© 2011 Fonds monétaire international

Septembre 2011
Rapport du FMI n° 11/307

Bénin : Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté

Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté sont établis par les pays membres en consultation étroite avec les parties prenantes et les partenaires au développement, y compris les services de la Banque mondiale et du FMI. Actualisés tous les trois ans, avec des rapports d'avancement annuels, ces documents décrivent les politiques macroéconomiques, structurelles et sociales menées par le pays pour appuyer la croissance et la réduction de la pauvreté et ils font état des besoins en financement extérieur et des principales sources de financement. Ce document sur le Bénin, en date de mars 2011, est affiché sur le site Internet du FMI, en accord avec le pays membre, à titre de service offert aux utilisateurs de ce site.

Ce rapport peut être obtenu sur demande à :

International Monetary Fund • Publication Services
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopie : (202) 623-7201
Courriel : publications@imf.org Internet: http://www.imf.org

Fonds monétaire international
Washington, D.C.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 1

REPUBLIQUE DU BENIN

Fraternité - Justice - Travail

STRATEGIE DE CROISSANCE POUR LA REDUCTION DE LA PAUVRETE (SCRP 2011-2015)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 3

REPUBLIQUE DU BENIN

STRATEGIE DE CROISSANCE POUR LA REDUCTION DE LA PAUVRETE (SCRP 2011-2015)

Mars 2011

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 5

SOMMAIRE

LISTE DES TABLEAUX V
LISTE DES FIGURES VII
SIGLES ET ABREVIATIONS IX
RESUME EXECUTIF..... XIII
INTRODUCTION 1

PREMIERE PARTIE : PERFORMANCES ECONOMIQUES ET SOCIALES RECENTES..... 3
CHAPITRE 1 : DYNAMIQUE ET DETERMINANTS DE LA PAUVRETE 5
1.1. DIMENSIONS ET PROFIL DE LA PAUVRETE AU BENIN 6
1.2. EVOLUTION ET MOBILITE DANS LA PAUVRETE 9
1.3. CROISSANCE, INEGALITES ET PAUVRETE AU BENIN 16
1-4. SYNTHESE : LES FACTEURS DECISIFS EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE AU BENIN 18

CHAPITRE 2 : PERFORMANCES ECONOMIQUES ET SOCIALES RECENTES 19
2-1. SITUATION DU CADRE MACROECONOMIQUE 19
2-2. PRINCIPAUX RESULTATS ACQUIS AU NIVEAU DU DEVELOPPEMENT HUMAIN 27
2-3. PROGRES REALISES EN TERMES DE DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES 30
2-4. PERFORMANCES DANS LA PROMOTION DE LA BONNE GOUVERNANCE 31
2-5. ACQUIS ET INSUFFISANCES DES POLITIQUES DE DECENTRALISATION ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 32
2-6. PROGRES VERS LA REALISATION DES OMD AU BENIN 33

CHAPITRE 3 : CONTRAINTES ET DEFIS DU DEVELOPPEMENT DU BENIN 37
3.1. CONTRAINTES 37
3.2. DEFIS CRITIQUES 39

DEUXIEME PARTIE : AXES OPERATIONNELS 43
CHAPITRE 4 : ACCELERATION DURABLE DE LA CROISSANCE ET DE LA TRANSFORMATION DE L'ECONOMIE 49
4-1. CONSOLIDATION DU CADRE MACROECONOMIQUE 49
4.2. DYNAMISATION DU SECTEUR PRIVE ET DEVELOPPEMENT DE L'ENTREPRISE 51
4.3. DIVERSIFICATION DE L'ECONOMIE 54
4.4. PROMOTION DE L'INTEGRATION REGIONALE ET DE L'INSERTION DANS LES RESEAUX MONDIAUX 66

CHAPITRE 5 : DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES 69
5.1. INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT 70
5-2. INFRASTRUCTURES ENERGETIQUES 73
5.3. INFRASTRUCTURES DES TIC 76
5-4. INFRASTRUCTURES HYDRAULIQUES ET D'ASSAINISSEMENT 78
5.5. BATIMENT ET URBANISME 79

CHAPITRE 6 : RENFORCEMENT DU CAPITAL HUMAIN 83
6.1. MAITRISE DE LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE 84

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 6

6.2. PROMOTION D'UNE EDUCATION DE DEVELOPPEMENT..... 87
6.3. AMELIORATION DE L'ACCESSIBILITE ET DE LA QUALITE DES SERVICES DE SANTE 92
6.4. ALIMENTATION ET NUTRITION 99
6.5. PROMOTION D'EMPLOIS DURABLES ET DECENTS 100
6-6. REDUCTION DES INEGALITES DE GENRE 101
6-7. RENFORCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE 102
6-8. PROMOTION DE L'EPANOUISSEMENT DES JEUNES ET DES LOISIRS 108

