l'application simultanée des droits d'accises, en fournissant un complément fort important de recettes budgétaires, a engendré une très forte tension dans la trésorerie des entreprises, qui s'est traduite par un recours massif aux facilités de caisse, lesquelles tout en enrichissant les banques ont engendré à leur tour une forte tension, voire une dégradation appréciable de leur portefeuille.

Il est donc incontestable que l'économie nationale n'a pas encore ingéré tous les atouts et bienfaits du Tarif Extérieur Commun et qu'il y a lieu de l'aider à passer les phases transitoires qu'elle traverse actuellement, en l'assistant de mesures "d'accommodement" conséquentes et pertinentes prescrites par les travaux du dialogue Gouvernement-Secteur Privé. Les campagnes de sensibilisation des entrepreneurs locaux sur les opportunités que présente le marché de l'UEMOA en général, le TEC en particulier doivent être poursuivies.

Source

_____ : Extrait de l' Etude « Evaluation de la mise en application du TEC au Bénin », mars 2001, MFE.

La Balance des Paiements

22. La balance commerciale de l'année 2001 se soldera par un déficit de 180,8 milliards de F.CFA contre 177,7 milliards en 2000. Par rapport au PIB, elle connaîtra un léger fléchissement passant de 11,1% en 2000 à 10,3% en 2001. Le niveau du déficit courant ressortira à 116,4 milliards F CFA contre 128,1 milliards F CFA en 2000. Le solde courant hors don en pourcentage du PIB ressortira à -7,8% pour l'année 2001 contre -8,1% en 2000.

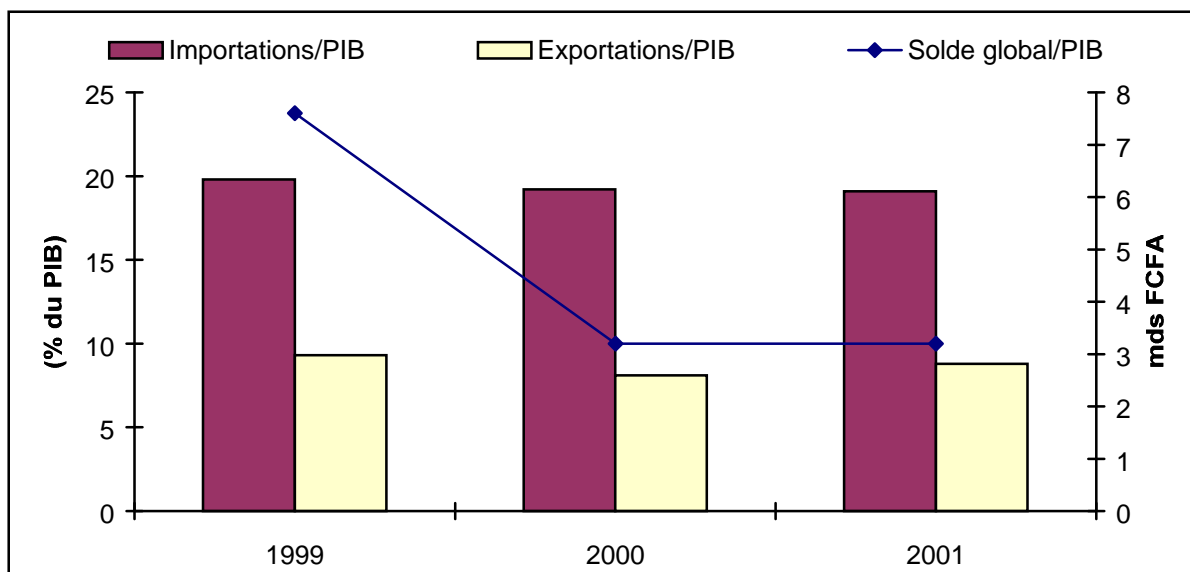
23. Le déficit de la balance courante en 2001 sera compensé partiellement par l'excédent de 48,6 milliards F CFA du compte de capital. Avec le solde positif des opérations financières (124,5 milliards F CFA), la balance des paiements pour l'année 2001 dégagera un solde global excédentaire de 56,7 milliards F CFA, soit 3,2% du PIB comme en 2000. Cet excédent du solde global reflète des entrées nettes de financements extérieurs améliorant ainsi les réserves de change du Bénin.

