



MINISTRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

POLITIQUE NATIONALE DE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT 2024-2033



Mai 2024



POLITIQUE NATIONALE DE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT 2024-2033

Référence bibliographique à citer:

Certains droits sont réservés. Ce travail est mis à disposition sous la licence Creative Commons Attribution-Non Commercial- Share A like 3.0 Intergovernmental Organizations License .Selon les termes de la licence, l'œuvre peut être copiée, redistribuée et adaptée à des fins non commerciales, à condition que l'œuvre soit citée de manière appropriée.

Le MEF encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion du matériel contenu dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le matériel peut être copié, téléchargé et imprimé à des fins d'étude privée, de recherche et d'enseignement, ou pour être utilisé dans des produits ou services non commerciaux, à condition que le MEF soient dûment reconnus comme les sources et les détenteurs des droits d'auteur, et que le MEF n'impliquent en aucun cas l'approbation des opinions, produits ou services des utilisateurs par le MEF. Les demandes de droits de traduction et d'adaptation doivent être adressées au MEF Bénin.

Copyright Photos :

Pages :

- Couverture, 3, 34, 130 : © NAREVA Sarl, Eric Godahoué
- 10, 12, 13, 21, 31, 127 : © pexels.com, tous droits réservés
- 110, 121 : © Présidence du Bénin, tous droits réservés

Conception graphique

NAREVA Sarl, Eric Godahoué

POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

Mai 2024

Sommaire



LISTE DES TABLEAUX	006
LISTE DES GRAPHIQUES	006
SIGLES ET ABREVIATIONS	007
REMERCIEMENT	011
RESUME EXECUTIF	013
INTRODUCTION.....	016
1. CONTEXTE	022
1.1. Contexte international.....	022
1.1.1. Contexte géostratégique et économique international	022
1.1.2. Les partenariats stratégiques de l'Afrique	022
1.2. Contexte Sous-régional.....	024
1.2.1. L'Union économique et monétaire ouest-africaine.....	024
1.2.2. La Zone de Libre-échange Continentale Africaine (ZLECAF)	025
1.3. Contexte National	026
1.3.1. Situation socio-démographique	026
1.3.2. Environnement politique	026
1.3.3. Environnement économique	027
1.4. Besoins de Financement du PAG 2021-2026.....	029
2. METHODOLOGIE.....	032
3. PROBLEMATIQUE	035
4. DIAGNOSTIC STRATEGIQUE DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT.....	038
4.1. Cadre institutionnel, législatif et réglementaire du financement du développement au Bénin	038
4.1.1 Cadre Institutionnel	038
4.1.1.1 Cadre Institutionnel régional	038
4.1.1.2 Cadre Institutionnel national.....	039
4.1.2 Cadre législatif et Réglementaire	040
4.1.2.1. Au niveau régional et sous régional.....	040
4.1.2.2. Au niveau national	041
4.1.3 Les Réformes du Financement du Développement	042
4.2. Evolution des Flux de Financement pour le Développement.....	044
4.3. Analyse du Financement Intérieur Public	045
4.3.1. Cadre conceptuel et piliers programmatiques de la mobilisation des ressources domestiques	045
4.3.2. Dépenses publiques	048
4.3.3. Recettes fiscales et recettes publique non fiscales.....	051
4.3.4. Décentralisation fiscale	055
4.3.5. Recettes des Entreprises et Etablissement Publics.....	056
4.3.6. Dettes publique intérieure et extérieure	059
4.3.7. Financement Intérieur Privé au Bénin	064
4.3.8. Philanthropie et Financement des ONG/OSC.....	072
4.3.9. Financement des Chaînes de Valeur (FCV).....	072

4.4.3. Partenaires Emergents et Partenariats Stratégiques de L'Afrique.....	077
4.4.4. IDE Classiques, IDE Emergents et IDE Régionaux	079
4.4.5. Partenariats Public-Privé (PPP)	084
4.4.6. Le Financement Mixte ou Blended Finance	088
4.4.7. Marchés Financiers Internationaux	090
4.4.8. Epargne et Transferts de la Diaspora Béninoise.....	092
4.4.9. La Finance Islamique	094
4.4.10. Financement Vert.....	096
4.4.11. Dette extérieure.....	103
4.4.12. Les Financement Innovants	103
4.5. Synthèse des Problèmes Majeurs.....	108
4.6. Défis et enjeux du financement du développement au Bénin.....	108
4.6.1. Défis du financement du développement au Bénin	108
4.6.2. Enjeux du financement du développement au Bénin	109
5. CADRE STRATEGIQUE.....	111
5.1. Fondements et principes directeurs.....	111
5.1.1. Fondements.....	111
5.1.2. Principes directeurs.....	112
5.2. Raison d'être et vision	113
5.2.1. Raison d'être	113
5.2.2. Enoncé de la vision	113
5.3. Théorie de changement	114
5.3.1. Changements attendus.....	114
5.3.2. Schéma de la théorie de changement.....	115
5.4. Orientations Stratégiques, objectifs stratégiques et programmes	118
5.4.1. OS1 : Amélioration du système du financement intérieur.....	118
5.4.2. OS2 : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles du système national de financement extérieur du développement	118
5.4.3. OS3 : Amélioration de l'attractivité du pays.....	119
6. DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE	122
6.1. Mécanisme de Financement de la PNFD	122
6.2. Mécanisme de mise en œuvre de la politique	122
6.2.1. Cadre Institutionnel de Mise en Œuvre et de Suivi-Evaluation.....	122
6.2.2. Plan d'opérationnalisation de la politique	123
6.3. Mécanisme de suivi et évaluation	123
7. RISQUES ET CONDITIONS CLE DE SUCCES	125
7.1. Risques et mesures d'atténuation	125
7.2. Conditions Clé de Succès	125
Annexe 1	131
Annexe 2	137
Annexe 3	141
Annexe 4	142
Annexe 5	145
Références Bibliographiques.....	146

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Union économique et monétaire ouest-africaine, 2021	024
Tableau 2 : Evolution des principaux indicateurs macroéconomiques	029
Tableau 3 : Financement attendu pour la période 2021-2025 selon le costing 2018 (milliards FCFA)	030
Tableau 4 : Résumé de l'évaluation de la transparence des finances publiques, Bénin (2021)	049
Tableau 5 : Indicateurs de coûts et risques de la dette du Bénin à fin septembre 2022	063
Tableau 6 : Evolution des indicateurs de performances des établissements financiers	066
Tableau 7 : Cartographie du financement extérieur au Bénin, 2016 – 2022	068
Tableau 8 : Evolution des Investissements Directs Etrangers au Bénin sur la période 2018-2020	074
Tableau 9 : Mobilisation des Euro-obligations (Eurobonds) de 2020 à 2021 (en milliards de FCFA)	079
Tableau 10 : Adoption de politiques d'énergie renouvelable (ER)/efficacité énergétique (EE) par les pays africains	092
Tableau 11 : Catégories de Mécanismes de Financement Innovant	102
Tableau 12 : Matrice SWOT du financement du développement du Bénin à fin février 2022	104
Tableau 13 : Synthèse du cadre stratégique	106

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Evolution du taux de croissance économique de 2016 à 2021 (en %).	028
Graphique 2 : Bénin – Evolution des Principaux Flux Financiers, 2014 - 2021 (% du PIB)	044
Graphique 3 : Evolution des flux de financement du développement (en milliards de FCFA)	045
Graphique 4 : Piliers Programmatiques de la Mobilisation des Ressources Domestiques	047
Graphique 5 : Evolution du taux d'Investissement Public prévisionnel et de la tendance globale de développement sur la période 2016-2023.	051
Graphique 6 : Evolution du taux (%) d'exécution globale du PIP sur la période 2015- 2020	051
Graphique 7 : Structure des recettes totales de l'Etat de 2011 à 2021	052
Graphique 8 : Evolution des recettes publiques en %	053
Graphique 9 : Ratio de l'encours de la dette rapporté au PIB	059
Graphique 10 : Evolution comparée des dettes publiques intérieure et extérieure 2011-2019 (Md FCFA)	062
Graphique 11 : Financements mobilisés dans le cadre de la coopération bilatérale	075
Graphique 12 : Tendance de la mobilisation de financement de la coopération multilatérale (Milliards de FCFA)	076
Graphique 13 : Evolution des flux des migrants en milliard FCFA au Bénin	093
Graphique 14 : Théorie de changement de la Politique Nationale du Financement du Développement	106

SIGLES ET ABREVIATIONS

AGOA	Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique (des Etats-Unis)
ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
ANDF	Agence Nationale du Domaine et du Foncier
AFC	Accord de Financement Conjoint
APD	Aide Publique au Développement
APC	Accord de Programme Conjoint
APE	Accord de Partenariat Économique
APIEx	Agence de Promotion des Investissements et des Exportations
APBEF	Association Professionnelle des Banques et Établissements Financiers
BAD	Banque Africaine de Développement
BAI	Bureau d'Analyse et d'Investigations
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BEPPAAG	Bureau d'Évaluation des Politiques Publiques et d'Analyse de l'Action Gouvernementale
BID	Banque Islamique de Développement
BRI	Belt and Road Initiative (nouvelle appellation de la « route de la soie » chinoise)
BRVM	Bourse Régionale des Valeurs Mobilières
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CAA	Caisse Autonome d'Amortissement *
CA-CMR	Cellule d'Appui au Comité de Mobilisation de Ressources
CCG	Conseil de Coopération du Golfe
CCIB	Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CDA	Cadre Décennal d'Action
CDC	Caisse de Dépôts et Consignation
CDCB	Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CDN	Contribution Déterminée Nationale
CDs MT	Cadre de Dépenses Sectoriel à Moyen Terme
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CIMA	Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance
CMAI	Comité Ministériel d'Audit Interne
CMMR	Comité Ministériel de Maitrise des Risques
CMR	Comité de Mobilisation de Ressources
CNE	Commission Nationale d'Endettement
CNFI	Cadre National de Financement Intégré
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CRAEB	Cadre de Référence de l'Audit interne dans l'Administration de l'Etat en République du Bénin
CREPMF	Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers
CSPEF	Cellule de Suivi des Programmes Économiques et Financiers

* la nouvelle appellation de la CAA (Caisse Autonome de Gestion de la Dette (CAGD))

DGE	Direction Générale de l'Économie
DGB	Direction Générale du Budget
DGCS-ODD	Direction Générale de la Coordination et du Suivi des ODD
DGD	Direction Générale des Douanes
DGFD	Direction Générale du Financement du Développement
DGI	Direction Générale des Impôts
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
EDFD	Étude Diagnostique du Financement du Développement
EEP	Entreprises et Établissements Publiques
ER/EE	Energie Renouvelable / Efficacité Énergétique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FCFA	Franc de la Communauté Financière d'Afrique
FED	Fonds Européen de Développement
FEV	Financement de l'Écart de Viabilité
FIC	Fonds d'Investissement Communal
FiT	Feed-in-Tariff / Tarif de Rachat
FMI	Fonds Monétaire International
FNEC	Fonds National pour l'Environnement et le Climat
FNRB	Fonds National des Retraites du Bénin
FOCAC	Forum sur la Coopération Sino-Africaine
GAVI	Global Alliance for Vaccination and Immunization
FVC/GCF	Fonds Vert pour le Climat / Green Climate Fund
FEM/GEF	Fonds Vert pour l'Environnement / Global Environment Facility
FIC/CIF	Fonds d'Investissement Climatique
GESEXO	Plateforme de Gestion des Exonérations
GSM	Global System Mobile
IAFS	India-Africa Forum Summit / Sommet du Forum Inde-Afrique
IBG	Incitations basées sur la Génération (d'énergie)
IDE	Investissement Direct Étranger
IFD	Institution de Financement du Développement
IFSB	Islamic Finance Service Board
IMF	Institutions de Micro-Finance
INStaD	Institut National de la Statistique et de la Démographie
MCA	Millennium Challenge Account
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MDC	Ministère du Développement et de la Coordination de l'action gouvernementale
MPME	Micros, Petites et Moyennes Entreprises
MRD	Mobilisation des Ressources Domestiques
Label GSSS	Labels (obligatoires) verts, sociaux, durables et liés au développement durable
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Économique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OEACP	Organisation des États d'Afrique, Caraïbes et Pacifique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMM	Opérateurs de Monnaie Mobile

ONG	Organisation Non-Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PAARIB	Projet d'Appui à l'Amélioration des Recettes Intérieures du Bénin
PAC	Port Autonome de Cotonou
PADSP	Projet d'Appui au Développement du Secteur Privé
PAG	Programme d'Action du Gouvernement
PAGIPG	Projet d'Appui à la Gestion des Investissements Publics et à la Gouvernance
PASCIb	Plateforme des Acteurs de la Société Civile du Bénin
PC2D	Programme de Croissance pour le Développement Durable
PCC	Plan de Consommation de Crédits
PDC/PCD	Plan de Développement Communal / Plan Communal de Développement
PGRGFP	Plan Global de Réformes de la Gestion des Finances Publiques
PIB	Produit Intérieur Brut
PIMA	Public Investment Management Assessment
PIP	Programme d'Investissements Publics
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
PNACC	Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques
PNAD	Politique Nationale de l'Aide au Développement
PND	Plan National de Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PONADEC	Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration
PPBSE	Planification, Programmation, Budgétisation, Suivi et Évaluation
PPP	Partenariat Public-Privé
PTA	Plan de Travail Annuel
PTD	Plan Triennal de Développement
PTFs	Partenaires Techniques et Financiers
RNAP	Rapport National d'Analyse de Performance
RODD	Réseau des Organisations non gouvernementales pour les ODD
SFD	Système Financier Décentralisé
SFI	Société Financière Internationale
SIGFP	Système d'Information et de Gestion des Finances Publiques
TBE	Taux de Bancarisation Élargi
TBS	Taux de Bancarisation Strict
TGPSF	Taux Global de Pénétration Démographique des Services Financiers
TGUSF	Taux Global d'Utilisation des Services Financiers
TICAD	Conférence internationale de Tokyo sur le Développement de l'Afrique
UEMOA / UMOA	Union Économique Monétaire Ouest Africaine / Union Monétaire Ouest Africaine
ZLECAF	Zone de Libre Échange Continentale Africaine



POLITIQUE NATIONALE DE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT 2024-2033

Remerciements

La Politique Nationale du Financement du Développement (PNFD 2024-2033) du Bénin est le résultat de l'engagement et de la disponibilité de différents acteurs et institutions impliqués dans le processus de mobilisation de ressources.

A ce titre, le Ministre d'État, Ministre de l'Économie et des Finances adresse ses sincères remerciements au PNUD et à l'UNICEF qui ont appuyé l'élaboration de la Politique.

Le Ministre de l'Économie et des Finances, Ministre d'État saisit cette opportunité pour renouveler sa gratitude aux autres acteurs des institutions publiques, privées et des organisations de la société civile.



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

RÉSUMÉ EXÉCUTIF ►

Résumé Exécutif

A l'instar de la plupart des pays en développement, le Bénin est structurellement confronté aux contraintes de financement intégral de ses ambitions de développement. Au cours des années récentes, le pays a enregistré des progrès notables dans la stratégie de mobilisation des ressources et de diversification des instruments de financement. Nonobstant ces progrès, il demeure confronté au déficit du financement de son développement pour plusieurs raisons. D'une part, les crises financières et divers chocs économiques et sanitaires dont celui de la pandémie de la COVID 19 ont négativement impacté l'offre de financement. D'autre part, des réformes de fond en matière de mobilisation des ressources domestiques doivent s'intensifier, des segments de marché du financement du secteur privé établis ou renforcés, et les nouvelles opportunités et les innovations en matière de financement exploitées dans le cadre d'une approche holistique et intégrée de financement du développement du pays.

En effet, en dépit des efforts de mobilisation de ressources consentis par le Gouvernement, il demeure des potentialités non encore explorées pour le financement des Objectifs de Développement Durable (ODD) et la réalisation complète du Programme d'Action du Gouvernement (PAG). Aussi, le Gouvernement s'est-il engagé à mobiliser davantage de ressources avec l'accompagnement des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) en vue de réduire les inégalités sociales et d'impacter durablement les couches les plus vulnérables dont les enfants.

A cet égard, le Gouvernement a entrepris de se doter d'une politique nationale pour le financement du développement afin d'amorcer de véritables changements permettant de capter toutes les ressources intérieures, extérieures et innovantes

nécessaires à la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des populations. Cette politique, assortie d'un plan d'action de mobilisation des ressources, vient remplacer la Politique Nationale de l'Aide au Développement (PNAD 2011-2020). Elle vise à assurer la viabilité à court, moyen et long terme, des finances publiques du pays.

La PNFD constitue le cadre favorisant le dialogue entre tous les acteurs impliqués dans la promotion du développement économique et social du pays. Elle doit permettre une accélération des objectifs de développement durable (ODD) en développant i) la sensibilisation des acteurs à ses enjeux ; ii) la communication autour de la vision et des orientations stratégiques ainsi que iii) les bonnes pratiques requises dans les relations avec le privé et les autres partenaires au développement pour l'optimisation des financements requis.

La mobilisation du secteur privé et des autres partenaires au développement nécessite un secteur public fort et transparent.

Le présent document de la Politique Nationale du Financement du Développement qui oriente les interventions du Gouvernement en matière de financement du développement au Bénin est structuré comme suit :

- 1.** L'introduction et le contexte
- 2.** La démarche méthodologique
- 3.** L'évaluation-diagnostic du financement du développement
- 4.** Les grands défis et les opportunités du financement du développement au Bénin
- 5.** La vision stratégique
- 6.** Les principes directeurs de la PNFD
- 7.** Les orientations stratégiques de la PNFD
- 8.** La théorie du changement de la PNFD
- 9.** Les mécanismes de mise en œuvre de la PNFD
- 10.** Le cadre institutionnel de mise en œuvre et de suivi-évaluation de la PNFD
- 11.** Les risques et conditions clés de succès



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

INTRODUCTION ►

Introduction

La Politique Nationale de Financement du Développement (PNFD) 2024-2033 du Bénin répond au besoin de disposer d'une boussole pour améliorer les orientations et la qualité de la mobilisation des ressources financières et du financement du développement. Elle a pour but de contribuer à la promotion du système national de financement du développement par toutes les parties prenantes tout en tenant compte des aspirations profondes du peuple.

La PNFD est le résultat d'une démarche participative et inclusive de tous les acteurs notamment les cadres de l'administration publique professionnels des questions de planification et de développement, le secteur privé, la société civile ainsi que les institutions spécialisées dans la promotion des entreprises et du financement privé.

La vision de la PNFD est formulée comme suit : **« A l'horizon 2033, le Bénin assure la mobilisation et l'utilisation optimales des ressources intérieures et extérieures pour le financement du développement durable ».**

Cette vision découle d'une analyse diagnostique croisée avec la perception et les aspirations des parties prenantes du financement du développement. Elle révèle des problèmes majeurs à résoudre formulés sous forme de défis notamment, la valorisation de la capacité de mobilisation des ressources de financement du développement et le renforcement de l'attractivité du pays.

Des ressources financières considérables sont nécessaires pour financer le programme de transformation socio-économique inclusif et durable du Bénin inscrit dans son PND (2018-2025) et traduit dans le PAG II (2021-2026) qui intègrent les ODD et l'Agenda 2063.

L'importance des besoins de financement du PAG II/ODD impose une priorisation de la mobilisation des ressources domestiques (MRD). En effet, une MRD accrue renforcera l'investissement et la croissance économique au Bénin, contribuant ainsi au développement et la réduction de la pauvreté de façon significative. La MRD profite aussi au Bénin en termes de marge de manœuvre politique et budgétaire plus importante et une plus grande appropriation et un contrôle de sa trajectoire de développement.

L'argument d'investissement par la MRD apparaît encore plus convaincant par rapport aux points suivants : une plus grande importance des ressources intérieures facilite l'investissement dans des secteurs négligés par des acteurs extérieurs mais prioritaires parce qu'à forte capacité d'inclusion socioéconomique.

Importance critique de la mobilisation des ressources domestiques (MRD) : l'importance des besoins de financement du PAG II/ODD commande une priorisation de la MRD. En effet, une MRD accrue renforcera l'investissement et la croissance économique au Bénin, contribuant ainsi au développement et la réduction de la pauvreté de façon significative. La MRD profite aussi au Bénin en termes de marge de manœuvre politique et budgétaire plus importante et une plus grande appropriation et contrôle de sa trajectoire de développement.

L'argument d'investissement par la MRD apparaît encore plus convaincant par rapport aux points suivants : une plus grande importance des ressources intérieures facilite l'investissement dans des secteurs négligés par des acteurs extérieurs mais prioritaires parce qu'à forte capacité d'inclusion socioéconomique.

Le besoin de solutions intégrées de financement du développement du Bénin est premièrement le problème du financement du développement qui consiste d'abord et avant tout à mobiliser des ressources financières stables et prévisibles qui peuvent être réalisées en grande partie grâce à des ressources domestiques.

Deuxièmement, dans le contexte régional caractérisé par de nombreuses imperfections du marché, le Bénin a besoin non

seulement de fonds, mais aussi de mécanismes plus efficaces et plus inclusifs d'allocation des ressources mobilisées (y compris les institutions financières et les marchés, les instruments et services financiers, et des programmes de transferts sociaux) vers des projets de transformations structurelles de l'économie qui, laissés aux seules forces du marché, pourraient s'avérer insuffisants.

Troisièmement, parce que la disponibilité des ressources financières au niveau national ne garantit pas leur accès par les individus/ménages, les communautés rurales et les collectivités décentralisées, les MPME, les projets d'infrastructure et industriels et les acteurs de secteurs prioritaires en raison des défaillances du marché notamment, un soutien proactif en matière de facilitation et d'accès aux financements est souhaitable dans le cadre du processus de financement du développement du Bénin.

Par conséquent, la stratégie de financement du développement du Bénin est articulée autour de trois grands axes :

1. du côté de l'offre de financement: mobilisation des ressources domestiques en priorité, l'optimisation de l'APD, l'attrait des IDE, des financements par PPP, et la mise à profit de l'épargne et les transferts de la Diaspora ; et le recours aux partenaires émergents ;
2. du côté de l'intermédiation et l'allocation des ressources financières : Intermédiation des ressources financières vers les investissements, les projets, les entreprises (MPME et entreprises informelles), les collectivités et communautés décentralisées et les couches défavorisées de la société en mettant l'accent sur les marchés financiers « manquants » - Capital-risque et Financement Vert , la promotion de l'économie bleue par exemple ; mais aussi en tirant parti de la large gamme d'innovations financières tels que le financement mixte ; et enfin en renforçant les capacités des collectivités décentralisées en matière de mobilisation et de gestion de ressources financières et projets associés.
3. du côté de la demande de financement : facilitation de l'accès au financement pour les grands projets

d'infrastructures structurants, les grands projets industriels, les entreprises (MPME et entreprises informelles), l'enseignement technique et la formation professionnelle, les collectivités et communautés décentralisées et leurs projets, les ménages et les couches défavorisées de la société grâce à une combinaison de services de développement de projets bancables.

Ces actions sont catalysées et facilitées par des réformes structurelles dont les priorités (identifiées dans le PND 2018-2025 et le PAG 2021-2026 et complétées par la présente étude) incluent : (1) les réformes fiscales et les politiques fiscales favorables aux ODD dans leurs dimensions : (i) croissance, entrepreneuriat et innovation ; (ii) équité et réduction de la pauvreté ; (iii) santé pour tous ; (iv) réduction des émissions de gaz à effet de serre ; et (v) éducation pour tous ; (2) le cadre légal, réglementaire et institutionnel des PPP pour les projets d'infrastructure et les petits projets des collectivités locales en PPP inclus ; (3) le cadre incitatif institutionnel pour le développement du marché du capital-risque et capital-investissement, y compris le « Start-up Act » ou cadre institutionnel et incitatif d'appui et de financement des start-up du numériques et autres PME/PMI innovantes ; (4) le cadre institutionnel et incitatif de promotion des investissements et financement verts en soutien à la croissance verte, la transition verte et surtout les projets d'énergies renouvelables ; (5) les réformes de consolidation de l'inclusion financière des MPME/PMI et couches défavorisées , via la microfinance, la finance sociale, l'assurance indicielle ; mais également en matière de promotion des Fintech, de la finance mobile, et des systèmes de paiement numérique, notamment en matière d'interopérabilité des systèmes/API ; et enfin (6) la décentralisation fiscale et les réformes et activités de capacitation des collectivités locales en matière de mobilisation de ressources financières additionnelles et de maîtrise d'instruments de financement adaptés à leurs besoins via le secteur privé.

Trois orientations stratégiques (OS) sont définies à cet effet. Elles portent respectivement sur :

OS1 : Amélioration du système du financement intérieur ;

OS2 : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles du système national de financement extérieur du développement ;

OS3 : Amélioration de l'attractivité du pays.

Les mécanismes de mise en œuvre sont aussi définis en conformité avec les principes de management moderne et de gestion axée sur les résultats. Ils sont mis en œuvre par les pouvoirs publics (Exécutif, Assemblée Nationale et autres Institutions de la République) qui régulent le cadre institutionnel et assurent la stabilité et l'autonomie mais aussi le renforcement des capacités en financement du développement. Le suivi, l'évaluation de la mise en œuvre et la responsabilité de chaque partie prenante constituent les gages de la transparence de l'information pour l'atteinte des résultats escomptés.

Pour une bonne mobilisation des ressources en vue d'une meilleure couverture des charges de l'Etat et le financement du développement durable, des conditions de succès de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Financement du Développement (PNFD) sont définies. Au nombre de celles-ci, il faut compter l'engagement de l'Etat, la flexibilité de la politique et la responsabilisation des parties prenantes.

Au total, à l'horizon t, par l'opérationnalisation de la PNFD, le Bénin mobilise de manière optimale, les ressources nécessaires à son développement par une approche intégrée autour : (1) des réformes qui améliorent l'attractivité du pays ; (2), des actions qui mobilisent des ressources financières adaptées et alignées sur les besoins du PND (2018 - 2025), le PAG II (2021 - 2026), les ODD et l'Agenda 2063 ; en enfin des instruments innovants à effet de levier qui catalysent, démultiplient/mettent à l'échelle et derisent les financements au profit du développement durable et inclusif du pays.



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

1. CONTEXTE ►

1. CONTEXTE

Le contexte du financement du développement est présenté au travers de : (1) l'environnement international ; (2) l'environnement sous régional ; et (3) l'environnement national - politique, économique et socio démographique.

1.1. CONTEXTE INTERNATIONAL

Le cliché du contexte international révèle un environnement peu stable en ce qui concerne les besoins de ressources pour financer le développement au plan mondial.

1.1.1. Contexte géostratégique et économique international

Au plan international, le nouveau contexte géostratégique et géoéconomique actuel, d'une part, et les tendances économiques qui se profilent à l'aune du monde post-crise Covid-19 dans le contexte de la guerre Russie-Ukraine, d'autre part, augurent de lendemains incertains sur le court et moyen termes pour le Bénin et tous les pays Africains. En revanche, il est quasi-certain que l'Afrique et des pays comme le Bénin feront l'objet de convoitises et d'offres de partenariat accrues en matière de commerce, investissement et de coopération au développement de façon générale. Ces opportunités se matérialiseront dans un environnement où la concurrence entre les grandes puissances imprègne de plus en plus le secteur du développement international, créant des défis pour

les pays bénéficiaires de l'aide qui doivent naviguer dans des courants géopolitiques changeants voire antagonistes.

1.1.2. Les partenariats stratégiques de l'Afrique

L'Union Européenne, la Chine, les Etats-Unis, le Japon et l'Inde ont tous négocié et signé des accords de partenariat stratégique¹, assortis d'engagements financiers considérables et d'offre d'assistance technique avec l'Afrique dans une optique gagnant-gagnant notamment via les cadres suivants :

- Pour la Chine : FOCAC – Forum sur la coopération sino-africaine et le « «Belt and Road Initiative (BRI)», nouvelle appellation du massif programme de la « Route de la Soie » ;
- Pour le Japon : TICAD - Conférence internationale de Tokyo sur le

1. Un accord de partenariat stratégique est un accord conclu entre deux ou plusieurs entités dans le but de renforcer leur coopération sur des questions stratégiques et de promouvoir des intérêts communs dans les domaines, tels que la sécurité, l'économie, la politique, la culture, l'éducation, la recherche et le développement, etc.

développement de l'Afrique ;

- Pour les Etats-Unis : Sommet Etats-Unis-Afrique, AGOA - La Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique et le MCA - Millennium Challenge Account ;
- Pour l'Inde : IAFS - India-Africa Forum Summit / Sommet du Forum Inde-Afrique ; et
- Pour l'UE : Global Gateway Afrique Europe.

Des pays comme la Russie, la Turquie et la Corée du Sud ont également signé des accords de partenariat stratégique avec l'Afrique ; ce qui dénote ainsi l'importance stratégique grandissante du Continent africain pour les puissances économiques traditionnelles et émergentes et, incidemment, des opportunités de mobilisation de ressources financières additionnelles pour le Bénin au-delà de la coopération

bilatérale et multilatérale traditionnelle.

Les partenariats stratégiques ne doivent pas être confondus avec la coopération au développement traditionnelle fondée sur une relation donateur-bénéficiaire. Les partenariats stratégiques de l'Afrique sont des partenariats structurés qui s'articulent autour des défis auxquels le continent est confronté et de la réalisation d'un développement socio-économique transformationnel pour l'Afrique, ses pays et ses populations, notamment par la mise en œuvre de l'industrialisation et du transfert de technologies, le développement des infrastructures, le commerce et l'investissement, l'investissement social et les politiques, programmes et projets de croissance durable et inclusive de dimension continentale ou régionale. Il faut, cependant, noter que ces partenariats stratégiques n'ont pas encore été pleinement exploités par l'Union africaine et ses États membres.

1.2. CONTEXTE SOUS-REGIONAL

1.2.1. L'Union économique et monétaire ouest-africaine

Le Bénin fait partie de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) qui regroupe huit pays de l'Afrique de l'Ouest : Le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

Créée le 10 janvier 1994, l'UEMOA a pour objectif principal de construire un espace économique harmonisé et intégré en Afrique de l'Ouest, au sein

duquel est assurée la libre circulation des personnes, des capitaux, des biens, des services et des facteurs de production, ainsi que la jouissance effective du droit d'exercice et de création d'entreprise pour les professions libérales, et du droit de résidence pour les citoyens sur l'ensemble du territoire communautaire. Huit États côtiers et sahéliens, liés par l'utilisation d'une monnaie commune, le franc CFA, et bénéficiant de traditions culturelles communes, composent l'UEMOA.

TABLEAU 1: Union économique et monétaire ouest-africaine, 2021

PAYS	POPULATION	PIB ANNUEL	PIB PAR HABITANT	IDH	DETTE TOTALE (M. €)	DETTE (%PIB)	DÉFICIT BUD (%PIB)
Bénin	12.032.765	14.954 M€	1.243 €	0,525	7.468	49,94%	-5,71%
Burkina	22.100.683	16.689 M€	755 €	0,449	8.449	52,37%	-6,36%
Côte d'Ivoire	27.478.249	59.223 M€	2.155 €	0,550	25.615	47,58%	-5,57%
Guinée-Bissau	2.060.721	1.385 M€	672 €	0,483	1.021	76,51%	-9,64%
Mali	21.904.983	16.184 M€	739 €	0,428	8.406	51,95%	-4,96%
Niger	25.252.722	12.611 M€	499 €	0,400	6.473	51,21%	-5,89%
Sénégal	16.876.720	23.354 M€	1.384 €	0,511	17.085	73,16%	-6,30%
Togo	8.644.829	7.114 M€	823 €	0,539	4.007	60,28%	-6,88%
TOTAL : UEMOA	124.318.907	151.514 M€	1.034 €	-	78.524	51,83%	-

Source : Countryeconomy.com

<https://fr.countryeconomy.com/pays/groupes/union-economique-monetaire-ouest-africaine>

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST-AFRICAINE, 2021

Population, Décembre 2021 :	124.32 millions habitants
Taux réel de croissance économique, 2021 :	6.0%
Taux d'inflation, 2021 :	3.6%
PIB consolidé, 2021 :	151.514 milliards Euros
Balance des Paiements, 2021 :	475,6 milliards FCFA (excédentaire)
Réserves de change, Décembre 2021 :	14,040 milliards FCFA (6 mois importation)
Recettes budgétaires, 2021 :	17.635 milliards FCFA (dont dons : 1,520 milliards)
Taux de pression fiscale, 2021 :	13.6% (cible du pacte de convergence, UEMOA : 20%)

Source : BCEAO, Rapport Annuel 2021

<https://www.bceao.int/sites/default/files/2022-07/Rapport%20Annuel%20de%20la%20BCEAO%202021.pdf>

1.2.2. La Zone de Libre-échange Continentale Africaine (ZLECAF)

Avec la signature en mars 2018 de l'Accord instituant la Zone de Libre-Echange Continentale Africaine (ZLECAf) puis sa ratification en avril 2019 par le 22e Etat (nombre qui déclenche l'entrée en vigueur effective de la ZLECAF²), l'Afrique est en passe de devenir un marché unifié et intégré fort de 55 Etats membres de l'Union africaine avec plus de 1,2 milliards de consommateurs et un PIB cumulé estimé à plus de 2500 milliards US\$. Ceci fera de la ZLECAf la plus grande zone de libre-échange au monde, en termes de pays membres, depuis l'avènement de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en 1995.

Bien que non encore ratifiée par le Bénin, la ZLECAF est considérée porteuse de croissance pour l'Afrique et ses pays en termes de commerce, investissement et développement de chaînes de valeur régionales.

Un récent rapport du Groupe de la Banque mondiale³ suggère que la mise en œuvre de la ZLECAf permettrait de :

1. sortir 30 millions d'Africains de l'extrême pauvreté et d'augmenter les revenus de près de 68 millions d'autres qui vivent avec moins de 5,50 dollars par jour ;
2. augmenter les revenus de l'Afrique de 450 milliards de dollars US d'ici

2035, dont 292 milliards de dollars proviendraient d'une plus grande facilitation des échanges - réduction des formalités administratives et simplification des procédures douanières ;

3. augmenter les exportations de l'Afrique de 560 milliards de dollars, principalement dans le secteur manufacturier ; et
4. stimuler des gains salariaux plus importants pour les femmes que pour les hommes, tout en augmentant les salaires des travailleurs qualifiés et non qualifiés.

Précisément, le rapport du Groupe de la Banque mondiale suggère que l'Afrique de l'Ouest connaîtrait la plus forte baisse du nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté - une baisse de 12 millions (plus d'un tiers du total pour toute l'Afrique).

Pour tirer parti des avantages de la ZLECAf, le Bénin pourrait profiter, entre autres, des facilités offertes par AFREXIMBANK et la BAD pour faciliter l'accès des MPME au financement du commerce, et tirer parti des possibilités offertes par les technologies financières dans le domaine des paiements transfrontaliers et des autres solutions de financement du commerce par la Fintech.

2. A la date de Janvier 2023, 44 Etats ont déposé leur instrument de ratification de la ZLECAF. Dix pays (le Bénin inclus) n'ont pas encore ratifié la ZLECAF.

3. Groupe de la Banque mondiale, 2020, «The African Continental Free Trade Area : Economic and Distributional Effects», Washington, DC : Banque mondiale. doi :10.1596/978-1-4648-1559-1. Licence : Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

1.3. CONTEXTE NATIONAL

1.3.1. Situation socio-démographique

Le Bénin s'étend sur une superficie de 114 763 km² et compte 5292 villages et quartiers de ville, 546 arrondissements, 77 communes et 12 départements pour une population d'environ 12,3 millions d'habitants en 2022⁴ avec 50,3% de femmes et 49,7% d'hommes. La densité de la population est de 107,5 habitants au kilomètre carré. L'accroissement de la population est d'environ +2,7 % par an. En 2019, le taux de chômage est estimé à 2,3%⁵. Quant au taux de pauvreté, il est de 36,2% en 2022.

L'amélioration du capital humain constitue une préoccupation majeure pour le développement du pays avec une population très jeune perçue comme un atout pour les prochaines années. L'Indice de Développement Humain (IDH) a progressé depuis 1990 mais reste en deçà des attentes pour l'atteinte des objectifs de développement en la matière.

En effet, selon le rapport 2019 du PNUD sur le développement humain, entre 2015 et 2018, l'IDH du Bénin a progressé de 0,480 à 0,520. Cette amélioration est liée à :

- i. l'espérance de vie à la naissance qui a augmenté de 0,9 ans (de 60,6 ans en 2015 à 61,5 ans en 2018),
- ii. la durée moyenne de scolarisation

qui est passée de 3,5 ans à 3,8 ans,

- iii. la durée attendue de scolarisation qui a régressé de 0,2 année (de 12,8 ans à 12,6) et

- iv. le Revenu National Brut (RNB) du Bénin par habitant qui a progressé d'environ 1,96 % sur la période.

En outre, le Bénin est classé premier dans l'UEMOA et quatrième dans l'espace CEDEAO derrière le Cap vert, le Ghana et le Nigéria. Par contre, au classement mondial, ces efforts n'ont pas permis d'améliorer très sensiblement le rang du Bénin qui se place au 163ème rang contre 167ème en 2015. La cible pour 2021 est de se hisser à la 158ème place au regard des réformes engagées pour accélérer la croissance pro-pauvre.

