

AFRODAD



**EXAMEN ET ANALYSE DE LA DETTE
PUBLIQUE EXTÉRIEURE:
CAS DU BÉNIN**

Rapport, janvier 2020



Résumé exécutif

Aussi bien dans les économies avancées que dans les pays en développement, l'analyse de la soutenabilité de la dette publique est toujours d'actualité. En effet, la crise financière internationale de 2008 avec la banqueroute de Lehman Brothers aux États-Unis et la crise de l'endettement dans la zone euro en commençant par la Grèce en 2010, étendue plus tard à l'Irlande, le Portugal, l'Italie, etc. sont des exemples à suffisance qui ont révélé les conséquences désastreuses d'un lourd endettement sur tous les secteurs et particulièrement le secteur réel dans les économies avancées.

Dans les pays en développement en général et les pays à faibles revenus en particulier, l'on se souvient encore des effets néfastes et des épisodes du surendettement avec pour corollaire les programmes d'ajustement structurel de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International ainsi que les initiatives PPTE et IADM dans lesquels aucun pays ne voudra plus retomber.

S'il est vrai que la dette peut permettre un décollage économique et la réduction significative de la pauvreté, il est aussi admis qu'elle peut être source de pauvreté et d'aliénation des peuples à partir d'un certain seuil d'endettement.

Au Bénin, la dette publique totale (extérieure et intérieure) a augmenté de 30,5 % en 2014 à 56,8 % du PIB en 2018. Cette augmentation s'explique essentiellement par l'accélération des investissements publics. Entre 2015 et 2017 les autorités ont de plus en plus fait appel au marché financier régional pour financer des projets d'investissements publics à des conditions non concessionnelles (FMI, 2019). Avec l'opération de reprofilage de la dette, l'encours de la dette extérieure a connu une légère hausse entre 2014 et 2018 (6,7 % du PIB), atteignant 26,5 % du PIB en 2018. Parallèlement, le ratio du service de la dette sur les recettes s'est établi à 65 % en 2018 et devait être aux alentours de 45 % sur le moyen terme, et 21 % à long terme. À titre de comparaison, le service de la dette devait, selon les projections de FMI en 2019, représenter en moyenne 28 % des recettes dans les pays de l'UEMOA et 21 % des recettes dans l'ensemble des pays à faible revenu en 2018.

Ces ratios attestent et confirment le risque modéré d'endettement de notre pays depuis les évaluations sur l'analyse de la viabilité de la dette faite par le FMI en 2017, 2018 et 2019.

Aujourd'hui, un effort remarquable se fait en matière de diversification de la dette avec un accent particulier sur la dette concessionnelle pour une gestion optimale du portefeuille dette

mais des risques éventuels de taux de change et de taux d'intérêt demeurent sur la dette extérieure appelant ainsi à un endettement prudentiel. Tirant leçon des investissements improductifs et la crise d'endettement des années 80-90, l'économie béninoise pourrait encore continuer à tirer profit de la dette et améliorer les conditions de vie des ménages si plusieurs défis sont relevés dont notamment l'efficacité d'emplois des emprunts et particulièrement les investissements publics ainsi que la gouvernance économique.

Ainsi, plusieurs points d'applications peuvent servir de lobbying et de plaidoyer par AFRODAD et Social Watch Bénin pour éviter l'endettement excessif d'une part, et améliorer l'efficacité de l'emprunt en minimisant les risques encourus d'autre part. il s'agit, entre autres d'alerte sur :

- ☞ L'amélioration de l'efficacité du recouvrement des recettes ;
- ☞ L'amélioration de l'efficacité des investissements publics ainsi que l'emploi des emprunts ;
- ☞ La promotion de la gouvernance économique ;
- ☞ La diversification de l'économie et le renforcement des bases d'exportation ;
- ☞ La continuité dans la priorisation des emprunts concessionnels en diversifiant les principaux partenaires.

Si rien n'y fit en matière de message d'alerte aux autorités publiques et politiques sur ces points identifiés supra, le niveau de surendettement du Bénin autrefois faible, actuellement modéré, pourrait potentiellement basculer vers le niveau fort et plonger les ménages déjà pauvres vers la précarité et l'extrême misère aux désidératas des grandes institutions financières internationales.

Sommaire

Résumé exécutif	2
Sommaire	4
Liste des tableaux	5
Liste des figures	5
Liste des encadrés	5
Sigles et abréviations.....	6
Introduction.....	8
1. Contexte, justification de l'étude et approche méthodologique.....	9
1.1. Contexte et justification de l'étude.....	9
1.2. Approche méthodologique adoptée	10
2. Contexte du pays.....	12
2.1. Contexte politique	12
2.2. Contexte macroéconomique	13
2.3. Contexte social	18
3. Analyse du portefeuille dette du Bénin : cas de la dette publique extérieure	20
3.1. Quelques clarifications conceptuelles.....	20
3.2. Évolution et structure de la dette publique extérieure : quelques faits stylisés	23
4. Analyse du cadre institutionnel de gestion de la dette publique	29
4.1. Présentation du dispositif institutionnel de gestion de la dette publique.....	29
4.2. Analyse du dispositif de gestion de la dette publique et recommandations.....	32
Conclusion	36
Références bibliographiques	37
Table des matières	38

Liste des tableaux

Tableau 1 : Compte courant (en pourcentage du PIB).....	15
Tableau 2 : Évolution du PIB au Bénin entre 2010 et 2018.....	18
Tableau 3 : Emploi par catégorie de population et par grands secteurs institutionnels en 2018	19
Tableau 4 : Évolution de l'encours de la dette (milliards de FCFA) et du taux d'endettement public ..	25
Tableau 5 : Service assuré de la dette publique extérieure au 30 juin 2019 en milliards FCFA.....	26
Tableau 6 : Point des nouveaux engagements en devises au 30 juin 2019	26
Tableau 7 : : Indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique	27
Tableau 8 : Indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique	28
Tableau 9 : Indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique au 30 juin 2019.....	28

Liste des figures

Figure 1 : Évolution de la croissance économique du Bénin (en %).....	17
Figure 2 : Poids et contribution sectoriels à l'économie béninoise	18
Figure 3 : Décomposition de l'encours de la dette en devises : par bailleur et par devise au 30 juin 2019.....	26

Liste des encadrés

Encadré 1: Initiative en faveur des Pays Pauvres très Endettés.....	24
Encadré 2 : Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale (IADM)	24

Sigles et abréviations

ACCT	: Agent Comptable Central du Trésor
AFRODAD	: Forum Africain et Réseau pour la Dette et le Développement
AVD	: Analyse de la Viabilité de la Dette
BAD	: Banque Africaine de Développement
BCEAO	: Banque Centrale des États de l’Afrique de l’Ouest
BM	Banque Mondiale
BRICS	: Brésil, Russie, Inde, Chine et Sud-Afrique
BRVM	: Bourse Régionale des Valeurs Mobilières
CAA	: Caisse Autonome d’Amortissement
CEDEAO	: Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CNE	: Commission Nationale de l’Endettement
CNUCED	: Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CPM	: Comité de Politique Monétaire
DGAE	: Direction Générale des Affaires Économiques
DGB	: Direction Générale du Budget
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DTS	: Droits de Tirages Spéciaux
EMICoV	: Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages
FCFA	: Francs de la Communauté Française d’Afrique
FEC	: Facilité Élargie de Crédit
FMI	: Fonds Monétaire International
IADM	: Initiative d’Allègement de la Dette Multilatérale
IDE	: Investissements Directs Étrangers

INSAE	: Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique
IPD	: Indicateurs de Performance de la Dette
IPPTE	: Initiative Pays Pauvres très Endettés
MEF	: Ministère de l'Économie et des Finances
MEFPD	: Ministère de l'Économie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
ODD	: Objectifs de Développement Durable
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
PAG	: Programme d'Action du Gouvernement
PC2D	: Programme de Croissance pour le Développement Durable
PIB	: Produit Intérieur Brut
PND	: Plan National de Développement
PPP	: Partenariat Public et Privé
SDMT	: Stratégie de la Dette à Moyen Terme
SP	: Secrétariat Particulier
TDR	: Terme de Référence
TEC	: Tarif Extérieur Commun
TOFE	: Tableau des Opérations Financières de l'État
TVA	: Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	: Union Économique et Monétaire Ouest Africaine

Introduction

La soutenabilité de la dette reste une question d'actualité, car le fardeau de la dette continue de peser sur les pays en voie de développement, en dépit de nombreuses initiatives internationales pour réduire leur endettement.

Aujourd'hui, avec à la poussée démographique croissante et l'urbanisation rapide des villes, les pays à faibles revenus font face à une demande très croissante de biens publics : infrastructures de santé, éducation, route, etc. que les pouvoirs publics devront satisfaire au mieux afin d'offrir un environnement propice et stimulant pour le secteur privé et relancer la croissance économique assortie de la réduction de la pauvreté et des inégalités.

Face à l'insuffisance des recettes pour couvrir le niveau des dépenses, le Bénin comme la plupart des pays non pétroliers, fait des emprunts (intérieurs et extérieurs) pour financer son développement. Cependant, le niveau de plus en plus croissant des dépenses publiques face à des recettes moins proportionnelles induit l'accroissement du déficit budgétaire et fait craindre des situations de surendettement et de non soutenabilité de la dette publique. Parallèlement l'émission des euros bons sur le marché financier international comme nouveaux instruments de contractualisation de la dette fait craindre également plusieurs risques dont notamment des risques de change sur le niveau d'endettement.

Compte tenu de ce qui précède, AFRODAD souhaiterait examiner et analyser les processus de contraction et de gestion des prêts dans certains pays de la CEDEAO.

S'il est vrai que la dette peut aider les pays à sortir du cercle intergénérationnel de pauvreté pour les aider à se positionner sur le cercle vertueux de prospérité, il est également vrai que le service de la dette peut constituer de lourds fardeaux pour des pays et entraver leur développement.