Tableau n°3: Évolution de la balance des paiements en milliards F CFA

	1999	2000	2001
Balance commerciale	-154,2	-177,7	-180,8
Exportation FOB	137,0	130,8	154,4
Importation FOB	291,2	308,5	335,2
Balance des services	-41,8	-44,3	-48,3
Balance des Transferts	84,9	93,9	112,7
Balance courante	-111,1	-128,1	-116,4
Compte de capital	40,9	32,3	48,6
Capitaux non monétaires	181,3	147,3	124,5
Solde Global	111,1	51,5	56,7

Source : Direction de la Prévision sur la base des données du FMI

Présentée suivant la nomenclature de la 5e édition du F.M.I.



La monnaie

24. A fin juin 2001, les avoirs extérieurs nets des institutions monétaires affichent une hausse de 91,2 milliards de F CFA pour s'établir à 443,3 milliards F CFA. Le niveau atteint à fin décembre 2000 était de 352,1 milliards. Cette amélioration est exclusivement imputable à l'augmentation, sur la période, des avoirs extérieurs nets de la Banque Centrale de 93,5 milliards alors que ceux des banques ont régressé de 2,3 milliards F CFA.
25. Le crédit intérieur a été estimé à 156,3 milliards F CFA à fin juin 2001, en baisse de 25,4 milliards F CFA par rapport au 31 décembre 2000. Ce repli résulte de l'effet conjugué de l'amélioration de la Position Nette du Gouvernement et d'une stagnation des crédits à l'économie. En effet, la Position Nette du Gouvernement est ressortie créditrice de 39,6 milliards F CFA au 30 juin 2001 contre une position créditrice de 12,3 milliards F CFA six mois plus tôt. Les crédits à l'économie sont, quant à eux, demeurés quasi stables au cours du semestre, ressortant à 195,9 milliards F.CFA à fin juin 2001 contre 194,0 milliards F.CFA au mois de décembre 2000.
26. La masse monétaire est ressortie à 583,4 milliards F CFA à fin juin 2001 soit 33,2% du PIB. Elle est en hausse de 10,9% par rapport à son niveau de 525,9

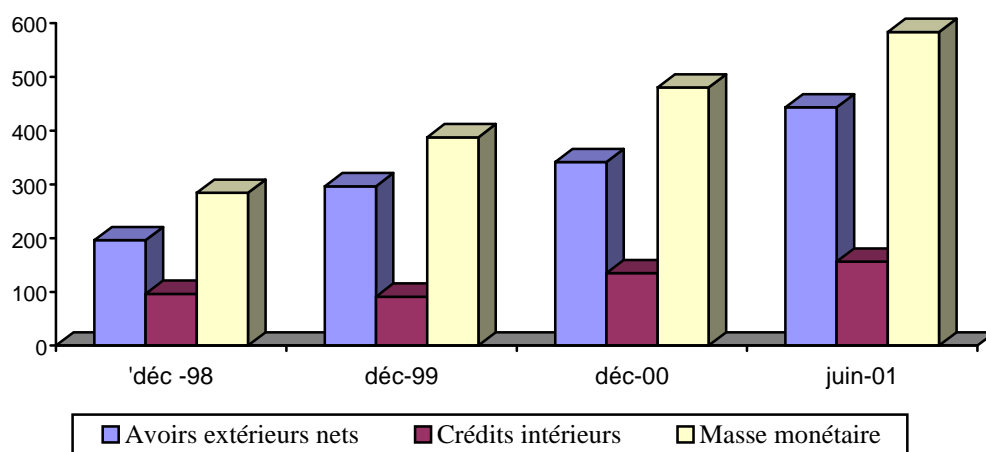
milliards F CFA correspondant à 32,8% du PIB noté à fin décembre 2000. Cette hausse est imputable à l'augmentation simultanée de la circulation fiduciaire et des dépôts en banques. En effet, la circulation fiduciaire affiche un niveau de 260,5 milliards F.CFA à fin juin 2001, contre 211,2 milliards F.CFA six mois plus tôt. Quant aux dépôts en banques, ils se sont établis à 315,7 milliards de F CFA à fin juin 2001 contre un niveau de 308,8 milliards F CFA à fin décembre 2000.