CHAPITRE 7: RENFORCEMENT DE LA QUALITE DE LA GOUVERNANCE 111
7.1. RENFORCEMENT DE LA QUALITE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES 112
7.2. RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE ADMINISTRATIVE 115
7.3. RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE POLITIQUE 116
7.4. PROMOTION DE LA SECURITE ET DE LA PAIX 117
7.5. AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE DE L'INFORMATION STATISTIQUE 118
7.6. PROMOTION DES DROITS HUMAINS ET RENFORCEMENT DES CAPACITES JURIDIQUES DES PAUVRES 119
7-7. RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE 121

CHAPITRE 8 : DEVELOPPEMENT EQUILIBRE ET DURABLE DE L'ESPACE NATIONAL 123
8.1. RENFORCEMENT DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION ET DE DECONCENTRATION 124
8.2. CONSOLIDATION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE POUR UNE ECONOMIE REGIONALE ET LOCALE DYNAMIQUE 128
8.3. POURSUITE DE LA REFORME FONCIERE 131
8.4. PROMOTION DES ESPACES FRONTALIERS 132
8.5. GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES ET AMELIORATION DU CADRE DE VIE 132
8.6. GESTION DES CATASTROPHES ET RISQUES NATURELS 135

TROISIEME PARTIE : CADRE DE MISE EN OEUVRE DE LA STRATEGIE 139
CHAPITRE 9 : PRINCIPES DIRECTEURS, AGENDA DE MISE EN OEUVRE ET IMPLICATION MACROECONOMIQUE ET BUDGETAIRE 141
9-1. PRINCIPES DIRECTEURS 141
9-2. AGENDA DE MISE EN OEUVRE 143
9-3. CADRAGE MACROECONOMIQUE ET BUDGETAIRE 146
9-4. IMPACTS DU CADRAGE MACROECONOMIQUE ET BUDGETAIRE SUR L'ATTEINTE DES OMD ET LA PAUVRETE 154

CHAPITRE 10 : MECANISME DE SUIVI ET D'EVALUATION DE LA STRATEGIE 159
10-1. CADRE INSTITUTIONNEL DE SUIVI ET D'EVALUATION DE MISE EN OEUVRE 159
10-2. MECANISME DE SUIVI DE LA MISE EN OEUVRE 162
10-3. SYSTEME D'EVALUATION DES PERFORMANCES 164
10-4. RENFORCEMENT DES CAPACITES DES STRUCTURES DU DISPOSITIF DE SUIVI ET D'EVALUATION 167

CONCLUSION 169
ANNEXES : 171

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 7

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Incidence des différentes formes de pauvreté suivant les départements en 2007 ... 8
Tableau 2 : Profil de la pauvreté au Bénin 12
Tableau 3-1 : Matrice de transition 2006-2007 15
Tableau 3-2 : Matrice de transition 2007-2009 16
Tableau 4 : Evolution de l'indice des inégalités au Bénin..... 17
Tableau 5 : Décomposition de la variation de pauvreté en composantes de croissance (C) et de redistribution (R) sur la période 2006-2007 17
Tableau 6 : Evolution des contributions sectorielles au taux de croissance de 2007 à 2009 21
Tableau 7 : Evolution des agrégats budgétaires de 2007 à 2009 (en milliards FCFA) 24
Tableau 8 : Evolution de l'encours de la dette extérieure du Bénin (en milliards FCFA) 25
Tableau 9 : Evolution du commerce extérieur (% du PIB) 25
Tableau 10 : Situation monétaire de 2007 à 2009 (en milliards FCFA) 26
Tableau 11 : Aperçu des contraintes recensées selon chaque OMD 35
Tableau 12 : Evolution des croissances sectorielles de 2010-2015 147
Tableau 13 : Evolution des recettes et dépenses (en % du PIB) 149
Tableau 14 : Structure du financement du déficit budgétaire (en %) 150
Tableau 15 : Evolution des indicateurs de viabilité de la dette publique (%) 151
Tableau 16 : Répartition sectorielle des allocations budgétaires sur la période 2011-2015 ... 153
Tableau 17 : Indicateurs macroéconomiques du scénario alternatif (en %PIB) 154
Tableau 18 : Impact des différents scénarii sur les indicateurs OMD 155
Tableau 19 : Impact des différents scénarii sur les indices de pauvreté 156
Tableau 20 : CDMT Scénario SCRP3 178
Tableau 21 : CDMT Scénario Alternatif 179
Tableau 22 : Programme des opérations d'enquêtes 180