Face à cette double réalité de la dette, il est important qu'on porte un regard critique sur l'encours et la trajectoire de la dette publique en général et la dette extérieure en particulier pour analyser sa viabilité dans le long terme, répertorier les risques éventuels, alerter les autorités publiques, formuler des recommandations qui serviront de points d'application de plaidoyer et de lobby par la société civile notamment AFRODAD et Social Watch-Bénin auprès des décideurs clés pour une gestion optimale du portefeuille dette.

Le présent document analyse la situation de la dette publique extérieure pour le Bénin

Contexte, justification de l'étude et approche méthodologique

1.1. Contexte et justification de l'étude

Selon l'analyse de la viabilité de dette (AVD) publique du FMI en 2017, plusieurs pays d'Afrique centrale dont notamment : la République du Cameroun, du Cap-Vert, de la République Centrafricaine, le Tchad et de Sao Tomé-et-Principe sont déjà surendettés ou extrêmement vulnérables à une croise d'endettement. En effet, la baisse globale des prix à l'exportation des produits de base, la dévaluation des monnaies locales par rapport au dollar ainsi que les révélations sur des dettes auparavant cachées ont entraîné une augmentation significative de la dette publique extérieure de ces pays.

Aujourd'hui, dans les économies avancées notamment aux États-Unis après la crise financière internationale de 2008 et la crise dans la zone euro en 2010 ayant commencé par l'endettement excessif de la Grèce, étendue plus tard à l'Irlande, le Portugal, l'Italie, ces économies dites avancées ont adopté une politique monétaire non conventionnelle caractérisée par des taux d'intérêt très faibles voire négatifs : quantitative easing pour relancer leurs économies. Ceci s'est traduit, d'après le phénomène d'aplatissement de la courbe des taux, par de faibles (voire négatifs) taux d'intérêt de toutes les échéances sur les marchés financiers internationaux attirant de ce fait les pays en développement pour le financement de leur développement pour mieux se positionner sur la trajectoire de l'atteinte des objectifs de développement durable.

Parallèlement, l'émergence de nouveaux créanciers sur le marché international de la dette notamment les pays BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) par des conditions moins strictes par rapport à celles imposées par des créanciers traditionnels ainsi que la facilité d'accès aux marchés financiers internationaux ravivent l'appétit des pays africains à l'accroissement de l'endettement public par les émissions de divers titres en particulier des Euro bonds. pour financer leur développement et réduire significativement la pauvreté.

Cependant, les risques encourus dans l'endettement public extérieur notamment le risque de change liés à ces Euro bonds, le risque de taux d'intérêt, les problèmes de corruption et de mal gouvernance économique, l'inefficience des investissements publics, etc. sont autant de facteurs qui invitent à un endettement prudentiel pour ne pas retomber, comme dans les années antérieures, dans l'effet boule de neige de la dette publique. Ceci appelle donc à une

analyse approfondie de la dette publique afin d’alerter si possible les différentes parties prenantes en cas de non viabilité de celle-ci et formuler des recommandations en matière de gestion optimale du portefeuille dette.

C’est pour anticiper sur l’endettement excessif des États qu’AFRODAD¹ ; l’une des grandes organisations internationales de la société civile dont le rôle est entre autres de veiller que les gouvernements empruntent à des conditions raisonnables pour financer les besoins exprimés dans les plans et les politiques de développement nationaux émanant des besoins des populations, a souhaité examiner et analyser les processus de contraction et de gestion des prêts dans certains pays de la CEDEAO.

La présent document présente l’analyse de la dette publique extérieure pour le Bénin.

1.2. Approche méthodologique adoptée

1.2.1. Phase préliminaire et de cadrage

Le démarrage de la présente mission a été précédé d’une phase de préliminaire et de cadrage qui a consisté à une rencontre entre le consultant et le commanditaire de la mission (Social Watch-Bénin) aux fins d’asseoir mutuellement une bonne compréhension des TDR, de l’amendement et l’adoption de la démarche méthodologique proposée et des attentes de Social Watch-Bénin. Toutes les informations utiles concernant la mission avaient été recueillies à cette séance. Les orientations et instructions nécessaires pour conduire la mission selon les attentes de Social Watch-Bénin sont recueillies à ce stade. Un rapport de cadrage à la fin de cette séance comportant les différentes observations, amendements, orientations et instructions étaient produits et soumis aux différentes parties prenantes pour enclencher le démarrage de la mission.

1.2.2. Revue documentaire

A cette phase le consultant a procédé à la revue des documents existants sur le portefeuille dette au Bénin notamment :

- ☞ Le rapport sur la gestion de la dette, Caisse Autonome d’Amortissement, de 2015, 2016 et 2017
- ☞ Le bulletin statistique de la dette publique du Bénin au deuxième trimestre 2019

¹ Le Forum Africain et Réseau pour la Dette et le Développement

- ☞ La stratégie d'endettement de l'État (annexée à la fois de finance exercice 2020)
- ☞ Les Deuxième, troisième et quatrième revues (2019) de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit de FMI.
- ☞ Divers décrets tels que :
 - le Décret n° 2008-720 du 22 décembre 2008 modifiant et complétant le décret N° 2003-260 du 31 juillet 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de l'Endettement ;
 - le Décret n° 2008-721 du 22 décembre 2008 portant délimitation des compétences en matière de gestion de la dette publique ;
 - le Décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
 - le Décret n° 2015-581 du 18 novembre 2015 portant politique d'endettement et de gestion de la dette publique au Bénin ;

ainsi que les différents arrêtés ministériels d'application des décrets sus mentionnés en matière de gestion de la dette publique.

Plusieurs structures impliquées dans la gestion de la dette publique ont été parallèlement rencontrées et des échanges effectués. Il s'agit principalement de :

- ☞ La Commission Nationale de l'Endettement (CNE) ;
- ☞ La Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) et
- ☞ La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

La phase de l'analyse documentaire est une phase critique dans la méthodologie. Elle permet non seulement de mieux cerner les piliers juridiques et institutionnels sur lesquels se reposent la contractualisation de la dette publique en général et la dette extérieure en particulier mais aussi d'apprécier la pertinence des différents instruments de gestion de la dette en cohérence aux désidératas et priorités des populations inscrits dans les plans de développement.

1.2.3. Traitement et analyse des données

Enfin les différentes données (quantitatives et qualitative) collectées sur la dette extérieure ont été traitées et analysées. Plusieurs points ont été ressortis dans l'analyse ; il s'agit principalement de :

- ☞ L'évolution de l'encours de la dette publique et du taux d'endettement ;
- ☞ L'évolution de l'encours de la dette extérieure ainsi que le service assuré de la dette extérieure ;

- ☞ La décomposition de l'encours de la dette extérieure par bailleurs et par devises ;
- ☞ L'évolution des indicateurs et risques du portefeuille de la dette publique ;
- ☞ Le cadre institutionnel de gestion de la dette publique.

Au terme de ces analyses, plusieurs recommandations ont été formulées pour une gestion optimale de la dette publique en général et la dette extérieure en particulier.

Contexte du pays

1.3. Contexte politique

Indépendant depuis le 1er août 1960, le Dahomey a pris le nom de République Populaire du Bénin le 30 novembre 1975 puis celui de République du Bénin en février 1990. L'histoire politique du Bénin est marquée par deux périodes, notamment celle de 1960 à 1990, caractérisée par une instabilité politique et celle qui a démarré depuis 1990, caractérisée par une réforme politique et administrative, l'adoption d'un régime démocratique et le choix du libéralisme économique comme option de développement. Depuis 1990, le Bénin dispose d'une Constitution qui prévoit un régime présidentiel et des institutions garantes de l'état de Droit. La démocratie n'a cessé de s'enraciner et de se consolider avec la tenue effective de trois (03) élections municipales, communales et locales, de sept (07) élections législatives et de six (06) élections présidentielles organisées conformément au calendrier électoral tel que prévu par la Loi électorale.

Le contexte politique béninois était aussi marqué par l'existence d'une centaine de partis politiques dont la création est favorisée par l'option du multipartisme intégral consacrée par la Constitution de décembre 1990. Se basant sur les efforts déployés pour le renforcement du système démocratique, toutes les initiatives régionales et internationales pour l'évaluation des pays créditent le Bénin de bonnes performances en matière de gouvernance politique. Il en est ainsi classé 9e sur les 54 pays africains évalués en 2016 derrière le Ghana et le Sénégal en ce qui concerne le critère « Participation et Droits Humains » ;

En septembre 2018, une réforme du système des partis votée par l'Assemblée nationale a obligé plusieurs partis et mouvements politiques à fusionner pour se conformer à une nouvelle Charte des partis politiques. Le pays devrait compter désormais une dizaine de partis reconnus par l'État contre plus de 200 partis recensés avant la réforme.

Ainsi, la tenue régulière des élections (présidentielles, législatives, communales et locales) à bonne date et plus particulièrement le bon déroulement des élections législatives du 28 avril 2019 malgré le faible taux de participation (moins de 25%) et les menaces provenant de l'opposition du fait de sa non-participation auxdites élections confirment encore une fois la stabilité politique du pays et donnera pour les prochaines années d'importantes marges de manœuvres au Gouvernement actuel pour continuer par opérer la suite des réformes enclenchées depuis avril 2016 aux fins de mettre en œuvre son Programme d'Action « Le Bénin Révélé » décliné dans le PND et opérationnalisé à travers le PC2D.

Cependant, un véritable dialogue politique avec l'opposition qui n'est pas présente au Parlement permettrait également de dissiper certaines inquiétudes pour rassurer davantage les investisseurs.

1.4. Contexte macroéconomique

1.4.1. Politique budgétaire récente

On assiste à une diminution du déficit budgétaire depuis 2016 alors que celui-ci s'était aggravé entre 2014 et 2015 à la suite de la baisse des recettes douanières. En 2017, le déficit budgétaire hors dons est passé à 5,8 % alors qu'il était de 8 % en 2015 et 6,2 % en 2016. Cette réduction du déficit s'explique par plusieurs facteurs dont la réduction de certaines dépenses et l'accroissement des recettes. En effet, bien que les dépenses publiques aient légèrement augmenté en 2017 (21,9 % du PIB) par rapport à 2016 (21,4 %), les dépenses d'investissement ont légèrement baissé et se sont établies à 5,8 % du PIB en 2017 contre 5,9 % en 2016 traduisant des retards dans les préparations des projets.