Tableau n°4: Evolution de la situation monétaire intégrée (en millions de F CFA)

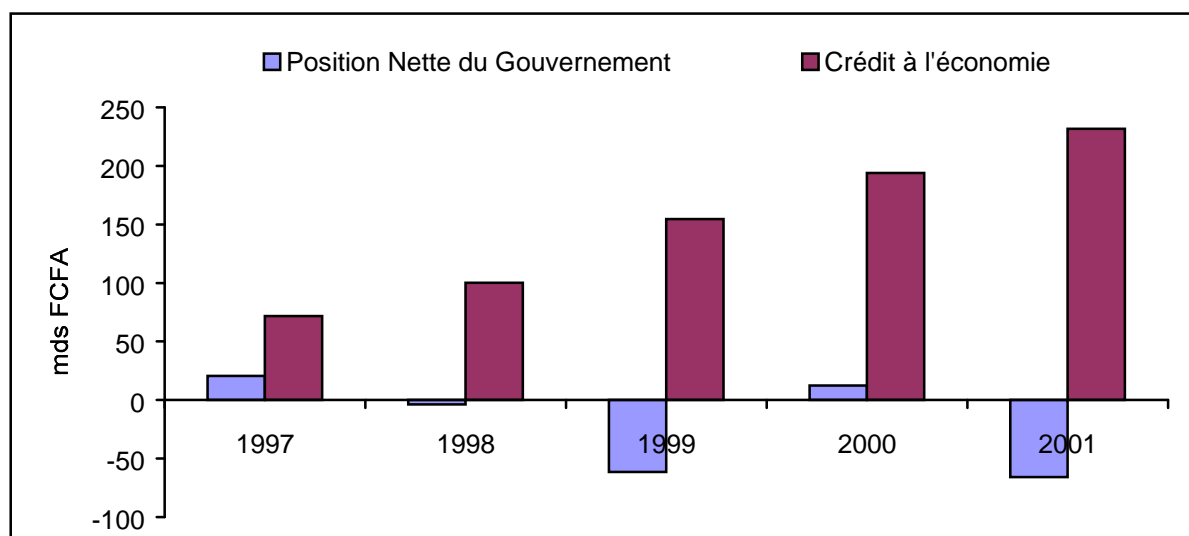
	Décembre 2000	Juin-01
AVOIRS EXTERIEURS NETS	352,1	443,3
Banque Centrale	260,9	354,4
Banques	91,2	88,9
CREDIT INTERIEUR	181,7	156,3
Position nette du Gouvernement	-12,3	-39,6
Crédit à l'économie	194,0	195,9
ACTIF= PASSIF	533,8	599,6
MASSE MONETAIRE	525,9	583,4
Circulation fiduciaire	211,2	260,5
Dépôts en banques	308,8	315,7
Dépôt CCP	6,1	7,2
AUTRES ELEMENTS (POSTES) NETS	7,9	16,2

Source: Évaluation DP sur la base des données FMI Septembre 2001.

Graphique 1 : Evolution de la masse monétaire et sa contrepartie



27. Ces résultats ont été obtenus au prix d'une politique macro-économique rigoureuse au titre de laquelle il faut citer le désengagement de l'État des secteurs productifs où le secteur privé dispose d'un avantage comparatif. Ainsi, des entreprises publiques ont été soit liquidées, soit restructurées, soit privatisées. Le portefeuille résiduel de l'État à ce jour est d'une vingtaine d'entreprises contre 120 entre 1974 et 1980.



28. Les différentes libéralisations et privatisations ne sauraient réussir, sans une stabilité du secteur financier. A cet effet, plusieurs mesures ont été mises en œuvre, afin de faciliter l'expansion de l'épargne et le rapatriement des capitaux privés. Au nombre de ces mesures, on peut citer : (i) le recouvrement des créances des banques liquidées et le remboursement progressif des dépôts

privés gelés ; (ii) la mise en place d'un environnement incitatif pour le secteur bancaire privé afin que se développe un marché de crédit efficace ; (iii) la réorganisation du réseau de crédit rural pour qu'il soit efficace, financièrement viable et indépendante de l'Administration.