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 9

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Différentes facettes de la pauvreté en 2007 7
Figure 2 : Ampleur des différentes facettes de pauvreté par milieu de résidence 7
Figure 3 : Evolution de la pauvreté (en pourcentage) 10
Figure 4 : Répartition du noyau dur de la pauvreté au Bénin entre 2006 et 2009 (en pourcentage) 10
Figure 5-1 : Mobilité absolue 2006-2007 14
Figure 5-2 : Mobilité absolue 2007-2009 14
Figure 6 : Evolution du taux de croissance économique 20
Figure 7 : Evolution du taux d'inflation en glissement annuel de 2000 à juillet 2009 22
Figure 8 : Cadre conceptuel de la SCRP 3 48
Figure 9 : Pôles de croissance du Bénin 55
Figure 10 : Filière agricole au Bénin 58
Figure 11 : Cartographie du potentiel de développement de la pisciculture au Bénin 60
Figure 12 : Principales zones à caractère touristique au Bénin 62
Figure 13 : Cartographie des zones d'activités artisanales au Bénin 63
Figure 14 : Potentiel béninois en matériaux de construction 65
Figure 15 : Dispositif de suivi et d'évaluation pour la SCRP 3 166
Figure 16 : Architecture du MOSARE 174
Figure 17 : Indicateurs de viabilité de la dette publique 177

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 11

SIGLES ET ABREVIATIONS

ADMA	:	Agence de Développement de la Mécanisation Agricole
ADSL	:	Asymmetric Digital Subcriber line
AEP	:	Approvisionnement en Eau Potable
AIPS	:	Analyse des Impacts sur la Pauvreté et le Social
ANJE	:	Alimentation du Nourrisson et du Jeune Enfant
APAH	:	Agence de Promotion des Aménagements Hydro-agricoles
APD	:	Aide Publique au Développement
APE	:	Accords de Partenariats Economiques
APIEx	:	Agence de Promotion des Investissements et des Exportations
ATRPT	:	Autorité Transitoire de Régulation des Postes et Télécommunications
AVD	:	Analyse de la Viabilité de la Dette
BCEAO	:	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BEPP	:	Bureau de l'Evaluation de Politiques Publiques
BT-SA	:	Bénin Télécoms - Société Anonyme
BOT	:	Build, Operate, Transfert
BOOT	:	Build, Own, Operate, Transfert
BSC	:	Bassin Sédimentaire Côtier
BTP	:	Bâtiments et Travaux Publics
CAA	:	Caisse Autonome d'Amortissement
CAD	:	Conférence Administrative Départementale
CADHP	:	Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CAME	:	Centrale d'Achat des Médicaments Essentiels
CAPOD	:	Cellule d'Analyse des Politiques de Développement
CAVD	:	Cadre d'Analyse de la Viabilité de la Dette
CCC	:	Communication pour un Changement de Comportement
CCIB	:	Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CCNUCC	:	Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
CCP	:	Courbe d'Indice de Croissance de la Pauvreté

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 12

CCS	:	Comités Communaux de Suivi
CDCC	:	Conseil Départemental de Concertation et de Coordination
CDMT	:	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CEB	:	Communauté Electrique du Bénin
CEDEAO	:	Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEN-SAD	:	Communauté des Etats Sahélo-Sahariens
CES	:	Conseil Economique et Social
CGI	:	Code Général des Impôts
CNE	:	Caisse Nationale d'Epargne
CNM	:	Comité National de la Microfinance
CNSS	:	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CNUCED	:	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CONAFIL	:	Commission Nationale des Finances Locales
COTEB	:	Compagnie Textile du Bénin
CPF	:	Code de la Personne et de la Famille
CQP	:	Certificat de Qualification Professionnelle
CSPEF	:	Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers
DANIDA	:	Coopération Technique Danoise
DDPD	:	Direction Départementale de la Prospective et du Développement
DEPOLINA	:	Déclaration de Politique Nationale d'Alphabétisation et d'Education des Adultes
DEPONAT	:	Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire
DEPOLIPO	:	Déclaration de Politique de Population
DGAE	:	Direction Générale des Affaires Economiques
DGB	:	Direction Générale du Budget
DGE	:	Direction Générale de l'Eau
DGGLD	:	Direction Générale de le Gouvernance Locale et de la Décentralisation
DGFRN	:	Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles
DGPD	:	Direction Générale des Politiques de Développement
DGSPP	:	Direction Générale de Suivi des Projets et Programmes