1.3.2. Environnement politique

Le Bénin bénéficie d'un environnement politique stable caractérisé par la séparation des pouvoirs et le bon fonctionnement des institutions de la République. Premier pays à entrer dans le processus démocratique en Afrique de l'Ouest, le Bénin a toujours assuré l'alternance au Sommet de l'Etat à travers l'organisation d'élections libres et transparentes. Depuis l'avènement du gouvernement de la rupture en 2016, le pays a entrepris plusieurs réformes notamment la révision de la Constitution du 11 Décembre 1990 et la réforme du

4. Projections démographiques de 2014 à 2063 et perspectives de la demande sociale de 2014 à 2030 au Bénin (INStat)

5. ERI ESI 2019

système partisan.

Sur les plans institutionnels et judiciaires, des réformes majeures ont été opérées notamment la mise en place d'une Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme, la création de la Cour des Comptes.

1.3.3. Environnement économique

L'environnement économique est examiné à travers la situation macroéconomique, la gestion de la dette et la gouvernance.

Au cours de ces dernières années, le Bénin connaît une croissance économique soutenue malgré l'environnement économique mondiale. De 3,3% en 2016, ce taux s'est affiché à 6,7% en 2018 et à 6,9% en 2019. La croissance réelle du PIB au Bénin a ralenti pour atteindre 3,8 % en 2020 du fait notamment de la pandémie de la COVID 19, contre une prévision initiale de 7,6% avant de remonter à 7,2% en 2021. En 2022, le taux de croissance économique s'établit à 6,3 % et devrait s'établir à 6,1% en 2023.

GRAPHIQUE 1 : Évolution du taux de croissance économique de 2016 à 2022 (en %)



Source : INStAD, 2024

Il convient de noter que, malgré la chute observée en 2020 dans le rythme de la croissance, l'économie béninoise s'est montrée résiliente. Le pays a fait des progrès significatifs en termes de croissance économique en comparaison à ses pairs de l'UEMOA, dans un contexte économique peu favorable marqué par la fermeture prolongée des frontières avec le Nigéria ; les effets de la COVID-19 et de la crise Russo-Ukrainienne.

Cette performance est principalement imputable à : i) la bonne tenue de la campagne agricole, à la faveur des

diverses réformes entreprises dans le secteur à travers le Programme d'Actions du Gouvernement ; ii) la bonne progression de l'activité d'égrenage qui a profité de l'accroissement régulier de la production cotonnière sur la période 2019-2021 ; iii) le dynamisme de l'activité de construction soutenue par l'ambitieux programme d'investissement du Gouvernement ; iv) le renforcement de la production dans les industries agro-alimentaires ainsi que les autres industries manufacturières ; v) la reprise de l'activité dans les branches liées au

tourisme, à la suite de l'assouplissement des mesures barrières, favorisée entre autres par l'amélioration de la couverture vaccinale. Par ailleurs, la modernisation des régies financières a permis de renforcer la mobilisation des recettes fiscales.

Les finances publiques ont été marquées par la bonne performance des régies fiscales en termes de mobilisation des ressources intérieures sur la période 2020-2022. En effet, les recettes fiscales s'afficheraient à 1082,3 milliards de FCFA en 2022 contre 947,9 milliards de FCFA en 2021 et 947,9 milliards de FCFA en 2020. Ces performances ont été possibles grâce aux diverses réformes relatives à (i) aux effets des réformes mises en œuvre depuis 2016, (ii) la modernisation de l'administration publique, (iii) l'amélioration du système de gestion des finances publiques et l'assainissement du cadre macroéconomique, (iv) l'amélioration du climat des affaires, etc.

Avec l'amélioration de la mobilisation des recettes publiques et la bonne maîtrise des dépenses courantes, on a assisté à une maîtrise du déficit budgétaire global (dons inclus) qui s'établit en moyenne à 5,3% sur la période 2020-2022. Ainsi, le déficit budgétaire, dons compris, spécifiquement pour l'année 2022, s'est affiché à 5,5% du PIB contre une prévision de 5,9% du PIB et une estimation de 5,7% du PIB en 2021. En 2023, le déficit budgétaire global ressortirait à -4,3%.

Ce niveau de déficit, en baisse par rapport à la prévision de la Loi de Finances rectificative, est le résultat d'une mobilisation plus que prévue des recettes publiques et d'une exécution moins que prévue des dépenses budgétaires. A travers ce résultat qui témoigne de la rigueur qui caractérise la gestion des dépenses publiques depuis 2016, l'Etat montre une fois encore sa détermination à revenir rapidement à un niveau de déficit compatible avec le critère de convergence de l'UEMOA.

Le solde courant de la balance des paiements, en lien avec le déficit de la balance commerciale, ressortirait également déficitaire en 2023 pour se situer à 5,9% contre -6,2% en 2022 et -4,1% en 2021. Toutefois, ce déficit serait globalement couvert par l'afflux des capitaux extérieurs. La réduction progressive du déficit de la balance courante est en lien avec la politique de diversification des exportations basée sur le développement de nouvelles filières porteuses.

TABLEAU 2 : Évolution des principaux indicateurs macroéconomiques de 2016 à 2022

Indicateurs	2018	2019	2020	2021	2022
Taux de croissance économique (%)	6,7	6,9	3,8	7,2	6,3
Taux d'inflation (%)	0,8	-0,9	3	3,0	1,7
Taux d'investissement (%)	26,4	25,6	25,6	28,0	-
Ratio masse salariale sur recettes fiscales	44,0	41,2	43,9	37,7	33,0
Déficit budgétaire global (base ordonnancement et dons compris) en % du PIB	2,9	0,5	4,7	5,5	5,7
Taux de mobilisation des recettes fiscales (%)	94,57	95,78	112,36	113,1	-
Solde courant de la balance des paiements en % du PIB	-4,5	-4,0	-6,8	-4,1	-6,2

Source : DGE-INStaD, 2022

1.4. BESOINS DE FINANCEMENT DU PAG 2021-2026

L'estimation des besoins de financement du PAG 2021-2026 s'appuie sur le costing du cadre décennal d'action pour l'accélération de la mise en œuvre des ODD au Bénin 2021-2030.

En effet, le gouvernement a réalisé le costing des ODD afin d'identifier les

besoins en ressources nécessaires pour l'atteinte des cibles prioritaires. Le processus de Costing est toujours en cours d'affinage afin de mieux renforcer le lien entre la planification, la programmation, la budgétisation et le suivi et l'évaluation.

TABLEAU 3 : Financement attendu pour la période 2021-2025 selon le costing 2018 (milliards FCFA)

Pilier ODD	Montant par Année					Total Piliers
	2021	2022	2023	2024	2025	
Pilier Population	622,925	553,740	529,661	544,151	574,385	2824,864
Pilier Prospérité	2211,530	1646,152	1648,306	1648,077	1448,407	8602,471
Pilier Planète	42,362	39,772	42,362	40,182	42,542	207,222
Pilier Paix	31,779	27,304	27,304	27,304	27,304	140,9866
Total par année	2908,596	2266,968	2247,633	2259,714	2092,6381	11775,549

Source : Extrait du Rapport du costing 2018

Il convient de rappeler qu'il s'agit d'une estimation des besoins en financement des diverses actions de mise en œuvre des ODD, hors contribution déterminée nationale.

Ramené à la période 2021-2026, le portefeuille des projets du PAG 2021-2026 est estimé à 12 011 milliards de F CFA, soit une hausse de 33% par rapport à l'enveloppe initiale du PAG 2016-2021 estimée à 9 039 milliards de F CFA⁶.

Le Cadre Décennal d'Action pour l'accélération de la mise en œuvre des ODD (CDA-ODD 2021-2030) suggère des actions dont le coût (hors Contribution Déterminée Nationale - CDN) pour l'ensemble des cibles prioritaires du Bénin qui s'élèvent à 42451,58 milliards de francs CFA soit 74,5 milliards de \$US le coût d'atteinte des ODD à l'horizon 2030 et une moyenne annuelle d'environ 5,7 milliards de \$US soit 3265,51 milliards de FCFA par an, ce qui représente environ 60,80% du PIB. Les recettes publiques du pays font environ 944 milliards de FCFA par an environ 1,66 milliards de \$US.

Dans la perspective d'une meilleure mobilisation de ces recettes, soit un taux d'augmentation moyen de 10% l'an pour traduire, entre autres, la création de l'espace budgétaire faisant suite aux réformes en cours avec le FMI (au lieu des 5% de moyenne tendancielle sur les dix dernières années), elles resteraient insuffisantes pour supporter la charge nécessaire pour la réalisation des ODD.

Le coût total estimatif pour l'exécution des plans, programmes et projets inscrits au titre de la Contribution Déterminée Nationale (CDN) actualisée du Bénin s'élève globalement à 10515,88 millions de dollars US dont 5661,89 millions de dollars US en option inconditionnelle et 4853,99 millions de dollars US en option conditionnelle. De ce total, le coût relatif aux projets des communautés locales inscrits au titre de la mise en œuvre de la CDN actualisée est estimé globalement à 162,94 millions de dollars US avec une part inconditionnelle de 14,39 millions de dollars US et de 148,55 millions de dollars de conditionnelle⁷.

6. Source : PAG 2021-2026

7. Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable du Bénin, 2021, « Contribution Déterminée au Niveau National Actualisée du Bénin au Titre de l'Accord de Paris »



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

2. MÉTHODOLOGIE ►

2. METHODOLOGIE

La Politique Nationale du Financement du Développement (PNFD) a été élaborée suivant un processus participatif et inclusif conduit par la Direction Générale du Financement du Développement (DGFD), en collaboration avec la Direction Générale des Politiques du Développement (DGPD) et la Direction Générale de Coordination et de Suivi des Objectifs de Développement Durable (DGCS-ODD).

Un atelier de cadrage organisé à Grand-Popo du 19 au 21 Janvier 2022, a réuni toutes les parties prenantes et a abouti à la finalisation de la méthodologie d'élaboration de la Politique Nationale du Financement du Développement (PNFD) 2021-2030.

Après la phase de recherche documentaire et de collecte de données, des entretiens ciblés avec des personnes clés ont permis de faire l'analyse diagnostique du financement du développement au Bénin. Ainsi, l'analyse des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) du financement du développement a été effectuée. Elle a permis d'identifier les problèmes majeurs avec une mise en exergue des défis et enjeux du financement du développement.

Le diagnostic stratégique a été soumis à validation des participants à l'atelier organisé à Grand-Popo du 22 au 25 février 2022. La suite des travaux d'analyse des problèmes majeurs, défis

et enjeux, de concert avec l'équipe de la DGFD et de la DGPD, a permis d'élaborer la Matrice d'Orientation Stratégique du financement du développement et de déboucher sur la définition des orientations stratégiques.

La vision et le cadre d'orientation stratégique de la PNFD ont été pré validés à l'atelier organisé du 15 au 19 mars 2022 à Grand-Popo. La validation d'ensemble de la politique est organisée le 29 mars 2022 à Cotonou.

Un expert international a, par la suite, été contracté pour, d'une part, affiner le diagnostic stratégique et le cadre stratégique et les aligner aux standards internationaux et, d'autre part, proposer un plan d'actions à court et moyen termes qui permettront d'opérationnaliser la PNFD. Il a également été demandé à l'expert international de produire le rapport sous forme de deux documents:

1. un document de Politique Nationale de Financement du Développement et
2. un document de Stratégie Nationale de Financement du Développement qui contient le plan d'actions.

L'étude-diagnostic du financement du développement au Bénin réalisée en 2019 et validée par les parties prenantes puis actualisée et enrichie, a servi de base d'articulation de la PNFD. Elle propose la mise en place du CNFI (Cadre National de Financement Intégrée) qui est articulée autour des composantes suivantes :

1. Mobilisation et alignement des financements publics nationaux sur les priorités nationales ;
2. Alignement des financements et des investissements privés sur les priorités nationales ;
3. Alignement de la coopération au développement sur les priorités nationales ; et
4. Environnements favorables et moyens de mise en œuvre non-financiers.

Le document de politique et sa stratégie de mise en œuvre sont transmis au Ministère du Développement pour avis de conformité avant d'être introduit en Conseil des Ministres pour adoption.



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

3. PROBLÉMATIQUE ►

3. PROBLEMATIQUE

La problématique du financement du développement pose la question fondamentale de mobilisation et de l'utilisation optimale des ressources qui sous-tend les préoccupations relatives à la mobilisation des ressources intérieures, à l'aide publique au développement, aux investissements directs étrangers, etc.

Afin d'apporter des solutions idoines à ces préoccupations, diverses mesures ont été prises par le Gouvernement à travers, entre autres, l'adoption de la politique nationale de l'aide au développement (PNAD) 2011-2020. La PNAD devait aider à rechercher, négocier et mobiliser les ressources extérieures nécessaires au financement des politiques publiques, sur la période décennale 2011-2020. Mais, à l'échéance, les objectifs n'ont pas été atteints en raison, entre autres, de la faible capacité d'absorption de l'aide, de la non-harmonisation des procédures, et de la lourdeur de la procédure de passation des marchés publics. Ceci suscite la nécessité de la mise en place d'un système adapté autour du financement des projets de développement.

Au regard des nouveaux défis et enjeux de développement, l'insuffisance et les difficultés de mobilisation de l'Aide Publique au Développement (APD) justifie un diagnostic complet du système de financement du Bénin. Les besoins importants de ressources pour la mise en œuvre des ODD et l'atteinte des cibles prioritaires pour le Bénin renforcent la

pertinence de ce diagnostic.

L'ambition politique du Gouvernement de diversifier les instruments de financement du développement du pays, couplée avec la recherche des stratégies de résilience aux chocs, justifie l'urgence des ajustements pertinents afin de susciter une dynamique de lissage des effets d'éviction dans la réalisation des objectifs de développement du pays et des ODD.

De ce fait, l'intervention régulière du Benin sur les marchés de capitaux (les émissions de titres et obligations) assure la visibilité du pays et participe de l'amélioration de la qualité de sa signature, le renforcement de son crédit confiance sur les marchés auprès des financeurs.

La mise en œuvre des réformes structurelles explique également le besoin de refonte de la politique de financement pour l'adapter aux résultats issus de l'exploration des niches potentielles tant à l'intérieur du pays qu'à l'international. Par ailleurs, le renforcement de la capacité de financement de l'Etat de même que le bon déroulement de l'activité de création de richesse par le secteur privé constituent un autre point de ladite refonte.

Au regard de tous ce qui précède, il est important d'orienter la problématique du financement du développement sur les thématiques relatifs : i) au financement intérieur, ii) au financement

extérieur (par APD, IDE, en particulier),
iii) au financement par le secteur privé (national et/ou international, en particulier dans le cadre du partenariat public et privé) et iv) aux financements innovants ; v) à la capacité d'absorption des ressources publiques. Ces quatre (04) types de financement constituent des thématiques autour desquelles ont été réalisées des études de base pour l'élaboration de la Politique Nationale du Financement du Développement (PNFD).



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

**4. DIAGNOSTIC
STRATEGIQUE DU
FINANCEMENT DU
DEVELOPPEMENT**



4. DIAGNOSTIC STRATEGIQUE DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT

Ce diagnostic stratégique qui fait une analyse rétrospective du financement du développement du Bénin est structuré autour d'une revue des leçons apprises de l'évaluation de la mise en œuvre de la Politique Nationale de l'Aide au Développement et des quatre thématiques que sont : i) la mobilisation des ressources domestiques et financement intérieur public et privé, ii) le financement extérieur ; et iii) les financements innovants.

Cette évaluation-diagnostic du financement du développement du Bénin a été réalisée en 2019. Le présent document l'actualise et la complète.

4.1. CADRE INSTITUTIONNEL, LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT AU BENIN

La mobilisation des ressources pour le financement du développement est encadrée par La Constitution⁸ du Bénin qui définit le cadre institutionnel. Plusieurs textes juridiques, notamment : la loi organique 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois des finances (LOLF) ; les lois sur la décentralisation qui définissent le régime financier des communes ; les décrets pris en 2014, 2015 et 2020 portant sur la gestion des finances publiques et le Code de transparence qui prescrit la bonne gestion des fonds publics béninois. Le processus de mobilisation des ressources est aligné

sur l'agenda budgétaire et assujettit à la réalisation des investissements au Cadre de Dépenses à Moyen Terme et aux principes de l'annualité et de l'unité budgétaire.

4.1.1 Cadre Institutionnel

Le cadre institutionnel prend en compte les cadres institutionnels régional et national.

4.1.1.1 Cadre Institutionnel régional

Le Bénin fait partie des institutions régionales qui disposent déjà

8. Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin et modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019

d'un ensemble de textes légaux et réglementaires favorables à la mobilisation des ressources. En premier lieu, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) qui est l'institution d'émission monétaire commune aux huit Etats-membres de l'UEMOA. Ensuite, le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF), la Commission Bancaire de l'UMOA (CB-UMOA) et la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM) qui disposent des textes régissant les activités de collecte de l'épargne et de financement de l'économie et des entreprises. Ces activités de collectes de l'épargne (privé et publique) et de financement sont encadrées par des textes réglementaires spécifiques à : (1) l'activité bancaire, (2) les systèmes financiers décentralisés, (3) les services financiers numériques /mobiles, et (4) le marché financier régional ou bourse des valeurs mobilières. Les activités d'assurance quant à elles sont régies par le Code CIMA (Conférence interafricaine des marchés d'assurance).

4.1.1.2 Cadre Institutionnel national

Par décret n°2017-106 du 12 février 2017, le Comité chargé de mobilisation des financements et de la coordination des relations avec les différents partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre du Programme d'Action du Gouvernement a été créé (Comité de Mobilisation de Ressources repris par l'EDFD) et sa mission se décline comme ci-après : (i) assurer un taux satisfaisant d'absorption des engagements, (ii) inclure une meilleure harmonisation

et coordination des interventions des partenaires techniques et financiers (par le mécanisme des Accords de Programmes Conjointes et Accords de Financement Conjoint), et (iii) rationaliser les financements alloués afin d'assurer l'efficacité du développement. Ce Comité s'appuie sur un ensemble de structures qui se retrouvent au Ministère de l'Economie et des Finances, au Ministère du Développement et à celui des Affaires étrangères et de la Coopération.

L'Etude Diagnostique sur le Financement du Développement (EDFD 2020) a proposé un Cadre National de Financement Intégré (CNFI) dont l'architecture institutionnelle est construite autour de quatre (4) instances:

- le Conseil des Ministres chargé de contrôler les actions du Gouvernement, détermine et fixe les options politiques et diplomatiques de mobilisation de ressources, tout en forgeant le dialogue politique sur cette question ;
- un Comité de Mobilisation de Ressources (CMR) : recevant des orientations du Conseil des Ministres, il impulse le cadre stratégique de dialogue avec les partenaires au développement et évalue les avancées à partir d'un tableau de bord ou d'un cadre de résultats ;
- une Cellule d'Appui au CMR (CA-CMR) composée des représentants de BAI, DGFD, CSPEF, CAA, DGB, DGD, DGI, DGTCP, Patronat, ANCB, PASCiB, RODD, qui rend compte de ses travaux au CMR et y reçoit des orientations et instructions ;

- un Secrétariat permanent de la Cellule d'Appui au Comité de Mobilisation des Ressources.

Ce cadre institutionnel qui n'est pas encore opérationnalisé doit être actualisé au regard des nouvelles réformes institutionnelles et prendre en compte de manière effective tous les acteurs impliqués dans le processus du financement du développement. Il s'agit, entre autres, du secteur privé, de la société civile, des communes et des partenaires techniques et financiers.

Les communes et autres collectivités locales jouent un rôle prépondérant en matière de développement socioéconomique durable et inclusive. Elles sont censées contribuer grandement en matière d'équité et de spatialisation de la mise en œuvre des ODD.

Les collectivités territoriales constituent un maillon important du dispositif institutionnel d'animation de la vie publique et de mise en œuvre des politiques publiques au niveau des territoires décentralisés.

Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) : Le Gouvernement du Bénin a créé par décret n° 2002-365 du 22 août 2002, la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) qui est une instance nationale de consultation, de propositions et d'impulsion des réformes en matière de finances locales

Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) : Les collectivités territoriales bénéficient d'appui financier important du Gouvernement central et des partenaires techniques et financiers à travers les différents guichets du

Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) qui est le mécanisme par lequel, les concours financiers/ressources transférées sont mis à la disposition des communes. Les collectivités territoriales reçoivent également l'assistance technique des administrations financières nationales pour l'exécution des opérations de recettes et de dépenses, de même que pour l'aménagement du cadre juridique de la gouvernance locale.

4.1.2 Cadre législatif et Réglementaire

Le cadre législatif et réglementaire est apprécié aux plans régional, sous-régional et national

4.1.2.1. Au niveau régional et sous régional

Le financement du développement au niveau régional et sous régional est régi par plusieurs textes et règlements. Il s'agit, entre autres, des dispositions suivantes :

- Textes relatifs aux transactions sur titres publics et au fonctionnement du marché financier au sein de l'UEMOA ainsi qu'au Pacte de Stabilité Monétaire de l'UEMOA ;
- Recueil des textes légaux et réglementaires de la BCEAO et de l'UEMOA régissant l'activité bancaire et financière dans l'union monétaire ouest africaine ;
- Recueil des textes légaux et réglementaires de la BCEAO et de l'UEMOA régissant les systèmes financiers décentralisés de l'UEMOA ;

- Outils de base pour la réglementation des services financiers numériques / Fintech ;
- Projet de règlement général du marché financier régional de l'Union Monétaire Ouest africaine : Tableau de comparaison et de concordance ;
- Convention désignant la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest comme l'agent financier de l'Etat auprès du FMI.

4.1.2.2. Au niveau national

Les principaux lois et règlements régissant le financement du développement au Bénin sont :

- la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990 révisée répartissant les responsabilités en matière de gestion de la dette entre l'Assemblée Nationale qui autorise les emprunts publics, le Président de la République, Chef de l'Exécutif qui négocie et ratifie, sur autorisation de l'Assemblée Nationale, tous les Accords de financement et la Cour Suprême qui apprécie la conformité des Accords de financement négociés par le Gouvernement avec les intérêts de la Nation ;
- Loi du 19 juin 2017 portant zone économique et spéciale ;
- Loi N°2016-24 du 28 juin 2017 portant cadre juridique du partenariat public- privé en République du Bénin adopté ;
- le décret portant autorisation du Président de la République à ratifier par ordonnance les Accords de financement ;
- Les textes réglementaires relatifs à l'organisation de la gestion de la dette sont les suivants :
- Décret n°2008-241 du 06 mai 2008 portant attributions et fonctionnement de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) ;
- Décret portant création de la Commission Nationale d'endettement. Le Président est le Ministre chargé des Finances et le Secrétariat est assuré par la CAA ;
- Décret portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat ;
- Textes relatifs à la Direction Générale des Impôts, (ii) Décret N° 2022 - Direction Générale du Budget - Bénin, (iii) Guide pratique des procédures fiscales et douanières du MCA-Bénin II - version finale novembre 2017, (iv) Code des Douanes de la République du Bénin, (v) Décret N° 2022 - 457 du 27 Juillet 2022 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction générale des Douanes.
- Décret N° 2016-167 Du 25 Mars 2016 portant modification du décret n°2014-547 du 12 septembre 2014 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence de Promotion des investissements et des Exportations du Bénin (APIEX).
- Décret N° 2008-274 du 19 mai 2008 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) ;
- Décret N° 2008-276 du 19 mai 2008 portant création du fonds d'appui

au développement des communes (FADeC)

4.1.3 Les Réformes du Financement du Développement

D'importantes avancées sont notées sur le chantier des réformes (dématérialisation des services fiscaux, mobilisation des recettes internes, qualité de la dépense, transparence budgétaire et participation citoyenne, lutte contre la corruption, mise en œuvre du compte unique du trésor, bancarisation des paiements, cadre organisationnel et institutionnel des comptables des matières).

En particulier, la Direction générale des impôts, a entrepris ces dernières années plusieurs réformes dans le cadre du Plan d'Orientation Stratégique de l'Administration fiscale (POSAF) notamment par la mise en œuvre des actions suivantes :

- Décentralisation fiscale et réforme de la fiscalité applicable aux petites et moyennes entreprises,
- Adoption d'une nouvelle organisation qui sépare clairement les fonctions des services centraux de support et les services opérationnels,
- Mise en place du Système Intégrée de Gestion des Impôts du Bénin (SIGIBé),
- Mise en production d'une nouvelle plateforme d'immatriculation à l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) ;
- Mise en place d'une plateforme de délivrance des attestations fiscales en ligne ;
- Généralisation de la réforme des

factures normalisées ;

- Mise en place d'une plateforme de Gestion des Exonérations (GESEXO) ; et

Poursuite d'une dynamique de dématérialisation des procédures fiscales.

En effet, en dépit des chocs exogènes qu'a connus l'économie nationale au cours des trois dernières années, notamment la fermeture unilatérale des frontières nigériane en 2019 et la pandémie de la COVID 19 en 2020, les recettes fiscales ont enregistré globalement une hausse de 28,5% entre 2019 et 2021 avec un total des recettes fiscales de 724.37 milliards Francs CFA collectées en 2021 ; représentant un taux d'accroissement de plus de 12% par rapport à 2020.

Cependant, alors que des avancées ont été enregistrées sur le chantier des réformes (dématérialisation des services fiscaux, décentralisation fiscale et amélioration du service-client, mobilisation des recettes internes, qualité de la dépense, transparence budgétaire et participation citoyenne, lutte contre la corruption, mise en œuvre du compte unique du trésor, bancarisation des paiements, cadre organisationnel et institutionnel des comptables des matières), d'importants défis restent à relever.

En termes des réformes, au niveau déconcentré et décentralisé, il est noté :

- la création d'un Fonds d'Investissement Communal (FIC) en remplacement du FADeC : ce fonds a vocation à rendre disponibles au profit des communes, des ressources mobilisées pour leur

développement ainsi que des outils innovants d'accompagnement pour le financement de leurs investissements. Le FIC sera une Société financière anonyme (publique ou parapublique) disposant d'une personnalité morale, juridique et financière ;

- la mise en place par le Gouvernement :
 1. d'un comité stratégique de réflexion et d'orientation des réformes du secteur de la décentralisation ;
 2. le « Cadre juridique sur la Réforme de l'Administration Territoriale pour l'avènement d'un Code sur la décentralisation au Bénin ;
 3. Réformes initiées conjointement avec les collectivités locales pour moderniser leur gestion budgétaire, principalement dans les dimensions «amélioration des procédures de collecte des produits de recettes propres» et «assainissement et renforcement de l'efficacité de la dépense» ;
- le Projet d'Appui aux Communes et Communautés pour l'Expansion des Services Sociaux (ACCESS)
- la mise en œuvre de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC); y compris la mise en œuvre des recommandations issues de l'audit du FADeC, la gestion des finances publiques, la mise en place/consolidation de la budgétisation des ODD ainsi que des mécanismes de collecte des données et de suivi des indicateurs ODD, l'amélioration de la participation citoyenne et de

l'intercommunalité.

- Approche budget-programme : La mise en œuvre de la gestion du budget selon l'approche programme a favorisé :
 1. l'élaboration et l'édition du Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) ; et
 2. les Projets Annuels de Performance (PAP) de l'ensemble des ministères.
- Budgétisation des ODD : au Bénin, l'intégration des ODD dans les budgets (budgétisation des ODD) se fera désormais à toutes les étapes du cycle budgétaire à travers un système automatisé.

En ce qui concerne la revue des réformes sur les entreprises et les établissements publics.

Le Bénin s'est inscrit, depuis 2016, dans un processus de réformes institutionnelles, politiques et économiques dans le but de relancer durablement le développement économique et social du Bénin. Cet élan réformateur s'est traduit, entre autres, par (1) le renforcement de la gouvernance des entreprises publiques et l'efficacité du contrôle de l'Etat sur ces entités, (2) la modernisation du cadre juridique et institutionnel de gestion des entreprises publiques, (3) une meilleure orientation de l'actionnariat public, à la professionnalisation des organes de gouvernance, au renforcement de la surveillance financière des entreprises publiques et à l'assainissement du portefeuille des entreprises publiques.

Les réformes clés opérées depuis 2016 pour la modernisation du système de

gouvernance des entreprises incluent celles-ci :

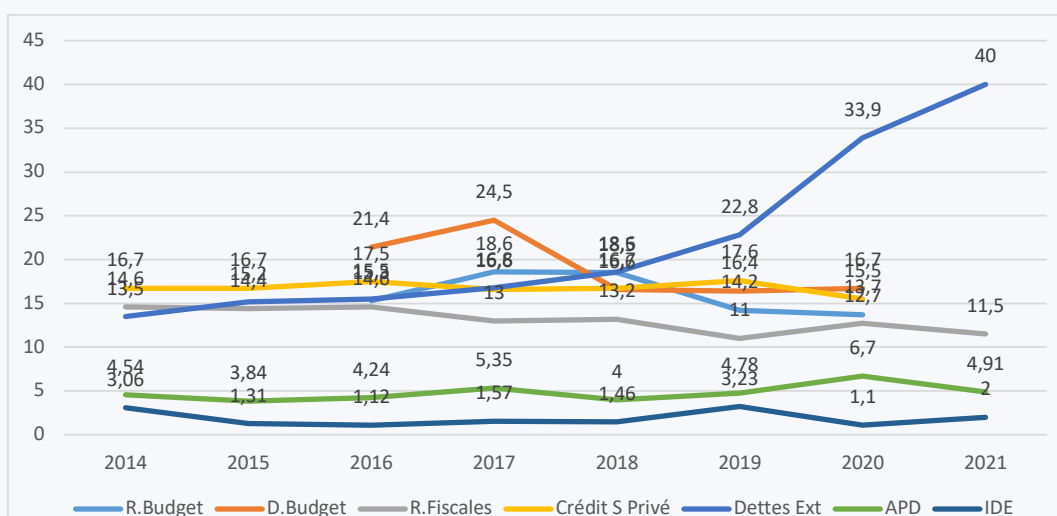
- Renforcement du système de surveillance financière des entreprises publiques :
 - Instauration de la revue annuelle de la gouvernance des entreprises publiques ;
 - Instauration d'un cadre de dialogue de gestion entre les entreprises publiques et toutes les parties prenantes à leur gouvernance ;
 - Elaboration du guide de dialogue de gestion entre les entreprises publiques et les organes de contrôle et de surveillance financière ;
- Organisation des missions de surveillance financière dans les entreprises publiques ;
- Conception de l'application Web de surveillance financière.
- Professionnalisation des membres des conseils d'administration ;
- Développement des pratiques de contrat plan avec les entreprises publiques : En assignant par contrat plan depuis 2018 des objectifs de performance à neuf (09) sociétés d'Etat
- Assainissement et valorisation du portefeuille des entreprises publiques par une reddition des comptes et la responsabilité sociale.

4.2. EVOLUTION DES FLUX DE FINANCEMENT POUR LE DEVELOPPEMENT

Sur la période 2010 à 2021, les flux de financement du développement ont connu une tendance haussière qui s'est fortement accentuée à partir de 2015. Sur toute la période, le taux de croissance moyen annuel a été de 7,9%. Entre 2015

et 2020, ce taux est passé à 8,7%. Cette accélération du taux de croissance peut être, entre autres, attribuée aux réformes mises en œuvre pour créer un contexte favorable au développement du Bénin.

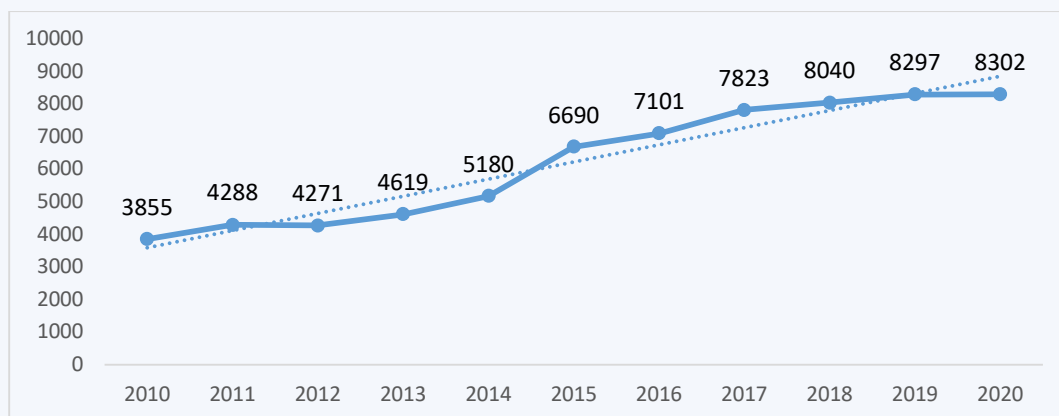
GRAPHIQUE 2 : Bénin – Évolution des Principaux Flux Financiers, 2014 - 2021 (% du PIB)



En termes de pourcentage du PIB l'évolution des principaux flux financiers reste dans une fourchette stable sauf pour le taux d'endettement extérieur qui a considérablement augmenté à partir

de l'année 2018 et impacté le niveau de la dette publique qui, ressortie **à 49,2% du PIB en 2021**, est passée à **48,9 % du PIB en 2022**.

GRAPHIQUE 3 : Évolution des flux de financement du développement (en milliards de FCFA)



Source : EDFD

Les flux totaux de financement du développement connaissent une hausse constante. Cependant, malgré la persistance de cette hausse, la mobilisation des financements est loin de couvrir les besoins de ressources indispensables pour le Programme d'action du gouvernement et la réalisation des ODD. Cette situation est

due à la faible performance en matière de collecte des ressources fiscales et non fiscales, au regard de l'insuffisance d'implication du secteur privé dans le financement de l'économie, et de mobilisation des financements innovants (surtout les Partenariats Publics Privés et les instruments de financement à fort effet de levier).

4.3. ANALYSE DU FINANCEMENT INTERIEUR PUBLIC

4.3.1. Cadre conceptuel et piliers programmatiques de la mobilisation des ressources domestiques

La mobilisation des ressources domestiques (MRD) fait référence à l'épargne et aux investissements

générés par les ménages, les entreprises nationales et le gouvernement au niveau national. Contrairement à la mobilisation de ressources externes (via les IDE, l'aide publique au développement, le commerce et l'allègement de la dette extérieure), la MRD offre les avantages

d'une plus grande appropriation des politiques nationales et d'une plus grande cohérence avec les besoins nationaux. Elle ne souffre pas des inconvénients associés aux IDE et à l'aide étrangère, qui sont liés aux objectifs des investisseurs étrangers (par exemple, concentration exclusive sur des secteurs tels que pétrole, gaz et mines (PGM) et les télécommunications au détriment du secteur agricole) et des donateurs (par exemple, aide liée et conditionnelle). Cependant, la MRD présente également des défis évidents dans de nombreux pays africains en matière d'efforts, réformes et transition fiscales pour lesquels attirer des ressources externes peut sembler une option plus facile.

Au total, deux arguments majeurs peuvent être avancés en faveur d'une mobilisation accrue des ressources domestiques :

- Argument d'espace budgétaire et de politique économique : Une MRD accrue offre au Bénin un espace politique et une plus grande appropriation et contrôle de sa trajectoire de développement.
- Argument lié à la structure et aux destinations des investissements : Une plus grande dépendance à l'égard des ressources nationales facilite des investissements plus importants dans les secteurs prioritaires mais négligés par les acteurs externes du fait de leur profil de risque, tels que l'agriculture.
- Piliers programmatiques de la mobilisation des ressources domestiques

La mobilisation des ressources domestiques englobe deux perspectives :

- La mobilisation des ressources domestiques publiques : Recettes du fisc (fiscalité intérieure directe et indirecte) et de la douane (fiscalité de porte), recettes publiques non-fiscales (recettes des entreprises et établissements publics, autres recettes publiques), et dépenses fiscales ;
- La mobilisation des ressources domestiques privées : Financement par intermédiation financière (banques, SFD, banque de développement), financement direct (par bourse des valeurs mobilières), capital-risque/investissement, ou investisseurs providentiels, financement via les chaînes de valeur agricole (ou inter-entreprises), responsabilité sociale des entreprises, philanthropie et financement des ONG locales.

Cependant, les pays en développement font de plus en plus appel à des mécanismes innovants de mobilisation de ressources domestiques.

Les piliers programmatiques en matière de mobilisation des ressources domestiques sont indiqués dans le graphique 4 ci-dessous.