29. Enfin, dans le cadre des réformes communautaires, le Bénin applique rigoureusement les dispositions de création de l'Union Douanière dont en particulier la mise en œuvre du Tarif Extérieur Commun (TEC)

Pauvreté, éducation, santé et emploi

30. L'indicateur de pauvreté humaine (IHP) serait de 46,7% en 1997, classant le Bénin au 64^{ème} rang sur les 78 pays en développement classés par la Banque Mondiale. Aussi, l'Indicateur de Développement Humain (IDH) pour le Bénin s'est établi à 0,435 en 1999 contre 0,429 en 1998, niveau inférieur au niveau moyen de développement humain. Beaucoup d'efforts seront nécessaires pour assurer au Bénin un développement suffisant pour le bien être des populations. En dépit d'un taux de croissance économique moyen de 5,0% par an au cours de la période 1995 – 1999, le niveau du revenu par habitant n'a pas connu d'amélioration notable sur la période.
31. Le seuil de pauvreté général (SPG) est établi à 113.740 FCFA par an et par équivalent – adulte en milieu urbain contre 74.297 FCFA en milieu rural. Quant à l'incidence nationale de la pauvreté globale, elle est de 24,55% en milieu urbain et de 31,22% en milieu rural.
32. Dans le secteur de l'éducation, le taux de scolarisation connaît une progression sensible. Il est passé de 72,5% en 1997 à 75,8% en 1998. La même tendance est suivie par le taux de couverture vaccinale dans le secteur de la santé.
33. Dans le domaine de l'emploi, le taux de chômage strict est de 1,9% en milieu urbain en 1999 contre environ 4% en 1996. Le phénomène de chômage frappe surtout les jeunes.

OBJECTIFS ET STRATEGIES A L'AN 2004

34. Avec un taux de croissance de 5,8% en 2000, l'Économie Nationale a repris la dynamique qui lui a été imprimée depuis la mise en œuvre des programmes d'ajustements.
35. En dépit des résultats encourageants obtenus ces dernières années, les conditions de vie de la population restent difficiles. C'est pourquoi, le Gouvernement devra poursuivre les réformes entreprises afin de maintenir la compétitivité de l'économie nationale résultant de la dévaluation de janvier 1994.
36. Pour lutter efficacement contre la pauvreté, le gouvernement a entrepris une série d'actions susceptibles d'insuffler une nouvelle dynamique au développement. La réflexion sur les conditions d'une accélération de la croissance économique au Bénin compatible avec les ambitions de lutte contre la pauvreté participe de ces actions.
37. A cet effet, les analyses faites au cours du Forum sur l'accélération de la croissance au Bénin de mai 2001 s'accordent à dire qu'un taux de croissance d'au moins 7%, à effort de développement constant, est possible et nécessaire pour réduire véritablement la pauvreté.
38. l'objectif d'atteindre un taux de croissance de 7 à 8% dans les trois prochaines années impose (i) un accroissement des investissements dans les secteurs productifs et sociaux; (ii) une meilleure efficacité des facteurs de production; (iii) un renforcement de la compétitivité de l'Economie béninoise. Cela passe par un plus grand attrait des Investissements Directs Etrangers (IDE) et l'intégration des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC).

Encadré N°3 : ORIENTATIONS DE POLITIQUE BUDGETAIRE POUR L'ANNEE 2002

Dans sa détermination à « aller plus loin » dans la satisfaction des besoins des populations béninoises, le Gouvernement vient d'adopter un Programme d'Actions (PAG 2) pour les cinq prochaines années. Cadre de consolidation des actions du quinquennat précédent, le PAG 2 s'inscrit dans la dynamique de la Vision 2025 qui découle des Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme et des conclusions du Forum National sur les conditions d'accélération de la croissance. Au nombre des neuf options stratégiques du PAG 2, il y a notamment: i) le renforcement de la lutte contre la pauvreté par l'accélération de la croissance ; ii) l'amélioration de l'environnement des entreprises ; iii) la maîtrise de la gestion de l'économie et des Finances publiques ; (iv) et le renforcement de la sécurité publique.

Le Budget Général de l'Etat, exercice 2002, pose les bases de la mise en œuvre conséquente des projets et programmes contenus dans le Programme d'Actions du Gouvernement. Il s'inscrit par ailleurs dans une logique de programmation pluriannuelle qui permet d'absorber les à coups conjoncturels et offre une meilleure visibilité à la politique économique du gouvernement. Aussi l'ensemble des mesures contenues dans le projet de budget 2002 s'intègrent-elles dans un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) , couvrant la période 2002 à 2004, qui constitue le support budgétaire du Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP).