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 13

DPC	:	Direction de la Prévision et de la Conjoncture
DPM	:	Direction des Pharmacies et Médicaments
DPP	:	Direction de la Programmation et de la Prospective
DTI	:	Droits et Taxes Indirects
EDP	:	Espace de Développement Partagé
EDS	:	Enquête Démographique et de Santé
EEM	:	Evaluation des Ecosystèmes du Millénaire
EES	:	Evaluation Environnementale Stratégique
EMICoV	:	Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages
ENPLT	:	Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme
EPE	:	Equivalent Point d'Eau
EPT	:	Education Pour Tous
FADeC	:	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FAO	:	Food and Agriculture Organization
FCB	:	Formation des Communautés à la Base
FCFA	:	Franc de la Communauté Financière Africaine
FEC	:	Facilité Elargie de Crédit
FIAT	:	Fonds d'Initiation à l'Aménagement du territoire
FMI	:	Fonds Monétaire International
FNM	:	Fonds National de la Microfinance
FNRB	:	Fonds National de Retraite du Bénin
GAR	:	Gestion Axée sur les Résultats
GBAR	:	Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats
GES	:	Gaz à Effet de Serre
GFP	:	Système de Gestion des Finances Publiques
GIZ	:	Coopération Technique Allemande
GSE	:	Groupes Socio- Economiques
GSM	:	Global System for Mobile Communication
IADM	:	Initiative d'Allégement de la Dette Multilatérale
IDE	:	Investissements Directs Etrangers
IFU	:	Identifiant Fiscal Unique
IHPC	:	Indice Harmonisé des Prix à la Consommation
INSAE	:	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
ISF	:	Indice Synthétique de Fécondité

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 14

IST	:	Infections Sexuellement Transmissibles
LNCQ	:	Laboratoire National de Contrôle de la Qualité
LOLF	:	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MAEP	:	Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs
MCA	:	Millenium Challenge Account
MDGLAAT	:	Ministère de la Décentralisation de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du territoire
MEE	:	Ministère de l'Energie et de l'Eau
MEF	:	Ministère de l'Economie et des Finances
MEMP	:	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MEPN	:	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
MESFTP	:	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle.
MILD	:	Moustiquaire Imprégnée à Longue Durée d'Action
MJLDH	:	Ministère de la Justice de la Législation et des Droits de l'Homme
MOSARE	:	Modèle de Simulation et d'Analyse des Réformes Economiques
MSS	:	Mutuelle de Sécurité Sociale
NTIC	:	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OCBN	:	Organisation Commune Bénin Niger
OCS	:	Observatoire du Changement Social
OEV	:	Orphelins et Enfants Vulnérables
OMC	:	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONAS	:	Observatoire National d'Analyse Spatiale du Développement
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
OP	:	Ordre de Paiement
OSD	:	Orientations Stratégiques de Développement
PAA-SGFP	:	Plan d'Actions pour l'Amélioration du Système de Gestion des Finances Publiques

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 15

PAE	:	Plan d'Actions Environnemental
PAGU	:	Programme d'Appui à la Gestion Urbaine
PANA	:	Programme d'Actions d'Adaptation aux changements climatiques
PANAR	:	Programme National d'Alimentation et de Nutrition Axé sur les Résultats
PARSEP	:	Projet d'Appui des cadres au Renforcement en Suivi Evaluation de la Pauvreté
PEFA	:	Public Expenditure and Financial Accuntability
PIHI	:	Paquet d'Interventions à Haut Impact
PIP	:	Programme d'Investissements Publics
PLAN 2D	:	Plan de la Décentralisation et Déconcentration
PANF	:	Plan d'Actions National sur la Fouille
PANLCD	:	Plan d'Action National de Lutte Contre la Désertification
PAP	:	Programme d'Actions Prioritaires
PCMS	:	Prise en Charge de la Malnutrition aigüe Sévère
PDC	:	Plan de Développement Communal
PDDI	:	Plan Départemental de Développement Intersectoriel
PDDSE	:	Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education
PEV	:	Programme Elargi de Vaccination
PHA	:	Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement
PHC	:	Programme Habitat Consommation
PIB	:	Produit Intérieur Brut
PM	:	Pauvreté Monétaire
PME	:	Petites et Moyennes Entreprises
PNDCPGEM	:	Programme National de Développement des Capacités pour la Gestion de l'Environnement Mondial
PNG	:	Position Nette du Gouvernement
PNGDRN	:	Programme Nationale de Gestion Durable des Ressources Naturelles
PNGE	:	Plan National de Gestion Environnementale