En effet, dans une perspective de maîtrise de la dette, le Gouvernement a pris des mesures visant la réduction des dépenses de fonctionnement telles que la suppression d'institutions, de subventions à des organismes, et le contrôle de certaines dépenses allouées aux fonctionnaires. Il donne également plus de place au secteur privé dans les investissements, mais aussi dans la prise en charge de secteurs clés comme le coton. Selon les autorités béninoises², l'arrêt de la subvention à la filière devrait représenter des économies de plus 21 milliards de francs CFA.

Les recettes fiscales sont passées de 12,6 % du PIB en 2016 et 13 % en 2017. Cette progression s'explique notamment par la mise en place du fichier unique des assujettis à la

² Note Pays de la BAD, octobre 2018

TVA, de la plateforme des données impôt-douane, d'un contrôle fiscal renforcé auprès des secteurs sensibles comme les banques, les télécommunications, les assurances et le pétrole, de la retenue à la source de la totalité de la TVA pour les entreprises assujetties à cette taxe, de l'application de la valeur transactionnelle à la douane, de la reprise du mécanisme du programme de vérification des importations ainsi que de la lutte contre la fraude fiscale.

Les chiffres de 2016 et 2017 illustrent une politique fiscale restrictive appelée à se poursuivre dans les années à venir. Les autorités béninoises souhaitent continuer leur politique de maîtrise des dépenses publiques en réduisant les dépenses courantes. Ainsi, les projections révèlent un déficit budgétaire de 4,7 % en 2018 et 3,2 % en 2019, se rapprochant du seuil de 3 % fixé par l'UEMOA. En effet, afin de mobiliser plus de recettes, la Loi de finances 2017 prévoit la suppression des exonérations à certaines entreprises.

Elle prévoit également la création de plusieurs taxes, des efforts de renforcement des administrations fiscales et de recouvrement qui devraient rapporter des ressources supplémentaires estimées à 38,4 milliards de FCFA, soit 0,7 % du PIB, ainsi que des réformes administratives et organisationnelles qui devraient générer environ 60 milliards de FCFA et sécuriser les ressources fiscales sur le moyen terme. Une stratégie de recouvrement des arriérés d'impôt sera également mise en place. Le Gouvernement compte aussi mobiliser des ressources avec l'émission de titres publics et auprès de partenaires financiers.

1.4.2. Politique monétaire

Le Bénin fait partie de l'UEMOA et donc de la zone franc CFA. Grâce à la politique de stabilité des prix de l'Union monétaire, mais aussi à la bonne campagne agricole et aux faibles prix du pétrole, le taux d'inflation de 2017 est estimé à 0,1 % du PIB. Ce faible niveau d'inflation s'explique également par l'arrimage du franc CFA à l'euro avec un taux de change fixe, le fait que le financement direct du déficit budgétaire ne soit pas autorisé et la discipline budgétaire des autorités béninoises.

La masse monétaire dans l'UEMOA a augmenté de 11,3 % en glissement annuel au troisième trimestre 2017, due à la consolidation des actifs extérieurs nets et une progression des créances intérieures. Il faut noter que depuis décembre 2016, la Banque centrale a décidé de ne pas changer le taux d'intérêt minimum de soumission aux opérations d'appel d'offres d'injection de liquidités à 2,50 %. Cependant la Banque centrale a aussi relevé le taux

d'intérêt du guichet de prêt marginal de 4,50 % contribuant à la redynamisation du marché interbancaire.

L'inflation devrait rester en dessous du critère de convergence de 3 % défini par l'UEMOA d'ici à 2019 (2,7 %), mais sera légèrement en progression par rapport au niveau de 2016 à cause de la tendance haussière des prix du pétrole.

1.4.3. Coopération économique, intégration régionale et commerce

Malgré des atouts comme l'intégration au marché régional ouest-africain, le port de Cotonou qui est un lieu de transit, la proximité avec le Nigéria que le Bénin relie aux autres pays de l'UEMOA, le pays fait face à un déficit structurel des comptes courants. Le solde de la balance commerciale s'est détérioré entre 2016 (-7,8 % du PIB) et 2017 (-9,2 % du PIB). Cette détérioration s'explique par le fait que bien que les exportations aient légèrement augmenté entre 2016 et 2017 (progression de 1,45 %) grâce à la bonne campagne agricole du coton, les importations ont évolué dans des proportions plus importantes (progression de 5,96 %). Les importations de produits pétroliers ont ainsi beaucoup augmenté entre 2016 et 2017 puisqu'elles sont passées de 12 % en 2016 à 23,6 % en 2017. Le déficit du compte des transactions courantes a augmenté en passant de 9,4 % en 2016 à 10,5 % en 2017 à cause des importations dans le cadre des programmes d'investissement.

Tableau :

Tableau 1 : Compte courant (en pourcentage du PIB)

	2009	2014	2015	2016	2017(e ³)	2018(p ⁴)	2019(p)
Balance commerciale	-7,2	7,3	-6,1	-7,8	-9,2	-8,5	-6,2
Exportations de biens (f.o.b.)	17,3	26,4	20,3	20,7	21	21,5	23,4
Importations de biens (f.o.b.)	24,5	33,7	26,4	28,5	30,2	30,1	29,6
Services	-3,9	-4,2	-3,8	-3,6	-2,4	-1,2	-1,3
Revenu des facteurs	-0,5	-0,6	-0,8	-0,4	-0,7	-0,8	-0,8
Transferts courants	2,4	3	1,7	2,4	1,8	2,4	2,2
Solde des comptes courants	-9,1	-9,1	-9	-9,4	-10,5	-8,1	-6,1

Source : Consultant sur la base des données de la Banque centrale et des administrations nationales

Selon le World Investment Report de la CNUCED, les flux d'investissements directs étrangers (IDE) étaient estimés à 7,7 % de la formation brute de capital fixe et les stocks

³ Estimation

⁴ prévision

d'IDE à 19,7 % du PIB en 2016 alors qu'en 2015, ils étaient estimés à 6,8 % et 20,1 %, respectivement. Ces investissements se sont faits dans les secteurs portuaire, industriel et bancaire, notamment avec l'augmentation du capital social minimum des banques. Les investissements de portefeuille ont également augmenté avec l'émission de titres publics sur le marché financier régional.

Les projections démontrent une amélioration du solde du compte courant en 2018 et 2019 qui peut s'expliquer par plusieurs facteurs. Si à court terme l'entrée en vigueur du Tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO (depuis janvier 2015) peut avoir des effets négatifs à cause de la baisse des recettes douanières, elle est une opportunité pour le Bénin qui pourrait commencer à tirer profit du marché ouest-africain représentant plus de 300 millions habitants si on inclut le Nigéria. De plus, les perspectives positives liées à la culture du coton sont appelées à se maintenir et contribuer positivement aux chiffres des exportations dans les années à venir. Malgré ces éléments positifs, des incertitudes persistent. Les réexportations du Bénin vers le Nigéria pourraient continuer à être affectées si les restrictions d'importations ne sont pas levées. De plus, le déficit structurel du Bénin ne pourra être jugulé que si le pays rentre dans une phase de transformation structurelle avec le développement de l'agriculture et de l'industrie et améliore la diversification de ses exportations.

1.4.4. Politique de la dette

Le risque de surendettement est passé de faible à modéré selon l'analyse de soutenabilité de la dette du FMI de mars 2017. En effet, la dette publique est passée de 50,27 % du PIB en 2016 à 53,36 % en 2017 en raison des conditions défavorables survenues avant 2016. Le FMI a approuvé en avril 2017 un accord triennal dans le cadre d'une Facilité Élargie de Crédit (FEC) d'un montant de 151,03 millions de dollars pour aider le Bénin dans la mise en œuvre de ses réformes économiques et financières en soutenant les investissements dans les infrastructures et les dépenses sociales prioritaires tout en préservant la soutenabilité de la dette.

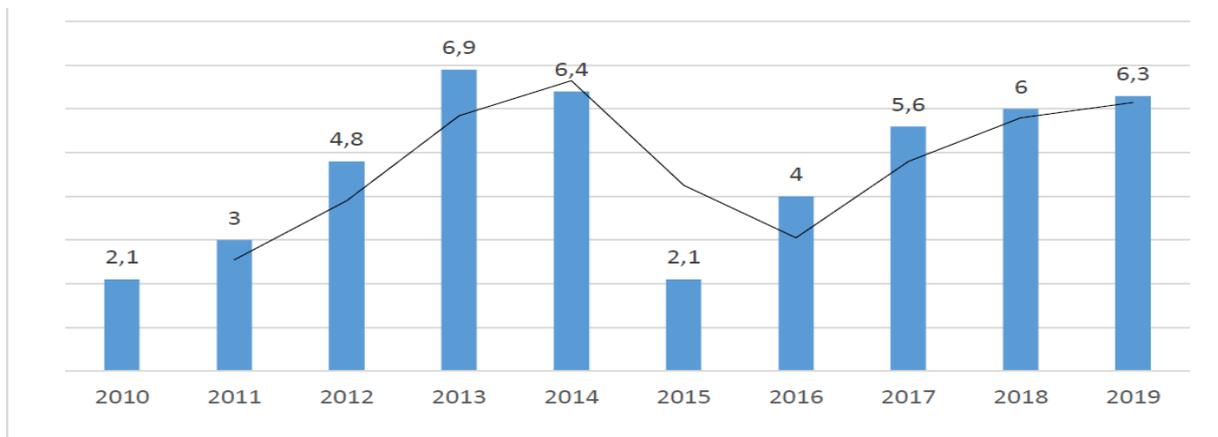
La dette publique a augmenté ces dernières années à cause d'une sollicitation accrue du marché des titres publics, d'un recours aux emprunts bancaires directs pour le financement de certains projets, et de passifs conditionnels liés aux entreprises publiques. L'objectif principal reste donc la maîtrise de la valeur actuelle de la dette du secteur public non financier à 50 %, soit une valeur en dessous du seuil de 56 %. À ce propos, le ministère de l'Économie et des Finances a mis en place une stratégie afin d'évaluer de façon systématique les risques budgétaires liés aux projets financiers dans le cadre de PPP.