Dans cette perspective, les grandes orientations de ce projet de Budget se déclinent autour de quatre axes que sont : (i) l'intensification de l'approche budget de programme et de budget unifié ; (ii) l'amélioration du recouvrement des recettes fiscales ; (iii) la priorité accordée aux dépenses d'investissements dans les secteurs sociaux ; (iv) le renforcement de la capacité de gestion et d'absorption des ressources disponibles.

Ainsi donc, au niveau des recettes publiques, le Gouvernement entend poursuivre le renforcement de l'Administration fiscale et intensifier la lutte contre la fraude et la corruption. Ces actions devront conduire à un meilleur recouvrement des recettes publiques qui atteindront 16,7% du PIB. L'exécution efficace des dépenses publiques sera rendue aisée par l'utilisation efficiente du nouveau Système Automatisé de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP). Ainsi, le montant prévu des dépenses publiques en 2002 qui s'établit à environ 20,9% du PIB devra connaître un taux d'exécution de près de 80%.

La mise en œuvre conséquente de cette politique budgétaire devra se traduire par un déficit de 4,2% en 2002 et un respect de l'ensemble des critères de convergences de premiers rangs au sein de l'UEMOA.

Le projet de budget exercice 2002 traduit en outre la volonté du gouvernement de faire jouer à l'instrument budgétaire tout son rôle dans le cadre l'accélération de la croissance économique. C'est pourquoi, les principales mesures inscrites dans ledit Projet de Budget visent: (i) l'amélioration de l'épargne intérieure et de la capacité d'investissement des entreprises, (ii) le renforcement de la compétitivité et des bases de l'économie, (iii) la lutte contre la pauvreté, (iv) le renforcement de la sécurité.

Source : DGAE, Rapport Economique et Financier Gestion 2002

39. Pour atteindre l'objectif d'une croissance vigoureuse, durable et soutenue, l'Etat béninois compte sur trois éléments à savoir (i) l'assainissement du cadre macro-économique, (ii) une meilleure intégration dans l'Economie régionale; (iii) la poursuite des réformes de nouvelles générations.
40. Pour relancer durablement le système de production, les actions à entreprendre pourraient être: (i) la mise en place d'un mécanisme de financement et de soutien aux activités productives (ii) la diversification des filières de production, (iii) la promotion des activités de transformation agro-industrielles, (iv) la modernisation des infrastructures de télécommunication, (v) le soutien à la compétitivité interne des biens locaux par des actions visant à réduire les coûts de transactions (coûts de commercialisation interne, de transport et de valorisation des produits).
41. Dans cette perspective, les principaux objectifs macroéconomiques à l'horizon 2004 sont les suivants :
- un taux de croissance annuel du PIB réel d'au moins 7% en 2004;
 - un taux d'inflation inférieur à 3% par an;
 - une limitation du déficit du compte courant extérieur autour de 7% du PIB d'ici à l'an 2002 ;
 - un minimum social commun en assurant la sécurité alimentaire, l'accès à l'éducation de base, l'accès aux services de santé primaires l'accès à l'eau potable pour tous et la réfection des pistes rurales.

Ces objectifs seront atteints en utilisant aussi bien des instruments macro-économiques que des mesures structurelles.

42. En matière de finances publiques, les principaux objectifs sont une amélioration de la gestion des ressources de l'État, une augmentation de l'épargne publique afin de réduire la part des investissements financés sur ressources extérieures, de réduire et de résorber les arriérés intérieurs en vue d'accroître l'accès aux services publics de base.

43. L'amélioration des recettes sera obtenue grâce à un meilleur encadrement des régies financières, une centralisation des recettes des structures au niveau du Budget général de l'Etat et à la lutte contre la fraude. En matière de dépenses, les actions viseront la maîtrise de l'élaboration du Budget unifié, la mise en place des Budgets de Programmes dans tous les ministères, la maîtrise du nouveau Système Intégrée de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP), et la mise en œuvre judicieuse du code des marchés publics.
44. En matière monétaire, une politique prudente sera appliquée. Le gouvernement veillera au contrôle des établissements de crédit par la Commission bancaire. Il facilitera, par ailleurs, le développement du marché financier régional ainsi que de nouveaux instruments financiers de mobilisation de l'épargne privée pour le financement des petites et moyennes entreprises.
45. Les réformes institutionnelles concerneront entre autres : la poursuite de la réforme de l'Administration Publique afin de la rapprocher des usagers, la réorganisation administrative qui consiste en la création de communes autonomes gérées par des représentants élus et le renforcement du rôle et des moyens de l'ensemble des corps de contrôle.
46. Le Gouvernement poursuivra le désengagement de l'État des activités de production et de services. Dans ce cadre, les privatisations en cours de la Société Béninoise d'Electricité et d'Eau, la Société Nationale pour la Promotion Agricole, et l'Office des Postes et Télécommunications vont être accélérées. L'Etat prendra des dispositions pour poursuivre l'assainissement des entreprises qui demeureront dans le portefeuille de l'État.
47. En vue de promouvoir le développement du secteur privé, le Gouvernement s'attellera à :