GRAPHIQUE 4 : Piliers Programmatiques de la Mobilisation des Ressources Domestiques

Mobilisation des Ressources Domestiques (MRD)

Mobilisation des ressources domestiques publiques	Mobilisation des ressources domestiques privées
Optimisation des recettes publiques - fiscales et non fiscales et alignement sur les priorités nationales • Politiques fiscales favorables à : (1) la croissance, l'entrepreneuriat et l'innovation ; (2) l'équité et aux pauvres ; (3) la santé ; (4) la réduction des émissions de gaz à effet de serre ; et (5) l'éducation pour tous • Elargissement de l'assiette fiscale – informel, agricole, foncier compris. • Efficience/efficacité de l'administration fiscale et douanière • Réduction des flux financiers illicites, évasions fiscales et corruption • Optimisation de la rente des ressources naturelles et exonérations fiscales • Génération de recettes publique non fiscales • Décentralisation fiscale Utilisation des recettes fiscales • Loi sur la responsabilité fiscale (ex. rentes sur les ressources naturelles) • Efficacité/transparence des marchés publics • Efficacité /efficacité dans gestion des projets d'infrastructure • Efficacité/efficacité des EEP (entreprises et établissements publics) • Extension et rationalisation des filets sociaux Mobilisation d'autres ressources publiques domestiques • Emprunts publics domestiques et gestion de la dette intérieure • Loterie nationale	Mobilisation de la petite épargne et inclusion financière • Microfinance – Coopérative de crédit et d'épargne, institution de microfinance agréée, modèle de croissance durable des IFD • Micro-assurance, assurances groupées (ex. Takaful), assurance indicielle • Finance numérique et finance mobile • Banque postale Épargne et financement du secteur bancaire classique • Banques commerciales • Finance numérique et finance mobile • Relation banque – institutions de microfinance Mobilisation de l'épargne institutionnelle via secteur financier • Fonds de pension, fonds d'assurance et fonds souverains • Organismes de placement collectif • Marchés boursier (obligataires et actions) • Fonds de capital-l-risque et capital-investissement Innovations en matière de MRD privées • PPP national pour investisseurs locaux • Financement des chaînes de valeur agricoles, Philanthropie nationale et RSE • Financement participatif du grand public pour des causes spéciales • Prélèvements spéciaux du secteur privé pour des causes spéciales • Fonds d'investisseurs providentiels

PRINCIPAUX CATALYSEURS DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES DOMESTIQUES

1. Croissance inclusive et stabilité macroéconomique

3. Commerce et performance du commerce intra-africain

5. Facilitateurs de la finance numérique (infrastructure, sécurité et confiance numérique ; politique de données ouverte ; interoperabilité des systèmes /API)
2. Climat d'investissement et environnement des affaires propices

4. Crédibilité et stabilité du système financier

6. Capacités techniques en gestion du système fiscal

7. Capacités techniques de gestion des services et marchés financiers

4.3.2. Dépenses publiques

Le volet dépenses budgétaire/fiscales est aussi important que le volet recettes. Une bonne gestion des dépenses publiques - c'est-à-dire l'amélioration de l'efficacité, de l'optimisation des ressources, de la transparence et de la responsabilité des dépenses publiques - augmente l'espace budgétaire de la même manière que la réception de ressources supplémentaires. En d'autres termes, le gouvernement peut fournir des biens et services publics plus nombreux et de meilleure qualité avec le même montant de ressources financières, s'il utilise ses ressources plus efficacement.

La politique budgétaire constitue le principal instrument de réponse aux différents chocs asymétriques qui peuvent affecter l'économie Béninoise, dans la mesure où la politique monétaire est commune à l'ensemble des pays (et en l'absence d'un « fédéralisme » budgétaire). Elle s'appuie sur :

- **La Gestion du budget selon l'approche programme** : En application des dispositions de la loi organique du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances, la logique de gestion budgétaire en mode programme est désormais une réalité depuis le 1er janvier 2022. Le budget programme constitue un mode de gestion des finances qui vise à insuffler une plus grande cohérence entre les objectifs de développement et la politique d'allocation des crédits de sorte à accroître l'efficacité de la dépense. Ce nouveau mode de gestion modifie donc les approches d'élaboration et d'exécution du

budget de l'État en mettant l'accent sur la pluri annualité des politiques publiques, c'est à dire les priorités de moyen et long terme, associées à des objectifs de résultats. Ainsi, pour la gestion 2022, le budget de l'État est reparti en 87 programmes budgétaires, 15 dotations, 279 actions ou sous programmes et 1961 activités.

- **Bonnes pratiques** : Le Bénin adopte les standards de gestion budgétaire tels que (1) la transparence budgétaire, (2) la reddition de comptes, (3) la participation publique (consultations citoyennes et conférences budgétaires communales), (4) la fabrique du budget qui demeure inclusive et transparente (réunions techniques, conférences de performance, travaux de budgétisation, conférences budgétaires, chaîne d'élaboration du budget de l'Etat bien établie), (5) la coopération décentralisée en vigueur (relation financière avec les collectivités locales et relation financière avec les opérateurs de l'Etat), et (6) un budget de l'Etat soumis aux exercices d'usage de validation par les élus via le parlement (assemblée nationale).

- i. **Transparence budgétaire** : Globalement, le Bénin affiche de meilleurs résultats par rapport aux pays de niveaux de revenu et de capacités institutionnelles comparables ayant fait l'objet d'une évaluation du niveau de transparence des finances publiques selon le code de la transparence des finances publiques du FMI. Selon les normes définies par le Code de la transparence des

finances publiques du FMI, l'équipe a évalué (i) l'information financière du Bénin, (ii) les prévisions financières et la budgétisation, et (iii) l'analyse et la gestion des risques budgétaires.

- **Transparence des dépenses publiques** : l'évaluation de la

transparence des finances publiques au Bénin faite par le FMI en 2021 a révélé les défis suivants indiqués en couleur rouge (défis très importants à adresser de façon urgente) et en couleur jaune (problèmes majeurs en train d'être gérés seulement de façon marginale).

TABLEAU 4 : Résumé de l'évaluation de la transparence des finances publiques, Bénin (2021)

I. INFORMATION FINANCIERE		II. PREVISIONS FINANCIERES ET BUDGETISATION		III. ANALYSE ET GESTION DES RISQUES BUDGETAIRES		
I.1.1. Couverture des institutions		II.1.1. Unité budgétaire		III.1.1. Risques macro-économiques		
I.1.2. Couverture des stocks		II.1.2. Prévisions macro-économiques		III.1.1. Risques macro-économiques		
I.1.3. Couverture des flux		II.1.3. Cadre budgétaire à moyen terme		III.1.3. Analyse de viabilité à long terme		
I.1.4. Couverture des dépenses fiscales		II.1.4. Projets d'investissement		III.2.1. Imprévus budgétaires		
I.2.1. Fréquence des rapports en cours d'exercice		II.2.1. Législation financière		III.2.2. Gestion des actifs et des passifs		
I.2.2. Délai de publication des états financiers annuels		II.2.2. Actualité des documents budgétaires		III.2.3. Garanties		
I.3.1. Classification		II.3.1. Objectifs de politique budgétaire		III.2.4. Partenariats public-privé		
I.3.2. Cohérence interne		II.3.2. Information sur les résultats		III.2.5. Engagements auprès du secteur financier		
I.3.3. Révisions historiques		II.3.3. Participation du public		III.2.6. Ressources naturelles		
I.4.1. Intégrité statistique		II.4.1. Évaluation indépendante		III.2.7. Risques environnementaux		
I.4.2. Audit externe		II.4.2. Budget rectificatif		III.3.1. Collectivités locales		
I.4.3. Comparabilité des données financières		II.4.3. Rapprochement des prévisions		III.3.2. Entreprises publiques		
Légende		Score				
Niveau de pratique	Non-applicable	Inexistante	Élémentaire	Satisfaisante	Avancée	

Source : DGB, Bénin

En particulier, les problèmes suivants en matière de dépenses publiques doivent être adressés de façon urgente au Bénin :

- L'insuffisance dans les prévisions financières et budgétisation : Les études de faisabilité des investissements publics qui représentent 36,2 pourcents des dépenses en 2020 ne sont pas publiées ce qui impacte la transparence de la pratique ;
- La faible analyse et gestion des risques budgétaires surtout en ce qui concerne l'analyse : (1) de viabilité à long terme, (2) sur le partenariats public- privé, et (3) sur les engagements auprès du secteur financier. L'écart moyen sur les années 2017- 2019 des dépenses budgétaires par rapport aux réalisations représente 2.2% du PIB ;
- L'insuffisance dans le rapprochement des prévisions budgétaires : L'écart moyen sur les années 2017- 2019 des dépenses budgétaires par rapport aux réalisations représente 2.2% du PIB ;

A ces problèmes, s'ajoutent :

- L'insuffisance dans la budgétisation des ODD : c'est-à-dire l'intégration des ODD au budget. Cette intégration passe par l'alignement des politiques nationales aux ODD et la contextualisation des cibles des ODD ;
- La faible budgétisation verte / budgétisation du changement climatique ;

ii. Efficacité des Dépenses Publiques

Le niveau moyen des investissements publics pour la mise en place des infrastructures révèle une marge de progression possible, même si le niveau du stock de capital public en proportion de la richesse intérieure ou par habitant est plus important, comparativement aux pays de l'UEMOA et de la CEDEAO (DGAE, 2018).

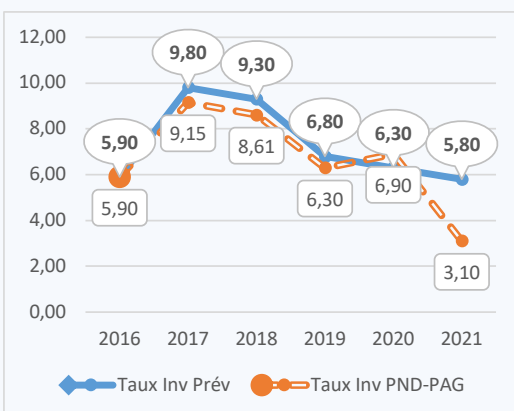
Par ailleurs, la qualité des routes du Bénin est inférieure à celle des pays à faible revenu de l'Afrique subsaharienne (Dominguez et al. 2011) mais demeure en constante amélioration notamment avec les travaux d'infrastructures routières (asphaltage, réhabilitation d'axes routiers) entamés par les projets du PAG.

Ainsi, la question de **la qualité et de l'efficacité de l'investissement public reste posée au Bénin**. Les conclusions de l'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA⁹) élaborée par le Fonds Monétaire International en 2018, confirment la nécessité d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques au Bénin.

Les réformes engagées par les autorités pour lever les obstacles majeurs à la **priorisation et à l'accélération des investissements publics** portent déjà des fruits. Ainsi, à côté des investissements inscrits dans le portefeuille actif du PIP, d'importants projets phares du PAG sont exécutés en mode Partenariat Public-Privé (PPP).

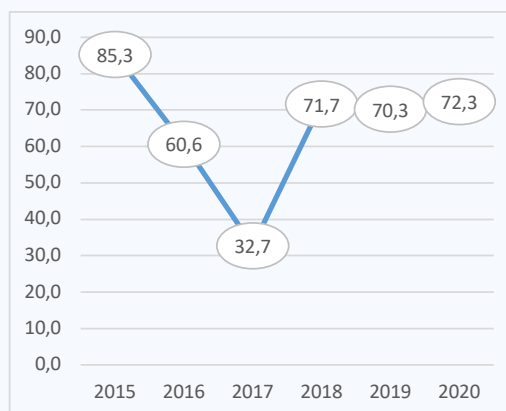
8. Rapport du FMI n° 20/28, <http://www.imf.org>

GRAPHIQUE 5 : Évolution du taux d'Investissement Public prévisionnel et de la tendance globale de développement sur la période 2016-2023



Source : DGPSIP/MDC, 2021

GRAPHIQUE 6 : Evolution du taux (%) d'exécution globale du PIP sur la période 2015- 2020



4.3.3. Recettes fiscales et recettes publique non fiscales

Le Bénin reste exposé à un risque modéré de surendettement, mais est vulnérable aux chocs externes, sur les exportations notamment, et dispose d'un espace budgétaire limité pour y faire face. Ressortie à 49,2% du PIB en 2021, la dette publique est passée à 48,9 % du PIB en 2022. Elle devrait diminuer à 46,3 % en 2023, grâce à une croissance robuste et à une meilleure structuration de la dette durant cette période. S'agissant des recettes fiscales, le recul dans la mobilisation des dons (-26,0% en 2021 contre +55,8% en 2020) a atténué les performances dans le recouvrement des recettes fiscales **(+13,6%, soit 11,0% du PIB en 2021, contre +6,1% et 10,5% du PIB en 2020)**. Le déficit budgétaire global s'est aggravé, se situant à 6,5% du PIB en 2021 contre 4,7% en 2020. Il devrait se réduire à 4,3 % du PIB en 2022 et 3,7 % en 2023, mais ces chiffres restent supérieurs au critère de l'UEMOA de 3 %

du PIB.

Le déficit des comptes courants devrait se creuser pour atteindre 5,4 % du PIB en 2022 avant de se réduire à 4,6 % en 2023, cette dernière année en raison d'une réduction de la balance commerciale. Les réserves de change devraient augmenter pour atteindre 6 mois de couverture des importations en moyenne en 2022-23.

Les trois principales agences de notation notent la dette souveraine du pays comme "spéculative" avec une perspective stable dénotant ainsi l'importance du chemin à parcourir par le pays en termes d'accès au marché international des capitaux à des conditions favorables :

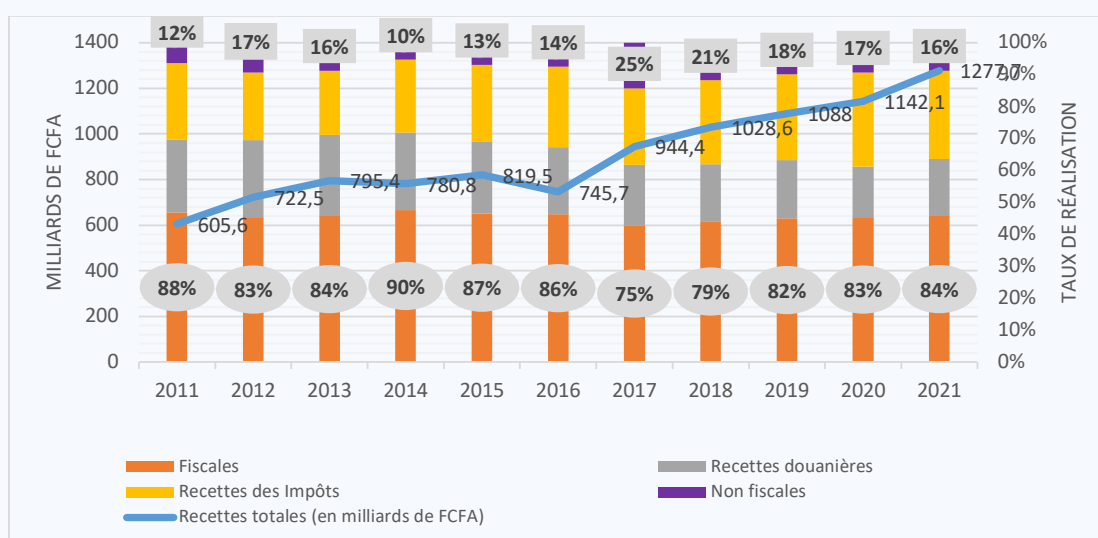
- **Fitch : B+ Stable**
- **Moody's : B1 Stable**
- **Standard & Poor's : B+ Stable**

Les recettes fiscales sont mobilisées par la Direction Générale des Impôts (DGI)

et la Direction Générale des Douanes (DGD). La mobilisation des recettes non fiscales est réalisée essentiellement par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ; elle est secondée dans ce rôle par les autres régies financières que sont : le Fonds

National des Retraites du Bénin (FNRB), le Fonds Routier, la Caisse Autonome de Gestion de la Dette (CAGD) et l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF). La structure des recettes totales de l'Etat est décrite sur le graphique ci-dessous.

GRAPHIQUE 7 : Structure des recettes totales de l'Etat de 2011 à 2021



Source : MEF/CSPEF/DGE, février 2022

Les objectifs en matière de mobilisation de ces ressources sont fixés par la loi des finances ou par la loi des finances rectificative. En moyenne, les recettes ont crû de 7,5% entre 2011 et 2021 tirées essentiellement par les recettes non fiscales qui ont augmenté de 15,7% sur la période. Les recettes totales des régies financières sont passées de 605,6 milliards de FCFA en 2011 à 1277,7 milliards de FCFA en 2021 ; soit une moyenne de 904,6 milliards de FCFA par an sur une décennie. Les recettes fiscales représentent en moyenne 84% des recettes publiques avec un poids de plus de 50% pour le compte de l'Administration des impôts.

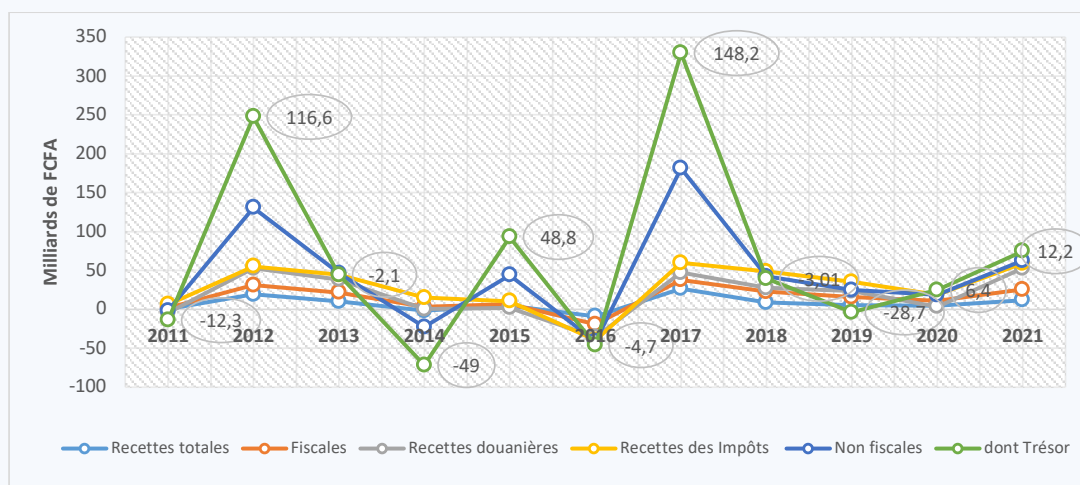
Cette évolution favorable des recettes est due aux résultats des réformes notamment la modernisation de l'administration publique, la dématérialisation et la digitalisation des textes et des procédures (télé déclaration, télé paiement, etc.) qui ont permis d'atténuer l'effet de la COVID-19, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.

Sur la période 2011-2021, les performances d'ensemble des régies financières sont jugées satisfaisantes en rapport aux prévisions initiales. La vitesse de mobilisation des recettes du Trésor a augmenté plus rapidement que

celle des autres régies fiscales en 2012, 2015 et 2017 essentiellement en raison d'une amélioration du recouvrement des recettes exceptionnelles, des produits financiers et des droits et frais administratifs.

De 2018 à 2021, comparées à la période entre 2011 et 2017, les recettes budgétaires globales se sont légèrement accrues de 0,4 points de pourcentage (7,8%).

GRAPHIQUE 8 : Évolution des recettes publiques en %



Source : CSPEF/DGE, février 2022

Les taux d'exécution élevés malgré les différents chocs subis par l'économie béninoise (chute du Naira, fermeture des frontières avec le Nigéria, COVID-19, etc.) témoignent des efforts consentis par les différentes régies financières, de la pertinence et du réalisme des prévisions macroéconomiques et de la résilience du Bénin face à ces chocs. Il apparaît donc que le système de gestion des finances publiques du Bénin garantit la bonne exécution du budget, de manière ordonnée et prévisible, mais aussi de l'existence de mesures permettant de contrôler et de gérer l'utilisation des deniers publics.

En comparaison avec les standards internationaux, en l'absence de chocs

majeurs subis par l'économie ou de réformes ou politiques importantes non prévues mais mises en œuvre, le budget est jugé crédible lorsque le taux d'exécution des recettes et celui des dépenses sont compris entre 95% et 105%. Visiblement, et d'une façon globale, les taux d'exécution des recettes totales ne s'écartent pas significativement de cette fourchette.

Au total, l'ensemble des ressources fiscales et non fiscales collectées par les régies a permis de contribuer au financement des besoins de l'Etat à travers, entre autres, la couverture des dépenses courantes nécessaires au bon fonctionnement de l'Etat.

La contribution des recettes fiscales et

non fiscales pourrait davantage être améliorée si les difficultés suivantes sont levées. Il s'agit essentiellement de :

effort fiscal du pays encore bas par rapport aux normes régionales de 20% : le taux de pression fiscale (ratio total des recettes fiscales sur PIB) du Bénin en 2021 se situait à environ 11,0% contre 10,5% en 2020. Le ratio traduit un niveau d'effort fiscal /pression fiscale relativement bas **par rapport aux objectifs minimaux de 20% fixés par l'UEMOA**. Il faut également souligner que ce niveau de recettes fiscales rapportées au PIB n'autorise ni un espace budgétaire conséquent et les marges de politique de développement y afférentes ; ni des taux d'investissement élevés requis par rapport aux ambitions de transformation socioéconomique profonde et d'émergence économique du pays. D'où l'impérieuse nécessité d'intensifier les activités liées aux réformes fiscales en générale et, à la transition fiscale du pays en particulier.

progressif de la pression fiscale, de la fiscalité de porte (douane) vers la fiscalité intérieure, tout en consolidant le marché commun dans son fonctionnement. La transition fiscale doit également soutenir la croissance par un allègement des prélèvements fiscaux sur le capital et le travail, et promouvoir le financement du développement sur ressources propres (via la mobilisation des ressources domestiques).

La transition fiscale implique un paquet de mesures incluant : (i) l'élargissement de l'assiette fiscale, (ii) l'optimisation des dépenses fiscales, (iii) la lutte contre les flux financiers illicites, (iv) la dématérialisation des procédures fiscales et douanières ainsi que la lutte contre la corruption, (v) la modernisation des administrations fiscale et douanière, et (vi) la rationalisation/réduction des exonérations fiscales du pays. L'UEMOA et la CEDEAO ont fixé des objectifs suivants de convergence autour de cibles de transition fiscale à leurs pays membres :

TAUX DE PRESSION FISCALE DU BÉNIN, 2021 = 11%

Loin des objectifs de convergence macroéconomiques de l'UEMOA de 20%

Ratio de transition fiscale du Bénin, 2021 : Recettes fiscales intérieures (61.22%) et fiscalité de porte (38.77%) en deçà des cibles de l'UEMOA de 75% et 25% respectivement¹⁰

Ainsi, l'atteinte du taux de 20%, sans asphyxier les entreprises formelles, doit être un objectif à atteindre pour assurer une mobilisation optimale des financements intérieurs.

Transition fiscale du pays à renforcer : La transition fiscale concerne le transfert

10. DGB, Janvier 2022 : Exécution de la Loi de Finance 2021

La problématique de la transition fiscale du Bénin devra être adressée dans le contexte de la Zone de Libre Echange Continentale Africaine (ZLECAF) que le Bénin n'a pas encore ratifiée, et les Accords de Partenariat Economique entre la CDEAO et l'UE (APE) qui seront effectifs et s'appliqueront à tous les pays de la CDEAO dès que le Nigéria ratifiera l'APE régional. Ces deux accords d'intégration et de partenariat économique engendreront le démantèlement de lignes tarifaires ; donc de potentielles pertes de recettes fiscales de porte si les importants effets de commerce attendus ne suivent pas.

Les principaux risques du pays en matière de mobilisation accrue de ressources fiscales sont la possible résurgence de la crise sanitaire, les fluctuations des prix du coton et du pétrole, les impacts de la crise ukrainienne, les intempéries et la détérioration de la sécurité dans les régions du nord ; risques dont la matérialisation impacte négativement les activités économiques des entreprises et la croissance économique et, incidemment, les recettes fiscales du pays.

4.3.4. Décentralisation fiscale

Le cumul des recettes propres (fiscales, non fiscales et partagées) mobilisées par les communes s'établit à 30 917,8 millions de FCFA en 2020 contre 34 784,5 FCFA en 2019, soit une baisse de 3 866,7 millions de FCFA.

Les contributions des PTFs aux communes sont passées de 5,22 milliards FCFA en 2011 à plus de 25 milliards FCFA et 19 milliards FCFA en 2015 et 2016 respectivement.

Les besoins de financement des collectivités territoriales en termes d'infrastructures, projets et activités en matière de sécurité alimentaire, autonomisation économique des femmes, emploi des jeunes, énergies propres renouvelables, résilience face au changement climatique et autres services sont importants et ne seront que partiellement couverts par les transferts du budget national.

Ainsi, en plus de l'accroissement souhaité de la dotation FADEC pour les investissements des communes et qui s'appuiera sur les PDC des communes orienté vers les ODD, les plans sectoriels en relations avec les ODD et surtout les cibles priorisées, les communes devront mobiliser des ressources additionnelles par recours au PPP local, à l'endettement et au financement participatif, sollicitant les opérateurs privés à investir dans leur territoire respectif.

Comme articulé dans la note analytique sur les finances locales du projet de loi de finances pour la gestion 2022 ; les communes béninoises font face aux difficultés suivantes qui devront être prises en charge par des actions volontaristes :

- la **non-maîtrise du potentiel fiscal**, due à la complexité de la définition de l'assiette fiscale et de son appréhension au niveau des collectivités locales, qui se traduit en un faible niveau de ressources propres mobilisées et une volatilité desdites ressources ;
- le caractère encore perfectible du **dispositif institutionnel de mobilisation des recettes fiscales** et non fiscales et l'absence d'outils/

instruments adaptés pour le recouvrement ;

- la prépondérance du secteur informel et la mauvaise qualité des infrastructures marchandes ;
- **l'absence d'information sur le foncier** en dehors de Cotonou, Porto-Novo et Lokossa ;
- la **qualité et l'effectif insuffisants des ressources humaines** dédiées à la mission de collecte des produits de recettes au profit des communes ; et
- Les **Capacités de gestion limitées des administrations locales**, notamment, en matière d'assainissement et renforcement de l'efficacité de la dépense, mobilisation de ressources financières additionnelles (ressources propres comme ressources), montages et instruments financiers ;
- la mobilisation des ressources propres via les prélèvements au profit des collectivités locales reste largement insuffisante ;
- les capacités des collectivités locales à attirer les investissements privés via les PPP, IDE et Joint-Venture ; ou simplement par implantation de grandes entreprises ou PME/PMI au niveau local, restent contraintes par une multitude de facteurs - infrastructure de base ;
- le besoin d'amélioration de la gouvernance au niveau local ;
- le besoin de mise en place/ consolidation de la budgétisation des ODD ainsi que des mécanismes de collecte des données, de suivi des indicateurs ODD, et de reporting ; et

- le besoin d'amélioration de la participation citoyenne et de l'intercommunalité.

4.3.5. Recettes des Entreprises et Etablissement Publics

Se définissant désormais comme un actionnaire actif, responsable au service de la création de valeur et de l'intérêt général, l'État Béninois s'est engagé à assurer efficacement le **contrôle et la surveillance financière des entreprises publiques** et à maximiser leur contribution au développement économique et social du Bénin. Cette ambition, qui s'est d'abord traduite par la création d'une entité incarnant l'État actionnaire, a suscité beaucoup de réformes visant, entre autres, **la promotion d'un système de gouvernance d'entreprise basée sur la professionnalisation, la transparence, la reddition des comptes**

Ainsi, il a été créé en 2016, la **Direction Générale des Participations de l'Etat et de la Dénationalisation (DGPED)** pour mieux prendre en charge la surveillance financière des entreprises publiques et renforcer leur gouvernance.

Par ailleurs, l'Etat a engagé la modernisation du cadre juridique et institutionnel de gouvernance des entreprises publiques marquée par l'adoption de la loi N°2020-20 du 02 septembre 2020 portant création, organisation et fonctionnement des entreprises publique en République du Bénin.

En décembre 2021, il est noté 168 établissements publics, 23 sociétés d'état **et en ce qui concerne l'état de l'assainissement des sociétés d'Etat,**

des agences ou offices (2016-2020), il ressort :

- 9 nouvelles sociétés créées, 5 sociétés liquidées, 01 Société en restructuration et 02 sociétés en contrat de gestion ;
- 26 Nouvelles Agences créées, 15 Agences ou Offices liquidées, 06 Unités de Transformation de Produits Agricoles en cession et 02 usines Concédées.

Les perspectives pour l'année 2020 indiquent pour les agences et office, une évolution à la hausse des **subventions d'exploitation qui atteindraient un montant de 105,2 milliards FCFA**. Ces subventions devraient par contre se contracter (-15,9%) par rapport à 2019 pour les sociétés d'État.

Les subventions d'investissement des établissements publics attendues pour 2020 s'élèveraient à **211,0 milliards FCFA dont 130,0 milliards FCFA pour les sociétés d'État**.

L'analyse des impôts et taxes payés par les entreprises publiques montre une prépondérance de la participation des sociétés d'État. En effet, sur la période 2017-2019, les sociétés d'État ont versé en moyenne 5,9 milliards FCFA contre 0,6 milliard pour les offices. Cette même tendance devrait se maintenir en 2020.

S'agissant des dividendes des sociétés d'État, sur la période 2017-2019, les dividendes versés par les sociétés d'État ont régulièrement progressé. De 0,17 milliard FCFA en 2017, les dividendes ont atteint 0,52 milliard FCFA en 2019, soit une augmentation de 136,4%.

La dette des entreprises publiques ne constitue pas un facteur de risque budgétaire majeur pour les finances publiques.

La situation de la dette des entreprises publiques est consignée dans le tableau suivant :

N°	Entreprises	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	Loterie Nationale du Bénin (LNB)	0	0	0	0	0	0
2	Office National du Bois (ONAB)	0	0	0	0	0	0
3	Société de Gestion des Marchés Autonomes (SOGEMA)	43 626 577	0	0	0	0	0
4	La Poste du Bénin S.A. (LPB SA)	0	0	0	0	0	0
5	Conseil National des Chargeurs du Bénin (CNCB)	0	0	0	0	0	0
6	Centre National d'Essais et de Recherches des Travaux Publics (CNERTP)	0	122 231 031	70 653 720	14 837 063	0	0
7	Port Autonome de Cotonou (PAC)	28 633 000 000	24 795 293 382	27 372 213 984	69 349 356 251	54 964 107 323	107 968 651 662
8	Société Béninoise des Manutentions Portuaires (SOBEMAP)	6 028 000 000	4 995 212 597	3 836 000 000	2 740 890 207	1 644 000 000	1 096 000 000
9	Compagnie Béninoise de Navigation Maritime (COBENAM)	0	0	0	0	0	0
10	Société Nationale de Commercialisation des Produits Pétroliers S.A. (SONACOP)	974 878 070	814 878 070	814 878 070	814 878 070	0	0
11	Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE)	17 446 388 068	14 682 576 744	1 047 750 000	0	7 528 772 660	4 314 557 229
12	Société Béninoise des Hydrocarbures (SOBEH)	0	0	0	0	0	0
13	Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB)	2 125 676 103	4 523 492 387	6 139 121 919	4 709 241 724	3 918 819 960	3 134 000 000
14	Société des Infrastructures Routières et de l'Aménagement du Territoire SA (SIRAT SA)	0	0	0	92 511 875 015	115 637 411 585	137 764 002 667
15	Société Béninoise des Infrastructures de Radiodiffusion SA (SBIR SA)	0	0	0	0	156 451 350	0
TOTAL		55 251 568 818	49 933 684 211	39 280 617 693	170 141 078 330	183 849 562 878	254 277 211 558

Source : DGPED/CAA, Janvier 2023

NB : (1) Les dettes mentionnées dans ce tableau sont non-garanties par l'État. L'État a émis une seule garantie en 2018 au profit de la Société Béninoise d'Énergie d'Électricité (SBEE). (2) La Société des Infrastructures Routières du Bénin (SIRB SA) est devenue la Société des Infrastructures Routières et de l'Aménagement du Territoire (SIRAT SA) : <https://sgg.gouv.bj/cm/2021-11-24/>

Malgré les réformes instaurées depuis 2016, les performances financières des EEP quoique s'améliorant, restent insuffisantes. En effet, d'importantes marges de progression demeurent en termes de : (1) contribution des EEP à l'épargne publique via des économies en matière de besoins de subvention d'exploitation et d'investissement, (2) performances opérationnelles et performances financières (bénéfices nets dégagés et dividendes distribués) ; et (3) impôts et taxes payés.

De plus, les besoins de modernisation des systèmes opérationnels et de gestion des EEP commandent que la transformation digitale qui s'impose maintenant à toute entité commerciale ou établissement publique soit mise en œuvre.

4.3.6. Dettes publique intérieure et extérieure ¹¹

Les principaux risques du pays en matière de mobilisation accrue de ressources fiscales sont la possible résurgence de la crise sanitaire, les fluctuations des prix du coton et du pétrole, les impacts de la crise ukrainienne, les intempéries et la détérioration de la sécurité dans les régions du nord ; risques dont la matérialisation impacte négativement les activités économiques des entreprises et la croissance économique et, incidemment, les recettes fiscales du pays.

Le graphique ci-après présente la dynamique de l'encours de la dette au Bénin.

GRAPHIQUE 9 : RATIO DE L'ENCOURS DE LA DETTE RAPPORTE AU PIB



Source : CAA, Juillet 2021

Il ressort de ce graphique que l'encours de la dette rapportée au PIB augmente de façon continue mais reste largement en deçà de la norme communautaire.

11. Source : CAA/MEF/Bénin ; Octobre 2022 NB : La dette extérieure devait être traitée dans la section « Financements Extérieurs ». Toutefois, pour des raisons de convenance dans l'analyse du portefeuille de la dette de l'Etat de façon intégrée, la dette extérieure et la dette intérieure sont traitées ensemble sous ce chapitre.

ENCOURS DE LA DETTE INTERIEURE, FIN SEPTEMBRE 2022, EN MILLIARDS DE FCFA

	Encours	Pourcentage du total
Bons & Obligations du Trésor	1 676,35	(81.23%)
Financements bancaires en monnaie locale	387,41	(18.77%)
Total de la dette intérieure	2 063,76	100%

Source : CAA, 2022

La dette publique intérieure comprend les bons et obligations du trésor et les financements bancaires en monnaie locale. L'importante part relative des bons et obligations du trésor à 1 676,35 milliards de FCFA soit 81,23%

contre 387,41 milliards FCFA pour le financement bancaire soit 18,77%, traduit un effet d'éviction du financement bancaire.

Encours de la dette extérieure, fin Septembre 2022, en milliards de FCFA

	Encours	Pourcentage du total
Dette bilatérale	373,45	10,23%
Dette multilatérale	1 774,40	48,60%
Dette commerciale	404	11,06%
Eurobond	1 099,38	30,11%
Total de la dette extérieure	3 651,22	100,00%

Source : CAA, 2022

La dette publique extérieure comprend la dette contractée auprès des bailleurs multilatéraux et bilatéraux. L'encours total de la dette publique extérieure est relativement maîtrisé, avec un taux d'accroissement moyen annuel de 16% par an sur la période 2011-2019. Le

graphique suivant affiche qu'il est passé d'environ 555 Milliards de FCFA en 2011 à près de 2021 Milliards de FCFA en 2019. En Septembre 2022, il était de 3 651,22 milliards FCFA.

DEVISES D'ENDETTEMENT :

Euros (66,09%)	Dollars US (17,54%)	Chine-RMB (9,20%)	Japon-JPY (2,86%)	Grande Bretagne-GBP (2.78%) et autres devises – AED, SAR, KWD (1,53%)
-------------------	------------------------	----------------------	----------------------	---

La stratégie d'endettement du Bénin est pour le moment équilibrée et donne priorité aux dettes multilatérales dont les conditionnalités sont plus souples et abordables.

Les données de la Caisse Autonome de Gestion de la Dette (CAGD, 2019¹²) révèlent que les plus importants bailleurs extérieurs sont le groupe de la Banque Mondiale (28,4%) et le groupe de la Banque Africaine de Développement (13,0%). De 2015 à 2017, le dollar US était la principale devise d'endettement extérieur du pays. Ceci constituait un facteur de risque de change pour le portefeuille. L'implémentation de la stratégie d'endettement à moyen terme 2017-2021, qui priorise une approche proactive et prudente de la dette, a permis de modifier la structure du portefeuille. En effet, les accords de prêts ont été essentiellement négociés en Euro qui est devenu la principale devise d'endettement extérieur à partir

de 2018. Ainsi, au 31 décembre 2019, l'Euro représentait la principale devise d'endettement extérieur du Bénin (52,90%) suivi du Dollar US (23,37%). En fin Septembre 2022, 66,09% de la dette extérieure du pays était libellée en Euro. Cette configuration traduit la volonté du Gouvernement de maîtriser l'exposition du portefeuille de la dette publique au risque de taux de change.

Avec l'opération de reprofilage partielle de la dette intérieure effectuée en 2018, l'émission de l'Eurobond (2019) et le recours aux banques commerciales internationales, la dette extérieure représente 58,1% du portefeuille de la dette publique à fin décembre 2019. Selon les cibles de la stratégie d'endettement à moyen terme 2020-2024, la dette extérieure devrait être contenue dans la fourchette (55% - 60% sur la période).