Avec le PAG, le Gouvernement doit assurer le financement de ses investissements tout en n'augmentant pas sa dette. Les efforts du Gouvernement devraient lui permettre de réduire sa dette à partir de 2019 avec un taux de 51,46 % du PIB. Il compte donc poursuivre sur sa lancée en mettant en place des efforts de mobilisation de ressources internes à travers l'émission de titres publics et les partenariats techniques et financiers, mais aussi en ayant recours aux prêts concessionnels et semi-concessionnels, ainsi qu'au renforcement des capacités de gestion de la dette au sein du pays.

1.4.5. Le secteur réel : des performances économiques mitigées

La situation économique du Bénin ne suit malheureusement pas le même rythme évolutif que la population. La reprise économique notée à partir de 2010 (2,1%) s'est consolidée jusqu'en 2013 (7%). On note tout de même une tendance évolutive continue de l'activité économique depuis 2016 (figure 1), grâce au dynamisme de l'activité portuaire et à la bonne santé du secteur agricole soutenue par une production record de coton et une diversification naissante des filières.

Figure 1 : Évolution de la croissance économique du Bénin (en %)



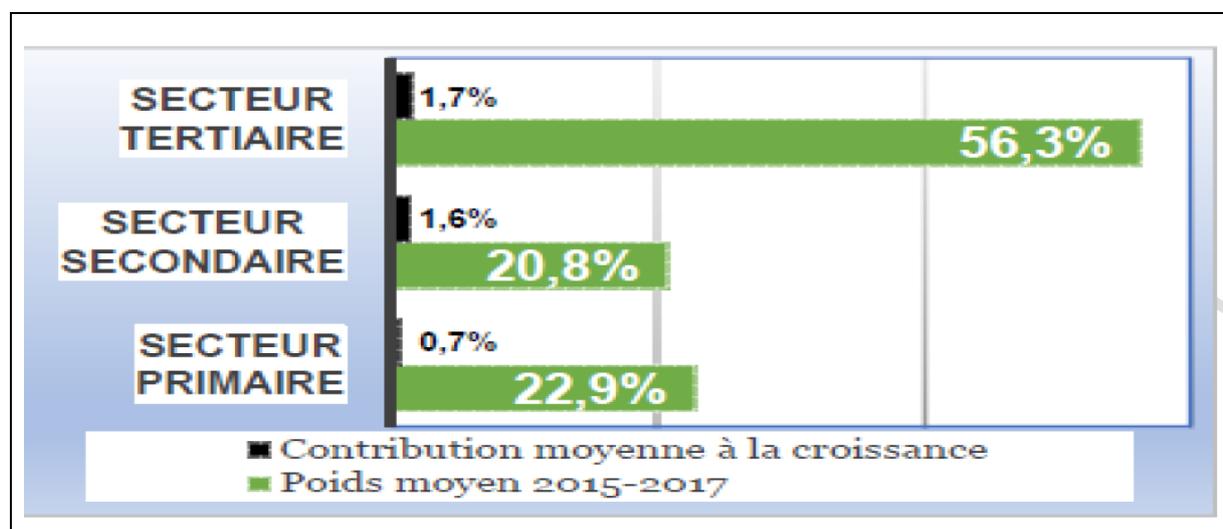
Source : Consultant à partir des données de l'INSAE, 2019

Par ailleurs, la structure de l'économie béninoise est caractérisée par une prédominance du secteur tertiaire (56,3% en moyenne). La part du secteur primaire est, en moyenne, de 22,9% et celle du secondaire de 20,8%. Le taux de croissance du PIB réel, en nette progression depuis 2010 (estimée à -0,7 %) a connu une nette régression en 2015 (2,1%) avant de renouer avec la tendance évolutive à partir de 2016.

La population active reste peu qualifiée, en particulier en ce qui concerne les ruraux et les femmes. Si le taux de chômage demeure très faible au niveau national (2,3%), il reste particulièrement élevé chez les jeunes diplômés, atteignant 39,3%. Le taux de sous-emploi est

de 72,9% en 2015. Ce taux est plus élevé aussi bien chez les femmes (85,1%) que chez les jeunes (79,3%) et chez les personnes vivant en milieu rural (80,3%).

Figure 2 : Poids et contribution sectoriels à l'économie béninoise



Source : Consultant à partir des données de l'INSAE 2019

Tableau 2 : Évolution du PIB au Bénin entre 2010 et 2018

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (prev)	2019 (prev)
PIB Courant (Milliards de FCFA)	3452,0	3687,2	4162,2	4523,9	4799,5	4903,8	5083,7	5371,1	5809,2	6382,0
PIB Constant (Milliards de FCFA)	3 135,6	3 228,4	3 383,8	3 627,3	3 857,7	3 938,6	4 094,9	4 323,9	4 585,0	4 875,6
Taux de croissance réelle (%)	2,1	3,0	4,8	6,9	6,4	2,1	4,0	5,6	6,0	6,3
PIB réel par habitant (FCFA)	1232	1729	2803	4014	3738	1225	2352	3270	3504	3679
Croissance du PIB réel par habitant (%)	-0,7	0,1	1,9	4,3	3,5	-0,6	1,2	2,8	3,3	3,6

Source : Consultant à partir des données de l'INSAE et de FMI, 2019

1.5. Contexte social

Comme beaucoup de pays d'Afrique, la croissance inclusive reste un défi majeur à relever pour le Bénin puisque l'évolution de la croissance ne se traduit pas forcément par une diminution de la pauvreté. Cette dernière a augmenté puisqu'elle est passée de 36,2 % en

2011 à 40,1 % en 2015. La pauvreté est plus élevée en milieu rural, notamment dans la partie nord du pays. Cette pauvreté tient à des problèmes structurels comme le manque de diversification de l'économie, l'importance du secteur informel qui explique la faiblesse des revenus, la faible productivité du secteur agricole, mais aussi l'importance du chômage et du sous-emploi estimé à plus de 50 % de la population active. L'inégalité est aussi élevée puisque l'indice de GINI était de 47,8 en 2015. Le Bénin est caractérisé par une population très jeune avec les moins de 15 ans représentant 42,2 % de la population en 2015 et avec un ratio de dépendance de 81,2 %, indiquant une forte pression sur la population active.

En 2018, le volume de l'emploi est estimé à 3,1 millions personnes, dont 46,8 % sont des femmes, 46,2% sont des jeunes âgés de 15-34 ans et plus de la moitié (52,4%) résident dans les zones rurales. Le secteur primaire emploie environ 48 % de la population active. Si la population active dans le secteur formel reste fortement dominée par les hommes, il faut noter que les activités industrielles ne représentent que 12 % des emplois masculins. Le commerce occupe 8 % des emplois et dans l'administration publique 7 %. L'écrasante majorité des entreprises est de très faible petite taille (micro-entreprises). Une telle configuration constitue un frein pour une croissance économique rapide et pour la capacité de résorption des questions de chômage. De plus, la population active occupée est à hauteur de 91 % employée dans l'informel (contre seulement 9 % qui travaille dans le secteur formel), dont plus de 77 % des travailleurs indépendants exercent en tant qu'agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche. Ce secteur reste caractérisé par la prédominance des actifs non instruits (81,3%).

Tableau 3 : Emploi par catégorie de population et par grands secteurs institutionnels en 2018

	Groupe d'âge			Genre		Milieu de résidence		
	15-24 ans	25-34 ans	35-64 ans	Homme	Femme	Cotonou	Autres urbain	Rural
Secteur formel	14500	105783	158241	215641	62882	58537	156575	63410
Public	6534	57726	84766	116485	32541	20113	92951	35962
Privé	7966	48056	73475	99156	30341	38424	63625	27449
Secteur informel	415124	901245	1517399	1440130	1393638	173910	1092496	1567362
Total	444124	1112810	1833881	1871412	1519402	290984	1405647	1694183

Source : Consultant à partir des données de l'INSAE 2019

Le tableau 3 présente la répartition de l'emploi selon les catégories de population et les secteurs d'emploi. La forte dominance du secteur informel et de l'analphabétisme traduit une

structure économique faiblement maîtrisée avec comme corollaire un ralentissement de la croissance économique durable et une faible tendance à la prise en compte des besoins structurants de cette frange de la population dans les politiques publiques éducatives.

Quant aux inégalités, elles se creusent davantage. Les données issues des différentes enquêtes (EMICoV 2007, 2009, 2011 et 2015) montrent une persistance, voire une hausse des inégalités dans la distribution des dépenses de consommation par tête dans les ménages au cours de la période 2007-2015. En effet, l'indice de Gini demeure élevé sur la période et passe de 0,4715 en 2007 à 0,4996 en 2015 après une baisse en 2009 (0,4688) et en 2011 (0,4638). Une analyse différenciée selon le milieu de résidence permet de constater que l'augmentation de la concentration des richesses des plus riches au niveau national résulte de celle du milieu urbain où l'indice de Gini est passé de 0,4646 en 2007 à 0,4906 en 2015 après une baisse entre 2009 et 2011 (0,4679 à 0,4517). Toutefois, la tendance à la baisse des inégalités observée entre 2007 et 2011 est remarquable en milieu rural où l'indice de Gini est passé de 0,4162 en 2007 à 0,3733 en 2011.