- la poursuite de la mise en œuvre du programme de relance du secteur privé (PRSP)
 - l'étude et la mise en oeuvre des mesures qui favorisent les activités des entreprises
 - la révision de la loi sur le commerce et l'adoption de la loi sur la concurrence
 - l'élaboration d'un programme spécial de promotion des PME/PMI
48. Pour lutter efficacement contre la pauvreté, le Gouvernement envisage de renforcer les politiques sociales en cours et d'en mesurer les résultats à travers l'utilisation généralisée des indicateurs d'impact. De même, les capacités de planification, de budgétisation et d'exécution des dépenses seront améliorées, notamment par le renforcement des ressources humaines et la modernisation des procédures de gestion financière et budgétaire. Les allocations budgétaires au profit des secteurs sociaux déjà relativement importantes et leur niveau de consommation seront accrus, avec un renforcement du contrôle de leur utilisation.
49. Le taux de scolarisation pourra atteindre 78% en l'an 2002 grâce à l'amélioration des indicateurs de rendement, notamment la réduction des taux de redoublement et d'abandon. L'équipement de ce secteur devra se poursuivre (construction de salles de classe, acquisition de manuels scolaires etc.)
50. Dans la perspective de la santé pour tous en 2010, le Gouvernement s'emploie à faciliter l'accès aux soins de santé primaires à la population, à améliorer sensiblement le taux de couverture vaccinale, à réduire le taux de mortalité et à accroître l'espérance de vie.
51. Un grand effort sera fait pour permettre l'accès des populations à l'eau potable, à travers les mini – adductions d'eau, le réaménagement d'anciens puits et le forage de nouveaux puits. De même, la construction et la réfection des pistes rurales contribueront au désenclavement des zones de production agricole.

52. Le développement du secteur privé et l'encouragement de l'Etat aux initiatives de base permettraient d'endiguer le chômage.

Les résultats attendus de l'application des diverses mesures

53. La mise en œuvre des mesures précitées conduirait aux résultats chiffrés dans le tableau ci-après :

(en %)	2000	2001	2002	2003	2004
Taux de croissance PIB nominal	9,2	9,4	8,6	9,1	9,4
Taux de croissance du PIB réel	5,8	5,8	6,0	6,6	7,0
Déflateur du PIB	3,3	3,4	2,4	2,4	2,2
Taux d'investissement	18,9	19,4	20,5	21,2	22,0
Déficit budgétaire (base ordonnancement en % du PIB)	3,5	4,1	4,2	3,7	3,7

Source : Évaluation DP / MFE

54. Il est prévu en 2004, un taux de croissance nominal de 9,4%. En terme réel, le taux de croissance du PIB passe de 5,8% en 2000 pour se situer à 7,0% en 2004.
55. Le taux d'investissement connaîtra une légère progression pour atteindre 22,0% en 2004, partant de 18,9% en 2000.
56. Par ailleurs, les importations ne représenteront que 17,9% du PIB en 2004 contre 19,2% en 2000, de sorte que le déficit de la balance commerciale passe de 11,1% à 9,3% respectivement en 2000 et 2004. Ceci induit une meilleure maîtrise du déficit courant hors dons qui décroît progressivement de 8,1% en 2000 à 6,7% du PIB en 2004.

57. D'un autre point de vue, les recettes publiques sont en amélioration, passant de 16,6% du PIB en 2000 à 17,1% du PIB en 2004 tandis que les dépenses et prêts nets évoluent de 20,1% à 20,8% du PIB sur la même période.