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 16

PNM	:	Pauvreté Non Monétaire
PNPG	:	Politique Nationale de Promotion du Genre
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PONADEC	:	Politique Nationale de Décentralisation et Déconcentration
PPP	:	Partenariat Public-Privé
PPTE	:	Pays Pauvres Très Endettés
PSDAN	:	Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition
PSRSA	:	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
PTF	:	Partenaire Technique et Financier
PUASA	:	Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire
RAMU	:	Régime d'Assurance Maladie Universelle
RGPH	:	Recensement Général de la Population et de l'Habitation
RSE	:	Responsabilité Sociale d'Entreprise
SA	:	Société Anonyme
SASDE	:	Stratégie d'Accélération de Survie et de Développement de l'Enfant
SBEE	:	Société Béninoise d'Energie Electrique
SCRP	:	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SDAC	:	Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune
SDE	:	Services Déconcentrés de l'Etat
SIEF	:	Système d'Information Ecologique et Forestier
SIEP	:	Système d'Information pour l'Evaluation Permanente
SIGFIP	:	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SIGIES	:	Système Intégré de Gestion de l'Information Economique et Sociale
SILP	:	Suivi d'Impact Local Participatif
SITEX	:	Société Industrielle des Textiles
SNAT	:	Schéma National d'Aménagement du Territoire
SNDS	:	Strategie Nationale de Développement de la Statistique

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 17

SNIGS	:	Système National d'Information et de Gestion Sanitaire
SODECO	:	Société pour le Développement du Coton
SONAPRA	:	Société Nationale pour la Promotion Agricole
SONEB	:	Société Nationale des Eaux du Bénin
SONU	:	Soins Obstétricaux Néonataux d'Urgence
SRP	:	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SSC	:	Schéma de Services Collectifs
STAD	:	Schéma Territorial d'Aménagement et de Développement
TBES	:	Tableau de Bord Economique et Social
TBS	:	Taux Brut de Scolarisation
TIC	:	Technologie de l'Information et de la Communication
TNS	:	Taux Net de Scolarisation
TOFE	:	Tableau des Opérations Financières de l'Etat
TPM	:	Taux de Pauvreté Monétaire
TVA	:	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
US	:	United States
VAN	:	Valeur Actualisée Nette
VHF	:	Very High Frequency
VIH/SIDA	:	Virus d'Immuno-déficience Humain/Syndrome d'Immuno-Déficience Acquis

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 19

RESUME EXECUTIF

Depuis 1999, le Bénin s'est engagé dans l'élaboration et la mise en oeuvre des stratégies de réduction de la pauvreté. Après la Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire (SRPI), ébauchée en 2000, la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP 1) pour la période 2003-2005 a servi de cadre stratégique de référence et de dialogue avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF). La Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP 2) pour la période 2007-2009 a permis de maintenir le taux de croissance économique autour de 4% en moyenne et d'enregistrer des résultats significatifs dans le secteur social, malgré les différents chocs qu'a subis le pays ces dernières années.

La présente stratégie (SCRP 2011-2015), qui couvre le quinquennat 2011-2015, est le résultat d'un large processus participatif qui a associé étroitement, à chacune des étapes, l'Administration publique, les opérateurs économiques et la société civile. Elle s'inspire de la vision de long terme décrite dans les « Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (ENPLT), "Bénin-Alafia 2025" » et s'appuie sur les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) définies par le Gouvernement en 2006. La SCRP 3 opérationnalise ces OSD à travers un cadre programmatique, le Programme d'Actions Prioritaires (PAP).

1 - DEMARCHE METHODOLOGIQUE

La démarche méthodologique d'élaboration de la SCRP 2011-2015 est structurée autour de six principales étapes, à savoir :

- l'évaluation à mi-parcours de la SCRP 2007-2009 : cette évaluation a permis de faire ressortir et d'analyser les forces et les faiblesses de la mise en oeuvre de la stratégie et d'en dégager les leçons pour la SCRP 2011-2015 ;

- le forum national sur la SCRP 2011-2015 : les échanges au cours du forum ont permis d'obtenir un consensus sur les grandes orientations et les grandes lignes de la SCRP 2011-2015, à soumettre au Gouvernement ;

- l'élaboration de la note sur les orientations majeures de la SCRP 2011-2015 : ces orientations ont été adoptées par le Gouvernement en Conseil des Ministres.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 20

Elles présentent les choix stratégiques opérés par le Gouvernement dans le cadre de la SCRP 2011-2015 ;