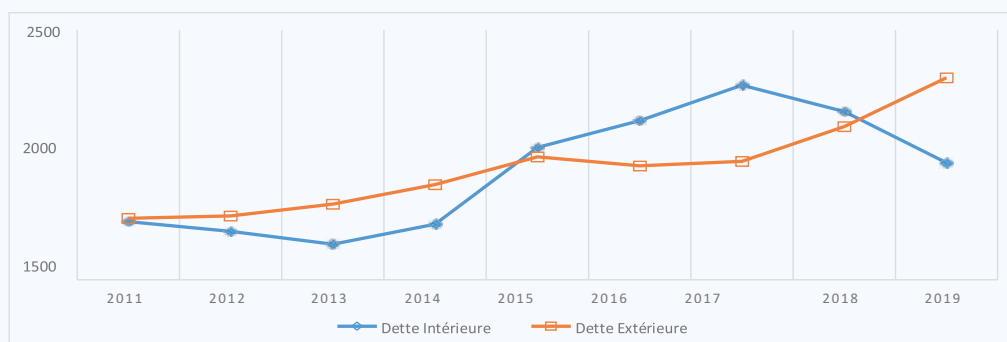
Encours de la dette publique (interne + externe), fin Septembre 2022 (en milliards de FCFA)

	Encours	Pourcentage du total
Dettes intérieures	2 063,76	36,11%
Dettes extérieures	3 651,22	63,89%
Total dettes publiques	5 714,98	100%

Source : CAA, 2022

12. CAA, Rapport sur la Gestion de la Dette 2019

GRAPHIQUE 10 : Évolution comparée des dettes publiques intérieure et extérieure 2011-2019 (Md FCFA)



Source : Equipe EDFD-Bénin suivant données collectées, Juillet 2020

La dette intérieure a substantiellement augmenté à partir de 2015 passant de 556 Milliards FCFA en 2014 à 1325 Milliards en 2015 puis à 1947 Milliards en 2017 avant d'amorcer sa baisse pour se retrouver à 1171 Milliards FCFA en 2019 et d'augmenter de façon dramatique à 2063 Milliards en fin Septembre 2022. Quant à la dette extérieure, elle a augmenté sur la période passant de 614 Milliards en 2011 à 1229 Milliards en 2015 puis à 2021 Milliards en 2019 avant de tripler en valeur en fin Septembre 2022 à 3 651 Milliards FCFA.

L'évolution de la structure du portefeuille de la dette publique est en lien avec les sources/ instruments choisis par le Gouvernement pour le financement des projets de développement.

Autrefois très faibles, voire inexistants, **les autres flux de financement public extérieur** augmentent progressivement et pourraient constituer dans l'avenir de potentiels sources de mobilisation de ressources pour le financement de développement. Il s'agit notamment des ressources provenant de la Coopération décentralisée (de 5,22 milliards FCFA en 2011, la participation des PTF au FADeC est passée en 2015 et 2016 respectivement à plus de 25 milliards FCFA et 19 milliards FCFA) et des Fonds Thématiques, tels que le Fonds Vert Climat (d'un niveau très bas, le Bénin bénéficiait en 2019 d'un financement total de 6,22 milliards FCFA).

**TABLEAU 5 : Indicateurs de coûts et risques de la dette du Bénin
(septembre 2022)**

PRINCIPAUX INDICATEURS DE COUTS ET RISQUES DE LA DETTE DU BENIN		SEUIL	DETTE EXTERIEURE	DETTE INTERIEURE	DETTE TOTALE
Dettes Nominale (Milliards FCFA)			3 651,22	2 063,76	5 714,98
Dettes nominale (en % du PIB)		70%	33,69	19,04	52,73
Valeur Actuelle de la dette (en % du PIB)		55%	26,48	19,04	45,52
Paiement d'intérêts en % du PIB		-	0,81%	1,00%	1,81%
Indicateurs de coût de la dette	Taux d'intérêt moyen pondéré (%)	-	2,40%	5,34%	3,46%
Exposition au risque de refinancement	Durée moyenne d'échéance (ans) ATM	-	11,97	5,73	9,72
Exposition au risque de taux d'intérêt	Dettes à taux d'intérêt fixe (en % total)	-	97,56%	100,00%	98,44%
Exposition au risque de taux de change	Dettes en devise (en % du total)	-	-	-	63,89%
	Dettes en devise hors Euro (en % du total)	-	-	-	21,66%
	Dettes en euro (en % de la dette extérieure)	-	-	-	66,09%
	Dettes en euro (en % de la dette totale)	-	-	-	42,23%

Source : CAA/MEF, Bénin, Octobre 2022

Les opérations de gestion de la dette publique du Bénin en 2020, se sont déroulées dans un contexte marqué par la pandémie de la Covid-19. Toutefois, les analyses de viabilité de la dette révèlent que la dette publique du Bénin demeure viable avec un « risque de surendettement modéré ». Le taux d'endettement public demeure en dessous du seuil prescrit par le pacte de convergence de l'UEMOA (70%). Cette tendance récente de la dette est rendue possible grâce à une politique budgétaire prudente compatible avec

la stratégie d'endettement du pays qui vise à sauvegarder la soutenabilité à long terme de la dette et la viabilité des finances publiques en se couvrant au mieux des risques de taux d'intérêt, de taux de change et de refinancement.

Au total, le Bénin reste exposé à un risque modéré de surendettement, mais est vulnérable aux chocs externes, sur les exportations notamment, et dispose d'un espace budgétaire limité pour y faire face. Ressortie à 49,2% du PIB en 2021, la dette publique est passée à 48,9 % du PIB en 2022. Elle devrait diminuer à

46,3 % en 2023, grâce à une croissance robuste et à une meilleure structuration de la dette durant cette période.

4.3.7. Financement Intérieur Privé au Bénin

Le Bénin appartient à une union économique et monétaire commune à 8 états de l'Afrique de l'Ouest : L'Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA) ou Union Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UMOA). L'UEMOA dispose d'une institution d'émission monétaire commune aux huit Etats membres : la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), d'un marché financier régional (bancaire, monétaire, des capitaux/boursier) intégré.

L'ensemble des politiques, dispositifs et projets ci-dessous guident, encadrent et/ou soutiennent les activités de financement intérieur privé :

Sauvegarde monétaire et financement de l'activité et du développement économique : Le Conseil des Ministres de l'UMOA définit la politique monétaire et de crédit de l'Union afin d'assurer la sauvegarde de la valeur de la monnaie commune (Francs CFA) et de pourvoir au financement de l'activité et du développement économique des Etats de l'Union.

Politique de taux d'intérêt et stabilité des prix : La politique des taux d'intérêt, mise en œuvre dans le cadre des guichets de refinancement de l'Institut d'émission, vise le pilotage des taux de court terme sur le marché monétaire. Ce pilotage des taux qui est assuré à travers la réalisation d'opérations d'open market

et le refinancement sur le guichet de prêt marginal permet à l'Institut d'émission de viser l'atteinte de l'objectif de stabilité des prix.

Dispositif de soutien au financement des PME/PMI : Le financement des PME de la sous-région est régi dans le cadre des activités classiques des banques commerciales et des banques de développement, le financement par capital-risque et crédit-bail et via la BRVM étant encore sous-développé et embryonnaire dans la sous-région, surtout au Bénin. Sous l'impulsion de la BCEAO, un dispositif régional de soutien au financement des PME/PMI ou « Dispositif PME » dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a été mis en place. Ce Dispositif a été adopté par le Conseil des Ministres de l'UMOA, lors de sa session ordinaire tenue le 29 septembre 2015 à Dakar. En outre, en décembre 2016, le Comité de Politique Monétaire de la BCEAO a autorisé l'admissibilité au refinancement de la Banque Centrale des créances détenues par les établissements de crédit sur les PME éligibles au Dispositif. Le Dispositif comporte quatre principaux axes, à savoir : (1) la promotion des PME, (2) l'amélioration de l'encadrement de ces entreprises, (3) le refinancement des créances bancaires sur les PME et (4) la diversification des instruments financiers adaptés pour leur financement.

Systèmes financiers décentralisés (SFD) : Il s'agit des institutions dont l'objet principal est d'offrir des services financiers à des personnes qui n'ont généralement pas accès aux opérations de banques et des établissements

financiers. Au Bénin, ce secteur de la finance décentralisée a connu depuis quelques années un développement spectaculaire pour devenir un instrument par excellence de collecte de l'épargne publique et de financement des activités économiques. Ces institutions sont régies par la loi 2012-14 du 21 mars 2012 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés en République du Bénin. Après une décennie de mise en œuvre, ce cadre a nécessité quelques améliorations dues, entre autres, au développement du secteur notamment l'intégration de la finance digitale, de la finance islamique, de la finance verte. Ainsi, au plan sous régional, un nouveau cadre réglementaire uniforme a été adopté le 28 décembre 2023.

Au 30 septembre 2023, le secteur a enregistré plus de trois millions quatre cent vingt-huit mille huit cent cinquante-trois (3 420 853) clients avec un encours de crédit de plus de deux cent cinquante-sept milliards (257,22 milliards) de FCFA et une épargne collectée de près de cent quatre-vingt-dix-sept milliards (197,06 milliards) de FCFA et couvre tout le territoire national.

L'analyse de quelques indicateurs clés du secteur montre globalement un maintien continu de sa stabilité avec un niveau de liquidité adéquat permettant aux SFD de faire face à leurs besoins de trésorerie et à soutenir les activités économiques à long terme.

Tableau 6 : Évolution des indicateurs de surveillance du SDF de 2019 à 2022

INDICATEURS	NORME PRUDENTIELLE	2019	2020	2021	2022
Limitation des risques auxquels est exposée une institution	$\leq 200\%$	100,57%	103,34%	100,76%	98,00%
Couverture des emplois à moyen et long terme par des ressources stables	$\geq 100\%$	186,74%	193,04%	207,23%	192,10%
Limitation des prêts aux dirigeants, au personnel ainsi qu'aux personnes liées	$\leq 10\%$	5,09%	5,79%	6,11%	5,90%
Limitation des risques pris sur une seule signature	$\leq 10\%$	2,36%	1,13%	0,09%	0,14%
Coefficient de liquidité	$\geq 100\%$	122,67%	130,57%	125,36%	120,25%
Limitation des opérations autres que les activités d'épargne et de crédit	$\leq 5\%$	0,48%	0,30%	0,37%	0,40%
Reserve Générale (million de FCFA)	$\leq 15\%$	107,9	456,4	833,8	779,8
Capitalisation	$\geq 15\%$	27,52%	31,06%	29,69%	24,09%
Limitation des prises de participations	$\leq 25\%$	3,03%	2,31%	2,18%	2,54%
Financement des immobilisations	$\leq 100\%$	45,67%	36,19%	33,57%	31,00%

Source : ANSSFD, septembre 2023

En effet, les ratios de capitalisation de 2019 à 2022 sont restés au-dessus du seuil de 15%, ce qui montre que les SFD disposent d'une base de capital adéquate pour faire face aux risques. Les ratios de limitation des risques, de limitation des prêts aux dirigeants et aux personnes liées, ainsi que de limitation des risques sur une seule signature, démontrent que les SFD ont veillé à ne pas s'exposer de manière excessive

à des risques importants. Le ratio de couverture des emplois à moyen et long terme par des ressources stables a augmenté au fil des ans, indiquant que les SFD ont renforcé leur capacité à financer leurs activités à long terme avec des ressources stables. De plus, bien que le coefficient de liquidité ait légèrement diminué en 2022, il reste au-dessus du seuil de 100%, ce qui signifie que les SFD ont maintenu une liquidité

adéquate pour faire face aux besoins de trésorerie.

Institutions alternatives de financement : La mise en place de la Mécanisme de Référence pour les Décisions de Marché (MRDM) consacre la volonté des autorités de la BCEAO de favoriser la diversification du paysage financier par l'émergence d'institutions alternatives de financement (Fintech/Finance mobile, crédit-bail, affacturage, finance islamique) et autres dispositifs de facilitation des financements (Bureaux de crédit, etc.) viables offrant des services durables aux populations n'ayant pas accès aux banques et établissements financiers classiques. L'implication du marché financier régional de l'UEMOA dans le dispositif de soutien s'inscrit dans le cadre de la diversification des instruments de financement des PME. A cet égard, il a été créé, en décembre 2017, un compartiment dédié aux PME au sein de la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM) et des actions de promotion du capital-investissement y sont prévues.

En outre, la Banque Centrale a engagé d'autres initiatives pour accroître le financement des économies, notamment des PME. Il s'agit, entre autres, de la promotion de Bureaux d'Information sur le Crédit (BIC - ou Credit Bureau) et de la diversification des instruments financiers (crédit-bail, affacturage, finance islamique).

L'ensemble de ces réformes devrait contribuer à améliorer significativement l'accès des PME au financement dans l'UEMOA. Mais, force est de constater que ce n'est pas encore le cas. En effet, l'approche écosystémique pour la

promotion des PME, l'orientation résultats concrets des programmes d'appui aux PME, et surtout, la redevabilité des différents gouvernements et administrations nationales par rapport aux résultats attendus font défaut.

Soutien en liquidité des institutions financières : Outre le guichet des appels d'offres, la BCEAO a mis en place des guichets permanents (guichet de prêt marginal, guichet spécial de refinancement et guichet des avances intra-journalières) en vue de fournir, à la demande, des liquidités d'appoint aux établissements de crédit éligibles.

Au niveau du Bénin, les principaux acteurs du financement intérieur privé comprennent : 15 établissements bancaires, 1 société de crédit-bail, 7 institutions de microfinance, 12 compagnies d'assurance, 4 fonds de capital investissement (dont 3 régionaux) à activités limitées au Bénin, 10 Fintechs et 1 bourse régionale des valeurs mobilières dotée d'un guichet PME. Il faut ajouter à ces institutions financières de type commercial, la Caisse de Dépôts et Consignation du Bénin, le Fonds National de Développement Agricole (FNDA) et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), et la Banque Postale du Bénin.

Dans le rapport de la BCEAO sur la situation de l'inclusion financière dans l'UEMOA au titre de l'année 2020, la situation du Bénin relativement au secteur se présente comme récapitulée dans le tableau ci-après :

TABLEAU 7 : Évolution des indicateurs de performances des établissements financiers

INDICATEURS		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TGU SF ¹³	Bénin	45,4	44,9	44,7	53,5	57,7	62,0	69,0	71,7	74,5	75,4	82,4
	UEMOA	22,2	26,2	28,6	33,9	37,2	41,7	47,0	53,6	56,0	60,0	63,8
TGP SFd ¹⁴	Bénin	2	2	22	41	45	50	55	69	115	166	253
	UEMOA	2	2	6	13	22	31	28	40	57	102	111
TGP SFg ¹⁵	Bénin	9	9	101	192	218	250	285	371	645	990	1533
	UEMOA	3	3	10	21	37	54	50	76	111	205	234
TBS ¹⁶	Bénin	21,6	22,6	23,2	25,4	26,3	26,4	26,7	20,9	23,8	24,0	31,2
	UEMOA	10,8	13,0	12,9	14,0	14,7	15,5	16,3	16,4	17,2	17,6	19,3
TBE ¹⁷	Bénin	52,9	52,3	50,0	62,2	64,6	65,1	63,2	63,2	70,0	70,0	78,9
	UEMOA	25,7	27,3	28,4	30,9	32,2	33,8	35,0	35,5	38,4	38,8	39,8

Source : BCEAO 2020

Le Bénin affiche un taux global d'utilisation des services financiers (TGUSF) ou taux d'inclusion financière¹⁸ de 82,4% contre 74,5% en 2018 et 71,7% en 2017. Ce taux évalue le pourcentage de la population adulte (âgée de 15 ans et plus) détenant un compte dans les banques, les services postaux, les caisses nationales d'épargne, le Trésor et les institutions de microfinance, auquel s'ajoute celui des titulaires de comptes de monnaie électronique. Avec le taux le plus élevé de l'UEMOA en 2020, le Bénin est suivi du Togo (81,5%), de la Côte d'Ivoire (79,1%) et du Sénégal (75,6%).

Cependant, le taux de bancarisation stricte à 31,2% demeure indicatif des efforts à fournir par le pays en termes de couverture bancaire et accès aux services bancaires pour les couches défavorisées notamment.

Les micros, petites et moyennes entreprises (MPME), y compris celles issues de l'important secteur informel, sont vitales pour la transformation socioéconomique durable du Bénin. La transformation industrielle, la compétitivité des exportations, la génération de valeur ajoutée industrielle et la participation du secteur privé local

13. Taux de bancarisation strict (TBS)
14. Taux de bancarisation élargi (TBE)
15. Ce taux évalue le pourcentage de la population adulte (âgée de 15 ans et plus) détenant un compte dans les banques, les services postaux, les caisses nationales d'épargne, le Trésor et les institutions de microfinance, auquel s'ajoute celui des titulaires de comptes de monnaie électronique
16. Taux de bancarisation strict (TBS)
17. Taux de bancarisation élargi (TBE)
18. Ce taux évalue le pourcentage de la population adulte (âgée de 15 ans et plus) détenant un compte dans les banques, les services postaux, les caisses nationales d'épargne, le Trésor et les institutions de microfinance, auquel s'ajoute celui des titulaires de comptes de monnaie électronique

dans le secteur des ressources naturelles, l'économie verte, l'économie numérique, et la création massive d'emplois décents dépendent largement d'un secteur des MPME dynamique et ayant accès à un financement adéquat.

Afin d'obtenir des informations précises sur l'origine des obstacles rencontrés par les PME pour accéder au financement, la BCEAO a réalisé une enquête en 2014 auprès des établissements de crédit de l'UEMOA. Celle-ci confirme les contraintes relevées ci-dessous par les établissements de crédit :

- la faible qualité de l'information les concernant (97,3% des établissements) ;
- les insuffisances dans la gestion et la gouvernance (87,3%) ;
- les insuffisances de l'environnement juridique et judiciaire (70,0%) ;
- le taux de défaut élevé sur les petites et moyennes entreprises (69,1%) ;
- l'insuffisance ou la faiblesse des mécanismes de partage des risques (68,2%).

En ce qui concerne les **conditions d'obtention du crédit**, il est à relever les difficultés de constitution des garanties pour les clients et de leur réalisation également pour les banques au regard de la qualité des titres offerts et des dispositions législatives et réglementaires qui sont assez contraignantes. Les réformes de l'Etat dans le domaine foncier sont saluées par tous les acteurs du système. Ils souhaitent que les réformes soient poursuivies pour faciliter aux opérateurs économiques l'accès au crédit.

Pour des raisons largement documentées, les **banques commerciales** qui dominent le paysage financier national continuent d'afficher un timide appétit pour le financement des MPME. Comme c'est le cas chez ses pairs de l'Afrique de l'Ouest et du Centre Francophone, le cadre réglementaire et fiscal/incitatif et l'écosystème global du **capital-risque et du capital-investissement** restent largement inférieurs à ceux du reste du continent africain, tandis que le secteur des Fintech, qui est largement sous-financé et sous-capitalisé, reste embryonnaire avec des services principalement limités au paiement/envois de fonds et à l'argent/portefeuille mobile pour les consommateurs, qui ont connu un succès remarquable du point de vue de l'inclusion financière, et sont largement captés par les entreprises de téléphonie mobile qui sont les principaux **OMM (opérateurs de monnaie mobile)** et les sociétés internationales de transfert d'argent.

L'accès des MPME du Bénin au financement se présentent également en termes **déficit quantitatif des ressources financières** affectées aux prêts/investissements des MPME, au **financement du cycle de vie** des MPME ou à la disponibilité du continuum de financement (financement d'amorçage; capital-risque et capital-investissement; financement du fonds de roulement; financement de la croissance; financement du commerce); des financements sectoriels (secteur informel, agriculture, artisanat, créatif et culturel, numérique, transport et logistique, hôtellerie, industrie) ; mais aussi en termes de **solutions de financement liées au profil des MPME clientes** (micro,

petites, moyennes, jeunes, femmes, entreprise informelle). Lorsque l'on prend en compte le secteur informel, les défis se présentent également en termes de déficit d'offre de financement pour 95% à 99% des entreprises du pays, mais aussi en termes d'inclusion financière au niveau des consommateurs/ménages.

Heureusement, ces défis sont en train d'être résolus grâce aux modèles de financement mis à profit par la Fintech, grâce à la révolution numérique et aux plateformes de monnaie et de moyens de paiement mobiles initiées en grande partie par les opérateurs de téléphonie mobile.

ENCADRÉ 4 :

Estimation du déficit de financement des MPME au Bénin (sur la base d'une extrapolation de l'enquête IFC)¹⁹

- Déficit de financement des MPME formelles : 2,8 milliards \$US
- Déficit de financement des MPME formelles de femmes (15 % demande formelle) : 420 millions \$US
- Demande de financement des entreprises informelles (68 % de la demande formelle) : 1,9 milliard \$US.

Source : Auteur sur la base d'extrapolation des chiffres IFC/Groupe Banque mondiale 2021,

Les problèmes structurels de l'accès des MPME au financement comprennent :

1. du côté de l'offre (financements destinés au financement des MPME, capacité des banques et des institutions financières impliquées dans le financement des MPME et incitations des banques et autres institutions financières à financer les MPME);
2. du côté de la demande (profil de risque des MPME et projets concernés, éducation financière, et qualité des dossiers de requête de financement et leur bancabilité); et

3. les contraintes au niveau de l'écosystème (qualité et performance/ orientation - résultat du système de soutien tels que les centres de promotion, d'incubation et d'accélération d'entreprises et autres infrastructures financières telles que les bureaux de crédit). Il est à noter qu'elles ne se limitent pas à ceux-ci.

Cependant, les opportunités et le potentiel pour prendre en charge ces contraintes demeurent de plus en plus importants. Le potentiel est encore plus important si l'on considère :

1. le large éventail de technologies financières - notation de crédit

19. Les recherches du Groupe de la Banque mondiale révèlent que, sur les 20,75 million de PME des pays en développement, environ 9 million avaient des besoins de financement non satisfaits avant le Covid-19. Cela représentait un déficit de financement stupéfiant de 4,500 milliards de dollars américaines (IFC 2017) dont 245 milliards pour l'Afrique au Sud du Sahara. Les extrapolations de l'étude aboutissent à un gap de 28 milliards de dollars pour l'UEMOA et 2.8 milliards dollars US pour le Bénin (sur la base d'une extrapolation au prorata du PIB) avant la crise de CIVID-19.

des PME, prêt sur base d'états financiers, prêt relationnel, affacturage, prêt sur actif, crédit-bail, prêt d'immobilisations, financement de projet, et prêt sur base de flux de trésorerie que les institutions financières se doivent d'explorer;

2. les solutions de financement mixte applicables à tous les secteurs et au cycle de vie des MPME ;
3. le large éventail de solutions Fintech et leur capacité à faciliter d'autres solutions de financement telles que les solutions « PayGo²⁰» applicables, par exemple, aux projets décentralisés d'énergie solaire.

Au total, il ressort de l'analyse du financement privé, les problèmes saillants ci-après :

la faible mobilisation de l'épargne : Comparée aux standards régionaux, l'épargne intérieure privée au Bénin reste faible malgré les progrès réalisés. Le pays est sous-bancarisé par rapport aux normes mondiales même si le Bénin se porte relativement bien de par les standards régionaux. Le taux d'épargne intérieure (rapport épargne sur PIB) est d'environ 20.5 % en 2020 pour le Bénin (Taux moyen sur la période 2005-2010 : 22.5% en Afrique contre 46 % en Asie de l'Est et dans le Pacifique et 30 % pour les pays à revenu intermédiaire (FMI, 2012).

Ce niveau d'épargne relativement faible pour le Bénin, est étroitement lié au faible

niveau de pénétration bancaire (le taux de bancarisation stricte du Bénin s'élève en 2020 à 31.2 % contre une 19.3% de moyenne pour l'UEMOA), la pénétration de l'assurance reste particulièrement faible et reflète les tendances régionales (2 %-3 % dans la région de la CEDEAO) tout comme la pénétration des services de pensions de retraite à 7.4%²¹ (7,5 % des populations d'Afrique au Sud du Sahara contre 19% en Afrique du Sud, 20% au Kenya, 77% au Royaume uni).

Ces faibles niveaux de pénétration des services financiers et d'inclusion financière sont dus, en partie, au faible niveau d'éducation financière du pays, à l'importance du secteur informel du pays dont les transactions ne passent pas par le système bancaire formel, aux faibles revenus dus au niveau élevé de pauvreté, à l'insuffisance des incitations pour les personnes à faible revenu à utiliser les services bancaires formels et multiples barrières à l'entrée.

La forte concentration sectorielle des financements : Les activités de financement bancaire sont caractérisées par une concentration sectorielle des financements qui ne sont donc pas diversifiées. Les activités qui sont les plus gros bénéficiaires du financement bancaire sont les « Bâtiments et Travaux Publics » et « Commerce, le Commerce de Gros, Commerce de Détail et Restaurant » qui sont perçus moins risqués par les banques.

20. Pay As You Go (PAYG) est une méthode de facturation utilitaire qui est implémentée dans les systèmes solaires décentralisés et le cloud computing et adaptée aux organisations et aux utilisateurs finaux. Un utilisateur PAYG est facturé pour la consommation solaire ou ressources informatiques achetées plutôt que réelles. PAYG est également connu sous le nom de Pay & Go, Pay Per Use, Pay Per Use ou Pay-As-You-Use.

21. <https://www.cleiss.fr/particuliers/partir/retraite/benin.html>

4.3.8. Philanthropie et Financement des ONG/OSC

Sur bien des secteurs, les documents de planification du développement du Bénin, ceux liés aux ODD inclus, mettent en relief la nécessité et l'intérêt de l'implication de la société civile dans les programmes et projets de développement. Et, il est établi que les ONG/OSC sont, à l'évidence, un moyen important d'accompagner des politiques de développement à la base.

La société civile béninoise se caractérise par une grande hétérogénéité et un fort dynamisme qui se traduisent par un maillage territorial intense et des succès à dupliquer dans bien des cas. Elle est constituée d'un vaste complexe d'organisations et d'institutions, formelles et informelles (12002 selon le recensement des OSCRENOSEC 2012-2013) avec une diversité organisationnelle et institutionnelle que l'on retrouve sous plusieurs appellations et formes (collectif des fédérations et réseaux d'ONG du Bénin, Maison de la société civile, Plateforme des acteurs de la société civile du Bénin, Plateforme des ONGs internationales, Plateforme des acteurs de la société civile béninoise) structurée autour de douze composantes nationales incarnées par des faîtières et collectifs d'OSC et des points focaux départementaux.

L'intérêt indéniable que plusieurs fondations nationales et internationales accordent au Bénin est indéniable dont Servir Shammesh à vocation humanitaire, Fondation Zinsou, Freidrich-Ebert-Stiftung, Vie pour Tous, etc... qui interviennent sur des projets alignés aux priorités nationales (eau, assainissement,

santé, insertion professionnelle, formation, etc...). Ces actions pourraient s'ouvrir à d'autres fondations comme Open Society Foundations, Education Above All, Dubaï Cares, Wellspring Philanthropic Fund, Jacob's Foundation qui nouent des partenariats avec la plate-forme mondiale pour l'éducation.

L'on estimait le financement qu'apportent les OSC à 1,10% du PIB en 2017.

Le problème pour le Bénin réside dans sa capacité à canaliser ces flux vers les programmes et projets du PAG/ODD.

4.3.9. Financement des Chaînes de Valeur (FCV)

Le financement des chaînes de valeur (FCV) est reconnu être une importante source de financement pour les MPME. Comme tel, le FCV s'avère une solution potentielle à la contrainte d'accès des MPME au financement.

Prenant l'agriculture comme exemple, le financement des chaînes de valeur agricole (FCVA) est défini comme « les services et produits financiers circulant vers et/ou via les participants de la chaîne de valeur pour traiter et atténuer les contraintes à la croissance », ce qui le distingue du financement agricole conventionnel qui n'a pas de lien direct avec la chaîne de valeur (FIDA, 2012).

Le FCVA peut prendre la forme de facilités de crédit (en espèces ou en nature), de programmes de garantie, de programmes de sous-traitance, d'agriculture contractuelle, d'accès à l'assurance et à d'autres moyens de financement tels que les systèmes de tierce détention/récépissés d'entrepôt pour débloquer les prêts directs/

indirects. Le FCVA peut être interne (entre les acteurs de la chaîne de valeur) ou externe (impliquant une banque qui met en place des facilités de crédit sur la base d'un contrat avec un acheteur ou d'un récépissé d'entrepôt d'un magasin de stockage reconnu) les fournisseurs d'intrants agricoles, les producteurs (agriculteurs), les transporteurs, les unités de transformations, les grossistes/détaillants et les agents de commercialisation. Le FCVA comprend également des investissements dans des projets et des modèles visant à protéger et à développer la viabilité des exploitations et à remonter la chaîne de valeur ajoutée.

Le Bénin, comme tous les autres pays de la sous-région de l'UEMOA, n'a pas de politique et de plan affirmés de développement du financement des chaînes de valeur.

Au-delà de son impact sur le développement des petits exploitants agricoles et le développement des chaînes de valeur, le FCVA s'avère être un puissant véhicule de promotion de l'inclusion financière et d'introduction de produits financiers tels que, l'épargne et les instruments de paiement pour petits producteurs, l'affacturage, le crédit-bail et l'assurance indicelle climatique.

4.3.10. Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE)

La responsabilité sociétale des entreprises ou responsabilité sociale des entreprises (RSE) désigne la prise en compte par les entreprises, sur une base volontaire, et parfois juridique, des enjeux environnementaux, sociaux, économiques et éthiques dans leurs activités.

Dans le contexte des ODD qui visent prioritairement à prendre en charge durablement les questions de pauvreté, de genre, de changement climatique et d'inégalité sociale et en matière d'accès aux services sociaux de base, les élus locaux, les populations et plusieurs analystes et acteurs du développement soutiennent que l'Etat devrait intervenir pour inciter les grandes entreprises à assumer leur responsabilité sociale (RSE) via l'obligation de gérer au mieux l'impact de leurs actions sur l'environnement et sur la société dont elles font partie.

Le Bénin ne dispose pas, pour le moment, d'un cadre légal, réglementaire et incitatif sur la RSE. Le pays va toutefois s'inspirer des modèles de cadres légaux, réglementaires, d'incitation et/ou d'institutionnalisation de la RSE qui existent au niveau de certains pays Africains et ailleurs.

4.4. FINANCEMENT EXTERIEUR

4.4.1. Mobilisation des Ressources Extérieures au Bénin

La problématique de financement

du développement du Bénin par la mobilisation de ressources financières extérieures se pose en termes de capacité de mobilisation des ressources suivantes :

- Aide publique au développement (APD)
- Partenariats public-privé (PPP)
- Investissement direct étrangers (IDE) classiques, IDE émergents
- et IDE intra-Africains
- Marché financier international
- Partenaires émergents et partenaires stratégiques de l'Afrique
- Financement vert

- Finance islamique
- Epargne et transfert de la Diaspora
- Gestion de la dette extérieure
- Financement innovants.

Toutes les négociations qui ont été menées avec les partenaires extérieurs ont abouti à des financements mobilisés suivant les principales sources sus mentionnés et contenues dans la cartographie des flux financiers pour le Bénin qui se présente comme suit :

TABLEAU 8 : Cartographie du financement extérieur au Bénin, 2016 – 2022

FINANCEMENT EXTERIEUR PUBLIC	FINANCEMENT EXTERIEUR PRIVE
Dons et appuis de la Coopération Internationale	○ Transfert courant du secteur privé
○ Appuis budgétaires	○ Envoi de fonds des travailleurs/Diaspora
○ Transferts en capital (dons projets) reçus par l'Administration Publique	○ Autres transferts courants reçus du RDM (reste du monde)
Encours de la dette publique extérieure	Transfert en capital reçu par les ONG et les OSC
○ Dettes multilatérales	○ Investissements directs étrangers (IDE).
○ Dettes bilatérales	○ Marché financier international
Autres sources de financement public extérieur	
○ Coopération décentralisée (dons et dettes).	

Source : RCD 2021

4.4.2. Aide Publique au Développement (APD)

La mobilisation des financements extérieurs s'inscrit dans le cadre des accords de coopération multilatérale et bilatérale, des accords et conventions

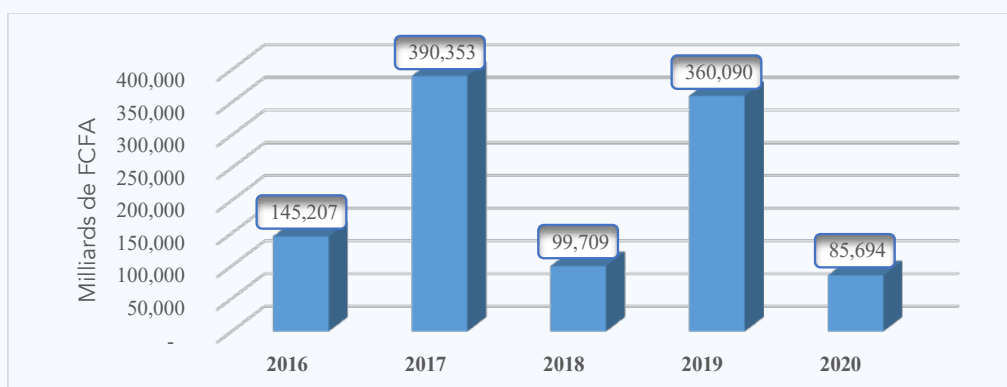
internationaux ainsi que des entrées nettes de capitaux résultant des transferts officiels et privés puis des transactions économiques et commerciales.

La stabilité socio-politique et la qualité de la gouvernance économique et

administrative du Bénin fait du pays un partenaire de choix de la coopération bilatérale et multilatérale.

Les financements mobilisés dans le cadre de la coopération bilatérale au cours de la période 2016-2020 sont présentés dans le graphique ci-après.

GRAPHIQUE 11 : Financements mobilisés dans le cadre de la coopération bilatérale (2016-2020)



Source : RCD 2021

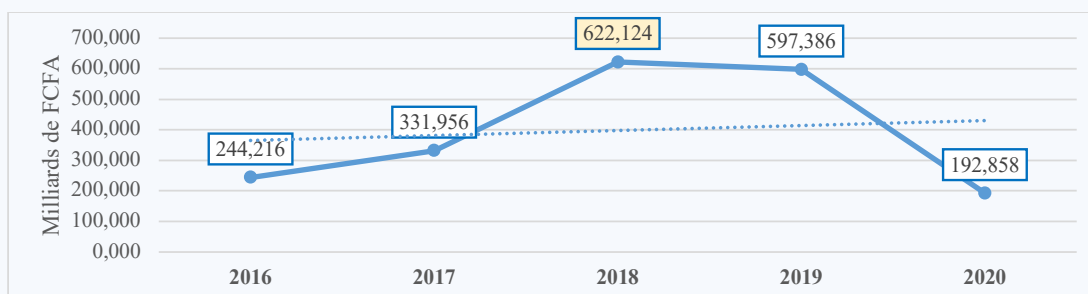
L'on note le caractère erratique de l'évolution de la mobilisation de l'APD qui traduit une volatilité de ces ressources. Cette fluctuation peut être justifiée par les paramètres ci-après :

- i. les contraintes liées aux difficultés propres des pays donateurs ;
- ii. les défaillances dans la gouvernance publique ;
- iii. les conséquences des différentes crises - économique, sanitaire, guerre en Ukraine ;
- iv. les changements de priorité en matière de coopération du pays donateur.

Les financements mobilisés au titre de la coopération multilatérale observent une tendance haussière de 2016 à 2018 ; l'année 2018 marque un pic de 622,124 milliards de FCFA résultant de la détermination du Gouvernement

à maximiser la mobilisation des ressources extérieures pour le financement des projets et programmes de développement formulés dans le Programme d'Action du Gouvernement. Ensuite, un fléchissement est observé en 2019 et en 2020 en raison de la conjoncture mondiale et des effets de la pandémie de la COVID-19 sur les économies des pays donateurs.

GRAPHIQUE 12 : Tendance de la mobilisation de financement de la coopération multilatérale (Milliards de FCFA)



Source : DGFD/MEF 2022

A l'évaluation de la mise en œuvre de la Politique Nationale de l'Aide au Développement, il a été établi que certaines faiblesses identifiées persistent. Il s'agit notamment de : (i) la faiblesse du niveau d'absorption de l'aide, (ii) l'insuffisance du cadre institutionnel de mobilisation de l'aide, (iii) la faiblesse dans la coordination de l'aide et le dialogue avec les PTF.

Volatilité, tendance baissière de l'APD et besoin d'amélioration de son efficacité

: le Bénin se joint aux autres pays en développement à faible revenu pour faire un plaidoyer contre la tendance baissière de l'APD et son efficacité.

Le Bénin souscrit également à la culture de résultats qui devrait être instituée côté Administration tout comme du côté des PTF autour du tryptique "Résultats-Reddition, Responsabilisation"

Améliorer les capacités d'absorption :

L'amélioration des capacités d'absorption de l'APD demeure toujours un défi à prendre en charge. L'amélioration des capacités d'absorption de l'APD passe par une meilleure veille/anticipation sur les cycles de programmation, procédures et priorités des PTF, une organisation

des capacités administration, et une exécution des programmes structurants et programmes d'inclusion socioéconomique en mode « fast-track ».

Attirer les financements privés par effet de levier de l'APD :

Au-delà de l'exécution classique de l'APD, les ressources concessionnelles devront être utilisées autant que possible pour attirer des ressources financières privées par effet de levier via les structures de financement mixte ou blended finance. Amener à l'échelle / amplifier les ressources financières de type privé

Gérer la problématique de l'hétérogénéité des PTF par recours aux APC et AFC :

Les relations Bénin-PTF restent aussi caractérisées par une hétérogénéité des partenaires techniques et financiers et le besoin d'un meilleur alignement aux priorités du Bénin et aux capacités administratives par le biais de structures de coordination et de mise en cohérence de l'action des PTF. En effet, dans le budget programme 2022, plusieurs partenaires financiers internationaux du Bénin étaient inclus. L'hétérogénéité de ces partenaires est un défi pour le Bénin, car ils ont

souvent des attentes et des exigences différentes, mettant une pression évidente sur la capacité administrative du pays et soulignant ainsi la nécessité d'un engagement plus coordonné des partenaires. De plus, une bonne partie des partenaires se trouve rarement dans des instances conjointes de concertation et de coordination.