58. Au total, les critères de premier et de second rang de la convergence évolueront comme ci – après :

	Objectif	2000	2001	2002	2003	2004
Critères de premier rang						
Ratio du solde budgétaire de base (en %)	> 0	2,0	0,6	0,6	1,2	1,2
Taux d'inflation annuel moyen (en %)	< 3%	4,2	3,0	2,5	2,0	2,0
Ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB (en %)	< 70%	36,9	37,1	35,8	34,6	33,4
Arriérés de paiement intérieur	0	0	0	0	0	0
Arriérés de paiement extérieur	0	0	0	0	0	0

Source : Évaluation DP / MFE

59. Les critères de premier rang qui sont déjà dans les normes de convergence en année de base tels que le ratio du solde budgétaire de base en % du PIB, le ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB (en %), les arriérés de paiement intérieur et extérieur seront consolidés à l'horizon 2004. A partir de 2002, le taux d'inflation sera conforme aux critères de convergence.

60. En outre, les critères du second rang que sont la masse salariale / recettes fiscales et le ratio des investissements publics financés sur ressources internes / recettes fiscales suivent un sentier qui converge vers les taux arrêtés à l'horizon 2004. En particulier, le ratio des investissements publics financés sur ressources internes / recettes fiscales dépasse le seuil de 20% à partir de 2001 tandis que le ratio masse salariale / recettes est déjà convergent à partir de 2000.

61. Le ratio du déficit extérieur courant hors dons par rapport au PIB ne converge vers la norme jusqu'en 2004 tout comme le taux de pression fiscale qui ne franchi pas le seuil des 17% à l'horizon 2004.

	Objectif	2000	2001	2002	2003	2004
Critères de second rang (en %)						
Masse salariale / recettes fiscales	< 35	32,0	31,8	30,6	29,6	29,5
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapporté aux recettes fiscales	> 20	15,0	21,5	25,7	23,6	23,5
Ratio du déficit extérieur courant hors dons par rapport au PIB	< 5	5,5	5,2	5,6	6,0	7,3
Taux de pression fiscale	> 17	14,6	14,5	14,7	15,1	15,1

Source : Évaluation DP / MFE

PROGRAMME DE CONVERGENCE 2001

62. Le programme de convergence 2001 du Bénin sera une analyse comparative des différentes prévisions de l'année en cours et des objectifs de prévisions assignés aux différents Etats.
63. S'agissant des critères de premier rang, il est prévu pour l'an 2001 que :
- Le ratio du solde budgétaire de base serait de 0,6% ;
 - Le taux d'inflation atteindrait 3,0% ;
 - Le ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB serait de 37,1% ;
 - Les arriérés de paiement intérieurs et extérieurs seraient nuls.
64. De tous les critères évoqués tantôt, seul le taux d'inflation (3,0%) est supérieur à l'objectif communautaire qui stipule qu'il doit être inférieur à 3%.
65. En ce qui concerne les critères de second rang, il est prévu au regard de l'évolution de l'économie béninoise, que :
- Le ratio masse salariale / recettes fiscales sera égal à 31,8% ;
 - Le ratio investissements publics sur ressources internes / recettes fiscales, 21,5% ;
 - Le ratio déficit extérieur courant hors dons / PIB, 5,2% ;
 - Le taux de pression fiscale, 14,5%.

66. Comparativement aux objectifs communautaires, on constate que seuls le critère masse salariale / recettes fiscales et le ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapporté aux recettes fiscales respectent les normes en la matière.
67. La pression fiscale en l'an 2001 (14,5%) est loin du critère de convergence qui doit être supérieur à 17%. Le relèvement de cette pression fiscale pourrait se réaliser si l'on consent à l'élargissement de l'assiette fiscale, à la réduction des évasions et fraudes fiscales, puis la fiscalisation effective du secteur informel.

Comparaisons des prévisions 2001 aux objectifs communautaires

	Objectifs	Prévisions 2001	Observations
Critères de premier rang			
Ratio du solde budgétaire de base (%)	> 0	0,6	Respect
Taux d'inflation annuel moyen (%)	< 3	3,0	Non respect
Ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB (%)	< 70	37,1	Respect
Arriérés de paiement extérieurs	0	0,0	Respect
Arriérés de paiement intérieurs	0	0,0	Respect
Critères de second rang			
Masse salariale sur recettes fiscales (%)	< 35%	31,8%	Respect
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapporté aux recettes fiscales (%)	> 20	21,5	Respect (+ 1,5)
Ratio du déficit extérieur courant hors dons par rapport au PIB (%)	< 5	5,2	Non respect (+ 0,2)
Taux de pression fiscale (%)	> 17	14,5	Non respect (- 2,5)