- les consultations départementales et nationales : elles ont permis de partager avec toutes les parties prenantes, aux niveaux national et déconcentré, les orientations majeures de la SCRP 2011-2015 ;

- les travaux des groupes thématiques de rédaction : ces groupes sont composés des cadres de l'Administration publique, des représentants de la société civile, du secteur privé et des PTF. Les résultats des travaux de ces groupes ont servi de document de base pour la rédaction de la SCRP 2011-2015 ; et

- les ateliers spécifiques sur les thèmes transversaux : ces ateliers ont permis, d'une part, d'évaluer la prise en compte dans la stratégie des thèmes transversaux, tels que le genre, le VIH/SIDA, la transition démographique, l'environnement et les droits humains et, d'autre part, de former les acteurs en conséquence.

2 - SITUATION DE LA PAUVRETE AU BENIN

Dans le souci de bâtir une stratégie efficace, une analyse de la dynamique et des déterminants de la mobilité dans la pauvreté a été réalisée. Elle a permis de cibler les populations pauvres et de déterminer les facteurs favorisant les entrées et sorties de la pauvreté. Au Bénin, plus d'une personne sur trois (35,21%) vivent en dessous du minimum vital et une personne sur trois (30,8%) subit encore de nombreuses privations en termes de conditions d'existence et de patrimoine.

Une analyse de ces différentes formes de pauvreté, suivant les milieux de résidence, montre que la pauvreté est un phénomène qui sévit plus en milieu rural. L'analyse des facteurs explicatifs de la persistance de la pauvreté, de l'entrée et de la sortie de la pauvreté montre l'importance du niveau d'instruction, de la branche d'activité, de l'accès au crédit, des infrastructures de base, du revenu initial comme des facteurs favorisant la réduction et la sortie de la pauvreté. En revanche, la grande taille du ménage (08 personnes et plus) apparaît comme un facteur très limitant la réduction et la sortie de la pauvreté.

A cet égard, le Gouvernement compte mettre en oeuvre des politiques de croissance économique accélérée et de redistribution susceptibles de conduire à une réduction significative de la pauvreté et de donner une impulsion à la marche du Bénin vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), à travers notamment :

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 21

- la promotion de l'économie locale en vue de permettre une réduction de la pauvreté en milieu rural ;
- la maîtrise de la croissance démographique, en liaison avec la forte corrélation entre la pauvreté et la taille élevée des ménages ;
- la réduction des inégalités de genre ;
- le renforcement de la protection sociale, surtout vis-à-vis des personnes du troisième âge ;
- le renforcement des infrastructures de base ; et
- le renforcement de la politique de microcrédit en vue de permettre l'accès des pauvres en l'occurrence les femmes aux crédits.

3 - LES ACQUIS DE LA MISE EN OEUVRE DE LA SCRP 2007-2009

La SCRP 2007-2009 a contribué au renforcement du processus de mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Elle a consolidé le dialogue entre le Gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers, à travers les différentes revues sectorielles et conjointes. Cette stratégie a notamment favorisé la signature et la mise en œuvre d'un protocole d'accord entre le Gouvernement et huit Partenaires Techniques et Financiers sur les appuis budgétaires. Elle a également facilité les approches programmes et des dispositifs communs de mise en oeuvre de l'aide tels que l'*« Initiative Fast Track »* dans le secteur de l'éducation, le *« Pot Commun Eau Potable »* dans le secteur de l'eau, le *« Fonds d'Appui au Développement des Communes »* dans le secteur de la décentralisation et le « panier commun » pour l'appui au renforcement de l'application du genre dans les politiques et stratégies.

L'évaluation à mi-parcours de la SCRP 2007-2009 a révélé que, sur les trois années de sa mise en oeuvre, le taux de croissance annuel moyen a été de 4,0%, en progression par rapport au niveau de 3,3% obtenu sur la durée de mise en oeuvre de la SRP 1. Toutefois, ce taux demeure en dessous du niveau minimal de 7% requis pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et appelle à relever de nombreux défis, dans le cadre de la SCRP 2011-2015, à savoir :

- l'amélioration du climat des affaires et de la qualité de la gouvernance ;
- la diversification de l'économie ;
- l'amélioration de l'entretien routier et l'aménagement des pistes rurales ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 22

- l'assainissement du secteur de l'électricité ;
- l'efficacité interne du système éducatif ;
- l'amélioration de la gouvernance dans le domaine sanitaire ; et
- la mise en œuvre efficace des projets et programmes dans les secteurs prioritaires, notamment le relèvement des taux d'exécution du budget.