Aussi, le Bénin devrait-il adopter des « Accord de Programmes Conjointes » et « Accords de Financement Conjoint » qui procurent plusieurs avantages en matière de programmation et gestion de programmes de développement du Bénin.

Un « **Accord de Programmes Conjointes ou APC** » est un mécanisme/document qui contient les dispositions et les méthodes de travail d'un programme soutenu conjointement par un éventail de partenaires. Un « programme conjoint » contient un plan de travail et un cadre budgétaire commun associé, impliquant au moins deux partenaires de développement/donateurs et un partenaire gouvernemental bénéficiaire, destiné à obtenir des résultats alignés sur les priorités fixées. Le plan de travail et le cadre budgétaire font partie d'un document de programme conjoint, qui détaille les rôles et les responsabilités des partenaires dans la coordination, la gestion et l'établissement de rapports.

Dans un « **Accord de Financement Conjoint ou AFC** » (ou Joint Financing Agreement, Basket Funding ou Pooled Funding en Anglais) le donateur/partenaire au développement verse des fonds sur un compte autonome, géré conjointement avec d'autres donateurs/partenaires au développement et/ou le

bénéficiaire.

Les avantages des APC et AFC incluent : la réduction de la fréquence et du nombre des rapports, la facilitation des activités de dialogue, une transparence accrue dans la gestion des programmes et fonds, une réduction de la fragmentation des PTF et une utilisation plus efficace des budgets des programmes.

L'objectif global d'une APC est de convenir de processus conjoints pour la coordination, l'établissement de rapports, les suivi-évaluations, le dialogue et, idéalement, un financement prévisible. Les AFC vont plus loin et s'accordent sur un financement commun/panier (Basket Fund ou Pooled Fund), établissant des règles de décaissement, de suivi et d'audit. Il convient de noter que les APC/AFC ne sont que des arrangements ou des protocoles d'accord et qu'ils ne sont donc pas juridiquement contraignants.

L'architecture APC/AFC suivant pourrait être considérée pour le Bénin :

Un nombre restreint de APC / AFC dans le cadre du PND, avec des sous-APC/AFC à aligner sur les domaines thématiques prioritaires du PAG II (2021-2026).

Il faut noter que la structuration et la gestion subséquente des APC/AFC chapeau s'accompagne d'exigences, de rôles et de responsabilités du Bénin et des partenaires internationaux.

4.4.3. Partenaires Emergents et Partenariats Stratégiques de L'Afrique

L'Union Africaine (UA), au nom de ses cinquante-cinq (55) Etats-membres, a signé des accords de partenariat

stratégique avec plusieurs pays (Etats-Unis, Japon, Chine, Inde, Russie, Turquie, Corée du Sud) et organisations (Union européenne, Ligue des Etats Arabes).

Les partenariats stratégiques ne doivent pas être confondus avec la coopération au développement traditionnelle fondée sur une relation donateur-bénéficiaire. Les partenariats stratégiques de l'Afrique sont des partenariats « gagnants-gagnants » structurés qui s'articulent autour des défis auxquels le continent est confronté et de la réalisation d'un développement socio-économique transformationnel et durable pour l'Afrique, ses pays et ses populations. Ce changement transformationnel de l'Afrique survenant notamment par la mise en œuvre de l'industrialisation et du transfert de technologies, le développement des infrastructures, le commerce et l'investissement, l'investissement social et les politiques, programmes et projets de croissance durable et inclusive de dimension continentale ou régionale. Il faut cependant noter que ces partenariats stratégiques n'ont pas encore été pleinement exploités par l'Union africaine et ses États membres.

En particulier, les quatre partenariats les plus significatifs (UE, la Chine, les Etats-Unis, et le Japon) ainsi que celui de l'Inde dans une moindre mesure sont articulés autour des priorités de l'Agenda 2063, donc couvrant tous les domaines prioritaires du PAG et des ODD, sont tous assortis d'engagements financiers considérables et d'offre d'assistance technique, avec l'Afrique dans une optique gagnant-gagnant notamment via les cadres suivants :

- Pour la Chine : FOCAC - Forum sur la coopération sino-africaine et le « «Belt and Road Initiative (BRI)», nouvelle appellation du massif programme de la « Route de la Soie »
- Pour le Japon : TICAD - Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique
- Pour les Etats-Unis : Sommet Etats-Unis-Afrique, AGOA - La Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique et le MCA - Millennium Challenge Account
- Pour l'Inde : IAFS - India-Africa Forum Summit ou Sommet du Forum Inde-Afrique
- Pour l'UE : Global Gateway Afrique Europe

Plusieurs autres pays (Russie, Turquie et Corée du Sud) et récemment le Royaume-Uni ont signé des accords de partenariat stratégique avec l'Afrique ; dénotant ainsi l'importance stratégique grandissante du Continent africain pour les puissances économiques traditionnelles et émergentes et, incidemment, des opportunités de mobilisation de ressources financières additionnelles pour le Bénin au-delà de la coopération bilatérale et multilatérale traditionnelle.

L'Annexe 2 donne plus d'informations sur le contenu des cinq plus grands partenariats stratégiques de l'Afrique.

Le pays n'a pas encore articulé de stratégies ni de plans d'actions spécifiques en direction de ses partenaires stratégiques.

Dans le contexte d'un intérêt grandissant des partenaires nouveaux et émergents

pour le Bénin et les pays Africains de façon générale, vu leur capacité de financement, la réponse visant à maximiser les avantages d'un tel intérêt devrait être articulée autour des éléments suivants :

1. renforcer des relations de marché avec les partenaires émergents en termes d'informations sur les opportunités et les processus commerciaux, la logistique et la connectivité entre le Bénin et ces régions ;
2. mobiliser des financements auprès de ces partenaires dans des conditions favorables ;
3. tirer parti des investissements en provenance de ces régions dans des secteurs tels que le pétrole, le gaz et mines (PGM), les infrastructures et le secteur manufacturiers par le biais de liens d'affaires en amont (lien avec le secteur local des PME) ou aval (transformation des minéraux et matières premières); les liaisons latérales en infrastructures, le

développement des compétences technique et de la technologie ;

4. développer un partenariat pour le développement des infrastructures et de secteurs/chaînes de valeur industrielles (pétrole, gaz et mines, agro-industrie, manufacturier, numérique et services) ;
5. apprendre du succès des partenaires émergents en profitant de leurs expériences distinctives dans la gestion/l'ingénierie du développement.

4.4.4. IDE Classiques, IDE Emergents et IDE Régionaux

La promotion des investissements directs étrangers (IDE) est régie par les textes portant création et attributions de l'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEx) de la République du Bénin.

Flux d'IDE rentrants - Tendances

TABLEAU 9 : Évolution des Investissements Directs Étrangers au Bénin sur la période 2018-2020

Année	2018	2019	2020
Flux d'IDE entrants (millions USD)	194	218	176

Source : CNUCED

Les entrées d'IDE au cours des années récentes sont non seulement modestes de par les standards de pays africains comparables, mais demeurent très erratiques comme illustrés dans le tableau. Les principaux investisseurs sont la France, d'autres pays européens, le Canada, le Brésil, le Nigéria, la Côte

d'Ivoire et le Sénégal.

En matière d'IDE, le Bénin souffre de 3 désavantages qu'il convient de gérer de façon adéquate :

1. la concurrence de plusieurs pays frontaliers et de la sous-région (en l'occurrence le Nigeria, la Côte d'Ivoire

et le Ghana) qui présentent des marchés nationaux plus importants et des déterminants économiques plus attractifs ;

2. le déficit d'adoption de bonnes pratiques en matière de promotion des IDE ; et
3. le besoin d'amélioration des déterminants économiques (ressources humaines qualifiées, infrastructure, marché intérieur, climat de l'investissement, etc.) des IDE qui, quoique s'améliorant, restent modestes de par les standards des pays émergents avec des IDE assez erratiques et circonstanciels²².

Alors que les deux derniers désavantages peuvent être gérés par des réformes liées au climat de l'investissement et des investissements structurants, le premier désavantage ne peut être pris en charge que par l'excellence, la différenciation et les innovations en matière de promotion des IDE. Par ailleurs, le Bénin devra travailler à la fois sur les trois leviers de l'attractivité d'un pays par rapport aux IDE à savoir :

1. levier des prérequis de base (institutions, infrastructures, environnement macroéconomique, éducation primaire et santé) ;
2. levier des facteurs d'efficacité (éducation supérieure et formation professionnelle, efficacité du marché des biens et services, efficacité du marché du travail, développement du marché financier, capacité

technologique, et taille du marché intérieur) et

3. leviers d'innovation (sophistication des entreprises et cadre et facteurs d'innovation).

Les bonnes pratiques en matière de promotion des IDE sont largement documentées et les agences de promotion des investissements (API de référence (Economic Development Board de Singapour, Board of Investment de Thaïlande, Economic Development Board de l'Île Maurice, etc.) identifiées.

L'augmentation des flux d'IDE devrait être attirée par :

1. un meilleur ciblage des partenaires potentiels ;
2. des services de promotion des investissements de classe mondiale (y compris des zones économiques spéciales, le cas échéant) ; mais surtout,
3. grâce au développement proactif des déterminants économiques de l'IDE tels que la main-d'œuvre qualifiée, l'environnement propice aux intrants/facteurs et l'infrastructure, et l'expansion du marché grâce à l'intégration régionale, notamment telle que offerte par l'avènement de la ZLECAF.

Le Bénin et l'Agence Béninoise de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEx) devraient s'inspirer des bonnes pratiques en matière de fonctions et services de promotion des investissements - promotion, attraction,

22. Le PND tout comme le PC2D révèle la nécessité d'améliorer le climat des affaires comparable aux pays émergents en vue d'attirer davantage d'IDE et des investisseurs privés dans les secteurs porteurs (cf ; EDFD, 2021)

facilitation, service-clientèle et suivi, plaidoyer ; ainsi que les stratégies et démarches pragmatiques de promotion y afférentes.

Au-delà de la maîtrise des fonctions de promotion des investissements classiques - promotion, attraction, facilitation, suivi et plaidoyer - le Bénin, via l'Agence Béninoise de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEx), devra en plus de la démarche classique de promotion des IDE, considérer les nouvelles opportunités et approches de promotion et d'attraction des investissements suivants :

Concevoir et mettre en œuvre des stratégies, des approches et des outils pour saisir les opportunités offertes par les investisseurs internationaux émergents (Chine, Inde, Turquie, monde arabe, Afrique du Sud, etc.) et, les investisseurs internationaux, régionaux et nationaux (Diaspora, capitaines d'industrie, PME et start-ups dynamiques) en s'appuyant sur des opportunités et stratégies de promotion des investissements sectorielles sectorielles/industrielles (agro-industrie, énergies renouvelables, TIC, tourisme, autres services, infrastructures et logistique, etc.).

Les différentes formes de zones économiques spécialisées (parcs technologiques et industriels, zones franches industrielles et d'exportation, plateformes de services financiers, etc.), les infrastructures de facilitation d'investissement et de start-ups telles

que les usines et bureaux prêts à l'emploi, constituent des stratégies et techniques avancées de promotion des investissements. Ces outils constituent non seulement un signal fort mais également des incitations pour attirer les types d'investisseurs souhaités par le Bénin.

De plus en plus, au niveau mondial, les agences de promotion des investissements (API) tirent parti des programmes de promotion des investissements destinés aux start-up et PME dynamiques à fort potentiel de croissance. Ces start-up et PME liées aux secteurs à forte intensité d'innovation et de connaissance tels que les industries numériques qui peuvent être d'origine nationale, régionale, étrangère et/ou de la Diaspora ; elles sont attirées et promues au moyen de techniques indirectes de promotion des investissements telles que les incubateurs/accélérateurs d'entreprises et des soutiens financiers complémentaires.

Les avantages de l'engagement de la Diaspora pour un pays incluent : investissement stable, transfert de technologie, transfert de compétences, effet catalyseur, effet diplomatique et inversion de la fuite des cerveaux. En d'autres termes, la Diaspora représente le profil d'investisseur idéal pour les pays africains.

L'encadré ci-dessous illustre le modèle «Start-up Chile» de promotion des investissements et des de start-up par la diaspora et les talents étrangers.

ENCADRÉ 8

Modèle de promotion des investissements étrangers et ceux de la Diaspora en matière d'entreprises technologiques et innovantes : Le cas de Start-up Chili

Programme :

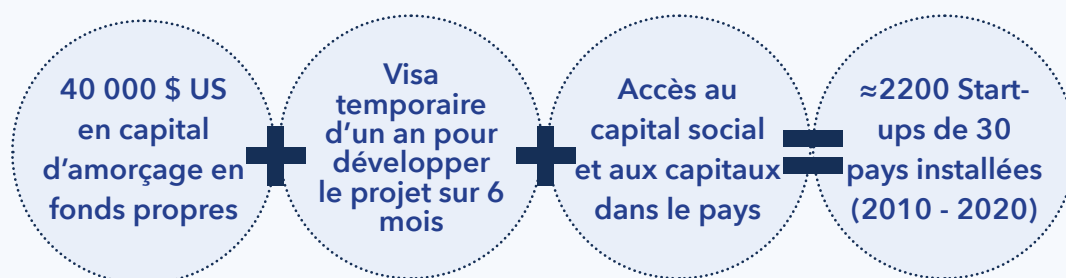
- Programme Start-up Chile créé par le gouvernement chilien, exécuté par CORFO (Agence nationale en charge du développement économique du Chili) via the programme « Innova Chile »

Objectifs du programme :

- Attirer des entrepreneurs à fort potentiel et en phase de démarrage pour qu'ils créent leur start-up au Chili et l'utilisent comme plateforme pour s'internationaliser.
- Faire du Chili le centre de l'innovation et de l'esprit d'entreprise en Amérique latine.
- 1 000 bootstrapper de 2011 à la fin de 2014

Processus du programme :

- Les entrepreneurs participants sont sélectionnés au terme d'une procédure d'admission menée par des experts de la Silicon Valley et un conseil chilien de l'innovation à vocation mondiale.



Source : IADB, 2014. Les meilleures pratiques mondiales en matière de promotion des investissements. Par Fabrizio Opertti & European Network of Research and Innovation Centers and Hub (ENRICH) – Latin America

Selon un rapport de l'IEA paru dans « European Network of Research and Innovation Centers -ENRICH », de décembre 2021, de 2010 à 2021, Start-Up Chile avait soutenu plus de 2200 nouvelles entreprises de différents

secteurs et travaillé avec plus de 5500 entrepreneurs dans le monde. Il a fourni plus de 75 millions de dollars US d'assistance en ressources publiques. Depuis son lancement en 2010, le Chili est devenu un hub de start-up en

Amérique latine pour les technologies à fort potentiel de croissance (IEA & ENRICH, 2022).²³

Le Bénin pourrait également exploiter le réseau d'ambassadeurs sur son territoire national et ses ambassadeurs à l'étrangers et les relations privilégiées avec le secteur privé national et les organisations et agences de promotion pour concevoir des programmes de promotion des investissements structurés autour de projets de développement, de la préparation des opportunités, et l'attraction des investissements par une combinaison de ciblage des investisseurs, d'interactions B2B et de plateformes d'investissement par rapport aux opportunités nationales aux niveau central et provincial.

Les Agences de Promotion des Investissements (API) de référence tirent de plus en plus parti de l'approche par grappes industrielles pour attirer les investissements et développer des secteurs industriels ciblés en combinant le développement des déterminants économiques de l'investissement considéré (base de main d'œuvre qualifiée, infrastructures d'accompagnement aux standards internationaux, investissements et financements de facilitation, et autres incitations) et la promotion des investissements par ciblage proactif des

investissements/secteurs et investisseurs souhaités.

Promotion des investissements directs intra-Africains : Un article de Reuter d'Août 2013 avait déjà souligné que les investissements intra-africains augmentent de plus de 30 % par an. Cette tendance a été confirmée par Ernst & Young qui soutient que, de 2003 à 2011, les investissements intra-africains dans de nouveaux projets d'IDE ont augmenté à un taux annuel composé de 23 %. Depuis 2007, ce taux est passé à 32,5 %, soit plus du double de la croissance des investissements des marchés émergents non africains et presque quatre fois plus rapide que les IDE en provenance des marchés développés.

Les investissements africains transfrontaliers devraient s'accélérer à mesure que les entreprises locales recherchent de nouveaux marchés, que les pays riches en ressources lancent des fonds souverains et que les actifs détenus par les fonds de pension augmentent.

Alors que les IDE et les flux de portefeuille en provenance de l'extérieur du continent continueront de fournir des capitaux, des compétences et des technologies à long terme, beaucoup pensent que la croissance des investissements intra-Africains créera un cercle vertueux,

23. Source: European Network of Research and Innovation Centers and Hub (ENRICH) - Latin America https://lac.enrichcentres.eu/content_hub/start-up-chile-opens-unprecedented-calls-for-its-3-programmes/

IADB - Inter-American Development Bank, 2014. Global Best Practices in Investment Promotion. By Fabrizio Operti

<https://www.iadb.org/fr/propos-de-la-bid/departements/biographies/fabrizio-operti>

encourageant un accroissement des investissements étrangers. En effet, les investisseurs étrangers sont plus à l'aise de placer leur argent derrière des investisseurs locaux.

Les puissances régionales telles que l'Afrique du Sud (télécom, commerce de détail, exploitation minière, finance), le Nigéria (ciment, finance), le Kenya (finance, télécom), le Maroc (finance) sont les principaux investisseurs régionaux. L'Afrique du Sud, la deuxième économie Africaine, est désormais l'un des cinq premiers investisseurs étrangers sur le continent.

La masse d'épargne en plein essor de l'Afrique contribuera à stimuler les investissements intra-africains. Selon le responsable de la pratique Afrique du cabinet de conseil américain McLarty Associates, « Tout le monde parle de la montée de la classe moyenne, de l'urbanisation croissante de la main-d'œuvre ; mais, ce qui est encore plus important, c'est la formalisation de la main-d'œuvre qui crée davantage de cotisants aux régimes et fonds de retraite ».

4.4.5. Partenariats Public-Privé (PPP)

Pour mettre en œuvre son ambition programme d'infrastructures structurantes qui requièrent des investissements importants et des compétences industrielles/sectorielles avérées, le Bénin devra recourir aux partenariats public-privé (PPP).

Bien que très peu développé au Bénin, le PPP constitue un axe privilégié dans le PAG où il est espéré contribuer à combler le déficit de financement des grands projets structurants d'infrastructure. L'expérience Béninoise en matière de PPP porte, pour le moment, sur la délégation de service faite au Port Autonome de Cotonou (PAC) avec le Port d'Anvers et dans le secteur de l'énergie.

Déficit en matière de cadre légal, réglementaire et institutionnel et en matière de politique de PPP : des conditions-cadres de qualité pour les PPP aident non seulement à identifier les projets d'infrastructure de qualité, mais facilitent une mobilisation efficace et transparente des financements et opérateurs/partenaires techniques pour lesdits projets, tout en garantissant l'atteinte des objectifs de développement et de satisfaction des investisseurs.

Par conséquent, des conditions-cadres de PPP exhaustives et efficaces sont une condition préalable à la réussite de la mise en œuvre des projets d'infrastructure prioritaires du Bénin en PPP. Ces PPP doivent cependant garantir **l'optimisation des ressources financières engagées**, un bon rapport qualité-prix tout en garantissant la viabilité de la dette du pays :

ENCADRÉ 9

Conditions-cadres pour des PPP de Qualité :

- Loi PPP bien articulée et ratifiée par le Parlement ;
- Cadre légal, réglementaire et institutionnel incitatif et cohérent ;
- Procédures de mise en œuvre des PPP efficaces et transparentes
- appels d'offres, adjudication, système de fixation des prix, suivi contractuel ;
- Cellule PPP bien informée et dotée de ressources humaines/techniques de qualité et ressources financières suffisantes pour développer, faire la promotion des projets, superviser le processus des appels d'offres, proposer/négocier les structures de financement, et faire le suivi des constructions et l'exploitation de l'infrastructure ainsi que le respect des engagements d'investissement et de niveau de service (qualité et couverture géographique) pendant la durée du contrat.

Cependant, bien que plus de 30 pays africains aient désormais adopté des lois sur les PPP, selon la Facilité africaine de soutien juridique, très peu de pays (le Bénin inclus), ont atteint le "niveau de maturité" des politiques de PPP. En effet, d'importantes lacunes dans les conditions-cadres des PPP ci-dessus prévalent dans la grande majorité des pays africains et au Bénin.

Déficit en ressources techniques et financières : le problème pour le Bénin et la majorité des pays africains est de (1) trouver les ressources financières requises pour combler les besoins de financement des infrastructures de base et infrastructures structurantes du pays et (2) mobiliser l'expertise technique requise pour développer, construire et exploiter les projets majeurs d'infrastructure.

Compétences techniques sectorielles : il convient également de souligner que

la bonne mise en œuvre des projets d'infrastructures structurantes en PPP impliquera l'application de politiques et de cadres réglementaires spécifiques sectoriels.

Par exemple :

- Pour le secteur des transports : code des transports pour les transports routiers, aériens, ferroviaires, maritime ;
- Pour le secteur des énergies renouvelables : tarif de rachat (FiT) ; contrats d'achat d'électricité, enchères/appels d'offres et facturation nette ;
- Pour le secteur « eau et assainissement » : droits et attribution de l'eau, qualité de l'eau, utilisation des terres et protection des ressources écosystémiques d'eau douce ;
- Pour le secteur des TIC et du numérique : infrastructure dorsale

numérique, réglementation, interopérabilité, concurrence et fiscalité ; et cyber sécurité.

Par ailleurs, le développement des infrastructures, notamment les infrastructures structurantes sont de plus mises en œuvre avec deux perspectives en vue :

Le développement de corridors économiques ;

Le développement d'infrastructures adaptées aux changements climatiques et résilientes ;

Facilitation financière des contrats de PPP : la complexité, les montants des investissements requis, les profils de rentabilité financière et les profils de risque des projets d'infrastructure en PPP souvent requièrent l'intervention de l'Etat pour faciliter la faisabilité des projets. L'encadré ci-dessous présente trois (3) instruments parfois indispensables à la capacité des Etats, surtout les pays en voie de développement, à développer et attirer le secteur privé dans la mise en œuvre des projets d'infrastructures en PPP.

ENCADRÉ 10

Instruments / Véhicules Financiers de Facilitation des Projets d'Infrastructure en PPP :

Fonds de développement de projets

- Les fonds de développement de projet sont destinés à supporter les coûts élevés de développement de projet (études de pré faisabilité, études d'ingénierie, études de faisabilité, plan d'affaires et memorandum d'investissement) impliqués dans le processus pour amener un projet d'infrastructure/PPP au stade de la bancabilité et éligibilité à l'investissement. Les coûts de développement de projet pour les projets d'infrastructure/PPP à grande échelle peuvent représenter 5 % à 10 % de l'investissement total du projet.

Financement mixte ou Blended Finance

- Le financement mixte est le terme utilisé pour décrire l'utilisation de fonds publics, subventions ou fonds concessionnels pour attirer des capitaux privés dans des projets d'infrastructure et/ou d'autres activités de développement du secteur privé (par exemple, attirer des investisseurs dans un programme de financement de MPME). Les facilités de « mixage » peuvent inclure un ou plusieurs éléments d'une gamme d'instruments, notamment : assistance technique, études de faisabilité, cofinancement d'investissements ; participation au capital et autres capitaux à risque, bonifications de taux d'intérêts, rétrocessions ; garanties et subventions d'assurance et/ou paiements incitatifs.

Financement de l'écart de viabilité (FEV) et incitations basées sur la génération (d'énergie) (IBG)

- Des projets d'infrastructure peuvent présenter des rendements économiques élevés, mais avec des rendements financiers insuffisants pour un investisseur à la recherche de profit. Par exemple, une route rurale reliant plusieurs villages à la ville voisine produirait d'énormes avantages socioéconomiques en intégrant ces villages à l'économie de marché, mais en raison des faibles revenus, il peut ne pas être possible de facturer un niveau adéquat de frais d'utilisation. Dans une telle situation, il est peu probable que le projet obtienne des investissements privés. Dans de tels cas, le gouvernement peut intervenir et couvrir une partie des coûts, rendant le projet viable (c'est-à-dire combler l'écart de viabilité). Cette méthode est connue sous le nom de financement du déficit ou écart de viabilité (FEV).
- Le programme de Financement d'Ecart de Viabilité fournit un soutien

financier sous forme de subventions, ponctuelles ou différées, ou d'autres incitations aux projets d'infrastructure entrepris par le biais de PPP en vue de les rendre commercialement viables.

- Cependant, les FEV, qui sont considérés comme n'incitant pas suffisamment de développeurs/opérateurs de projets à construire et à exploiter les centrales électriques les plus performants (notamment du fait du paiement initial), a ses détracteurs. En conséquence, les incitations basées sur la production effective d'énergie (IBG) qui favorisent la construction d'usines plus efficiente sont de plus en plus utilisées comme alternatives au FEV traditionnel. Les IBG peuvent être structurés de deux manières : (i) un tarif de rachat qui offre un contrat à long terme au promoteur et (ii) un contrat d'achat ou contrat « off-take » qui garantit la sécurité des paiements. Les deux instaurent un niveau de confiance dans la communauté financière pour financer les projets concernés.

4.4.6. Financement Mixte ou Blended Finance

Le financement mixte est l'utilisation stratégique du financement du développement pour la mobilisation de financements supplémentaires en faveur du développement durable dans les pays en développement (OECD²⁴).

Importance du financement mixte pour les ODD : Le financement mixte ou « blended finance » est reconnu comme un des piliers stratégiques du financement du développement, notamment au niveau des pays en voie de développement.

Pour atteindre les ODD, une augmentation significative des investissements est aujourd'hui

nécessaire. Les niveaux actuels de financement du développement ne sont pas suffisants, avec un déficit de financement estimé à 4 200 milliards de dollars US par an pour réaliser les ODD dans les seuls pays en développement (Convergence²⁵)

Pour le financement des MPME par exemple, les programmes de financement mixte s'avèrent être une solution intégrée comme illustré dans l'encadré ci-dessous :

24. OECD, « Making Blended Finance Work for the Sustainable Development Goals »

25. Convergence.Finance : <https://www.convergence.finance/blended-finance>

ENCADRÉ 11

Financements mixtes ou blended finance

- L'étude propose l'utilisation de structures de financement mixtes (ou blended finance) qui impliquent l'utilisation stratégique de ressources financières publiques / concessionnelles - locales, bilatérales ou multilatérales - ou de ressources philanthropiques pour réaliser tout ou partie des objectifs suivants : (1) réduire les risques des prêteurs/investisseurs commerciaux potentiels ce qui permet (2) d'attirer des ressources commerciales additionnelles pour financer les MPME ; (3) réduire les risques des prêts de la banque par garantie de portefeuille de prêts ou investissement ou de projets individuels, (4) incitant ainsi davantage la banque/institution financière à s'engager dans des prêts/investissement aux/pour MPME ; et (5) renforcer éventuellement la capacité des acteurs de l'écosystème tels que les centres de promotion, d'incubation et d'accélération des MPME (et les institutions financières elles-mêmes) leur permettant d'offrir des services de facilitation de l'accès au financement de qualité aux MPME - éducation financière, formation entrepreneuriale / managériale/ technique, dossier de financement de qualité.
- Les programmes de financement mixtes peuvent comprendre plusieurs autres mécanismes propices à la gestion de la problématique de financement des MPME : fonds de capital-risque, fonds de bonification de taux d'intérêt, dispositif de rallongement de la maturité des prêts consentis, facilités d'assistance technique et autres.

Source : compilation

Le mixage des fonds de financement

mixte peut concerner ceux-ci : dettes, capital-risque, financement d'impact, garanties (domiciliés ou non-domiciliés) et facilités de partage de risque, fonds d'assistance technique

Le Bénin tout comme la grande majorité des pays Africains n'a pas adopté le

modèle de financement mixte.

Les PTF, de leur côté, ont mis en place plusieurs programmes de financement mixte en direction de l'Afrique : (1) programmes multi-pays et multisectoriels de financement mixte et (2) des programmes multi-pays et sectoriels de financement mixte.

1. <http://oecd/blendedfinance>
2. Convergence.Finance
3. <https://www.convergence.finance/blended-finance>

Selon la plateforme « Convergence Finance », à ce jour, le financement mixte a mobilisé environ 180 milliards de dollars US de capitaux en faveur du développement durable dans les pays en développement avec 48% de ces ressources au profit du Continent africain.

Exemples de programmes de financement mixte et secteurs d'intervention :

- ITF - Infrastructure Trust Fund ou Fonds fiduciaire pour les infrastructure UE-ACP
- AATIF - Fonds d'investissement dans l'Agriculture et le Commerce pour l'Afrique
- Sanad - Fonds de Microfinance Sanad pour l'emploi et les MPME en region MENA
- GROFIN - Fonds GROFIN pour PME Africains et du Moyen-Orient
- Boost Africa - Programme conjoint BAD-BEI "Boost Africa" pour les PME sur financement UE-OEACP
- Fonds ABC - Agribusiness Capital Fund (financement UE-OAC & Coopération Luxembourgeoise) mis en œuvre par FIDA, Bamboo Capital & Injaro. ABC fund est un fonds d'impact.

L'Annexe 4 donne plus de détails sur "Boost Africa qui est un programme de financement mixte pour le capital-risque et le développement de l'écosystème des entreprises technologiques et innovantes en phase de démarrage.

Des plateformes de soutien à la mise en œuvre de programmes de financement mixte existent également. Il s'agit en

occurrence de celles-ci :

- EIIP - European Impact Investing Platform
- ICFA - International Climate Finance Accelerator Luxembourg
- MIFGA - Mauritius Impact Finance Gateway to Africa
- Convergence - Réseau Global du Financement Mixte

Il existe aussi des cabinet de conseils en financement mixte.

Le problème pour le Bénin, comme la grande majorité des pays Africains, est de promouvoir et mettre en œuvre un ou plusieurs programmes de financement mixte qui respectent les standards et adoptent les bonnes pratiques en la matière. Standards et bonnes pratiques définis et documentés par la communauté des PTF via notamment les groupes de travail constitués en la matière (Groupe de Travail des Institutions de Financement du Développement, Groupe de Travail de l'OCDE, Groupe de Travail de la IFC, etc.).

4.4.7. Marchés Financiers Internationaux

Besoin d'accès au marché financier international : dans un contexte d'espace budgétaire limité, les besoins de financement importants du Bénin en infrastructures, investissements industriels et investissements sociaux, ainsi que la nécessité de mettre à l'échelle les offres de financement de son secteur financier, font que l'accès au marché international des capitaux devient une option de plus en plus recherchée par

le pays tout comme c'est le cas pour les autres pays en développement et africains en particulier.

Opportunités du marché financier international : le marché financier international offre au Bénin et aux pays africains un certain nombre d'opportunités de financement qui ne sont limitées en principe que par les capacités d'endettement, les profils de risque et/ou capacités de montage financier ou d'ingénierie financière des pays concernés. Les différents compartiments de ce marché comprennent, entre autres, les segments suivants :

- **Marché du « Project finance » ou financement « sans recours » ou « à recours limité »** : le « Project finance » est le financement à long terme de projets d'infrastructure et industriels basé sur les flux de trésorerie projetés du projet plutôt que sur les bilans de ses sponsors. Le financement de projet est également appelé financement « sans recours » ou « à recours limité ».
- **Marché des euro-obligations** : une euro-obligation est une obligation libellée dans une devise qui n'est pas originaire du pays d'origine de l'émetteur. Les euro-obligations sont généralement émises par des gouvernements, des entreprises et des organisations internationales.
- **Marché des actions cotées et marché du capital-investissement** : les entreprises étrangères émettent souvent de nouvelles actions sur les marchés étrangers (marché international des actions) et inscrivent leurs actions sur les

principales bourses, telles que celles de New York, Tokyo ou Londres. Le marché international du capital-investissement est également considéré comme faisant partie du marché plus large des actions.

- **Marché international des prêts syndiqués** : le marché des prêts syndiqués est le moyen dominant pour les grandes entreprises établies de lever des prêts à grande échelle auprès des grandes banques et d'autres fournisseurs de capitaux financiers institutionnels.
- **Marché des swaps** : le marché des swaps est le marché sur lequel un emprunteur avec un type de prêt (en termes de devise de libellé ou de taux d'intérêt) l'échange avec un autre emprunteur avec un autre type de prêt. Chaque emprunteur recherchant un avantage que le prêt initial n'avait pas, par exemple que le prêt soit dans une devise particulière, ou ait un taux d'intérêt particulier.
- **Marché du financement du commerce international** : le marché du financement du commerce international étend et complète la capacité des banques commerciales nationales à fournir un financement du commerce en offrant des solutions de couverture/ atténuation des risques et de liquidités sur des marchés nouveaux ou frontières/ difficiles où les lignes de financement du commerce en devises étrangères peuvent être limitées. Le financement du commerce est un catalyseur clé du commerce intra-africain et international.
- **Marchés des obligations vertes** : les

obligations vertes représentent une source de financement pour des projets destinés à avoir un impact environnemental positif.

(Voir chapitre sur dettes intérieure et extérieures pour le cadre légal et réglementaire)

Notation de la dette souveraine du Bénin : les trois principales agences de notation note la dette souveraine du pays comme "speculative" avec une perspective stable dénotant ainsi l'importance du chemin à parcourir par le pays en termes d'accès au marché international des capitaux à des conditions favorables :

- **Fitch: B+ Stable**
- **Moody's : B1 Stable**
- **Standard & Poor's : B+ Stable**

Obligation ODD du Bénin : Toutefois grâce à un travail en profondeur d'alignement du PND (2018-2025) et du PAG II (2021-2026) aux ODD, à un travail d'articulation claire et de priorisation

des cibles des ODD pour le Bénin, et au costing des programmes et activités liés aux ODD, le Bénin a pu émettre de façon remarquable une obligation ODD sur le marché financier international. Opération saluée par les marchés financiers et les PTF du pays. En effet, la première, le 12 janvier 2021, pour 700 millions Euros à 4,875% sur 11 ans, et 300 millions Euros à 6,875% sur 31 ans, soit au total un milliard Euros (656 milliards F CFA). La deuxième émission, d'Euros obligation est intervenue en juillet 2021 pour un montant de 500 millions Euros (328 milliards F CFA) à 4,95% sur une période de 13,5 ans. A travers ces émissions, le pays affiche son ambition d'accélérer la mise en œuvre de l'Agenda 2030 par le recours à des instruments de financement innovants.

Le Gouvernement est déjà actif dans le marché des Eurobonds dont les montants en 2020 et 2021 sont les suivants :

TABLEAU 10 : Mobilisation des Euro-obligations (Eurobonds) de 2020 à 2021 (en milliards de FCFA)

Période	2020	2021
Montant Eurobonds	327,980	771,644

Source : CAA

Les succès des différentes émissions d'euro-obligations du Bénin sont une performance remarquable et traduisent clairement une réponse aux besoins d'élargissement des sources de mobilisation de ressources financières de l'Etat surtout dans un contexte de rétrécissement de l'APD.

Le problème majeur du Bénin est

de maintenir des conditions d'accès durable au marché international des capitaux tout en préservant un niveau d'endettement extérieur soutenable.

4.4.8. Epargne et Transferts de la diaspora béninoise

Les transferts et l'épargne de la

diaspora²⁶ représentent une manne financière reconnue par le Bénin et dont le pays compte mettre à profit grâce à des politiques, réformes et montages financiers appropriés.

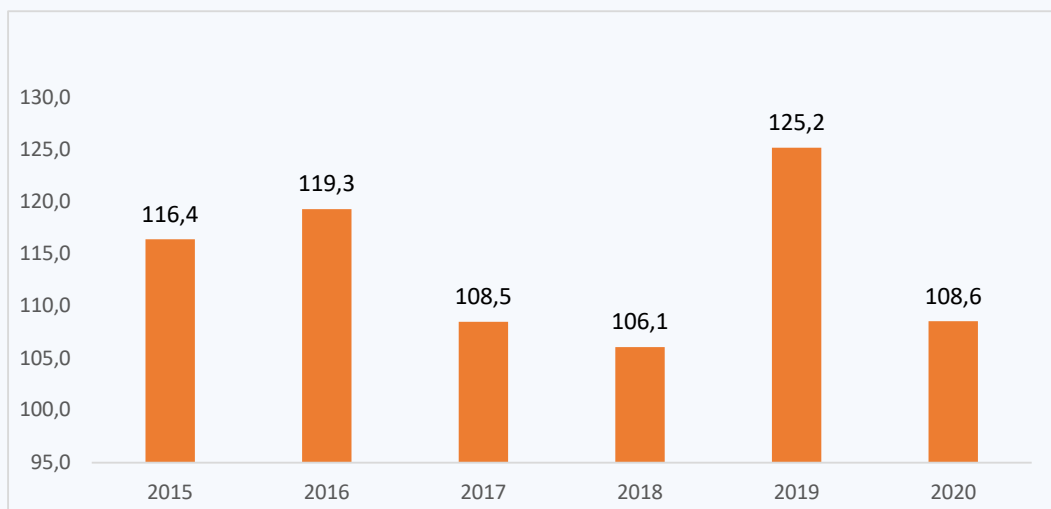
Transfert d'argent : Les transferts jouent un important rôle pour les pays bénéficiaires et leurs populations. Et ce, malgré les commissions exorbitantes prélevées par les géants du secteur que sont Western Union ou Money Gram. «Au premier trimestre 2021, le coût de l'envoi d'argent au-delà des frontières internationales est resté élevé, autour de 6,4 % en moyenne», affirme la Banque mondiale. Un chiffre plus de deux fois supérieur à l'objectif de 3 % à l'horizon 2030 fixé par les ODD. Mais, c'est vers l'Afrique subsaharienne qu'il est le plus cher, autour de 8 %. En cause : des flux

formels peu nombreux, et l'utilisation des taux de change du marché noir (infomigrant.com, 2021)²⁷

Obligation diaspora : L'EDFD a reconnu le potentiel des obligations de la diaspora pour le Bénin. Elle a cependant recommandé que le Gouvernement béninois lance une enquête auprès de la diaspora afin de tâter son intérêt et sa volonté de participer à ce genre d'opérations et suivant quelles conditions.