Analyse du portefeuille dette du Bénin : cas de la dette publique extérieure

1.6. Quelques clarifications conceptuelles⁵

- ☞ **État** : 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).
- ☞ **La dette** : elle 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 et ces paiements libéreront le débiteur des engagements contractés en termes de principal ou d'intérêt. La dette peut prendre plusieurs formes, dont notamment :
 - i) des prêts, c'est-à-dire des avances de fonds effectuées au profit du débiteur par le créancier sur la base d'un engagement du débiteur de rembourser ces fonds dans le

⁵ Toutes les définitions sont celles retenues par le Fonds Monétaire International (FMI) et la CAA

futur (notamment dépôts, bons, titres obligataires, prêts commerciaux, crédit acheteurs) et d'échanges temporaires d'actifs, équivalant à des prêts totalement sécurisés, au titre desquels le débiteur doit rembourser les fonds prêtés, et généralement payer un intérêt, en rachetant les actifs donnés en garantie au vendeur dans le futur (par exemple, accords de rachats ou accords officiels d'échange);

- ii) des crédits fournisseurs, c'est-à-dire des contrats par lesquels le fournisseur accorde au client un paiement différé jusqu'à une date postérieure à celle de la livraison des biens ou de la prestation du service ;
- iii) des accords de crédit-bail, c'est-à-dire des accords donnant au preneur le droit d'utiliser une propriété pour des durées généralement plus courtes que la durée de vie des biens concernés mais sans transfert de propriété, dont le titre est conservé par le bailleur. Pour les besoins de cette directive, la dette est la valeur actualisée (à la création du bail) de tous les paiements anticipés du bail durant la période de l'accord à l'exception des paiements nécessaires au fonctionnement, aux réparations et à l'entretien des biens concernés ; et
- iv) les bons et titres du Trésor libellés en francs CFA (Communauté financière africaine), émis sur le marché régional de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), qui sont comptabilisés dans la dette publique aux fins du présent protocole d'accord.

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

☞ **La « dette intérieure »** est définie comme une dette libellée en francs CFA sauf si elle est contractée auprès d'un autre État membre.

☞ **La « dette extérieure »** est définie comme une dette libellée en une autre monnaie que le franc CFA et la dette en FCFA contractée auprès d'un autre État membre.

☞ **Service de la dette :** Le service de la dette est la somme que l'emprunteur doit payer chaque année pour honorer sa dette. Il ne faut pas le confondre avec la **charge de la dette**, qui ne recouvre que le poids des intérêts seuls. Ainsi, le service de la dette comprend deux parties :

i) **Les intérêts** qui sont calculés en appliquant un taux d'intérêt au capital restant dû (la somme qui n'a pas encore été remboursée). Ce taux d'intérêt a été fixé au moment de **l'emprunt**.

ii) **Le principal**, c'est-à-dire le montant du capital emprunté qui est remboursé chaque année. Ce montant dépend donc de la durée et du montant total de l'emprunt

☞ **Analyse de Viabilité de la Dette (AVD)** : Analyse de la capacité d'un pays à financer les objectifs de sa politique et assurer le service de la dette en résultant sans procéder à des ajustements excessifs qui pourraient autrement compromettre sa stabilité.

☞ **Soutenabilité de la dette** : Elle peut être considérée comme assurée lorsqu'un pays est en mesure de remplir toutes ses obligations actuelles et futures au titre du service de sa dette, sans allégement de dette, ni rééchelonnement, ni accumulation d'arriérés.

☞ **Encours de la dette publique** : Montant qui a été décaissé mais qui n'a pas encore été remboursé ou annulé. En d'autres termes, il s'agit du total des décaissements réels moins les remboursements du principal.

☞ **Risque de refinancement** : Possibilité qu'un emprunteur ne soit pas en mesure de recourir au refinancement en empruntant pour rembourser la dette existante. Les pays et entités dont la dette arrive à échéance et doit être refinancée pour former une nouvelle dette sont généralement confrontés à ce risque.

☞ **Risque de taux de change** : Risque que la valeur d'un investissement ou instrument change sous l'effet des fluctuations des taux de change.

☞ **Risque de taux d'intérêts** : Vulnérabilité des coûts à une hausse des taux d'intérêts, par exemple lorsque les taux variables sont révisés et/ou la dette à taux fixe doit être refinancée ; ou encore, risque que la valeur d'un investissement change par suite de l'évolution du niveau absolu des taux d'intérêt, de l'écart entre deux taux, de la forme de la courbe de rendement ou de toute autre relation de taux d'intérêt.

☞ **Quelques indicateurs importants en matière de l'analyse de la dette :**

i) **Dette Extérieure/Exportations** : Cette relation mesure le niveau de la dette extérieure en fonction des exportations des biens et services. Elle montre la charge qui pèse sur les exportations ou **sur la capacité à produire des devises**. Cet indicateur doit être accompagné du Montant du Service de la dette en pourcentage des exportations, pour comparer les dépenses non productives avec le niveau de captation de devises.

- ii*) **Dettes Extérieures/PIB** : Il mesure le niveau d'endettement par rapport à l'activité économique du pays. Cet indicateur est actuellement considéré comme le plus important pour mesurer le degré d'endettement, en indiquant la capacité de solvabilité du Gouvernement.

1.7. Évolution et structure de la dette publique extérieure : quelques faits stylisés

La dette publique du Bénin autour des années 2000 était quasiment constituée de dette extérieure concessionnelle. Avec l'initiative PPTTE (voir encadré 1), la dette extérieure s'est réduite progressivement et la dette publique est passée de 50,1% du PIB en 2000 à 36,4% en 2005 avant de chuter à 9,9% du PIB en 2006. La forte baisse observée de 2005 à 2006 est en lien avec l'Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale (IADM) (voir encadré 1) qui a permis au Bénin de bénéficier d'une annulation de près de 70% du stock de sa dette envers la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et le Fonds Monétaire International.

La dette publique du Bénin autour des années 2000 était quasiment constituée de dette extérieure concessionnelle. Avec l'initiative PPTTE (voir encadré 1), la dette extérieure s'est réduite progressivement et la dette publique est passée de 50,1% du PIB en 2000 à 36,4% en 2005 avant de chuter à 9,9% du PIB en 2006. La forte baisse observée de 2005 à 2006 est en lien avec l'Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale (IADM) (voir encadré 1) qui a permis au Bénin de bénéficier d'une annulation de près de 70% du stock de sa dette envers la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et le Fonds Monétaire International.

Dès 2006, l'accroissement de la dette publique a repris en lien avec les nombreux chantiers lancés dans le domaine des biens d'équipements publics (infrastructures routières, hospitalières, scolaires, énergétiques...) faisant ainsi passer le taux d'endettement à 30,7% en 2011 avant que ne soit observé un ralentissement jusqu'à 25,4% en 2013, en lien avec la bonne performance économique notée sur la période avec un taux de croissance économique de plus de 6%. La hausse progressive constatée entre 2007 et 2011 est aussi due à la titrisation de la dette salariale de l'État et à l'accroissement de ses interventions sur le marché financier régional par émission de bons et obligations du Trésor. Dès lors, la hausse de la dette s'est poursuivie faisant ainsi passer le taux d'endettement à 51% au 31 mars 2018. Il a été noté une hausse de près de 10 points de pourcentage du taux d'endettement de 2014 à 2015. Ladite progression est en lien avec la forte intervention de l'État sur le marché financier régional qui a entraîné un doublement de la dette intérieure en 2015 par rapport à 2014 suite aux émissions d'environ 600 milliards de FCFA de bons et obligations du Trésor. Les différentes interventions de l'État

sur le marché intérieur couplées aux initiatives IPPTE et IADM ont conduit à faire de la dette intérieure la composante dominante de la dette publique par rapport à la dette extérieure à raison de la composition 59% et 41% respectivement à fin 2017 contre 41% et 59% en 2013 d'après la situation de l'encours pour chacune de ces années.

Encadré 1: Initiative en faveur des Pays Pauvres très Endettés

Lancée en 1996 par le FMI et la Banque mondiale, cette initiative représente la première approche globale de la réduction de la dette extérieure des pays les plus pauvres et les plus endettés dans le monde, l'allègement de la dette s'inscrivant dans un cadre général de réduction de la pauvreté. Elle ne s'applique qu'à la dette remplissant les conditions requises et acquise pendant une période donnée auprès de certains créanciers.

Un ensemble de mesures d'allègement sont définies pour les pays dont le fardeau de la dette est jugé intolérable par le FMI et la Banque Mondiale après avoir bénéficié pleinement des mécanismes traditionnels d'allègement de la dette, c'est-à-dire au point de décision. Bien que l'allègement de la dette ne s'applique pleinement qu'au point d'achèvement, certains créanciers peuvent consentir un allègement pendant la période de transition (entre le point de décision et le point d'achèvement flottant).

Dans l'initiative renforcée, le point d'achèvement est flottant car il est lié à la mise en œuvre de réformes structurelles et de mesures de réduction de la pauvreté essentielles. Ainsi, la modalité de l'annulation de la dette au titre de l'initiative PPTE se déroule en trois étapes fondamentales à savoir :

- Adoption d'un programme d'ajustement stratégique renforcé (PASR) de trois (3) ans éventuellement renouvelable. Après la réussite de cette étape on passe à l'étape suivante
- Atteinte du point de décision soutenu par un autre PASR annulations d'environ 50 à 80% des échéances.
- Point d'achèvement : annulation de 67 à 90% du stock de la dette

NB : il faut retenir que l'IPPTE concerne l'annulation de la dette bilatérale ; quant à l'annulation de la dette multilatérale pour les pauvres très endettés, elle prend le nom de IADM. Chacune des initiatives d'allègement de la dette à ses conditions et exigences

Source : Consultant à partir du Rapport 2016 sur le développement économique en Afrique : Dynamique de la dette et financement du développement en Afrique - UNCTAD/ALDC/AFRICA/2016

Encadré 2 : Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale (IADM)

Au sommet annuel qu'il a tenu en 2005, le Groupe des huit pays les plus industrialisés a approuvé une proposition visant à annuler 100 % de l'encours de la dette des pays pauvres très endettés auprès du Fonds Africain de Développement, du FMI et de l'Association Internationale du Développement. Cette proposition a ensuite été approuvée par le Comité du Développement à la réunion annuelle conjointe du FMI et de la Banque Mondiale en septembre 2005, ainsi que par la Banque Africaine de Développement, et a été baptisée Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale. Les pays pauvres très endettés doivent atteindre le point d'achèvement de l'initiative renforcée afin d'être admis à bénéficier de la nouvelle initiative. Les modalités de mise en œuvre et les pays visés diffèrent légèrement d'une institution créancière à l'autre. Toutefois, les trois institutions considèrent l'encours de la dette au 31 décembre 2004, après avoir pris en compte l'allègement de la dette consentie au titre de l'Initiative en faveur des Pays Pauvres très Endettés.