4 - LES PRINCIPAUX AXES D'INTERVENTON DE LA SCRP 2011-2015

Les axes stratégiques retenus pour la SCRP 2011-2015 sont les mêmes que ceux de la SCRP 2007-2009. Néanmoins, le contenu et l'étendue des domaines prioritaires de chacun des axes ont été renforcés, au regard, d'une part, des déterminants et des facteurs explicatifs de la pauvreté au Bénin et, d'autre part, des nouveaux défis et contraintes au développement auxquels le pays est confronté.

Ainsi, des questions cruciales de développement, comme l'emploi des jeunes et des femmes, le désenclavement des zones de production agricole, la promotion de la croissance économique rurale, le renforcement des capacités juridiques des pauvres, la réduction des inégalités de genre, la protection sociale et la solidarité sont pris en compte. Il en est de même, des thématiques relatives à l'organisation du monde rural, à la diversification agricole, à la transition démographique et au changement climatique.

L'objectif global de la SCRP 2011-2015 est l'amélioration des conditions de vie de la population. De manière spécifique, il est attendu, au terme de sa mise en oeuvre, l'atteinte des OMD dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement de base, de l'enseignement primaire et des soins de santé primaire ainsi que des progrès significatifs au niveau des autres Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Le contenu des cinq axes d'intervention de la Stratégie de Croisance pour la Réduction de la Pauvreté 2011-2015 est résumé comme ci-après :

Axe 1 : Accélération durable de la croissance et de la transformation de l'économie

Le taux de croissance économique actuel (2,7% en 2009) demeure encore insuffisant pour faire face aux besoins fondamentaux de la population béninoise, dont le taux d'accroissement intercensitaire est de 3,25%. Ces performances insuffisantes découlent, en grande partie, de la faible diversification et du manque de compétitivité de l'économie. A cet égard, le Gouvernement est déterminé à accélérer les réformes afin de diversifier l'économie et de relever le taux de croissance à 7,5%, à l'horizon 2015.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 23

Quatre domaines prioritaires d'intervention directe sont retenus pour intensifier la croissance, à savoir :

- la consolidation du cadre macroéconomique ;
- la dynamisation du secteur privé et le développement des entreprises ;
- la diversification de l'économie par la promotion de nouvelles filières porteuses pour les exportations ; et
- la promotion de l'intégration régionale et de l'insertion dans les réseaux mondiaux.

Axe 2 : Développement des infrastructures

Les infrastructures économiques jouent un rôle stratégique dans le processus de développement. Elles contribuent à relier les opérateurs économiques aux marchés, à réduire les coûts des facteurs, à améliorer la compétitivité de l'économie et aussi à offrir des services essentiels aux populations (accès aux routes, à l'eau potable, etc.) qui déterminent la qualité de la vie. Les infrastructures contribuent donc, à la fois, à la croissance économique ainsi qu'à l'amélioration du cadre de vie des populations. C'est pourquoi, le Gouvernement en a fait un axe opérationnel essentiel de la stratégie, qui se concrétisera à travers la mise en œuvre de grands travaux prévus dans le Programme d'Actions Prioritaires (PAP).

Cinq domaines prioritaires sont retenus dans le secteur des infrastructures, à savoir :

- les infrastructures de transport ;
- les infrastructures énergétiques ;
- les infrastructures de communication et des technologies de l'information et de la communication ;
- les infrastructures hydrauliques et d'assainissement ; et
- le bâtiment et l'urbanisme.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 24

Axe 3 : Renforcement du capital humain

En dépit des progrès réalisés dans la mise en oeuvre des différentes Stratégies de Réduction de la Pauvreté au cours des dernières années, les performances économiques ne permettent pas de faire face efficacement à la demande sociale de plus en plus croissante, due au fort taux de croissance démographique. Cette évolution démographique, si elle se maintient, nécessiterait des efforts supplémentaires en termes de valorisation des ressources humaines et d'amélioration de l'accès aux services sociaux de base. C'est pourquoi, le Gouvernement a fait du renforcement et de la valorisation des ressources humaines, un pilier essentiel de la stratégie. Cet axe renforcera la sphère sociale, mais aussi le capital humain, et donc les fondements de la croissance économique à moyen et long termes.

Les programmes de la SCRP 2011-2015 pour le développement et la valorisation du capital humain sont regroupés en six domaines d'intervention prioritaires, à savoir :

- la maîtrise de la croissance démographique ;
- la promotion de l'éducation de développement ;
- l'amélioration de l'état sanitaire et nutritionnel de la population ;
- la création d'emplois décents ;
- la réduction des inégalités de genre ; et
- le renforcement de la protection sociale.