Source : Evaluation DP / MFE

ANNEXES

	Objectif	2000	2001	2002	2003	2004					
Critère du deuxième rang		Progra m. actualis é 2001- 2003	Progra m. actualis é 2002- 2004	Progra m. actualis é 2001- 2003	Progra m. actualis é 2002- 2004	Progra m. actualis é 2001- 2003	Progra m. actualis é 2002- 2004	Progra m. actualis é 2001- 2003	Program. actualisé 2002- 2004	Progra m. actualis é 2001- 2003	Program. actualisé 2002- 2004
Masse salariale / recettes fiscales (%)	< 35	31,1	32,0	28,0	31,8	25,7	30,6		29,6		29,5
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapporté aux recettes fiscales (%)	> 20	14,8	15,0	19,2	21,5	21,0	25,7		23,6		23,5
Ratio du déficit extérieur courant hors dons par rapport au PIB (%)	< 5	5,5	5,5	5,3	5,2	5,0	5,6		6,0		7,3
Taux de pression fiscale (%)	> 17	14,5	14,6	15,5	14,5	17,0	14,7		15,1		15,1

COMPARAISON DES CRITERES DE CONVERGENCE DU PROGRAMME ACTUALISE 2001-2203 ET DES REALISATIONS

Objectif		2000		
Critères du premier rang		Programme. actualisé 2001-2003	Programme. actualisé 2002- 2004	Réalisation
Ratio du solde budgétaire de base (en%)	> 0	1,1	2,0	2,0
Taux d'inflation annuel moyen (en %)	< 3	3,5	4,2	4,2
Ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB (en %)	< 70	67,6	36,9	36,9
Arriérés de paiement intérieur	0	0	0	0
Arriérés de paiement extérieur	0	0	0	0

Objectif		2000		
Critère du deuxième rang		Programme. actualisé 2001-2003	Programme. actualisé 2002-2004	Réalisation
Masse salariale / recettes fiscales (%)	< 35	31,1	32,0	32,0
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapporté aux recettes fiscales (%)	> 20	14,8	15,0	15,0
Ratio du déficit extérieur courant hors dons par rapport au PIB (%)	< 5	5,5	5,5	5,5
Taux de pression fiscale (%)	> 17	14,5	14,6	14,6

TABLEAU DE BORD UEMOA

	2000	2001	2002	2003	2004
Ratio du déficit budgétaire global hors dons sur PIB nominal (%)	-3,5	-4,1	-4,2	-3,7	-3,7
Ratio du solde primaire de base sur recettes fiscales (%)	19,5	10,6	9,8	13,2	12,9
Taux de croissance du PIB en termes réels (%)	5,8	5,8	6,0	6,6	7,0
Taux de croissance démographique (%)	3,4	3,4	3,4	3,4	3,5
Taux d'investissement public (%)	7,6	8,0	8,5	8,5	8,5
Taux d'investissement (%)	18,9	19,4	20,5	21,2	22,0
Taux d'épargne intérieure (%)	5,9	7,2	8,9	9,8	11,1
Ratio service de la dette sur recettes budgétaires (%)	14,4	8,2	7,7	6,8	6,5
Ratio service de la dette sur les exportations de biens et services (%)	16,2	8,8	8,5	7,9	7,5
Ratio du solde budgétaire global hors dons sur recettes fiscales (%)	-23,9	-28,7	-28,6	-24,7	-24,5
Ratio du solde budgétaire global dons compris sur recettes fiscales (%)	-23,9	-28,7	-28,6	-24,7	-24,5
Ratio du solde budgétaire global avec dons PIB nominal (%)	-3,5	-4,1	-4,2	-3,7	-3,7
Ratio du solde budgétaire courant avec dons sur PIB nominal (%)	2,8	1,5	1,4	2,0	2,0
Avoirs extérieurs nets (milliards FCFA)	352,1	422,1	397,2	427,2	457,2
Taux de bancarisation					
Taux de créance bancaire en souffrance					
Degré d'ouverture (%)	42,6	42,9	41,9	41,1	40,6
Taux de couverture des importations par les exportations (biens et services) (%)	53,2	55,7	56,6	56,5	57,8
Mobilité des facteurs de production					
Taux de scolarisation					
Nombre de médecins par habitant					
Densité des infrastructures					
Libre circulation des personnes					
Taux d'immigration					

Source : DGAE- INSAE