Source : Consultant à partir du Rapport 2016 sur le développement économique en Afrique : Dynamique de la dette et financement du développement en Afrique - UNCTAD/ALDC/AFRICA/2016

Au 30 juin 2019, l'encours de la dette publique du Bénin se chiffre à 3 894,68 milliards de FCFA soit environ 6,8 milliards USD⁶. Il est constitué de 2 019,66 milliards de FCFA (3,7 milliards USD) au titre de la dette libellée en devises et de 1 785,02 milliards de FCFA (3,1 milliards USD) au titre de la dette libellée en monnaie locale. La dette extérieure et la dette intérieure représentent respectivement 54% et 46% du portefeuille de la dette publique. Cette structure du portefeuille est en cohérence avec les orientations de la stratégie d'endettement public à moyen terme 2017-2021.

Tableau 4: Évolution de l'encours de la dette (milliards de FCFA) et du taux d'endettement public

Rubriques	2018				2019	
	1er trim.	2ème trim.	3ème trim.	4ème trim.	1er trim.	2ème trim.
Dette bilatérale	221,92	225,05	233,99	241,67	252,89	263,52
Dette multilatérale	974,53	1 003,82	959,89	1 021,04	1 145,11	1 206,91
Dette commerciale	25,59	46,32	216,87	269,37	290,08	311,25
Eurobond	0		0	0	327,98	327,98
Encours dette en devises	1 222,04	1 275,19	1 410,75	1 532,08	2 016,06	2 109,66
Encours dette publique	2 982,96	3 072,38	3 090,55	3 251,78	3 764,26	3 894,68
Taux d'endettement en devises	20,90%	22%	24,28%	26,49%	31,81%	24,61
Taux d'endettement public	51,00%	52,90%	53,20%	56,23%	59,39%	45,43

Source : Consultant à partir des données de la CAA, 2019

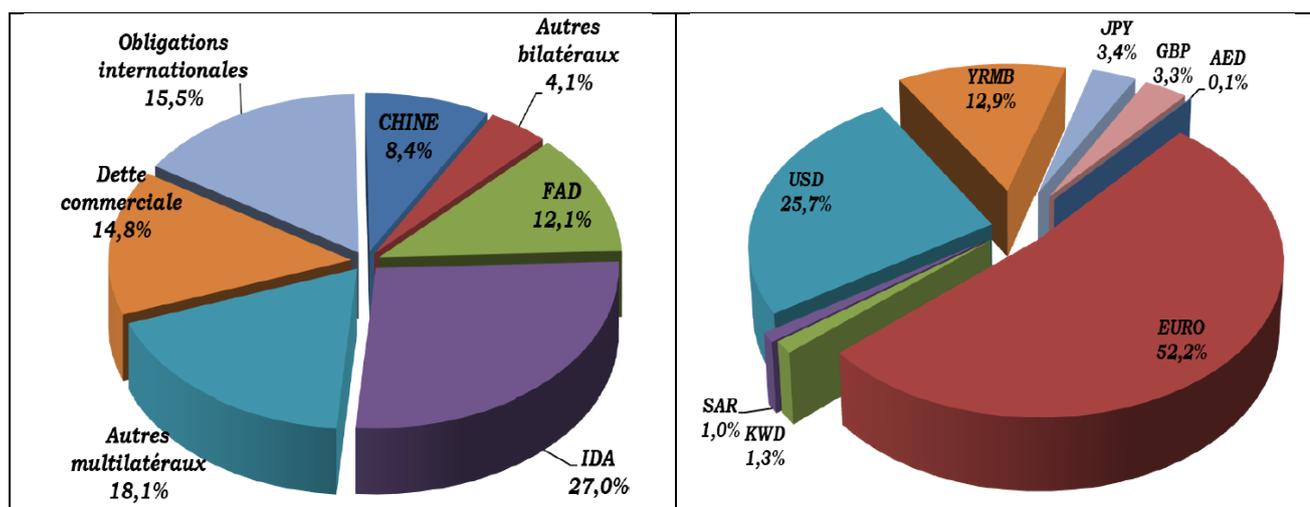
Le taux d'endettement public (encours de la dette rapporté au PIB) est de 45,4% au 30 juin 2019 dont 24,6% au titre de la dette extérieure et 20,8% pour la dette intérieure.

Il est à noter que ce taux est en dessous du seuil communautaire de 70% fixé pour les pays membres de l'UEMOA.

Au 30 juin 2019, l'Euro représente la principale devise d'endettement extérieure du Bénin (52,2%) suivi du Dollar US (25,7%). Cette configuration traduit la volonté du Gouvernement de maîtriser l'exposition du portefeuille de la dette publique extérieure au risque de taux de change. (Voir graphique 3). Mais le Franc CFA (45,8%) demeure la monnaie dominante sur l'ensemble du portefeuille de la dette publique.

⁶ Taux de change Dollars US/Francs CFA : 570,05

Figure 3 : Décomposition de l'encours de la dette en devises : par bailleur et par devise au 30 juin 2019



Source : Consultant à partir des données de la CAA, 2019

Le service de la dette publique à court, moyen et long terme a été assuré pour un montant de 260,33 milliards de FCFA au 30 juin 2019. Il se répartit comme suit : 34,67 milliards de FCFA pour la dette en devises et 225,66 milliards de FCFA pour la dette en monnaie locale.

Tableau 5 : Service assuré de la dette publique extérieure au 30 juin 2019 en milliards FCFA

BAILLEURS	P	I + C	TOTAL
Dette libellée en devises			
Dette multilatérale	15,25	11,09	26,34
Dette bilatérale	2,4	5,93	8,33
Total dette extérieure	17,65	17,03	34,67

Source : Consultant à partir des données de la CAA, 2019

P : Principal ; I : Intérêts ; C : Commissions

Du 1er janvier au 30 juin 2019, les nouveaux engagements du Bénin s'élèvent à 673,21 milliards de FCFA dont 489,96 milliards de FCFA au titre des emprunts en devises et 183,25 milliards de FCFA au titre des emprunts en monnaie locale (Voir tableaux 4).

Tableau 6 : Point des nouveaux engagements en devises au 30 juin 2019

Créanciers	Montants (devises)	Montants (milliards de FCFA)	Durées (année)	Différés (année)	Taux d'intérêt (%)
Banque commerciale internationale	127 000 000 EUR	83,31	12	2	3,19
BAD	119 930 000 EUR	78,67	25	8	1,7
Euro bond	500 000 000 EUR	327,98	7	4	5,75
TOTAL		489,96			

Source : Consultant à partir des données de la CAA, 2019

Les indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique à fin juin 2019 indiquent une amélioration par rapport à la situation à fin décembre 2018. Cette réduction des risques du portefeuille met en lumière les avantages de l'émission de l'Euro bond dont les conditions financières sont meilleures à celles du marché financier régional. Ainsi, la part de la dette à amortir au cours de l'année 2019 et la maturité moyenne du portefeuille sont passées respectivement de 12,7% et 7,7 ans à 12,1% et 7,2 ans.

En ce qui concerne l'exposition du portefeuille au risque de taux de change, la part des emprunts exposés aux risques de change (emprunts libellés en devises hors Euro) a sensiblement baissée, en passant de 27% à 25,2% (Voir tableau 7).

Tableau 7 : Indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique

Indicateurs de coûts et risques		Dettes extérieures	Dettes totales
Dettes nominale (en milliards de FCFA)		1 532,10	3 251,80
Dettes nominale (en % du PIB)		26,5	56,2
Valeur Actuelle de la dette (en % du PIB)		17,9	47,6
Coût de la dette	Paiement d'intérêts en % du PIB	0,4	2
	Taux d'intérêt moyen pondéré (%)	1,5	3,9
Exposition au risque de refinancement	Durée moyenne d'échéance (ans) ATM	13	7,7
	Dettes amorties l'année prochaine (en % du total)	2,2	12,7
	Dettes amorties l'année prochaine (en % du PIB)	0,6	7,1
Exposition au risque de taux d'intérêt	Durée moyenne à refixer (ans) ATR	12,9	7,7
	Dettes refixées durant l'année prochaine (en % du total)	3,7	13,4
	Dettes à taux d'intérêt fixe (en % total)	98,5	99,3
Exposition au risque de taux de change	Dettes en devise (en % du total)		47,1
	Dettes hors Euro (en % du total)		27

Source : Consultant à partir des données de la CAA, 2019

En conclusion, au regard des divers indicateurs détaillés ci-dessus, le Bénin respecte les différents critères de viabilité de la dette tant sur le plan régional (normes UEMOA) que sur le plan international. Suite au changement de l'année de base du PIB, le Bénin améliore sa marge d'endettement pour le financement de ses investissements structurants.

Les différents agrégats de suivi de la viabilité de la dette montrent globalement une gestion prudente de l'endettement. Ils confirment également la confiance sans cesse grandissante des Partenaires Techniques et Financiers, des investisseurs nationaux et internationaux ainsi que du système bancaire local.