Avec plus de 100 milliards de Francs CFA de transferts annuels vers le Bénin (204.6 millions dollars US en 2020 selon les statistiques de la Banque mondiale²⁸), les contributions de la diaspora béninoise à l'économie du pays sont relativement considérables si l'on prend en compte les moyens informels de transfert.

GRAPHIQUE 13 : Évolution des flux des migrants en milliard FCFA au Bénin



Source : BAD, BCEAO 2022

26. Dans le monde entier, les membres de la diaspora africaine ont accumulé environ 53 milliards de dollars américains d'économies par an, dont plus de 30 milliards de dollars américains économisés par des personnes originaires d'Afrique subsaharienne (Banque mondiale, 2011).

27. Transferts d'argent : les sommes expédiées par les migrants atteignent 589 milliards de dollars ; par Marlène Panara; 18/11/2021 <https://www.infomigrants.net/fr/post/36584/transferts-dargent--les-sommes-expediees-par-les-migrants-atteignent-589-milliards-de-dollars>

28. <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD.DT?locations=BJ>

Le graphique ci-dessous représente le flux des transferts de fonds des migrants vers le Bénin au cours de la période de 2015-2020. Il ressort de son analyse, le caractère erratique de l'évolution du flux liée aux environnements économiques des pays-sources des envois.

Selon les résultats de l'enquête sur le transfert des migrants réalisée par l'INStaD en 2011 pour le compte de la Direction Nationale de la BCEAO²⁹, les transferts reçus par les ménages, proviennent essentiellement de la diaspora résidant en Afrique (62,68%) et en Europe (29,15%), principalement en France (20,06%). Les montants reçus de la diaspora vivant en Afrique, proviennent en grande partie de l'Afrique de l'ouest (32,9%) notamment le Nigéria (13,5%) et de l'Afrique du centre (21,5%) principalement le Gabon (8,68%) et le Congo-Brazzaville (6,23%).

La plupart des fonds envoyés par la diaspora sont consacrés à l'investissement immobilier (23,00%), à d'autres investissements (achats de champ, fonds de commerce, etc.) (28,08%) et à la consommation courante (29,64%).

Les quelques initiatives dans ce sens sont du ressort des organisations sous-régionales telles que la BAD, la BCEAO et l'Union Africaine. Le Rapport BAD-AFD³⁰ préconisait déjà des solutions pour réduire les coûts de ces envois d'argent et optimiser leur contribution au développement par des innovations financières et réglementaires adaptées, en conformité avec les engagements pris au Sommet du G20 à Cannes en novembre 2011.

Le Bénin n'a pas encore défini de politique affirmée régissant l'épargne et les transferts de fonds de la diaspora.

4.4.9. Finance Islamique

Le marché mondial de la finance islamique représente une opportunité considérable pour la plupart des pays Africains et le Bénin en particulier.

Les actifs mondiaux de la finance islamique, à **3000 milliards USD en 2020**, devraient atteindre **3,69 billions USD d'ici 2024**, selon le rapport 2020 de la Société islamique pour le développement du secteur privé (SID), le bras secteur privé de la Banque islamique de développement (BID). La part des pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG), des pays de la région du Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) sans CCG et des pays d'Asie du Sud-Est étaient d'environ 48%, 30% et 22% respectivement. Cela offre des opportunités de financement considérables pour le financement du Bénin et des pays Africains.

Sur la base du rapport 2015 de l'Islamic Finance Service Board (IFSB)³⁰, la taille de la demande non satisfaite pour les seuls produits bancaires islamiques a été estimée à un minimum de **45 milliards \$US pour l'Afrique subsaharienne**.

29. Rapport d'analyse de l'Enquête sur les Transferts des Migrants

30. Réduire les coûts des transferts d'argent des migrants et optimiser leur impact sur le développement : Outils et produits financiers pour le Maghreb et la Zone franc RAPPORT Naceur Bourenane Saïd Bourjij Laurent Lhériaux Décembre 2011

31. IFSB (Islamic Financial Service Board), 2015. Rapport 2015 sur la stabilité de l'industrie des services financiers islamiques. Mai 2015

Du point de vue du financement des MPME, la valeur ajoutée et les avantages de la finance islamique par rapport à la finance conventionnelle comprennent : (1) une inclusion financière accrue pour les MPME; (2) son potentiel de promotion de l'esprit d'entreprise, de l'innovation et du développement industriel grâce à un financement/investissement basé sur un modèle de partage des risques, sur la qualité intrinsèque des projets, ainsi que sur l'entreprise et ses dirigeants en lieu et place des garanties et des contributions personnelles requises par la finance conventionnelle.

En plus de ce qui précède, la finance islamique peut offrir au secteur des MPME du Bénin et de l'Afrique les avantages suivants :

- Des avantages en matière de mobilisation des ressources grâce à l'émission de Sukuks qui sont des certificats fiduciaires adossés à des actifs (associés à des obligations islamiques) et à la création de fonds islamiques pour le financement des MPME et des entreprises informelles; les Sukuks sont en effet largement utilisés pour la mobilisation des ressources afin de financer des projets d'investissement en capital ; et
- La possibilité d'utiliser les nombreux produits de financement de projet, de financement de start-up et/ou d'investissement et/ou fonds de roulement des MPME, tels que :
 - Le partenariat avec partage des profits et des pertes (mudarabah),
 - La coentreprise avec partage des profits et des pertes (musharakah),

- le crédit-bail (Ijarah), et
- Les certificats fiduciaires adossés à des actifs (associés à des obligations islamiques) (sukuk)

L'expérience du pays en matière de financement islamique est assez récente et limité même si dans le portefeuille de sa dette, il existe des instruments à classer dans la catégorie APD ou commercial comme le guichet Vente à tempérament de la BID. De même, Coris Bank, une banque commerciale a ouvert une branche islamique selon les principes de la finance islamique.

Les initiatives restent encore pour tirer des avantages de la Finance Islamique. Il s'agit notamment des initiatives :

- de la BCEAO par rapport à l'instruction N°002-03-2018 relative aux dispositions particulières applicables aux établissements de crédit exerçant une activité de finance islamique ;
- de la Banque Islamique de Développement consistant à promouvoir des banques islamiques au niveau des Etats-membres de l'UEMOA ;
- des institutions financières de la sous-région (Banques commerciales, institutions de microfinance et compagnies) consistant à ouvrir des guichets de Finance Islamique ou introduire des produits financiers islamiques tels que les Takaful (assurance mutuelle islamique).

Le problème pour le Bénin reste à se positionner et à mettre en œuvre des actions concrètes pour profiter de ces initiatives et des diverses opportunités offertes par la finance islamique (l'activité

bancaire islamique, la microfinance islamique, les fonds d'investissement islamiques, et les Sukuk).

4.4.10. Financement Vert

Au cœur de la transition écologique, le financement vert correspond à l'une des priorités explicites de l'Agenda 2030 comme stipulé dans les accords de Paris.

Accord de Paris : Le Bénin est signataire de l'Accord de Paris qui est un traité international juridiquement contraignant sur les changements climatiques. Il a été adopté par 196 Parties lors de la COP 21, la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Paris, France, le 12 décembre 2015. Il est entré en vigueur le 4 novembre 2016.

Son objectif primordial est de maintenir « l'augmentation de la température moyenne mondiale bien en dessous de 2°C au-dessus des niveaux préindustriels » et de poursuivre les efforts « pour limiter l'augmentation de la température à 1,5°C au-dessus des niveaux préindustriels. »

Cependant, ces dernières années, les dirigeants mondiaux ont souligné la nécessité de limiter le réchauffement climatique à 1,5°C d'ici la fin de ce siècle.

L'Agenda 2030 et son ODD 13 - Lutte contre les changements climatiques - a pour but d'aider à résoudre les problèmes liés au réchauffement climatique.

Plan national d'adaptation aux changements climatiques du Bénin (PNA) : Le Bénin dispose d'un plan national d'adaptation aux changements climatiques du Bénin (PNA) actualisée en 2022. L'élaboration du PNA avait été

lancée en août 2013. Le PNA est un des quatre (04) programmes de la Politique Nationale de Gestion des Changements Climatiques (PNGCC) du Bénin. Il s'aligne avec le cadre de références internationales et régionales et les accords subséquents auxquels le Bénin a souscrit, notamment l'Agenda 2063 de l'Union Africaine, la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, la Convention sur la Diversité Biologique, la Convention sur les Zones Humides, les ODD, l'Accord de Paris.

Stratégie de mobilisation des ressources financières : Outre les mécanismes financiers de la CCNUCC (p. ex. Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), Fonds Vert pour le Climat (FVC), Fonds d'Adaptation), des programmes et des institutions spécialisées des Nations Unies, des institutions financières internationales ou régionales et des institutions nationales de coopération au développement interviennent dans le financement de l'adaptation au Bénin. Le Fonds National pour l'Environnement et le Climat (FNEC), qui a été établi par décret N° 2017-128 du 27 février 2017, y contribue à un niveau encore modeste mais appelé à se développer, notamment à travers le FVC et le fonds d'adaptation dont il est l'entité nationale de mise en œuvre des projets au Bénin.

Contribution Déterminée Nationale (CDN) au Bénin : Le Bénin a élaboré sa première Contribution Déterminée au niveau National (CDN) et l'a soumise au secrétariat de la Convention en octobre 2017. Les activités prévues dans la CDN couvrant la période 2017-2030, sont structurées en deux principales

composantes à savoir l'atténuation et l'adaptation. Elles concernent d'une part, la limitation des émissions de gaz à effet de serre provenant des secteurs de l'énergie, de l'agriculture et de la foresterie, et d'autre part, la réduction de la vulnérabilité dans les secteurs de l'agriculture, des ressources en eau, du littoral et de la foresterie. Ces mesures sont couvertes par les catégories éligibles, notamment la préservation des zones lacustres et littorales, la préservation de la biodiversité, sa restauration, l'exploitation raisonnée du couvert forestier béninois et la lutte contre la désertification.

A la suite de la réalisation de l'état des lieux de la CDN par rapport aux actions mises en œuvre sur la période 2017-2019, le Bénin s'est engagé dans le processus d'actualisation de cet instrument dans la perspective de rehausser l'ambition inscrite dans la CDN et d'apporter plus de clarté et de transparence pour une meilleure compréhension de l'instrument d'une part et pour un meilleur suivi de sa mise en œuvre d'autre part.

Mesures d'adaptation et d'atténuation du changement climatique et besoin de résiliences aux chocs environnementaux : Le changement climatique est également un défi majeur pour le développement du Bénin. Les chocs environnementaux affectent les ménages les plus pauvres et ont un impact sur le capital humain et le commerce. Les chocs climatiques tels que les catastrophes

naturelles (inondations) et les conditions météorologiques changeantes (sécheresse) peuvent endommager les infrastructures existantes et affaiblir les économies. Pour éviter ces risques, des mesures d'adaptation et d'atténuation du changement climatique doivent être intégrées dans les systèmes de production, les modèles d'exploitation des ressources naturelles, le développement des infrastructures, les modèles de consommation des populations et toutes pratiques et interactions socioculturelles et économiques des communautés.

Finance verte, opportunités de croissance verte et transition verte : Les opportunités et solutions de finance verte pourraient aider à réaliser les opportunités considérables en matière d'économie et de croissance vertes du Bénin tout en contribuant à l'atteinte des ODD 2030. Le rapport de la « Commission des entreprises et du développement durable³² » a identifié les soixante (60) plus grandes opportunités de marché liées à la réalisation des ODD dans une perspective de croissance verte ; opportunités classées en 4 groupes :

- Alimentation et agriculture : par exemple, réduction des pertes alimentaires le long des chaînes de valeur concernées, services écosystémiques forestiers, marchés alimentaires à faible revenu, et réduction du gaspillage alimentaire des consommateurs.

32. Source: Better Business, Better World: Le rapport de la Commission des entreprises et du développement durable; janvier 2017

- Villes : par exemple, logement abordable, efficacité énergétique des bâtiments, véhicules électriques et hybrides, transports publics dans les zones urbaines, covoiturage, fuites d'eau municipales, tourisme culturel, compteurs intelligents, infrastructures d'eau et d'assainissement, et bâtiments durables et modulaires.
- Énergie et matériaux : par exemple, expansion des énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, systèmes de stockage de l'énergie, capture et stockage du carbone, accès à l'énergie, contenu local dans les industries extractives, et infrastructures partagées.
- Santé et bien-être : par exemple, mutualisation des risques, surveillance à distance des patients, télésanté, détection des médicaments contrefaits, lutte contre le tabagisme, amélioration de la santé maternelle et infantile, formation aux soins de santé, et chirurgie à faible coût.

Selon le rapport, la réalisation des objectifs mondiaux ajoutera au moins 12 000 milliards \$US au PIB mondial sur la période 2018-2030 pour le secteur privé, dont plus de 50 % dans les pays en développement, et permettra de créer 380 millions de nouveaux emplois sur la même période.

Pour tirer profit de ces opportunités vertes considérables, le Bénin devra élaborer des stratégies de financement de la croissance verte et plus particulièrement des stratégies de financement des infrastructures et des MPME en matière de croissance verte et de résilience au changement climatique.

Modèles institutionnels de financement vert : Les modèles institutionnels de financement vert incluent ceux-ci :

- Banques vertes
- Fonds verts
- Obligation vertes
- Solutions de financement vert structuré et marché de la finance carbone

Les banques vertes sont des institutions motivées par leur mission qui utilisent des financements innovants pour accélérer la transition vers des énergies propres et lutter contre le changement climatique (Coalition for Green Capital). Les services financiers proposés par les banques vertes comprennent : le prêt, la mezzanine, le financement de projet, le partage des risques et le derisking des investisseurs, les solutions de risques climatiques.

Les fonds verts sont des véhicules d'investissement ou des fonds associés au développement qui n'investissent que dans des entreprises ou des projets jugés socialement conscients et/ou promouvant directement l'agenda environnemental mondial - réduction du réchauffement climatique et de l'empreinte carbone, promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, contribution à la préservation et à la régénération des écosystèmes naturels, entre autres.

Les trois principaux fonds verts mondiaux orientés vers le développement qui servent le monde en développement, y compris les pays comme le Bénin sont :

- Le Fonds d'investissement climatique (FIC) : Un fonds fiduciaire mondial

multi-donateurs (plus de 8 milliards de dollars US de subventions depuis sa création en 2008) administré par le Groupe de la Banque mondiale. Il soutient les pays en développement uniquement par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement (Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement et autres.) administré depuis Washington DC ;

- Fonds mondial pour le climat (FMC) : Le FMC (8,1 milliards dollars US de subventions depuis sa création en 2010) soutient les pays Africains et du monde en développement par l'intermédiaire d'institutions dites « institutions accréditées ». Administré depuis Incheon - Corée du Sud.
- Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) : Créé en 1991 (reconstitué de FEM1 à FEM7, 4,1 milliards de dollars US pour FEM7 et 19,03 milliards de dollars US pour FEM1 à FEM7), le FEM soutient les pays Africains et du monde en développement par le biais d'entités dites accréditées dites « entité FEM » administré depuis Washington DC.

L'on note plusieurs autres fonds verts financés par la coopération au développement, notamment par l'UE (plusieurs fonds thématiques), les principales agences de coopération bilatérale et des initiatives mondiales telles que l'initiative «Énergie durable pour tous / Sustainable Energy for All»

(SE4ALL).

Il convient de souligner que, pour les fonds climatiques mondiaux, malgré la disponibilité d'importantes ressources financières, la lourdeur administrative, les difficultés liées à la recevabilité des projets à soumettre et la complexité des procédures de soumission et d'approbation des projets font que le Bénin et les autres pays Africain en bénéficient très peu. Il faut attendre l'année 2019 pour que le Bénin, qui avait commencé timidement avec des niveaux de mobilisation de fond climatique de moins de 10 millions FCFA, bénéficie d'un financement de 6,22 Milliards FCFA dans ce sens.

Dembele, Schwarz et Horrocks, 2021, cités par OECD (2022) résume la taxonomie suivant des labels obligataires verts, sociaux, durables et liés au développement durable³³ (labels obligataires GSSS) :

- Les obligations vertes représentent une source de financement pour des projets destinés à avoir un impact environnemental positif. Les exemples de catégories de projets éligibles à l'émission d'obligations vertes comprennent ceux-ci : énergie renouvelable, efficacité énergétique, transport propre, bâtiments écologiques, gestion des eaux usées et adaptation au changement climatique.

Les obligations sociales sont devenues

33. OECD, 2022, Green, social, sustainability and sustainability-linked bonds in developing countries: how can donors support public sector issuances? 2022 Quoting Dembele, Schwarz et Horrocks, 2021

un produit à revenu fixe de plus en plus populaire à la lumière de la pandémie de COVID-19 et du besoin qui en résulte de nouvelles voies de financement pour faire face aux perturbations économiques et sociales imprévues. Parmi les exemples de catégories de projets éligibles aux obligations sociales figurent : la sécurité alimentaire et les systèmes alimentaires durables, le progrès socio-économique, le logement abordable et l'accès aux services essentiels tels que les soins de santé.

Les obligations durables sont des obligations dont le produit s'applique exclusivement au financement ou au refinancement d'une combinaison de projets verts et sociaux. Ils offrent un plus large éventail d'opportunités potentielles, car les exemples de catégories de projets éligibles aux obligations durables incluent généralement ceux des catégories des obligations vertes et sociales.

Les obligations liées à la durabilité (SLB) sont des instruments dont les caractéristiques financières et/ou structurelles peuvent varier selon que l'émetteur atteint des objectifs prédéfinis de durabilité ou environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG). Contrairement aux obligations vertes, sociales et durables, ces obligations ne sont pas des instruments basés sur des projets mais présentent des formes de

financement du bilan.

Politique de transition vers les énergies renouvelables : La transition vers les énergies renouvelables fait référence au passage du secteur énergétique mondial des systèmes de production et de consommation d'énergie d'origine fossile - y compris le pétrole, le gaz naturel et le charbon - aux sources d'énergie renouvelables comme le vent, le soleil, l'eau, les océans, la biomasse et les déchets, la géothermie d'ici la deuxième moitié du siècle.

Engagement et niveau de préparation du Bénin : l'adoption de politiques en matière d'énergies renouvelables continue de s'améliorer en Afrique, en dépit de la manière inégale selon les régions et les pays. Et, le Bénin doit intensifier le rythme d'adoption des politiques de transition énergétique et de transition verte.

L'encadré ci-dessous fournit une liste des principaux instruments de politique en matière d'énergies renouvelables.

ENCADRÉ 12

Les 14 catégories d'instruments de politique d'énergies renouvelables

1. Objectifs en matière d'énergies renouvelables
2. Les énergies renouvelables dans les CDN (Contribution Déterminée Nationale)

Politiques réglementaires

3. Tarif de rachat / paiement de la prime
4. Obligation de quota pour les compagnies d'électricité / RPS (norme de portefeuille renouvelable)
5. Comptage net / facturation
6. Obligation / mandat de transport
7. Obligation de chaleur/ mandat
8. REC négociable (certificat d'énergie renouvelable négociable)
9. Enchères / Appels d'offres

Incitations fiscales et financement public

10. Réductions des taxes de vente, d'énergie, de CO2, de TVA ou autres
11. Crédits d'impôt à l'investissement/à la production
12. Paiement de la production d'énergie
13. Investissements publics, prêts, subventions, subsides en capital ou rabais

Source : REN21 (2020) - The REN 21 Renewables 2020 Global Status report
https://www.ren21.net/wp-content/uploads/2019/05/gsr_2020_full_report_en.pdf

Le tableau ci-dessous indique le niveau d'adoption des principaux instruments de politique en matière d'ER par les différents pays africains, le Bénin inclus ; donc l'ambition et les progrès du pays en matière de transition énergétique.

TABLEAU 11 : Adoption de politiques d'énergie renouvelable (ER)/efficacité énergétique (EE) par les pays africains

(NOMBRE D'INSTRUMENTS DE POLITIQUE D'ER ADOPTES ENTRE PARENTHESES SUR UN TOTAL DE 14)		(NOMBRE D'INSTRUMENTS POLITIQUES ADOPTES ENTRE PARENTHESES SUR UN TOTAL DE 14)
Afrique centrale	Forte adoption des politiques d'ER/EE : Angola (5)	Cameroun (3), RCA (1), Tchad (1), RD Congo (2), Erythrée (2), République du Congo (2)
Afrique de l'Est et Océan indien	Forte adoption des politiques d'ER/EE : Kenya (8), Rwanda (6), Tanzanie (8), Ouganda (5) En route vers une forte adhésion aux politiques : Éthiopie (4)	Burundi (2), Comores (2), Djibouti (2), Sao Tomé (2), Soudan (3), Somalie (1), Soudan du Sud (1)
Afrique du Nord	Forte adoption des politiques d'ER/EE : Algérie (6), Égypte (7), Maroc (5), Tunisie (7)	Libye (3), Mauritanie (2)
Afrique Australe	Lesotho (8), Malawi (8), Maurice (6), Mozambique (6), Afrique du Sud (8), Zambie (6), Zimbabwe (5) En route vers une forte adhésion aux politiques : Madagascar (4)	Eswatini (2)
Afrique de l'Ouest	Forte adoption des politiques d'ER/EE : Burkina Faso (6), Cap-Vert (7), Ghana (10), Mali (5), Nigeria (7), Sénégal (7), Mali (5) En route vers une forte adhésion aux politiques : Côte d'Ivoire (4), Liberia (4), Niger (4)	Bénin (3), Gambie (3), Guinée (3), Guinée Bissau (3), Sierra Leone (2), Togo (3)

Source : AREI (Initiative africaine pour les énergies renouvelables) 2021, Stratégie de Mobilisation des Ressources d'AREI, par Oumar Seck, Mai 2021. Tableau compilé basé sur REN21 (2020), Renewables 2020 : Rapport sur la situation mondiale (pages 76-79)

La mobilisation de ressources financières au profit du secteur des énergies renouvelables du Bénin passe par les éléments suivants :

1. La maîtrise et la mise en œuvre des principaux instruments de politique publique en matière d'énergie renouvelables que sont : les tarifs de rachat, les contrats off-take/contrats d'achat d'électricité, les enchères/appels d'offres, les comptages nets ; et les PPP ;
2. L'adoption des politiques susvisées (dans l'encadré) via des réformes appropriées ;
3. Le développement de pipelines de projets bancables en partenariat avec les collectivités locales et le secteur privé national ;
4. Le marketing des projets concernés et des procédures et conditions d'appels d'offres transparentes ;
5. La mise en place des instruments de facilitation des projets d'énergies renouvelables suivants :
 - Instruments financiers d'atténuation de risque,
 - Instruments non-financier (politique et cadre réglementaire) d'atténuation de risque
 - Incitation financière directe

Des efforts considérables de formation-apprentissage et de maîtrise des bonnes pratiques seront nécessaires à ce sujet.

4.4.11. Dette extérieure

Se référer au chapitre « 3.3.6 » - Dette Intérieure et Dette Extérieure

4.4.12. Financement Innovants

Le concept de financement innovant est un concept évolutif sans définition standard. La Banque Mondiale, quant à elle, définit les financements innovants pour le développement comme étant des **« instruments qui engagent des approches non conventionnelles en matière de solidarité, de Partenariat Public-Privé (PPP) et des mécanismes à effet de levier, qui permettent de collecter les fonds au travers de nouvelles sources »**.

Le Groupe Pilote sur les financements innovants pour le développement en a précisé les caractéristiques lors de la Conférence de Paris tenue les 28 et 29 mai 2009.: « Par nature stables et prévisibles, complémentaires de l'APD traditionnelle, ces nouvelles ressources pour le développement s'appuient sur quatre (04) types de mécanismes (les contributions obligatoires, les contributions volontaires, les garanties d'emprunt, les mécanismes des marchés)

et donnent lieu à des partenariats nouveaux (entre le Nord et le Sud, entre les Etats, les Organisations Non gouvernementales et les Organisations Internationales, entre les secteurs public et privé), avec le soutien de la société civile³⁴ ».

Il a été retenu, également, que les mécanismes des financements innovants doivent être conformes aux critères d'efficacité de l'Aide (appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats, responsabilité mutuelle) énoncés dans la Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'Actions d'Accra de 2008.

Trois catégories de MFI sont à retenir selon les objectifs visés : (i) les dispositifs permettant de lever de nouvelles ressources financières publiques ; (ii) les instruments financiers à effet de levier favorisant l'investissement privé ou l'investissement public dans les pays en développement ; et (iii) les dispositifs visant à orienter les financements existant ».

Les mécanismes de financement innovants déjà existants ou en gestation sont exposés dans le tableau suivant :

34. ONU, Groupe Pilote sur les financements innovants pour le développement, 6è réunion plénière, mai 2009

TABLEAU 12 : Catégories de Mécanismes de Financement Innovant

CATEGORIES DE MFI	PRINCIPES ASSOCIES	EXEMPLES DE MECANISMES
Les dispositifs servant à lever de nouvelles ressources financières Publiques	○ Ressources additionnelles à l'aide publique ○ Ressources prévisibles ○ Ressources relativement stables ○ Pas de condition d'allocation	○ Taxe sur les transactions financières ○ Taxe carbone ○ Taxe internationale sur le trafic aérien et maritime ○ Contributions volontaires (incitées ou non par la réglementation) ○ Marchés de produits verts ○ Obligations vertes ○ Loterie mondiale
Les instruments financiers à effet de levier favorisant l'investissement privé (ou l'investissement public dans les pays en développement)	○ Instrument utilisant l'aide publique ○ Effet de levier ○ Partage de l'effort ○ Partage du risque ○ Conditions d'allocation et / ou de résultats	○ Co-financements et subventions (fonds fiduciaires, paiements pour services écosystémiques) ○ Prêts bonifiés et rachats de crédit ○ Mécanismes de réduction de dette ciblée sur des objectifs environnementaux ou de développement (contrat dette / nature, etc.)
Les dispositifs visant à orienter les financements existants	○ Conditionnalité : construire des synergies entre objectifs.	○ Mécanisme REDD+ ○ Réforme des subventions aux énergies fossiles

Source : Auteurs compilation basée sur ONU, Groupe Pilote sur les financements innovants pour le développement, 6^e réunion plénière, mai 2009

En raison de ses importants besoins de financement pour le développement, le Bénin a profité de l'avènement des sources de financements innovants en 2002 pour engager des initiatives en faveur de la mobilisation des ressources additionnelles³⁵. Parmi celles-ci, il convient de retenir ceux-ci :

Emissions d'euro-obligations ou Eurobonds

La première, le 12 janvier 2021, pour 700

millions Euros à 4,875% sur 11 ans, et 300 millions Euros à 6,875% sur 31 ans, soit au total un milliard Euros (656 milliards F CFA). La deuxième émission, d'Euros obligation est intervenue en juillet 2021 pour un montant de 500 millions Euros (328 milliards F CFA) à 4,95% sur une période de 13,5 ans.

Téléthon et autres mécanismes de contributions volontaires du public et du secteur privé

35. Il s'agit des ressources additionnelles affectées au financement des investissements de développement et non au *fonctionnement administratif

Le pays a connu plusieurs initiatives gouvernementales de solidarité nationale comme « 100 jours pour équiper les hôpitaux » ou « 100 jours pour équiper l'Université d'Abomey-Calavi ».

Ces initiatives peuvent être organisées et démultipliées pour des causes sociales d'intérêt national avéré.

Les dons volontaires des ménages et des entreprises enregistrées au Trésor public sont évalués à plus de 4 millions USD (équivalent à 2 milliards F CFA).

Plusieurs initiatives sont mises en œuvre par le pays pour faire du financement innovant un outil stratégique de financement des projets/programmes, tant du secteur privé que du secteur public :

Prioriser la mobilisation rapide des financements innovants : au cours de ces dernières années, en raison des programmes ambitieux et volontaristes de développement adoptés par les gouvernements qui se sont succédé, la volonté politique d'utiliser les ressources innovantes est manifeste. En conséquence, une priorisation des financements et des actions à mettre en œuvre sera faite.

Mettre en place un cadre institutionnel et légal adéquat : la mise en place d'un cadre légal adéquat au sein des dispositifs existants permettrait de tirer profit au mieux que possible des instruments innovants de financement.

Besoin de capacitation technique : un besoin de capacitation des acteurs de la chaîne de mobilisation des ressources au profit des projets/programmes du secteur public afin qu'ils disposent des compétences requises pour tirer profit des opportunités identifiées et priorisées.

L'analyse SWOT du financement du développement qui découle de ce diagnostic se présente comme suit :

-
1. Il s'agit des ressources additionnelles affectées au financement des investissements de développement et non au *fonctionnement administratif

TABLEAU 13 : Matrice SWOT du financement du développement du Bénin à fin février 2022

THEMATIQUES	FORCES	FAIBLESSES	OPPORTUNITES	MENACES
Financement du secteur privé	Contexte économique relativement favorable Résilience aux chocs économiques Important Processus de Réformes, notamment la réforme sur l'amélioration du climat de l'investissement	Quasi-inexistence de fonds de garantie Faible capacité des privés béninois à exploiter le potentiel de la BRVM Caducité du cadre institutionnel existant ; Faible animation du cadre légal de dialogue public-privé Appropriation limitée des ODD par la majorité des acteurs du secteur privé (les ODD sont très peu perçus par les acteurs privés)	Les ODD comme un véritable levier de coopération multi-acteurs Existence de la Bourse Régionale de Valeurs Mobilière (BRVM) Programme PME-PMI de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	Persistance des effets de la pandémie de la Covid-19 ; Menaces sécuritaires Perception du Bénin comme un pays avec une pression fiscale relativement élevée
Financement innovant	Volonté des autorités à recourir aux financements innovants Une accélération des réformes structurelles qui facilitent la saisine des opportunités de financements La mise en œuvre des réformes fiscales (la digitalisation ...)	Absence de cadre législatif et réglementaire de financements innovants Faible mobilisation des ressources innovantes tant par le secteur privé que par le secteur public Absence de mécanisme devant assurer une bonne redevabilité Absence de vulgarisation des mécanismes de financement innovant Insuffisance de l'encadrement des communes aux financements innovants	Disponibilité des ressources innovantes sur le plan international Orientation des fonds des migrants vers les projets publics de développement Identification de nouveaux partenaires ou mécanismes de financement extérieur Alignement des financements sur la réalisation des ODD	Menaces sécuritaires Risques liés au fonds d'investissement privé et de partenariat public privé

THEMATIQUES	FORCES	FAIBLESSES	OPPORTUNITES	MENACES
Financement intérieur	- Stabilité du cadre macroéconomique - Volonté et Engagement politique - Bonne signature du Bénin sur le marché des capitaux : solvabilité, crédibilité, honorabilité des engagements - Existence de la Caisse de Dépôts et Consignation et mise en place de fonds pour le financement de long terme à taux concessionnel - Administration publique en cours de digitalisation - Climat des affaires amélioré, notamment la mise en place du Tribunal de commerce	- Inexistence de "champions" nationaux et patriotiques ; - Mauvaise intégration des entreprises privées locales ou nationales dans le financement des plans et programmes sectoriels ; - Manque de leadership "éclairé" dans les administrations publiques à charge de la mobilisation des ressources ; - Faible mobilisation de l'épargne intérieure - Forte concentration des financements bancaires dans les secteurs des BTP et du commerce - Étroitesse de l'assiette fiscale - faible transition fiscale	- Existence d'institutions régionales auxquelles le Bénin appartient (BCEAO, CREPMF, CB-UMOA, BRVM, etc) ; - Existence des textes réglementaires au niveau régional (code CIMA, etc) - Proximité du Bénin avec le Nigéria	- Menaces sécuritaires - Persistance des effets de la pandémie de la Covid-19 ; - Chocs exogènes (conflits géopolitiques) - Risque de désintéressement des investisseurs dû à l'absence de mesures incitatives ; - Blanchiment d'argent et cyber insécurité
Financement extérieur	- Volonté politique manifeste - Adhésion des pouvoirs publics aux ODD - Bonne gouvernance	- Faiblesse de la coopération Sud-Sud (moins développée) - Faiblesse des infrastructures de soutiens (routes, énergies, etc) aux investissements privés - Faible niveau d'absorption de l'aide publique au développement	- Existence de conventions et accords internationaux auxquels le Bénin est partie prenante - Bonnes notes des Agences de notation réputées	- Menaces sécuritaires - Conflits internationaux

4.5. SYNTHÈSE DES PROBLÈMES MAJEURS

Malgré ses performances macroéconomiques, le pays n'arrive pas à attirer suffisamment de financement extérieur. Cela pose le problème de son attractivité pour les investisseurs étrangers. Les explications se retrouvent, entre autres, dans :

- la faible participation du secteur privé (national et extérieur) au financement du développement ;
- la faible mobilisation des ressources innovantes tant par le secteur privé que par le secteur public (Etat central et communes) ;
- la faible mobilisation de l'épargne intérieure avec une forte concentration des financements bancaires dans les secteurs à faible risque et faible capacité du privé à produire des

garanties ;

- la faible coopération Sud-Sud (moins développée) ;
- étroitesse de l'assiette fiscale avec une faible transition fiscale ;
- la faible niveau d'absorption et de diversification de l'aide publique au développement ;
- l'absence d'un cadre institutionnel qui intègre tous les acteurs (Gouvernement, secteur privé, PTF, collectivités locales) et au sein duquel le gouvernement partage les informations avec ses partenaires et au sein duquel s'instaure un dialogue fructueux entre les membres ;
- l'absence de cadre législatif et réglementaire de financements innovants.

4.6. DÉFIS ET ENJEUX DU FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT AU BÉNIN

Dans un contexte d'efforts fiscaux, de marges budgétaires restreintes et de capacités d'endettement limitées, des ressources financières considérables sont nécessaires pour financer le programme de transformation socio-économique inclusif et durable du Bénin, tel qu'inscrit dans son Plan National de Développement (PND) pour la période 2018-2025 et traduit dans le Plan d'Action Gouvernemental II (PAG II) pour la période 2021-2026, lesquels intègrent les Objectifs de Développement Durable (ODD) et l'Agenda 2063.

4.6.1. Défis du financement du développement au Bénin

- Renforcer l'attractivité du Bénin aux investissements étrangers (transparence budgétaire, qualité des investissements, etc.) ;
- renforcer les capacités de mobilisation et d'absorption de l'aide publique au développement y compris des financements innovants ;
- maintenir les conditions d'accès durable aux marchés internationaux de capitaux et la soutenabilité de la dette publique ;
- renforcer la transition fiscale, l'élargissement de l'assiette fiscale

et la mobilisation des recettes publiques ;

- opérationnaliser un cadre institutionnel intégré du financement du développement.

4.6.2. Enjeux du financement du développement au Bénin

- Forte participation du secteur privé au financement du développement ;
- forte capacité de mobilisation et d'absorption du financement public y compris les financements innovants ;
- financement assuré des initiatives prioritaires de développement ;
- disponibilité du financement pour la transformation structurelle de l'économie ;
- améliorations des conditions de vie des populations ;
- développement équilibré des régions du pays.



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

**5. CADRE
STRATEGIQUE** ►

5. CADRE STRATEGIQUE

Au regard des problèmes majeurs révélés par le diagnostic, les enjeux et défis existants, il s'avère nécessaire de définir les fondements et principes directeurs, la vision, la théorie de changement et le cadre programmatique.

5.1. FONDEMENTS ET PRINCIPES DIRECTEURS

Le Bénin s'appuie sur les agendas aux plans international et régional et ses objectifs stratégiques de développement pour circonscrire les fondements et principes directeurs du processus de mobilisation des ressources.

5.1.1. Fondements

Au niveau international, le Bénin a ratifié en 2015 l'Agenda 2030. La mise en œuvre de cet agenda contribue à la réalisation de la vision de développement à long terme du Bénin décliné dans le document « Bénin Alafia 2025 ». L'ensemble des instruments d'opérationnalisation de la vision Alafia se sont alignés ou en cours d'arrimage sur les ODD.