Tableau 8 : Indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique

Indicateurs de coûts et risques		Dettes extérieures	Dettes totales
Dettes nominale (en milliards de FCFA)		1 532,10	3 251,80
Dettes nominale (en % du PIB)		26,5	56,2
Valeur Actuelle de la dette (en % du PIB)		17,9	47,6
Coût de la dette	Paiement d'intérêts en % du PIB	0,4	2
	Taux d'intérêt moyen pondéré (%)	1,5	3,9
Exposition au risque de refinancement	Durée moyenne d'échéance (ans) ATM	13	7,7
	Dettes amorties l'année prochaine (en % du total)	2,2	12,7
	Dettes amorties l'année prochaine (en % du PIB)	0,6	7,1
Exposition au risque de taux d'intérêt	Durée moyenne à refixer (ans) ATR	12,9	7,7
	Dettes refixées durant l'année prochaine (en % du total)	3,7	13,4
	Dettes à taux d'intérêt fixe (en % total)	98,5	99,3
Exposition au risque de taux de change	Dettes en devise (en % du total)		47,1
	Dettes hors Euro (en % du total)		27

Source : Consultant à partir des données de la CAA

Tableau 9 : Indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique au 30 juin 2019

Indicateurs de coûts et risques		Dettes extérieures	Dettes totales
Dettes nominale (en milliards de FCFA)		2 109,70	3 894,70
Dettes nominale (en % du PIB)		24,6	45,4
Valeur Actuelle de la dette (en % du PIB)		18,3	39,1
Coût de la dette	Paiement d'intérêts en % du PIB	0,5	1,8
	Taux d'intérêt moyen pondéré (%)	2,1	4,2
Exposition au risque de refinancement	Durée moyenne d'échéance (ans) ATM	11	7,2
	Dettes amorties l'année prochaine (en % du total)	3	12,1
	Dettes amorties l'année prochaine (en % du PIB)	0,7	5,5
Exposition au risque de taux d'intérêt	Durée moyenne à refixer (ans) ATR	10,9	7,2
	Dettes refixées durant l'année prochaine (en % du total)	4,9	13,1
	Dettes à taux d'intérêt fixe (en % total)	97,9	98,9
Exposition au risque de taux de change	Dettes en devise (en % du total)		54,2
	Dettes hors Euro (en % du total)		25,2

Source : Consultant à partir des données de la CAA

Analyse du cadre institutionnel de gestion de la dette publique

1.8. Présentation du dispositif institutionnel de gestion de la dette publique

1.8.1. Des normes encadrant la gestion

Le Bénin fait partie de l'UEMOA qui a mis en place une politique commune en matière de coordination macroéconomique et de gestion de la dette publique. Au titre de cette politique commune, un règlement communautaire a été adopté afin de renforcer le cadre de gestion de la dette au sein de l'Union.

Ainsi le Règlement n° 09/2007/CM/UEMOA du 04 juillet 2007 portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les États membres de l'UEMOA a procédé à l'harmonisation des politiques nationales de gestion de la dette des États membres de l'Union. Ce règlement définit les obligations relatives à la politique nationale d'endettement, la stratégie nationale d'endettement, la coordination et le suivi de la politique et fixe par ailleurs les rôles et responsabilités des acteurs de la dette publique ainsi qu'un certain nombre de dispositions à mettre en œuvre en vue de sa gestion rationnelle.

Dans le cadre de la transposition dudit règlement par le Bénin, les responsabilités de gestion de la dette sont dès lors, exercées par trois (03) entités :

- ☞ La Commission Nationale de l'Endettement (CNE) qui est l'organe stratégique chargé de la définition et du suivi de la mise en œuvre de la politique d'endettement ;
- ☞ La Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) qui est chargée de la dette extérieure issue de la coopération avec les partenaires techniques et financiers de la communauté financière internationale ; et
- ☞ La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) qui s'occupe de l'émission des titres publics et des appels publics à l'épargne.

Cette déclinaison des activités opérationnelles est fondée sur l'adoption des textes réglementaires suivants :

- ☞ le Décret n° 2008-720 du 22 décembre 2008 modifiant et complétant le décret N° 2003-260 du 31 juillet 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de l'Endettement ;
- ☞ le Décret n° 2008-721 du 22 décembre 2008 portant délimitation des compétences en matière de gestion de la dette publique ;

- ☞ le Décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- ☞ le Décret n° 2015-581 du 18 novembre 2015 portant politique d'endettement et de gestion de la dette publique au Bénin ;
- ☞ l'Arrêté n° 2015-5061/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/CAA/SP du 06 octobre 2015 portant délimitation des compétences et responsabilités de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et de la Caisse Autonome d'Amortissement en matière de gestion de la dette ;
- ☞ l'arrêté 2016/N°1255/MEFPD/DC/SGM/CAA/SP du 31 mars 2016 portant procédures d'octroi et de gestion de la garantie ou de l'aval de l'État et de rétrocession de prêts publics ; et
- ☞ la Décision n° 178-c/15/SG/DG/CAA du 24 septembre 2015 portant organisation de la CAA. Cette décision a consacré le partage des responsabilités internes selon le modèle « front, middle et back office » des institutions de Bretton Woods.

Des missions de l'organe sous régional d'assistance technique du FMI ont régulièrement lieu ainsi que celles de la Banque Mondiale dans le cadre de l'évaluation de la politique d'endettement.

1.8.2. La mise en œuvre d'une politique nationale d'endettement

Selon l'article 3 du décret n° 2015-581 du 18 novembre 2015 portant politique d'endettement et de gestion de la dette publique au Bénin, les objectifs de gestion de la dette publique au Bénin sont formulés comme suit :

- ☞ Les besoins de financement de l'État et le paiement ponctuel de ses obligations sont satisfaits au coût le plus faible possible dans une perspective de moyen et long termes ;
- ☞ Les risques associés au portefeuille de la dette publique est maintenu à un niveau prudent ;
- ☞ Les indicateurs de viabilité et de soutenabilité de la dette sont en dessous des seuils définis ;
- ☞ Le développement des marchés des titres d'État est promu.

En cohérence avec les objectifs ci-dessus, les décisions en matière de gestion de la dette publique seront guidées par les orientations suivantes :

- ☞ Maintenir le stock de la dette publique à un niveau soutenable dans une perspective de moyen et long termes ;

- ☞ Plafonner le ratio service annuel de la dette publique / recettes budgétaires (hors dons) en dessous du seuil de viabilité à long terme de la dette publique ;
- ☞ Accorder la priorité à la mobilisation des emprunts extérieurs concessionnels et à l'émission de titres publics pour la couverture du besoin de financement de l'État ;
- ☞ Veiller à la rentabilité économique des projets financés sur les ressources d'emprunts publics ;
- ☞ Limiter l'exposition du portefeuille de la dette publique aux risques de marché. Dans ce cadre, une priorité est accordée aux emprunts à taux d'intérêt fixe; le recours à des emprunts à taux d'intérêt variable ne pouvant être autorisé que de manière exceptionnelle. Le Gouvernement veillera également à maintenir un portefeuille de dette extérieure diversifiée en devises.

Afin d'assurer l'atteinte de ses objectifs, une stratégie d'endettement est produite sur le moyen terme avec des déclinaisons annuelles qui sont annexées à la loi de finance de chaque exercice budgétaire. Ainsi, les principales recommandations de la stratégie d'endettement actuelle du pays sont entre autres :

- ☞ Maximiser l'utilisation des prêts concessionnels ;
- ☞ Réduire graduellement la dépendance aux bons du Trésor pour améliorer le profil de remboursement de la dette ;
- ☞ Limiter l'exposition du portefeuille de la dette publique aux risques de marché en accordant priorité aux instruments à taux fixe ; les instruments à taux variables ne devant être utilisés qu'à titre exceptionnel ;
- ☞ Le marché financier régional de l'UEMOA demeurera la principale source de financement des besoins d'emprunt de l'État au cours des prochaines années ;
- ☞ L'État poursuivra l'effort d'allongement de la maturité des titres publics notamment à travers l'émission d'obligation à maturité de 10 ans.
- ☞ Les groupes bancaires de la sous-région seront sollicités pour le financement de plusieurs projets en mode Partenariat Public-Privé (PPP).

Cette stratégie vise principalement à réduire le risque de refinancement auquel le portefeuille de la dette publique est exposé.

1.9. Analyse du dispositif de gestion de la dette publique et recommandations

1.9.1. 4.2.1. Analyse du dispositif institutionnel de gestion de la dette publique

☞ **Au niveau de la performance de gestion la dette publique**

Des différents entretiens, il ressort que, depuis la mise en application du règlement N° 09 de l'UEMOA, la gestion de la dette au Bénin a été marquée par l'accomplissement de progrès notoires, notamment en matière de renforcement de la gouvernance du cycle d'endettement et la qualité des données, grâce à une démarche proactive dans la collecte des informations et à une meilleure maîtrise des outils analytiques. De bonnes pratiques permettent aujourd'hui une mise en cohérence des divers documents d'endettement, la production de données, statistiques et rapports de qualité et la mise en place de processus et procédures adéquates. Les diverses observations sont consignées à la suite.

☞ **Au niveau de la stratégie et de la gouvernance**

Conformément aux dispositions des divers décrets, on note :

- ☞ un cadre juridique exhaustif qui inclut : i) autorité qui négocie et signe les accords de prêts et de garanties, ii) objectifs de gestion de la dette ; iii) buts pour lesquels les emprunts sont contractés et iv) exigence de développer une stratégie de gestion optimale de la dette ;
- ☞ des structures de coordination bien établies via une bonne articulation des rapports entre le Parlement (qui autorise la ratification des accords de prêts), la Commission Nationale de l'Endettement (l'organe politique qui inclut toutes les entités entrant dans le processus d'endettement), le Comité Technique d'Appui à la CNE (qui est sa branche opérationnelle) et les diverses directions métiers (CAA, DGB, DGTCP) ;
- ☞ une Stratégie de dette à moyen terme (SDMT) complète, de bonne qualité et élaborée de manière concertée ;
- ☞ une amélioration de la publication et de l'évaluation des opérations de la dette ;
- ☞ cette SDMT est annexée à la loi de finances et sa mise en œuvre évaluée dans le rapport annuel de gestion publié sur le site web de la CAA ;
- ☞ un progrès important sur l'audit interne qui est réalisé par la Direction des Affaires Juridiques et de la Conformité de la CAA.

☞ **Au niveau de la coordination avec les politiques macroéconomiques**

Il a été constaté à ce niveau :

- ☞ Une nette amélioration de la coordination avec les politiques macroéconomiques consacrés par des efforts des autorités au travers d'un large éventail d'échange d'informations quantitatives et qualitatives institutionnalisés et l'amélioration de la qualité des prévisions du service de la dette ;
- ☞ Une bonne coordination avec la politique budgétaire avec i) l'amélioration de la qualité des prévisions du service de la dette partagée avec la DGB ; ii) l'analyse de risque dans la SDMT et de scénarii économiques alternatifs et iii) la réalisation d'un cadrage macro et d'une AVD annuels par le CTA/CNE et intégration de l'AVD dans le processus budgétaire ;
- ☞ Une bonne coordination avec la politique monétaire qui est reflétée notamment par
 - i) l'indépendance de la BCEAO et la séparation nette avec la gestion de la dette
 - ii) la qualité des échanges mensuels et hebdomadaires avec la BCEAO et
 - iii) l'interdiction de l'accès direct aux ressources de la BCEAO en vue de financer la dette.

☞ **Au niveau des emprunts et autres activités de financement connexes**

On note à ce niveau

- ☞ Une forte cohérence entre la SDMT et sa mise en œuvre effective, notamment grâce au rôle de chef de file de la CAA sur les prêts conventionnés intérieurs et extérieurs, et la bonne coordination avec la DGTCP sur la dette de marché ;
- ☞ La bonne connaissance des politiques et procédures d'emprunt ;
- ☞ L'existence de procédures détaillées pour les garanties et rétrocessions, prévoyant analyse financière, possibles contre-garanties, commission de gestion prélevée par l'État.

☞ **Au niveau de la trésorerie prévisionnelle et gestion du solde de trésorerie**

L'étude n'a pas eu assez d'éléments pour se prononcer sur ce volet. En effet, les informations devant permettre d'apprécier la gestion des soldes de trésorerie ne sont pas disponibles quand

bien même on note un bouclage de la liquidité en faisant recours à des bons de trésor à court terme au niveau des programmes d'émission de l'Agence UEMOA Titres

☞ **Au niveau de l'enregistrement de la dette et gestion des risques opérationnels**

Il a été constaté :

- ☞ Une amélioration de la gestion des risques opérationnels à la CAA ;
- ☞ Une séparation organisationnelle claire et adéquate des tâches pour les principales fonctions de gestion de la dette ;
- ☞ Des procédures des paiements robustes, sécurisées et efficaces ;
- ☞ De rares retards de paiement ;
- ☞ Une actualisation des données de la dette extérieure tous les 3 mois avec publication sur le site web de la CAA.

La dernière partie du rapport fera les recommandations nécessaires à l'amélioration de la situation toujours au regard des normes prévues par le Guide méthodologique.

L'analyse a identifié les forces et faiblesses saillantes regroupées au sein des cinq fonctions essentielles de la gestion de la dette et présentées ci-dessous.

1.9.2. 4.2.2. **Recommandations**

Les recommandations sont axées sur les cinq axes de l'évaluation.

☞ **En matière d'élaboration d'une stratégie et d'une gouvernance**

Il faudrait penser à :

- ☞ Réorganiser la DGTCP conformément au modèle Front, Middle, et Back Office afin de l'aligner sur les standards internationaux comme la CAA ;
- ☞ Procéder à l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie d'endettement et de ses résultats afin de constater les éventuels écarts et procéder à leurs corrections lors de l'élaboration des prochaines stratégies ;
- ☞ Élaborer les textes devant encadrer les audits interne et externe de la dette ;
- ☞ Effectuer régulièrement les audits interne et externe de la dette.

☞ **En matière de coordination avec les politiques macroéconomiques**

Sous cette rubrique, il est nécessaire d'augmenter la périodicité des échanges d'information sur les transactions de dette et sur les plans de trésorerie avec la BCEAO afin de faciliter la mise en œuvre de la politique monétaire.

☞ **Pour les emprunts et autres activités de financement connexes**

Face au constat qu'une grande partie de l'encours de prêts rétrocédés aux entreprises publiques (SBEE, SONEB, PAC, etc.) est en défaut ou en renégociation, il convient de prendre les dispositions pour assainir ce portefeuille.

Par ailleurs, il serait indiqué que les mesures de gestion du risque sur les garanties et rétrocessions prévues par les textes soient appliquées (commission de garantie ou marge sur les prêts, compte séquestre, etc.) dans le cadre de l'assainissement du portefeuille

☞ **Pour la trésorerie prévisionnelle et gestion du solde de trésorerie**

L'absence de système d'information intégré des postes comptables des receveurs et d'un compte unique du Trésor sont des défis pour gérer efficacement la trésorerie de l'État. Pour remédier à ce défi il faudra rendre effectif le compte unique du Trésor.

☞ **En matière d'enregistrement de la dette et gestion des risques opérationnels**

Il faudrait penser à établir :

- ☞ Des procédures écrites détaillées actualisées pour les paiements, et pour l'enregistrement et la validation des données de la dette ;
- ☞ Des procédures écrites pour l'archivage et pour l'accès à la base de données ;
- ☞ Un plan global de contrôle de risques et de gestion de la continuité du sinistre

Conclusion

Au Bénin, le ratio de la dette publique est passée de 54,4 du PIB en 2017 à 56,8 pour cent en 2018. Selon les résultats de la quatrième revue de la FEC du FMI, la poursuite du recours au marché financier régional à des conditions moins concessionnelles pour le financement des projets d'investissement publics (en raison de la faiblesse des décaissements des engagements extérieurs) et l'octroi de garanties de l'État à l'entreprise nationale d'électricité (SBEE) sont les principaux facteurs responsables de l'augmentation du niveau de la dette publique en 2018. D'après les résultats de l'analyse conjointe de la viabilité de la dette (Banque mondiale-FMI, 2019) le Bénin conserve un risque modéré de surendettement extérieur et un risque modéré de risque global de surendettement. Ces résultats qui confirment les conclusions de l'AVD effectuée en décembre 2018 et 2017 montrent quand même que le Bénin, dans l'échelle de surendettement, est passé du niveau faible au niveau modéré et appellent ainsi à des comportements plus prudents en matière d'endettement.

L'appétit croissant de l'émission d'euro-obligations et le risque potentiel du taux de change et du taux d'intérêt (éventuel) encourus, l'inefficacité tant dans la chaîne des dépenses publiques et dans la chaîne de recouvrement des recettes, le faible niveau de croissance économique par rapport au niveau des taux d'intérêt sur la dette, l'inefficacité de certaines entreprises publiques, des chocs importants éventuels sur les exportation sont autant de facteurs qui peuvent basculer, si rien n'y fit aujourd'hui, la trajectoire de la dette du niveau modéré actuel au niveau fort pour plonger l'économie dans des situations moins enviables comme ce fût le cas dans la zone euro avec la Grèce et autres.

S'il est à saluer l'effort fait par les autorités publiques en matière de diversification du portefeuille dette afin de limiter les dits risques, il est à retenir parallèlement et fondamentalement que la consolidation budgétaire à moyen terme, une gestion saine des investissements publics et une amélioration de la capacité de gestion de la dette sont nécessaires pour réduire les vulnérabilités liées à la dette.

Références bibliographiques

1. Rapport 2016 sur le développement économique en Afrique : Dynamique de la dette et financement du développement en Afrique, UNCTAD/ALDC/AFRICA/2016
2. Perspectives Économiques en Afrique 2018 : Bénin, Banque africaine de développement, Linguère M. BAYE
3. Directives révisées pour la gestion de la dette publique, FMI et Banque mondiale, 2014
4. Réforme de la politique relative aux limites d'endettement public dans les programmes appuyés par le FMI, projet de décision et proposition de nouvelles directives, FMI, 2014
5. Guide d'utilisation de l'outil d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette (DeMPA), Banque mondiale, 2009
6. Règlement N° 09-2007-CM- /UEMOA portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les États membres de l'UEMOA
7. Rapport sur la gestion de la dette, Caisse Autonome d'Amortissement, 2015
8. Rapport sur la gestion de la dette, Caisse Autonome d'Amortissement, 2016
9. Rapport sur la gestion de la dette, Caisse Autonome d'Amortissement, 2017
10. Divers bulletins statistiques de la Caisse Autonome d'amortissement
11. Décret N° 2008-720 du 22 décembre 2008 modifiant et complétant le décret N° 2003-260 du 31 juillet 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de l'Endettement
12. Décret N° 2008-721 du 22 décembre 2008 portant délimitation des compétences en matière de gestion de la dette publique
13. Décret N°2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique
14. Décret N° 2015-581 du 18 novembre 2015 portant politique d'endettement et de gestion de la dette publique au Bénin
15. Décret N° 2008-720 du 22 décembre 2008 modifiant et complétant le décret N° 2003-260 du 31 juillet 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de l'Endettement

Table des matières

Résumé exécutif	2
Sommaire	4
Liste des tableaux	5
Liste des figures	5
Liste des encadrés	5
Sigles et abréviations.....	6
Introduction.....	8
1. Contexte, justification de l'étude et approche méthodologique.....	9
1.1. Contexte et justification de l'étude.....	9
1.2. Approche méthodologique adoptée	10
1.2.1. Phase préliminaire et de cadrage.....	10
1.2.2. Revue documentaire	10
1.2.3. Traitement et analyse des données	11
2. Contexte du pays.....	12
2.1. Contexte politique.....	12
2.2. Contexte macroéconomique.....	13
2.2.1. Politique budgétaire récente.....	13
2.2.2. Politique monétaire.....	14
2.2.3. Coopération économique, intégration régionale et commerce	15
2.2.4. Politique de la dette	16
2.2.5. Le secteur réel : des performances économiques mitigées.....	17
2.3. Contexte social	18
3. Analyse du portefeuille dette du Bénin : cas de la dette publique extérieure	20
3.1. Quelques clarifications conceptuelles.....	20
3.2. Évolution et structure de la dette publique extérieure : quelques faits stylisés	23
4. Analyse du cadre institutionnel de gestion de la dette publique	29
4.1. Présentation du dispositif institutionnel de gestion de la dette publique.....	29
4.1.1. Des normes encadrant la gestion.....	29
4.1.2. La mise en œuvre d'une politique nationale d'endettement	30
4.2. Analyse du dispositif de gestion de la dette publique et recommandations.....	32
4.2.1. Analyse du dispositif institutionnel de gestion de la dette publique.....	32

4.2.2. Recommandations.....	34
Conclusion	36
Références bibliographiques.....	37
Table des matières	38