Sur le plan régional, le Bénin s'est engagé à mettre en œuvre l'Agenda 2063 de l'Afrique.

Au niveau national, les objectifs et/ou piliers stratégiques des différents référentiels de développement du Bénin se présentent comme suit :

- Benin ALAFIA 2025 - Objectifs stratégiques :
 - enraciner la démocratie et améliorer la gouvernance ;
 - favoriser l'émergence d'une culture de développement ;
 - améliorer la qualité de vie des populations ;
 - faire jouer au Bénin un rôle prépondérant dans l'intégration régionale et dans la coopération internationale ;
 - promouvoir des pôles régionaux de développement ;
 - moderniser l'appareil productif national ;
 - édifier une économie prospère et compétitive ; et
 - consolider la solidarité familiale et communautaire
- Plan National de développement (PND, 2018-2025) - Objectifs :
 - Développer un capital humain sain, compétent et compétitif ;
 - accroître durablement la compétitivité de l'économie béninoise ;
 - garantir la gestion durable du cadre de vie, de l'environnement et de l'émergence des pôles régionaux de développement ; et
 - consolider l'État de droit et la bonne gouvernance.
- Programme d'Actions du

Gouvernement (PAG II, 2021 - 2026) - Piliers : Conformément à la déclinaison du système national de planification, le PAG 2021-2026 se positionne comme le seul instrument de planification opérationnelle au niveau national. Il est de ce fait, l'unique instrument de pilotage de l'action gouvernementale et servira de base pour la programmation des activités des Ministères, des Agences et autres structures ainsi que pour l'élaboration et la mise en œuvre du budget de l'État au cours de la période. Ainsi, le PAG II 2021-2026 se fonde sur les objectifs stratégiques du Plan National de Développement 2018-2025, les cibles prioritaires de l'Agenda 2030 pour les Objectifs de Développement Durable (ODD) ainsi que les objectifs de l'Agenda 2063. Il est élaboré dans une démarche cohérente, inclusive et participative et se décline à travers des réformes, des projets structurants à poursuivre ainsi que de nouveaux projets planifiés sur la période.

Aux niveaux sectoriel et local

Les autres cadres de développement pertinents pour le Bénin incluent : les Plans Stratégiques Sectoriels, les Plans de Développement Communaux (PCD) et le Cadre Décennal d'Action pour l'Accélération de la mise en œuvre des ODD au Bénin, 2021-2030 dont les principaux piliers sont articulés ci-dessous :

- Cadre décennal d'action pour l'accélération de la mise en œuvre des ODD au Bénin, 2021-2030 - Piliers :
 - Pilier Population - « Développer un capital humain sain, compétent et

compétitif

- Pilier Prospérité - « Accroître durablement la productivité et la compétitivité de l'économie Béninoise pour une croissance économique forte et inclusive ».
- Pilier Planète - Assurer une gestion durable du cadre de vie, de l'environnement et des pôles régionaux de développement ».
- Pilier Paix - « Consolider l'État de droit et la bonne gouvernance d'ici 2030 ».
- La présente PNFD prend sa source des différents documents ci-dessus cités.

5.1.2. Principes directeurs

- Les principes directeurs de l'exécution de la PNFD incluent ceux-ci :
- Une politique fiscale plus efficace ;
- des modèles de financement à même d'amorcer et/ou de réaliser une dynamique de transformation structurelle de l'économie et de générer de façon durable des ressources ;
- une politique budgétaire agile et alignée aux objectifs nationaux de développement ;
- des conditions propices pour l'accroissement de l'investissement privé national et international non générateur de dettes. La soutenabilité du modèle de financement du développement du Bénin dépendra d'une part

de la capacité de mobilisation des ressources domestiques, et d'autre part, de l'augmentation des financements privés, ces derniers seront privilégiés et passeront par :

- la diversification des mécanismes et des systèmes de financement ;
- la mobilisation efficiente de l'épargne

institutionnelle ;

- le développement de partenariats public-privé (PPP) ;
- le renforcement de la capacité d'attraction des IDE classiques et IDE intra-Africains ;
- le recours aux instruments à effet de levier financier tels que le financement mixte (ou blended finance).

5.2. RAISON D'ÊTRE ET VISION

Il s'agit dans cette partie d'aborder les options en matière de mobilisation et d'énoncer l'orientation générale qui prend en compte les dimensions du développement durable.

5.2.1. Raison d'être

La raison d'être de la PNFD est la nécessité de développer des options en matière de mobilisation et de gestion des ressources pour couvrir durablement les besoins de financement du PAG et des ODD.

5.2.2. Enoncé de la vision

En cohérence avec l'analyse diagnostique, les enjeux et les défis à relever pour la transformation structurelle de l'économie et le développement durable, en lien avec les engagements internationaux du pays, la vision de la Politique Nationale de Financement du Développement est :



A l'horizon 2033, le Bénin assure la mobilisation et l'utilisation optimales des ressources intérieures et extérieures pour le financement du développement durable.

Cette vision est sous-tendue par la bonne gouvernance dans la chaîne de mobilisation et d'utilisation des ressources. Elle prend en compte toutes les dimensions du développement durable notamment économique, social et environnemental en accordant

une attention particulière aux priorités thématiques telles que le Genre, le Changement Climatique et le Numérique et la Transformation Digitale du Secteur Privé, des Organisations de la Société Civile et de l'Etat.

5.3. THEORIE DE CHANGEMENT

La théorie du changement envisage des changements durables et inclusifs en établissant des relations de causes à effet à court et moyen terme.

5.3.1. Changements attendus

La réussite de la mise en œuvre de la PNFD est conditionnée par quatre principaux critères que sont :

- i. la cohérence des initiatives à financer avec les priorités nationales ;
- ii. l'adhésion de l'ensemble des acteurs ;
- iii. la disponibilité des ressources techniques, humaines et financières ;
- iv. l'intégration de la finance de développement dans la planification et la budgétisation nationales et locales.

1. la cohérence des initiatives à financer avec les priorités nationales

Dans le souci d'affirmer sa souveraineté dans le domaine de la prospection et la mobilisation des financements en adéquation avec ses priorités de développement, tout en restant ouvert au reste du monde, le Gouvernement fait l'option :

- d'orienter, avant tout, le financement vers la demande et les priorités nationales ;
- de diversifier le partenariat pour le financement du développement.

La pertinence des stratégies peut se mesurer par rapport à la problématique de financement du développement en lien avec les programmes définis

ci-dessus. Il s'agit, entre autres, de s'assurer de la cohérence des priorités et stratégies du gouvernement en matière de financement du développement avec les préoccupations des populations et des partenaires au développement ;

2. l'adhésion de l'ensemble des acteurs

Au-delà de la pertinence, la mise en œuvre effective de la PNFD reste tributaire de l'adhésion des acteurs. En effet, la vulgarisation, l'appropriation, et la prise en compte des besoins des acteurs à tous les niveaux constituent la condition sine qua non de sa mise en œuvre effective.

3. la disponibilité des ressources humaines, techniques et financières

Il s'agit ici de réaliser des efforts en vue de doter les structures chargées de la mise en œuvre de la politique des ressources humaines, matérielles, techniques et financières dont elles ont besoin.

4. l'intégration de la finance de développement dans la planification et la budgétisation nationales et locales

L'intégration de la finance de développement dans la planification et la budgétisation nationales et locales suppose la mise en place des préalables à l'inscription de tout projet/programme dans le portefeuille actif du Programme d'Investissement Public (PIP). Il s'agit, notamment, de la disponibilité des études de faisabilité et de la maturité des projets.

Si les conditions ci-dessus sont remplies,

la mise en œuvre de la PNFD permettra d'obtenir à court, moyen et long termes les résultats ci-après :

A court terme :

- les capacités des acteurs du système fiscal sont améliorées ;
- la contribution du secteur privé à la commande d'achats est durable ;
- les aides publiques au développement sont transparentes

A moyen terme :

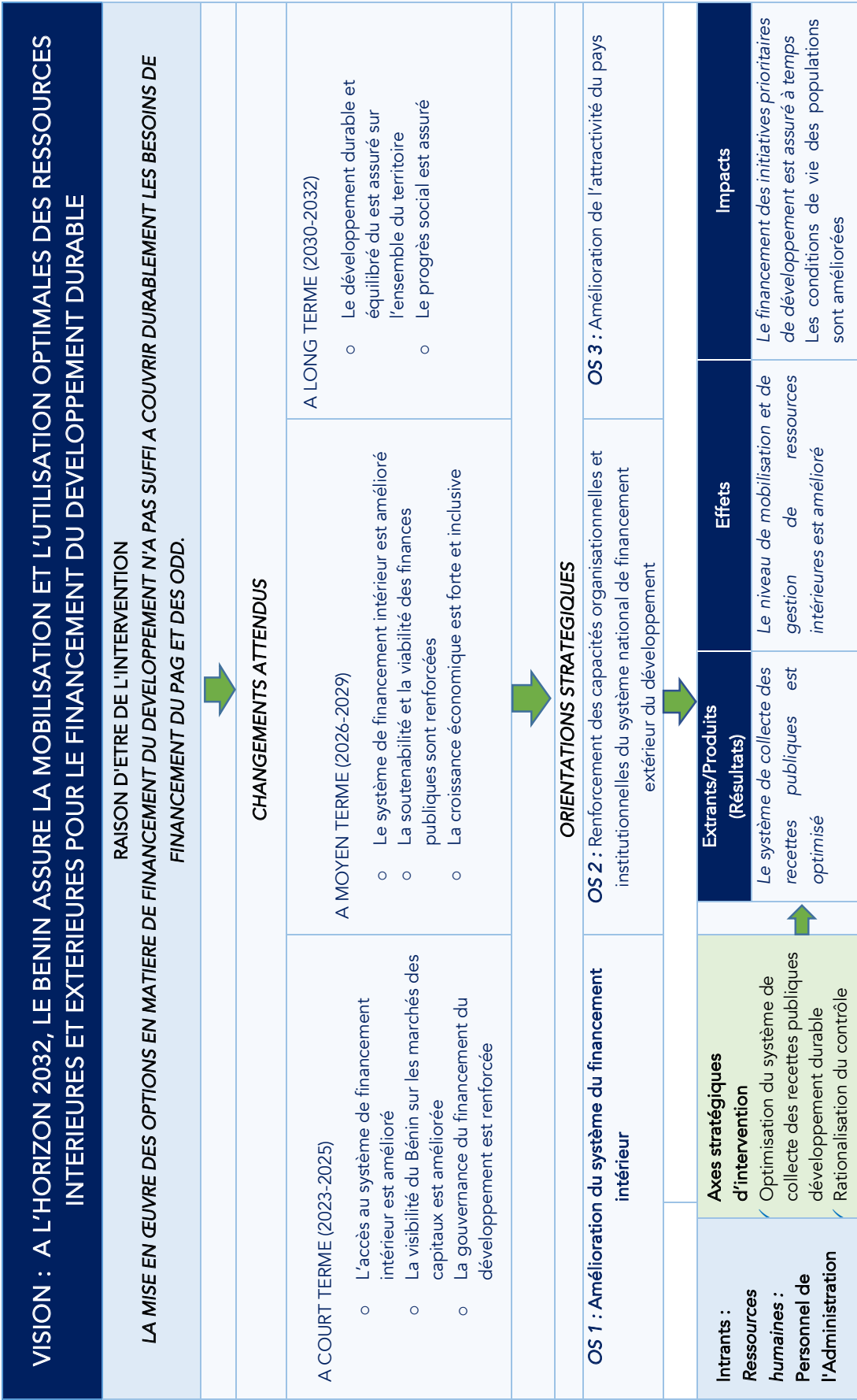
- les recettes fiscales sont accrues ;
- les mécanismes de mobilisation de financement sont améliorés ;
- le volume des investissements publics et privés, y compris des Investissements Directs Etrangers est accru ;
- la compétitivité et offres du pays sont satisfaisantes
- la dette publique et amortissement de la dette sont en baisse.

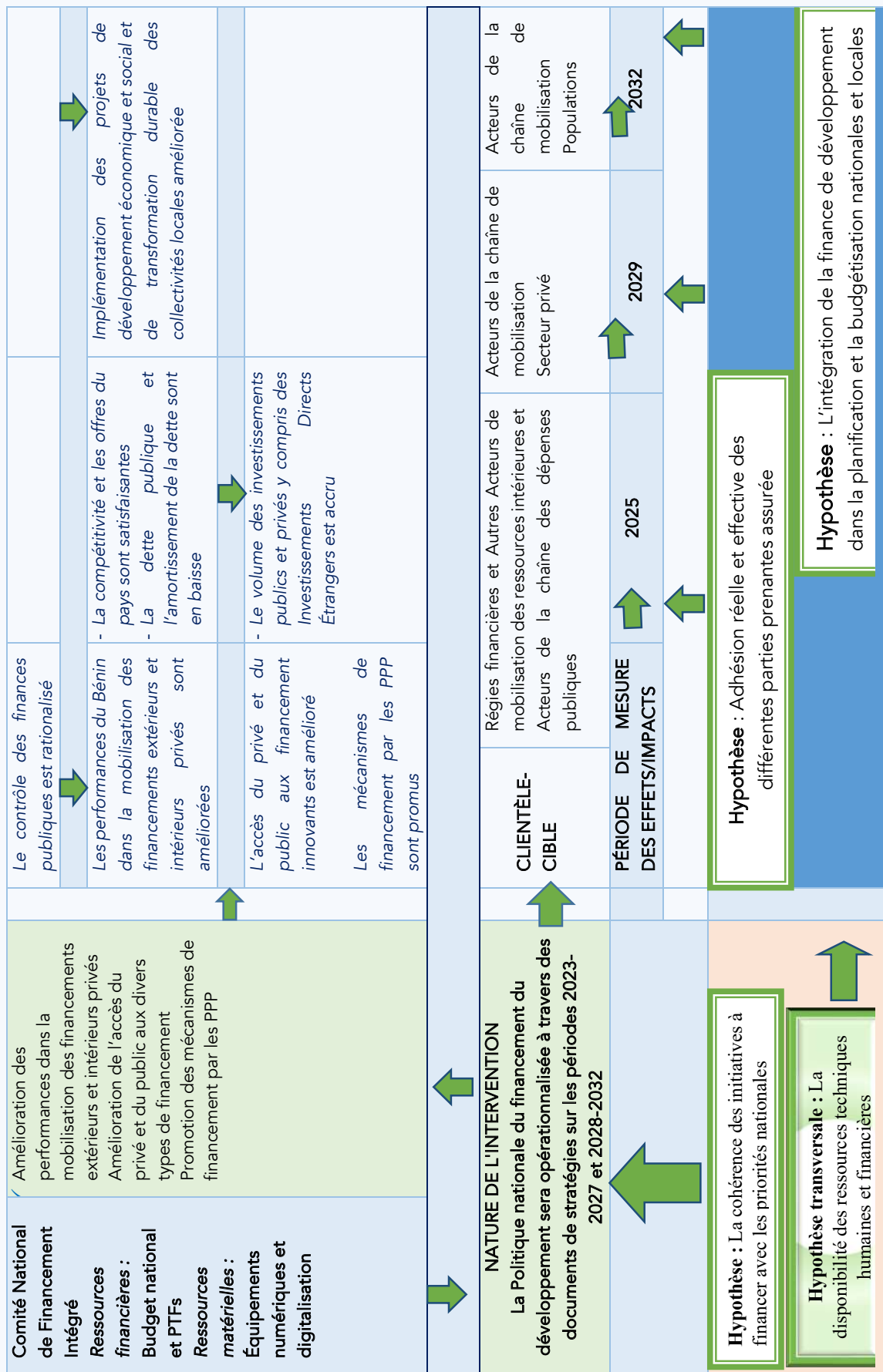
A long terme : la croissance économique est forte, inclusive et durable.

5.3.2. Schéma de la théorie de changement

La théorie du changement décrit la logique d'intervention et de conduite des changements attendus de la PNFD pour le bien-être des populations cibles selon le tableau ci-après :

GRAPHIQUE 14 : Théorie de changement de la Politique Nationale du Financement du Développement





5.4. ORIENTATIONS STRATEGIQUES, OBJECTIFS STRATEGIQUES ET PROGRAMMES

La vision ci-dessus formulée est déclinée en trois orientations stratégiques (OS) :

- OS1 : Amélioration du système du financement intérieur ;
- OS2 : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles du système national de financement extérieur du développement ;
- OS3 : Amélioration de l'attractivité du pays.

Ces orientations sont mises en œuvre dans le document opérationnel de la politique à travers les trois programmes identifiés dans le tableau synthèse du cadre stratégique.

5.4.1. OS1 : Amélioration du système du financement intérieur

Le diagnostic du financement intérieur a révélé comme principal problème l'insuffisance des ressources internes pour le financement du développement qui se traduit par : (i) la faible participation du secteur privé au financement du développement et (ii) le faible niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. La résolution de cette situation passe par (a) le renforcement du système de gestion des finances publiques et (b) la promotion de la participation effective du secteur privé local au financement du développement.

- **Objectif stratégique 1.1** : Renforcer le système de gestion des finances

publiques

Il est question ici d'améliorer le niveau de mobilisation et de gestion de ressources domestiques. Ceci passe par l'accélération des réformes relatives à la dématérialisation et par la digitalisation des procédures d'exécution des dépenses publiques.

- **Objectif stratégique 1.2** : Promouvoir la participation effective du secteur privé local au financement du développement

La promotion de la participation du secteur privé local permet de renforcer le niveau des ressources intérieures, de créer et de préserver l'emploi des jeunes, toutes choses qui contribuent à la réduction du déficit public, à l'amélioration de la solvabilité de la dette et à l'amélioration des conditions de vie des populations vulnérables. Il s'agira de renforcer la capacité du secteur privé et l'opérationnalisation du cadre législatif et réglementaire.

5.4.2. OS2 : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles du système national de financement extérieur du développement

À la lumière du diagnostic fait, il est apparu une faiblesse dans la mobilisation des ressources extérieures³⁶ pour le financement du développement

36. Le cas des flux financiers illicites est ici à prendre en considération

notamment certains instruments de financement y compris les fonds innovants. Pour y remédier, il faut : (i) Renforcer la capacité de mobilisation des financements traditionnels et (ii) Affermir la présence du Bénin sur les marchés de capitaux internationaux.

- **Objectif stratégique 2.1** : Renforcer la capacité de mobilisation des financements traditionnels

Il s'agit d'assurer une appropriation intégrale des mécanismes et instruments de financements auprès des partenaires traditionnels en accordant une attention particulière à tous les instruments proposés.

- **Objectif stratégique 2.2** : Renforcer la présence du Bénin sur les marchés de capitaux internationaux

L'accent sera mis, entre autres, sur l'amélioration de la signature du Bénin auprès des milieux financiers et l'intensification du marketing à l'international.

5.4.3. OS3 : Amélioration de l'attractivité du pays

L'analyse des problèmes au niveau du diagnostic révèle une faible attractivité du pays. Ainsi, l'OS3 met l'accent sur les conditions à créer pour faciliter l'implication active de tous les acteurs dans la réalisation des objectifs du développement du pays. Cette implication se fera au travers d'un cadre global de dialogue productif avec les acteurs du Gouvernement. L'orientation

stratégique sera opérationnalisée par : (i) le renforcement des capacités des structures en charge de la mobilisation des financements innovants, y compris les PPP et le financement mixte et (ii) le renforcement de la gouvernance du financement du développement.

- **Objectif stratégique 3.1** : Renforcer les capacités des structures en charge de mobilisation des financements innovants, y compris en matière de PPP.

Cet objectif stratégique met l'accent sur la mise à niveau des structures de mobilisation du financement en termes d'équipements et de formations.

- **Objectif stratégique 3.2** : Renforcer la gouvernance du financement du développement

Il s'agit ici :

- de la gouvernance économique et financière, notamment, la transparence budgétaire, la qualité des politiques et des institutions, la qualité des investissements et la mobilisation optimale des recettes intérieures et la performance du pays dans la mobilisation des ressources auprès des partenaires techniques et financiers ;
- du renforcement du cadre institutionnel, législatif, juridique et réglementaire ;
- de la lutte contre les flux financiers illicites.

TABLEAU 14 : Synthèse du cadre stratégique

ORIENTATIONS STRATEGIQUES	OBJECTIFS STRATEGIQUES	PROGRAMMES
OS1 : Amélioration du système du financement intérieur	Renforcer le système de gestion des finances publiques	PROGRAMME 1 : Renforcement du système de mobilisation des recettes publiques
	Promouvoir la participation effective du secteur privé locale au financement du développement	PROGRAMME 2 : Diversification des sources de financements pour la croissance inclusive et durable
OS2 : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles du système national de financement extérieur du développement	Renforcer la capacité de mobilisation des financements traditionnels	
	Renforcer la présence du Bénin sur les marchés de capitaux internationaux	
OS3 : Amélioration de l'attractivité du pays	Renforcer les capacités des structures en charge de mobilisation des financements innovants y compris en matière de PPP	PROGRAMME 3 : Renforcement de la gouvernance de financement du développement
	Renforcer la gouvernance du financement du développement	



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

**6. DISPOSITIF DE
MISE EN ŒUVRE** ►

6. DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE

Le dispositif de mise œuvre de la PNFD est organisé autour du mécanisme de financement, du mécanisme de mise en œuvre et du mécanisme de suivi-évaluation.

6.1. MECANISME DE FINANCEMENT DE LA PNFD

Les sources de financement de ces activités sont essentiellement :

- Le budget de l'Etat : les outils de mise en œuvre de la PNFD sont les plans pluriannuels, les programmes d'actions prioritaires compatibles et leurs outils d'opérationnalisation.
- La coopération internationale qui sera sollicitée dans le cadre des accords d'assistance et de développement

relatifs à la mise en œuvre des programmes liés aux ODD conclus à divers niveaux.

Le cadre institutionnel de mise en œuvre et de suivi évaluation de la PNFD est le bras armé des pouvoirs publics chargé de la mobilisation des ressources et de la coordination du financement des actions stratégiques et prioritaires de la PNFD selon les procédures décrites dans l'EFD.

6.2. MECANISME DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

Le mécanisme de mise en œuvre présente successivement le cadre institutionnel de mise en œuvre et le plan d'opérationnalisation.

6.2.1. Cadre Institutionnel de Mise en Œuvre et de Suivi-Evaluation

La mise en œuvre de la politique est assurée à travers le Cadre National de Financement Intégré (CNFI). L'objectif global visé par le cadre est de fédérer les différentes sources de financement existantes autour d'un dispositif unique, dont la finalité est d'optimiser la mobilisation des ressources nécessaires pour atteindre les priorités de développement durable. Il est structuré

autour des instances ci-après :

Le Conseil des ministres : en jonction avec le Parlement chargé de contrôler les actions du Gouvernement, il détermine et fixe les options politiques et diplomatiques de mobilisation des ressources.

Un Comité de mobilisation des ressources (CMR) : le CMR est chargé de définir les instruments et modalités de financement du développement. Il impulse le cadre stratégique de dialogue avec les partenaires au développement

(PTF, Secteur privé, Société civile). Il reçoit des orientations du Conseil des Ministres. Il est appuyé par un comité technique (instance-conseil). Le CMR regroupe le Ministre chargé des Finances, le Ministre chargé du Développement, le Ministre chargé des Affaires Etrangères, le Ministre chargé du Secrétariat Général de la Présidence de la République et le Conseiller Spécial du Président de la République.

Un Comité technique d'appui au CMR (CTA-CMR) : Il reçoit des orientations et instructions du CMR et assure la fonction de veille stratégique en matière de mobilisation des ressources. Il rend compte de ses travaux et des performances réalisées au CMR. Il tient des rencontres périodiques avec les Ministères sectoriels, les Chefs de coopération technique, les faïtières du Secteur privé, de la Société civile et des Collectivités locales. Il est composé des représentants de BAI, DGCS-ODD, DGFD, CSPEF, CAA, DGB, DGD, DGI, DGTCP, DCSRF, DCSDP, DGSGF, USMEF, DGPDP, Patronat, ANCB, PASCiB, RODD.

Le CTA-CMR s'appuie sur un secrétariat permanent dont les attributions sont définies dans le document de stratégie qui opérationnalise la PNFD.

6.2.2. Plan d'opérationnalisation de la politique

La PNFD 2024-2033 devra être déclinée en deux documents d'opérationnalisation de cinq (05) ans chacun. Le premier couvre la période allant de 2023 à 2027 et le second de 2028 à 2032. La PNFD 2024-2033 est le cadre de référence dans lequel s'insèrent toutes les initiatives de financement durable du développement durant la période de mise en œuvre. Elle consolide l'ensemble des lois, cadres réglementaires et institutionnels qui régissent les politiques et autres actions de mobilisation de ressources financières et de financement au Bénin. Elle contient également les orientations stratégiques qui serviront d'appui aux ministères pour la formulation de leurs programmes sectoriels de développement en y intégrant la dimension des Objectifs de Développement Durable. La PNFD est aussi le document d'ancrage utile à l'élaboration des offres de service publiques comme privées à l'échelle nationale et internationale.

A ce titre, la PNFD servira d'encrage aux :

- Politiques, plans et programmes sectoriels et leurs Programmes d'Investissement Public (PIP) ;
- Plans de Développement Communaux (PDC).

6.3. MÉCANISME DE SUIVI ET ÉVALUATION

Le suivi de la mise en œuvre de la politique sera fait à travers le dispositif de suivi des documents de stratégie qui l'opérationnalisent.

Une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale seront réalisées.

Des évaluations d'impact pourront être réalisées en vue d'apprécier les interventions de la politique à long terme sur l'ensemble de la population.



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

**7. RISQUES ET
CONDITIONS
CLE DE SUCCES**



7. RISQUES ET CONDITIONS CLÉ DE SUCCÈS

7.1. RISQUES ET MESURES D'ATTÉNUATION

La matérialisation de plusieurs risques pourrait compromettre la mise en œuvre efficace de la PNFD. Les principaux risques sont résumés ci-après :

Déficit d'adhésion et de capacités des PTF et bénéficiaires ultimes des financements

Le déficit d'adhésion des partenaires et des bénéficiaires ultimes de la PNFD constitue un risque de mise en œuvre de la PNFD. Ce risque sera atténué par la vulgarisation, l'appropriation, et la prise en compte des besoins des acteurs à tous les niveaux au cours de la mise en œuvre, y compris les besoins en matière de développement de projets bancables, et d'éducation financière propre à leurs domaines d'activités.

Déficit en ressources humaines, techniques et financières

Le déficit en ressources humaines,

techniques et financières des organes de mise en œuvre impacte négativement l'opérationnalisation de la PNFD.

Ce risque sera atténué par la réalisation d'efforts gouvernementaux en vue de doter les structures chargées de la mise en œuvre de la politique des ressources humaines, matérielles, techniques et financières dont elles ont besoin.

Le Comité de pilotage de la Stratégie proposée contribuera également à atténuer les risques particuliers liés à la capacité de mise en œuvre par la mobilisation des compétences des ministères techniques, agences de promotion du secteur privé, ainsi que des consultants et experts nationaux et internationaux, ce, en plus de la mise en œuvre d'un programme dédié de renforcement des capacités des organes de gouvernance et de pilotage de la PNFD.

7.2. CONDITIONS CLÉ DE SUCCÈS

Les deux conditions clé de succès de l'opérationnalisation de la PNFD ci-dessous devront être considérées et prises en charge :

Orientation-résultats des programmes de mise en œuvre de la PNFD : La contribution de la PNFD en matière de mobilisation, mise à l'échelle et facilitation des financements au profit

du développement national dépendra en très grande partie de l'orientation des programmes de mise en œuvre vers des résultats concrets en termes de montants effectivement mobilisés et d'activités, MPME/PMI, et projets structurants effectivement financés.

Fonctionnement adéquat des organes de gouvernance et de mise en œuvre :

Le fonctionnement adéquat des organes de gouvernance et de mise en œuvre de la PNFD déterminera son succès. Celui-ci dépendra des capacités financières et en ressources humaines de qualité des organes mais également du cadre et des objectifs de résultat assignés à ces organes.



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

CONCLUSION ►

CONCLUSION

L'analyse contextuelle et l'évaluation-diagnostique du financement du développement du Bénin a révélé que le Bénin a besoin prioritairement de mobiliser des ressources domestiques pour son développement. Cependant, le Bénin a non seulement besoin de fonds, mais aussi de mécanismes plus efficaces et plus inclusifs d'allocation des ressources mobilisées (y compris les institutions et les marchés financiers ; mais aussi des instruments et services financiers, et des programmes de transferts sociaux) vers des projets plus transformateurs qui, laissés aux seules forces du marché, pourraient ne pas être financés.

Du point de vue des ressources extérieures, la problématique de financement du développement du Bénin se pose en termes de capacité de mobilisation des ressources financières extérieures classiques (APD, IDE, PPP, Dettes auprès du marché financier internationale), ressources financières des partenaires émergents (BRICS, Finance islamique et pays membres du Conseil de Coopération du Golfe), des fonds thématiques et sectoriels mondiaux (par exemple, les trois principaux fonds verts globaux ; (1) Fonds d'investissement pour le climat, (2) Fonds mondial pour le climat et (3) Fonds pour l'environnement) ; et enfin de l'épargne et les transferts de la Diaspora.

La Politique Nationale de Financement du Développement (PNFD) constitue la boussole pour éclairer les pouvoirs publics sur les perspectives d'optimisation des choix du financement de développement. Elle permet d'anticiper les besoins de financement du développement pour la transformation socioéconomique durable du Bénin et l'atteinte des ODD, d'identifier les meilleurs instruments de financement en vue de leur couverture, de simuler les conditions financières qui garantiraient la viabilité budgétaire à court, moyen et long terme. Elle constitue le cadre de définition des orientations prioritaires de financement durable et inclusif du développement du pays.

À l'horizon 2030, par l'opérationnalisation de la PNFD, le Bénin mobilise de manière optimale, les ressources nécessaires à son développement par une approche intégrée autour : (1) des réformes qui améliorent l'attractivité du pays ; (2), des actions qui mobilisent des ressources financières alignées sur les priorités sectorielles et de transformation socioéconomique du PND (2018 - 2025) et le PAG II (2021 - 2026) qui intègrent les ODD et l'Agenda

2063 ; et enfin (3) des instruments innovants, au centre desquels ceux à effet de levier tels que les financements mixtes qui catalysent, démultiplient, derisquent et réduisent les coûts des financements au profit du développement durable et inclusif du pays. L'approche intégrée signifie également qu'en matière de mobilisation de ressources, de financement et de budgétisation, une attention particulière est attachée d'une part, à la décentralisation fiscale et la budgétisation des ODD, et d'autre part, aux priorités thématiques que sont le genre, le climat et le numérique.

La PNFD est issue d'un processus participatif et inclusif de toutes les parties prenantes notamment, le secteur public, le secteur privé, les organisations de la société civile, les collectivités locales et les partenaires techniques et financiers. Son opérationnalisation réside dans la mise en place de plans stratégiques et l'adoption d'un cadre national de financement intégré (CNFI). Sa feuille de route de mise en œuvre en deux phases (2023-2026 et 2027-2030) est articulée sur deux axes :

1. la mise en œuvre des réformes prioritaires extraites d'une matrice des réformes, et
2. le plan d'actions de mobilisation de ressources financières et de financement des bénéficiaires finaux.

Les conditions de succès de la présente politique résident dans son appropriation par toutes les parties prenantes, l'engagement politique des pouvoirs publics et l'efficacité du cadre institutionnel et de suivi-évaluation.

En termes de résultat, la mise en œuvre de la PNFD permettra au pays de créer les conditions favorables pour i) une mobilisation optimale des ressources intérieures ; ii) une gestion efficace des dépenses fiscales ; iii) une mobilisation accrue des ressources non génératrices de dette par la mise en œuvre d'une diplomatie de développement ; iv) une mobilisation des ressources d'emprunts à moindre coûts avec un niveau de risque acceptable par le canal des instruments classiques et innovants de financement ; (v) une mobilisation des ressources du secteur privé via des cadres juridiques et réglementaires adaptés ; et enfin (vi) une stimulation, mise à l'échelle, un derisking et une réduction des coûts des financement pour le pays, les collectivités locales et les agents économiques par recours à des montages financiers innovants.

La transparence et la redevabilité budgétaire, l'efficacité des dépenses budgétaires, ainsi que la préservation de la viabilité de la dette publique du pays seront constamment au cœur de la mise en œuvre de cette politique de financement.



POLITIQUE NATIONALE DE
FINANCEMENT DU
DÉVELOPPEMENT
2024-2033

ANNEXES ►

ANNEXE 1

Glossaire

- ✓ **Aide budgétaire³⁷** : L'aide budgétaire générale se définit comme un transfert de ressources financières en faveur du trésor du pays partenaire, pour soutenir ce pays dans l'exécution de son budget national (dépenses de fonctionnement et d'investissement). L'aide budgétaire est dite « générale » quand elle n'est pas affectée à un secteur particulier. Les ressources sont gérées par les Etats partenaires selon les règles de gestion des finances publiques en vigueur dans le pays. Le décaissement des ressources est conditionné par un catalogue de réformes et d'indicateurs, dont la définition et l'examen régulier sont l'objet d'un dialogue politique entre bailleurs et pays partenaires. La performance est ainsi au centre de l'aide budgétaire générale.
- ✓ **Appui budgétaire³⁸** : L'appui budgétaire est une modalité d'aide au développement consistant à transférer des ressources vers un pays bénéficiaire à qui il appartient de déterminer l'utilisation qui en sera faite selon ses modes de programmation et de gestion de ses finances publiques. Cet appui peut être général (contrat de bonne gouvernance et de développement) ou sectoriel (contrat de réforme sectorielle).
- ✓ **Budget national** : ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat voté par les Députés pour une année
- ✓ **Cible** : « ...un but spécifique qui indique le nombre, l'horizon temporel et l'endroit de ce qui doit être réalisé » (FIDA, 2002, p. A-11).
- ✓ **Crédits** : autorisation de dépenser, accordée sur un montant déterminé, pour un objet également déterminé.

34. Jean-Luc Bernasconi, « Le financement du développement par l'aide budgétaire générale : premier bilan et perspectives à moyen terme », Annuaire suisse de politique de développement, 26-2 | 2007, 197-213

34. <https://tresor.gov.bf/index.php/author-login/mobilisation-des-ressources/financements-externes>

- ✓ **Croissance économique** : augmentation de la création de la richesse nationale au cours d'une année.
- ✓ **Déficit budgétaire** : argent qui manque à l'Etat pour couvrir ses dépenses.
- ✓ **Dépenses publiques**³⁹ : Les dépenses publiques sont les dépenses effectuées par l'État, les administrations de Sécurité sociale, les collectivités territoriales et les administrations et organismes qui leur sont rattachés. Elles peuvent être classées en trois grandes catégories : (i) les dépenses de fonctionnement, qui servent à la bonne marche des services publics (dépenses courantes de personnel et d'entretien, achats de fournitures...) ; (ii) les dépenses de redistribution : prestations en espèces versées aux ménages (ex : pensions de retraite, allocations familiales, minima sociaux...), subventions versées aux entreprises et aux ménages ; (iii) les dépenses d'investissement, qui visent à renouveler ou à accroître le capital productif public (ex : dépenses de recherche et développement, achats d'armements, constructions de bâtiments et d'infrastructures...).
- ✓ **Dettes publiques** : ensemble des emprunts contractés par l'Etat et des organismes publics, dette résultant de ces emprunts émis par eux ;
- ✓ **Dettes**⁴⁰ : La dette de l'État est l'ensemble des emprunts que ce dernier a émis ou garantis et dont l'encours (c'est à dire le montant total des emprunts) résulte de l'accumulation des déficits de l'État.
- ✓ **Effet** : Changement escompté ou non, attribuable directement ou indirectement à une action. Termes connexes : résultats, réalisation.
- ✓ **Efficacité (succès, réussite)** : Mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. Remarque : ce terme est également utilisé comme système de mesure globale (ou comme jugement) du mérite et de la valeur d'une activité ; mesure selon laquelle une intervention a atteint, ou est en voie d'atteindre, ses principaux objectifs pertinents, de façon efficiente et durable, et avec un impact positif en termes de développements institutionnel. Terme connexe : effectivité.

39. <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c2125>

40. <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c2125>

- ✓ **Efficacité⁴¹** : Du Consensus de Monterrey au Programme 2030, les programmes mondiaux qui guident l'efficacité de la coopération pour le développement ont été étendus aux acteurs autres que les fournisseurs traditionnels. Le prochain objectif en matière de renforcement de l'efficacité consistera à mieux répartir les tâches et les rôles entre les acteurs de manière à maximiser les effets catalyseurs et à obtenir un impact systémique.
- ✓ **Efficience** : Mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.
- ✓ **Emprunt** : somme d'argent versée par une personne qui a plus d'argent à une autre qui en a besoin, cette dernière s'engage à la rembourser avec ou sans intérêts sur une période.
- ✓ **Engagement de dépenses** : première phase de l'exécution de la dépense, elle constitue le fait générateur de la dépense.
- ✓ **Endettement intérieur total (EIT)** : L'endettement intérieur total (EIT) mesure l'ensemble des financements des agents non financiers résidents obtenus par voie d'endettement (donc à l'exclusion des émissions d'actions ou des renforcements de fonds propres), que ce soit auprès des établissements de crédit ou sur les marchés de capitaux, tant auprès des résidents que des non-résidents. L'EIT se compose des crédits obtenus auprès des agents résidents, des financements obtenus en contrepartie d'émissions de titres sur les marchés internes monétaire ou obligataire et, enfin, des crédits obtenus directement à l'étranger et des obligations émises sur les marchés internationaux.
- ✓ **Épargne de gestion (finances locales)** : Excédent des produits réels de fonctionnement sur les charges réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette. Ce montant permet de couvrir tout ou partie des dépenses réelles d'investissement (en priorité, le remboursement des emprunts et, pour le surplus, les dépenses d'équipement).
- ✓ **Équilibre ressources - emplois (ERE)** : Les opérations sur les biens et les services sont liées par une relation d'équilibre entre ressources et emplois. En effet, au cours d'une période donnée, le total des ressources pour un produit (bien ou service) est nécessairement égal au total des emplois. Dans le cas des biens (et

41. Des politiques meilleures pour financer le développement durable | Perspectives mondiales du financement du développement durable 2019 : L'heure est venue de relever le défi | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

de quelques services), la variation des stocks permet l'ajustement dans le temps de l'offre et de la demande.

- ✓ **Evasion fiscale** : fait de contourner la loi fiscale pour ne pas payer son impôt.
- ✓ **Extrant (produit)** : Biens, équipements ou services qui résultent de l'action de développement. Le terme peut s'appliquer à des changements induits par l'action qui peuvent mener à des effets directs ;
- ✓ **Fraude fiscale** : fait de ne pas payer ses impôts à l'Etat, en violation de la loi fiscale.
- ✓ **Finance islamique** : Le terme finance islamique recouvre l'ensemble des transactions et produits financiers conformes aux principes de la loi coranique, qui supposent l'interdiction de l'intérêt, de l'incertitude, de la spéculation ; et l'interdiction d'investir dans des secteurs considérés comme illicites (alcool, tabac, paris sur les jeux, etc.), ainsi que le respect du principe de partage des pertes et des profits (Investopedia).
- ✓ **Inclusion financière** : l'Inclusion financière est définie comme l'accès effectif à des services financiers de base, tels que les services de paiement, d'épargne (dont comptes courants), de crédit et d'assurance, fournis par des institutions financières réglementées à tous les adultes en âge de travailler (GPFI, CGAP 2011).
- ✓ **L'intercommunalité** est la possibilité accordée aux collectivités locales d'entreprendre, au niveau interne, entre elles, avec l'Etat ou d'autres organismes, des actions de coopération et de développement en vue de prendre en charge des problèmes communs, dans la limite de leurs domaines de compétence.
- ✓ **Investissement** : construction et équipement d'infrastructures comme les routes, hôpitaux et salles de classe ;
- ✓ **Gestion axée sur les résultats** : Stratégie de management orientée vers la performance, la réalisation d'extrants et l'accomplissement d'effets directs. Terme connexe : cadre logique.
- ✓ **Impacts** : Effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non.
- ✓ **Migrants** : travailleurs étrangers qui ne peuvent exercer une activité salariée qu'en vertu d'un contrat de travail à durée déterminée et dont l'obligation leur est faite de disposer de permis de travail.
- ✓ **Partenaires** : Personnes ou organisations qui collaborent pour

atteindre des objectifs convenus en commun. Remarque : le concept de partenariat évoque des objectifs communs, des responsabilités partagées en ce qui concerne les réalisations, des engagements réciproques et une obligation de rendre compte de manière claire. Les partenaires peuvent être des organisations gouvernementales, de la société civile, des ONG, des universités, des associations professionnelles, des organisations multilatérales, des entreprises privées, etc.

- ✓ **Partenariats⁴²**: Les partenariats de nouvelle génération peuvent servir à accroître l’empreinte de chaque acteur sur le développement en s’appuyant sur des valeurs communes. Saisissant cette occasion, les acteurs du secteur privé reconnaissent de plus en plus l’intérêt économique des ODD. Donner corps à ces partenariats exigera des plateformes capables de mettre à profit les atouts des uns et des autres pour atteindre les objectifs communs.
- ✓ **Partenariat public-privé (PPP) - Définition 1** : Le partenariat public-privé (PPP) consiste à/en: (1) «Mobiliser le financement, l’expertise et les capacités du secteur privé pour le développement des infrastructures gouvernementales; (2) Une relation à long terme entre le gouvernement et le secteur privé (généralement> 10 ans); (3) Partage des risques et des récompenses (mutualisation des profits et des pertes) ; (4) Le secteur privé accepte le niveau de performance et le suivi des performances de l’entreprise privée autour de l’accord de niveau de service et des indicateurs de performance connexes ; et (5) Une approche par « coût du cycle de vie » (c’est-à-dire comprendre la maintenance et introduire des incitations pour intégrer les aspects d’exploitation et de maintenance dans la conception du projet » (India National Public Private Partnership Policy, 2011)
- ✓ **Partenariat public-privé (PPP) - Définition 2** : « Accord contractuel entre une autorité contractante (autorité publique légalement habilitée à mettre en œuvre un projet PPP) et un partenaire privé qui implique le partage des risques pendant une période de temps significative en termes de fonctions liées au financement, à la conception, à la construction , la réhabilitation, l’exploitation et/ ou l’entretien ou la gestion d’une installation d’infrastructure, d’un autre actif ou d’un service public sur la base d’un cahier des charges

41. Des politiques meilleures pour financer le développement durable | Perspectives mondiales du financement du développement durable 2019 : L’heure est venue de relever le défi | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

prédéfini pour le compte de l'autorité contractante. Le partenaire privé reçoit une rémunération financière pour la fourniture d'actifs ou de services soit par le biais de contributions gouvernementales, de charges ou de frais d'utilisation, soit d'une combinaison de ces contributions et de ces charges ou frais d'utilisation (loi rwandaise sur les PPP).

- ✓ **Parties prenantes (protagonistes)** : Agences, organisations, groupes ou individus qui ont un intérêt direct ou indirect dans l'action de développement ou dans son évaluation.
- ✓ **Réalisations (effet direct)** : Ce que l'action doit accomplir ou a accompli à court ou à moyen terme. Termes connexes : résultat, extrant, produit, impact, effet.
- ✓ **Redevabilité** : faire connaître aux autres ce que l'on fait.
- ✓ **Renforcement des capacités**⁴³ : Investir dans les leviers du financement du développement durable peut contribuer à drainer des ressources intérieures et à réduire progressivement la dépendance vis-à-vis des sources de financement extérieures. On peut instaurer un cercle vertueux du financement grâce à des effets d'entraînement, ou des effets de transformation, dans les secteurs clés visés par les ODD. Ces effets maximisent les possibilités pour les pays en développement d'acquérir une autonomie financière à long terme.
- ✓ **Résidents** : Ensemble des unités résidentes sur le territoire économique du Bénin.
- ✓ **Subventions** : aides financières attribuées sous forme de don non remboursable à une structure ou un service de l'Etat.
- ✓ **Suivi-évaluation** : action de suivre ce qui se fait, de passer les progrès en revue, d'identifier les problèmes et de faire des ajustements de manière à ce que tout marche bien.
- ✓ **Viabilité (pérennité, durabilité)** : Continuation des bénéfices résultant d'une action de développement après la fin de l'intervention. Probabilité d'obtenir des bénéfices à long terme. Situation par laquelle les avantages nets sont susceptibles de résister aux risques.
- ✓ **Politique de financement du développement** : Elle est l'ensemble des mesures stratégiques définies pour une meilleure mobilisation et une allocation optimale des ressources au profit du développement durable.

43. Op cit.

ANNEXE 2

Partenariats Stratégiques de l'Afrique

L'Afrique a signé plusieurs partenariats stratégiques avec des pays et organisations régionales dont les plus importants incluent l'Union européenne, les Etats-Unis, le Japon, la Chine et l'Inde. Un bref revu des contenus de ces partenariats stratégiques suit :



UNION EUROPEENNE

L'axe afro-européen est l'une des priorités affichées de l'UE, qui se donne comme objectif la mise en place avec l'Afrique d'une « alliance ambitieuse et tournée vers l'avenir, qui permette de bâtir un espace de solidarité, de sécurité, de prospérité durable et de stabilité ». Dans la continuité de la Stratégie Conjointe Afrique-UE (JAES) ; puis du Plan d'Investissement Extérieur (PEI), l'UE avait annoncé en décembre 2021 sa volonté de créer un « New Deal » avec le continent africain afin de relancer l'économie Africaine - qui a connu sa première récession en 2020 depuis vingt-cinq ans - et l'Union européenne estime à « 300 milliards € de financement » l'aide dont l'économie africaine aurait besoin entre 2020 et 2025 pour faire face aux effets de la crise sanitaire.

Le 6ième Sommet entre l'Union européenne et l'Union africaine de Février 2022 a donné le coup d'envoi de l'initiative européenne annoncée le 1er décembre 2021, « Global Gateway », qui concrétise la volonté de constituer une Europe géopolitique bâtie sur des volets de puissance autres que le « hard power » avec une enveloppe de 150 milliards euros pour des investissements au profit du partenariat UE-Afrique.



ÉTATS-UNIS

- Lors du Forum des affaires États-Unis-Afrique de Décembre 2022, le président Biden a annoncé plus de 15 milliards de dollars d'engagements, d'accords et de partenariats bilatéraux en matière de commerce et d'investissement au service de priorités clés, notamment l'énergie durable, les systèmes de santé, l'agro-industrie, la connectivité numérique, les infrastructures et la finance. Ce même Forum des affaires États-Unis-Afrique (UABF) avait obtenu en 2014 des engagements d'investissement de 33 milliards de dollars pour de nombreux secteurs.
- Millennium Challenge Corporation (MCC). MCC depuis sa création en

2004 a investi près de 9,5 milliards de dollars dans 24 pays partenaires en Afrique, avec près de 2,5 milliards de dollars de programmes de subventions actifs dans 14 pays africains et 2,5 milliards de dollars supplémentaires en préparation.

- Engagement sous Power Africa : L'engagement initial de 7 milliards de dollars de Power Africa a mobilisé plus de 52 milliards de dollars d'engagements extérieurs supplémentaires dans le domaine des énergies renouvelables entre 2013 et sa fin en 2018.
- Plusieurs autres plateformes existent pour s'engager avec les États-Unis :
- (1) Le ministère de l'énergie (DOE) a développé le «Clean Energy Solutions Center (CESC)» en ligne, qui met en relation les décideurs politiques en Afrique avec des experts et des ressources en matière de meilleures pratiques ; (2) Initiative de financement de l'énergie propre entre les États-Unis et l'Afrique (ACEF) : L'OPIC et l'USTDA ont apporté un soutien essentiel à la préparation de 34 projets d'énergie renouvelable dans dix pays africains. Déjà, 15 projets de l'ACEF ont obtenu un financement ; (3) la Fondation américaine pour le développement africain (USADF) qui a mis en œuvre une subvention pour l'Afrique dans le cadre du Off-Grid Energy Challenge avec 21 gagnants et a lancé un nouveau partenariat avec GE Afrique axé sur les entreprises énergétiques détenues et gérées par des femmes africaines en 2016 ; (5) Agence américaine pour le commerce et le développement (USTDA) ; Office of Private Investment Corporation (OPIC) ; et Millennium Challenge Corporation (MCC).

JAPON

- Engagement dans le cadre de la TICAD VII (2019- 2023) : 32 milliards de dollars US en dons, assistance technique, financements concessionnels et commerciaux, plus 20 milliards de dollars US d'investissements du secteur privé sur 3 ans et JBIC : 4,5 milliards de dollars US sur 3 ans au titre de la Facilité pour l'investissement et le renforcement du commerce en Afrique (FAITH)
- Parmi les plateformes d'engagement avec le Japon, on peut citer (1) le secrétariat de la TICAD, (2) l'initiative «Élargir l'accès à des énergies renouvelables abordables» et (3) le «Soutien à l'atténuation du climat et à l'adaptation aux effets du climat» mis en place en réponse aux demandes des pays africains.
- Potentiel de mobilisation des ressources du Japon : au cours de la période 2021-2030, le Bénin pourrait s'appuyer sur les différents cycles de programmation de la TICAD (TICAD VII (2019-2023) ;



TICAD VIII (2024-2028) ; TICAD IX (2029-2033)) mais aussi sur les programmes/initiatives «Élargir l'accès à des énergies renouvelables abordables» et «Soutien à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ses effets».

CHINE

- Engagement global au titre de FOCAC VIII (2022-2024) : La conférence a adopté le Plan d'action de Dakar. La déclaration du FOCAC VIII inclut entre autres, la Déclaration sur la coopération sino-africaine sur le changement climatique et la Vision 2035 pour la coopération sino-africaine. La Chine encouragera ses entreprises à investir pas moins de 10 milliards de dollars américains en Afrique au cours des trois prochaines années. La Chine fournira 10 milliards de dollars pour le financement du commerce pour soutenir les exportations africaines. La Chine fournira 10 milliards de dollars américains en ligne de crédit aux institutions financières africaines et soutiendra le développement des PME africaines sur une base prioritaire
- La Chine aidera les pays africains à utiliser encore mieux les ressources de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, de la Nouvelle Banque de développement, du Fonds de la route de la soie, du Fonds spécial Chine-Afrique pour le financement du développement et du Prêt spécial pour le développement des PME africaines.
- Les engagements et le plan d'actions de la FOCAC VII restant toujours d'actualité.
- Engagement global au titre de FOCAC VII (2019-2021) - plus de 60 milliards de dollars US en dons, assistance technique, prêts concessionnels et commerciaux, y compris : (ii) Fonds de développement Chine-Afrique (CADF) - de 5 à 10 milliards de dollars US ; (ii) Prêts spéciaux pour soutenir les PME en Afrique - de 1 à 6 milliards de dollars US ; (iii) Fonds de coopération Chine-Afrique pour les capacités de production - 10 milliards de dollars US; 10 milliards de dollars US d'investissements privés en Afrique au cours des trois années du cycle FOCAC ; (iv) 15 milliards de dollars US de subventions, de prêts sans intérêt et de prêts concessionnels à l'Afrique ; (v) 20 milliards de dollars US de lignes de crédit ; (vi) Fonds spécial de 10 milliards de dollars US pour le financement du développement
- Les plateformes d'engagement avec la Chine comprennent : (1) le Secrétariat du FOCAC; (2) le Centre de coopération énergétique Chine-Afrique censé être établi en Afrique ; (3) et le plan de



développement vert Chine-Afrique visant à améliorer la capacité de l'Afrique en matière de développement vert, faible en carbone et durable ; (4) le Programme de partenariat Chine-Afrique pour l'innovation numérique ; (5) plusieurs programmes de coopération en agriculture et agribusiness.

INDE

L'Inde et l'Afrique ont entamé un partenariat stratégique officiel lors du 1er Sommet du Forum Afrique-Inde (AIFS) du 8 au 9 avril 2008. Lors du Troisième Sommet du Forum Inde-Afrique (2015-2020) en 2015, l'Inde avait offert 10 milliards USD pour des projets de développement sur la période de cinq ans. L'Inde avait également proposé la mise en place de 85 centres d'excellence dans divers secteurs économiques.

ANNEXE 3

Éléments de Comparaison entre le Fonds d'Investissement Communal du Bénin (FIC) et le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)

ÉLÉMENT DE COMPARAISON	FONDS D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADEC)	FONDS D'INVESTISSEMENT COMMUNAL (FIC)
Sources de financement	Reçoit les ressources de l'État et des PTF.	Reçoit les ressources de l'État et des PTF
	N'est pas habilité à mobiliser les ressources en dehors de l'État et des PTF	Mobiliser des ressources des prêts auprès des banques ou marchés financiers (en plus des ressources de l'État et des PTF)
Statut	N'est pas une entité à proprement parler avec une personnalité morale, juridique et autonome	Société financière anonyme (publique ou parapublique) disposant d'une personnalité morale, juridique et financière
Financement des communes	Mécanisme de transfert des ressources aux communes (ne gère pas les fonds)	Gère les dotations de l'État, les ressources des PTF : fonctionnement et investissements affectées et non affectées.
		Suit les réalisations sur financement du FIC
		Offre et gère les prêts à octroyer aux communes
Assistance technique	Le SP-CONAFIL accompagne les communes dans l'amélioration de leurs performances financières mais ne leur fournit pas une assistance technique	Fournit un service d'assistance technique rémunérée aux fins de développer les compétences techniques des communes
Organisation	Géré par le CONAFIL dont l'organe exécutif est le Secrétariat Permanent (une équipe plus étoffée que celle qui était prévue par les textes qui ont créé le FADeC)	Géré par une direction générale sous la responsabilité d'un DG assisté d'un DGA (Deux scénarii à envisager : (i) organisation par pôle et par métier avec le DG qui délègue les fonctions support), (ii) organisation par produit avec la supervision directe du DG sur tous les produits du FIC ainsi que la gestion financière)
		Dispose d'un conseil d'administration
Ressources propres	Le SP-CONAFIL n'a pas de ressources propres	Dispose de ressources propres constituées des intérêts des crédits octroyés, des produits des placements financiers, des rémunérations des activités d'assistance technique
	Le SP-CONAFIL fonctionne sur la base des dotations de	
	Fonctionnement inscrit au budget du Ministère en charge de la Décentralisation (Budget Général de l'État)	
Domaines d'intervention	Répartition ciblée des financements en fonction des besoins prioritaires pour les communes	Optimisation des coûts de fonctionnement des communes à travers la mise en application des objectifs de développement durable
		Désengagement progressif de l'État des coûts de fonctionnement vers plus d'investissement
		Amélioration des dotations existantes
		Augmentation de la participation des communes dans le budget des investissements à travers leurs ressources propres (fiscalité locale, bonne gestion, etc.)
		Incitation à l'intercommunalité pour capitaliser sur les ressources de plusieurs communes Accélération du développement local

ANNEXE 4

Boost Africa :

Un programme de financement mixte pour le capital-risque et le développement de l'écosystème des entreprises technologiques et innovantes en phase de démarrage.

1. Sponsors et objectifs du programme Boost Africa

Boost Africa est une initiative conjointe de la Banque africaine de développement (BAD) et de la Banque européenne d'investissement (BEI), avec le soutien financier de la Commission européenne et du Secrétariat de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) au titre du 11^e Fonds européen de développement (FED). Il s'agit de l'une des initiatives phares de la stratégie « Des emplois pour les jeunes en Afrique » de la BAD, qui vise à : (1) contribuer au développement d'un écosystème entrepreneurial en Afrique ; (2) combler le déficit de financement aux stades les plus précoces et les plus risqués de la création d'entreprise ; et (3) renforcer les compétences et l'expertise auprès des jeunes entrepreneurs. Le programme a commencé à fonctionner en 2020.

2. Les composantes du programme Boost Africa

2.1- Programme d'investissement

Le programme d'investissement couvre l'ensemble du segment du capital-risque, y compris les fonds d'amorçage, les incubateurs, les accélérateurs, les fonds de suivi, les fonds de business angels, les plateformes de financement participatif et les fonds de capital-risque, afin de soutenir la création de start-ups et de PME innovantes et à forte croissance.

La structure de financement mixte ou blended finance

Le volet investissement est structuré comme un partenariat de co-investissement entre la BEI et la BAD, qui s'engagent chacune à hauteur de 50 millions euros. Les 60 millions euros provenant des ressources publiques (UE/OEACP) serviront à l'assistance technique et au capital-risque/patient utilisé pour réduire les risques et attirer les investissements privés. L'objectif final est de mobiliser un montant combiné de 200 à 250 millions d'euros, et de susciter 1 milliard d'euros d'investissements supplémentaires par le biais d'intermédiaires financiers.

- Institutions financières chefs de file : 120 millions d’euros (BAD, BEI)
- EU-EDF/intra-ACP : 60 millions d’euros (assistance technique 4,2 millions d’euros + capital-risque 50 millions d’euros plus frais de gestion)
- Investissement privé supplémentaire dans le système de financement mixte : 40 à 90 millions d’euros.

Grâce à une approche de financement mixte, le programme devrait permettre de réduire les risques et d’attirer des investissements privés supplémentaires, ainsi que de constituer un portefeuille de 25 à 30 fonds de capital-risque pour le financement des start-up/PME sur une période de 7 à 8 ans.

2.2- Pool d’assistance technique (TA)

Le pool d’assistance technique vise à renforcer les capacités et à diffuser les meilleures pratiques pour :

- La préparation à l’investissement des intermédiaires, en particulier des gestionnaires de fonds locaux qui en sont à leur première expérience ;
- la formation commerciale et technique des entreprises/entrepreneurs bénéficiaires d’un investissement ; et
- La création de réseaux d’investisseurs, notamment pour les business angels.

2.3- Laboratoire d’innovation et d’information

Le laboratoire agit comme un catalyseur d’innovation, de connaissances et de partenariats en incubant et en pilotant de nouvelles idées prometteuses. Il diffuse également les meilleures pratiques et apporte un soutien aux interventions de l’écosystème au niveau national.

3. Couverture sectorielle de Boost Africa

L’accent est mis sur les secteurs où les innovations peuvent améliorer la qualité de vie des gens, en particulier celle des ménages les plus pauvres, en leur donnant accès à des produits et services abordables. Ces secteurs incluent, mais ne sont pas limités à : TIC, agroalimentaire, services financiers et inclusion financière, santé, éducation et énergies renouvelables.

Un accent particulier sera mis sur les intermédiaires qui se concentrent sur les jeunes et les femmes comme bénéficiaires finaux.

4. Développement potentiel Impact

Taille cible du programme, toutes composantes confondues	200 à 300 millions d'euros
Investissement potentiel via les intermédiaires financiers	1 milliard d'euros d'investissements
Portefeuille de fonds constitué	25 à 30 fonds
PME à soutenir	1500 PME,
Emplois directs à créer	25000 emplois directs et 70000 emplois indirects
Ratio de levier pour les fonds publics	16,6 (1milliard/60 millions)
Ratio de levier pour le budget du programme	5 (1 milliard /200 millions)

Source : UNDP, 2021 « Innovation et Bonnes Pratiques en Matière de Financement Entrepreneurial et de PME/PMI », par Oumar SECK, Novembre 2021, Compilation basée sur le site web de la BAD, de la BEI et de Business ACP

ANNEXE 5

Liste des Participants à l'Atelier de Validation du Diagnostic Stratégique de la Politique Nationale de Financement du Développement (PNFD) Grand-Popo, du 22 au 25 février 2022

N°	NOM ET PRENOMS	STRUCTURE
1	ABIOU Franck	DGFD/MEF
2	ABOUBAKARI Mohamed	UNICEF
3	ADJOVI Epiphane	CONSULTANT
4	AGBADJAGAN C. E. Martial	DGTCP/MEF
5	AHOSSI Joël	DGFD/MEF
6	AKOHA Serge	DPP/MEF
7	AKPAGBE Firmin	CONSULTANT
8	ALAGBE Florent Chabi	DGB/MEF
9	AMOUSSOU Hermann W.	DGFD/MEF
10	APLOGAN Vincent	DGFD/MEF
11	AVOIGNON Apollinaire Wilfrid	DGFD/MEF
12	BABADOUDOU Armel	DGFD/MEF
13	BABALOLA Josué	DGD/MEF
14	BAKPE Y. S. Paterne	Société civile/PASCI
15	CAKPO S. Paul-Guy Léonel Antoine	CAA/MEF
16	DANDJINOU Benoît	Secteur privé/CMS/CIPB
17	DANHOUME Elvis	ST/CSPEF
18	DASSI Bertin	DGFD/MEF
19	DEDEWANOU Charlemagne	MAEC
20	DENAKPO Carole	DGFD/MEF
21	DJOSSOU Aristide	SNU
22	EDE YAOVI Victorin	DGFD/MEF
23	GANHOUNOUTO Simon	DGFD/MEF
24	GNACADJA Erick	DGFD/MEF
25	GNANMAKOU Félix	DGFD/MEF
26	GUIDI Faustin	DGE
27	HAKPONDE Y. Eustache	DGFD/MEF
28	HINSSON Eric	DGPD/MDC
29	HOUNNOUVI Bernard Kossi	SECTEUR PRIVE
30	HOUNSOUNON Damas	DGI/MEF
31	KABA Odette Yakinatou	DGPD/MDC
32	KOUHONTODE A. Ernest	DGFD/MEF
33	MAMADOU N'diaye Lamatou	CSPEF/MEF
34	MEKPOH Richard	Consultant
35	MONTCHO M. Hyacinthe	DGFD/MEF
36	OROU SESSERE Daniel	CSPEF/MEF
37	OUGNINRO Bruno	SECTEUR PRIVE/CCIB
38	TODEGNON Toussaint	DGCS-ODD/MDC
39	TOLLEGBE Apollinaire	Chargé d'Etudes SGM/MEF
40	VODOUNOU K. David	DGFD/MEF
41	YOMETOWU Zacharie	Consultant
42	ZANKLAN Rufus	CDCB/MEF
43	ZINSOU Cosme-Zinsou	Consultant
44	HOUNTONGBE Eric	DGPD/MDC
45	HINSON Eric	DGPD/MDC
46	SOFONNOU Romaric	DGPD/MDC
	TOKPEICHAN Nicolas	DGPD/MDC

ANNEXE 6

DOCUMENTS DE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT - BÉNIN

- Documents de Politique de Développement - Bénin
- Bénin Alafia 2025
- <https://ortb.bj/a-la-une/le-benin-veut-planifier-son-developpement-a-lhorizon-2060/>
- Plan National de Développement 2018 - 2025
- file:///C:/Users/HP/Downloads/mpd_plan-national-developpement_2018-2025_final_14_janv.pdf.pdf
- Programme d'Actions du Gouvernement 2021 - 2026
- <https://beninrevele.bj/pag-2021-2026/>
- Cadre décennal d'action pour l'accélération de la mise en œuvre des ODD au Bénin : 2021-2030
https://odd.finances.bj/wp-content/uploads/2022/07/Document-cadre-obligations-ODD_Republique-du-Benin_FR-2-1-1-1.pdf
- Etude-Diagnostic du Financement du Développement au Bénin
- <https://benin.un.org/sites/default/files/2021-01/Rapport%20PRELIMINAIRE%20DFA%20SDG%20FUND%2025012021.pdf>
- Plan National d'Adaptation aux changements climatiques du Bénin
- <https://www.undp.org/fr/benin/news/le-benin-dispose-de-son-plan-national-dadaptation-aux-changements-climatiques>
- Contribution Déterminée au Niveau National Actualisée du Bénin au Titre de L'Accord de Paris https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/CDN_ACTUALISEE_BENIN2021.pdf
- Plan Sectoriel d'Education Post-2015 (2018 - 2030)
- <https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2018-10-gpe-benin-esp.pdf>
- Politique Nationale de Santé (PNS 2018 - 2030)
- https://files.aho.afro.who.int/afahobckpcontainer/production/files/VF_PNS__19_01_2020_VF.pdf
- Politique Nationale de Développement de l'Artisanat (PNDA)
- <https://pmepe.gouv.bj/artisanat>
- Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration, 01 January 2016
- <https://decentralisation.gouv.bj/>
- Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC 2021-2030)
- <https://decentralisation.gouv.bj/doc/29/download>
- Autres documents consultés
- AREI (Initiative africaine pour les énergies renouvelables) 2021, Stratégie de Mobilisation des Ressources d'AREI, par Oumar Seck, Mai 2021. Tableau compilé basé sur REN21 (2020), Renewables 2020 :

- Rapport sur la situation mondiale (pages 76-79)
- BCEAO, Rapport Annuel 2021
- <https://www.bceao.int/sites/default/files/2022-07/Rapport%20Annuel%20de%20la%20BCEAO%202021.pdf>
- Better Business, Better World : Le rapport de la Commission des entreprises et du développement durable; janvier 2017
- <https://sustainabledevelopment.un.org/index>.

SITES WEB CONSULTÉS

- African Development Bank, AfDB : www.afdb.org
- Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, BCEAO : www.bceao.org
- Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, BRVM : www.brvm.org
- Caisse Autonome d'Amortissement, Bénin, CAA : www.caa.bj/
- Direction Générale des Impôts, Bénin, DGI : www.impots.bj/
- Direction Générale des Douanes et Droits indirects, Bénin, DGD : <https://douanes.gouv.bj/>
- Fonds Monétaire International, IMF : www.imf.org
- Groupe de la Banque Mondiale : www.worldbank.org
- Textes réglementaires, lois et décrets d'application – Secteur Financier (Bancaire, Système de Financement Décentralisé, Marché Financier, Assurance)
- Recueil des textes légaux et réglementaires régissant l'activité bancaire et financière dans l'union monétaire ouest africaine
- <https://www.bceao.int/sites/default/files/inline-files/Recueil>
- Recueil des textes légaux et réglementaires régissant les systèmes financiers décentralisés de l'UMOA
- <https://www.bceao.int/fr/reglementations/loi-portant-reglementation-des-systemes-financiers-decentralises-de-lumoa>
- Outils de base pour la réglementation des services financiers numériques / Fintech
- https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/French_Focus-Note-Basic-Regulatory-Enablers-for-DFS-May-2018.pdf
- Loi n° 2022-29 du 20 décembre 2022 relative au crédit-bail en République du Bénin
- <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2022-29/download>
- Projet de règlement général du marché financier régional de l'Union Monétaire Ouest africaine : Tableau de comparaison et de concordance
- http://www.crepmf.org/Wwwcrepmf/Consultations/pdf/Tableau_Comparatif_RG.pdf
- Instruction N°002-03-2018 relative aux dispositions particulières applicables aux établissements de credit exerçant une activité de finance islamique

RECUEIL DES TEXTES RÉGISSANT LA POLITIQUE MONÉTAIRE

- <https://www.bceao.int/fr/reglementations/textes-regissant-la-politique-monetaire>
- Avis n°001-02-2023 relatif à la reprise des adjudications à taux variables sur
- les guichets d'appel d'offres hebdomadaire et mensuel de la...08 février 2023
- Avis N° 003-03-2020 relatif aux adjudications dans le cadre des mesures prises par la BCEAO le 21 mars 202002 avril 2020
- Instruction N°005-12-2019 relative aux modalités de constitution des réserves obligatoires auprès de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique...18 février 2020
- Instruction N° 004-12-2019 relative aux modalités d'intervention de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest dans le cadre...18 février 2020
- Instruction n°005/03/2011 relative à la communication des facteurs autonomes de la liquidité bancaire par les établissements de crédits de l'UMOA18 mars 2011
- Instruction N° 002/03/2011 relative aux modalités de constitution des réserves obligatoires auprès de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'...18 mars 2011
- Instruction N° 001/03/2011 relative aux modalités d'intervention de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) dans le cadre de la...18 mars 2011
- Instruction n°004/03/2011 relative à l'organisation du marché secondaire des bons de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest18 mars 2011
- Instruction N° 003/03/2011 relative à la transmission des informations liées aux conditions de banque dans l'UEMOA18 mars 2011
- Décision N° 061-03-2011 relative aux critères d'admissibilité des crédits bancaires octroyés aux systèmes financiers décentralisés en support des...02 mars 2011
- Décision N°397/12/2010 portant règles, instruments et procédures de mise en œuvre de la politique de la monnaie et du crédit de la Banque Centrale...06 décembre2010
- Annexe au Traité instituant la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) du 10 juillet 1992.
- Modifié notamment par :
- le règlement n°002/CIMA/PCMA/PCE/2018 du 12 avril 2018
- le règlement n°003/CIMA/PCMA/PCE/2018 du 12 avril 2018
- le règlement n°006/CIMA/PCMA/PCE/2018 du 12 avril 2018
- Le Code des Assurances de la CIMA (Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance) est applicable dans les pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée Bissau, Guinée Équatoriale, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, Togo.] <http://www.droit-afrique.com/uploads/CIMA-Code-assurances.pdf>
- Textes réglementaires, lois et décrets d'application - Développement du Secteur Privé - IDE, PPP, MPME
- L'Acte Uniforme OHADA révisé relatif au Droit Commercial Général (AUDCG, décembre 2010 et entré en vigueur en mai 2011)

- <https://www.ohada.com/textes-ohada/actes-uniformes.html>
-
- Loi No. 2018 - 38 du 17 Octobre 2018 portant création de la caisse des dépôts et de consignations en République du Bénin
- <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2018-38/>
- Décret N° 2009-542 du 20 octobre 2009 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Guichet Unique de Formalisation des Entreprises
- <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2009-542/>
- Décret N° 2022- 199 DU 23 MARS 2022 portant création de l'Agence de Développement des Petites et Moyennes entreprises
- <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2022-199/download>
- La loi pour la Promotion et le Développement des Micros, Petites, et Moyennes Entreprises (MPME), votée le mercredi 29 janvier 2020 à l'unanimité des députés
- <https://sgg.gouv.bj/doc/loi-2020-03/>
- Lancement, en Février 2020, de la plateforme de création d'entreprise en ligne « monentreprise.bj » par l'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEx)
- <https://pmepe.gouv.bj/pme>
- Loi N°2016-24 DU 28 JUIN 2017 portant cadre juridique du partenariat public- privé en République du Bénin
- <https://are.bj/wp-content/uploads/2017/12/LOI-2016-24-DU-28-06-2017-PPP.pdf>
- Décret N° 2016-167 Du 25 Mars 2016 portant modification du décret n°2014-547 du 12 septembre 2014 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations du Bénin (APIEX).
- <https://apiex.bj/>
- Loi du 19 juin 2017 portant zone économique et spéciale
- <https://apiex.bj/download/lois-07-2017-du-19-juin-2017-portant-zone-economique-et-speciale/>
- Loi portant protection du consommateur
- <https://apiex.bj/download/loi-portant-protection-du-consommateur/>
- Loi fixant les conditions d'exercice des activités de commerce
- <https://apiex.bj/download/loi-fixant-les-conditions-dexercice-des-activites-de-commerce/>
- Loi sur la concurrence au Benin
- <https://apiex.bj/download/loi-sur-la-concurrence-au-benin/>
- Code foncier domanial-1-1
- https://apiex.bj/download/code_foncier_domanial-1-1/
- Loi sur le commerce extérieur
- <https://apiex.bj/download/loi-sur-le-commerce-exterieur/>
- Réglementation fiscales et douanières
- Code générale des impôts 2022 - Bénin
- <https://api.impots.bj/media/>
- Direction Générale des Impôts
- <https://www.impots.bj/page/>
- Décret N° 2022 _ Direction Générale du Budget - Bénin
- <https://budgetbenin.bj/wp-content/uploads/2022/10/DECRET-PLF-2023.pdf>
- Guide pratique des procédures fiscales et douanières du MCA-Bénin II - version finale novembre 2017
- <https://www.mcabenin2.bj/uploads/multimedia/Guide-pratique-des-procedures-d-exoneration-fiscale-et-douaniere-mca-benin2.pdf>
- Code des Douanes de la République du Bénin

- https://benindoeingbusiness.bj/media/Benin%20-%20Code_des_douanes.pdf
- Décret N° 2022 - 457 du 27 Juillet 2022 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction générale des Douanes.
- <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2022-457/download>
- Lois et décrets – Décentralisation et Déconcentration
- République du Bénin, Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'administration et de l'aménagement du Territoire, Direction Générale de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale « Recueil de Lois sur la Décentralisation » Edition de septembre 2010.
- https://base.afrique-gouvernance.net/docs/recueil_des_lois_sur_la_decentralisation.pdf
- Textes Juridiques relatifs à la Décentralisation/Déconcentration au Bénin – Liste des lois et décrets, liste actualisée au 1er septembre 2012 par Épiphanie Sohounou
- https://uclgafrica-alga.org/wp-content/uploads/2019/05/liste_lois_et_decrets_2.pdf
- Loi N° 2021-14 du 20 Décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin
- Loi N° 2007-28 DU 23 Novembre 2007 fixant les règles particulières applicables aux élections des membres des conseillers communaux ou municipaux et des membres des conseils de villages ou de quartier de ville en République du Bénin
- Loi N° 98-006 DU 9 Mars 2000 portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin
- Loi N° 97-028 DU 15 Janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin
- Loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin
- Loi N° 98-005 Du 15 janvier 1999 portant organisation des communes a statut particulier
- Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin
- Loi n° 2009- 17 portant modalités de l'intercommunalité au Bénin
- Décret n° 2002-365 du 22 août 2002 portant création de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) <https://decentralisation.gouv.bj/structure/8/commission-nationale-finances-locales/>
- Décret N° 2008-274 du 19 Mai 2008 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL)
- http://conafil.org/ressources/conafil/pdf_Decret_CONAFIL.pdf
- Le décret n°2009-709 du 31 décembre 2009 portant adoption de la PONADEC
- <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2009-709/download>
- Le décret n°2012-133 du 7 juin 2012 portant création du comité interministériel de pilotage de la PONADEC.
- <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2012-133/>
- Le décret 2012-133 du 7 juin 2012 portant création, attributions et fonctionnement du Comité Interministériel de Pilotage (CIP) de la PONADEC. Ledit décret a été actualisé en 2018. Cf décret n° 2018-138 du 25/04/2018 modifiant le décret 2012-133 du 7/06/2012
- <https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2018-138/>





**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

368, Avenue Pape Jean Paul II 01BP 302 ; Cotonou
info@finances.bj
secretariatgeneral@finances.bj
cabinet@finances.bj
(+229) 21 30 10 20 – Fax : 21 30 18 51