Axe 4 : Promotion de la qualité de la gouvernance

La qualité de la gouvernance constitue un facteur essentiel pour le succès des stratégies de promotion du secteur privé, d'amélioration de la qualité de la dépense publique et des actions du Gouvernement. C'est pourquoi, au cours des cinq prochaines années, le Gouvernement travaillera à renforcer la qualité de la gouvernance, pour accroître l'efficacité dans la gestion des affaires publiques. Les programmes prioritaires dans ce domaine concernent :

- le renforcement de la qualité de la gestion des finances publiques ;
- le renforcement de la gouvernance administrative ;
- le renforcement de la gouvernance politique ;
- la promotion de la gouvernance statistique ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 25

- la promotion de la gouvernance environnementale ;
- la promotion de la sécurité et de la paix ; et
- la promotion des droits humains et le renforcement des capacités juridiques des pauvres.

Axe 5 : Développement équilibré et durable de l'espace national

La construction de l'émergence économique au Bénin requiert le développement équilibré de l'ensemble du territoire national. Ce développement passe par la valorisation des ressources et potentialités locales, base de la création d'emplois et de richesse, et par la réduction des disparités spatiales en matière d'infrastructures et d'équipements. Pour y parvenir, le Gouvernement a engagé des réformes et des actions dans plusieurs domaines tels que la décentralisation-déconcentration, l'aménagement du territoire, le foncier et l'environnement.

Malgré ces avancées, beaucoup reste à faire pour inverser les tendances de la répartition inégale de la population sur le territoire national, de la pauvreté qui frappe plus les espaces ruraux que les espaces urbains, de l'accès inégal des populations aux infrastructures et équipements de base et du faible dynamisme de l'économie régionale et locale. A cet égard, le Gouvernement poursuivra, au cours de la période 2011-2015, les efforts déployés, à travers les six domaines d'intervention prioritaires que sont :

- le renforcement du processus de décentralisation et déconcentration ;
- la consolidation de l'aménagement du territoire pour une économie régionale et locale dynamique ;
- la poursuite de la réforme foncière ;
- la promotion des espaces frontaliers ;
- la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'amélioration du cadre de vie ; et
- la gestion des catastrophes et des risques naturels.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 26

5 - LE CADRAGE MACROECONOMIQUE ET BUDGETAIRE

Le cadrage macroéconomique et budgétaire a été fait, en tenant compte des orientations stratégiques ainsi que des politiques macroéconomiques et sectorielles retenues avec deux scénarii :

- un scénario central construit autour de la volonté du Gouvernement d'atteindre un taux de croissance de 7,5% en 2015, et de réaliser les OMD dans les secteurs clés de l'éducation, de la santé et de l'accès à l'eau potable ; et

- un scénario alternatif correspondant au cadrage macroéconomique du programme économique et financier, appuyé par la Facilité Elargie de Crédit (FEC), du Fonds Monétaire International.

Le scénario central

La mise en œuvre des axes opérationnels devrait déboucher sur une croissance soutenue, dans un environnement marqué par la maîtrise de l'inflation et la consolidation des finances publiques. Le taux de croissance passerait de 3,6% en 2011 à 7,5% en 2015, soit une croissance moyenne de 6,0% sur la période 2011-2015, ce qui constitue un gain net de 2,0 points par rapport à la SCRP 2007-2009.

Le renforcement des infrastructures de base et la poursuite des réformes structurelles contribueraient à l'amélioration de la production dans les secteurs des services et des BTP. Par ailleurs, l'amélioration de la gouvernance et de l'environnement des affaires, résultant de l'accélération des différentes réformes en cours, devrait permettre d'accroître les investissements privés.

Ce scénario est aussi caractérisé par la consolidation des finances publiques, fondée sur la mise en oeuvre de la fiscalité de développement, sur l'élargissement de l'assiette fiscale, à travers l'extension de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) au secteur informel, sur la maîtrise des exonérations fiscales et sur la dotation des régies financières de moyens conséquents. Le taux de pression fiscale[1] connaîtrait une progression favorable, passant de 18,5% du PIB en 2011 à 19,3% en 2015. En conséquence, le déficit budgétaire (base ordonnancement) resterait stable autour de 5% du PIB sur la période. Le solde budgétaire de base connaîtrait une évolution favorable, passant de -1,0% du PIB en 2011 à +0,5% du PIB en 2015, respectant ainsi la norme de convergence de l'UEMOA.

[1] Recettes fiscales sur PIB

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 27

Le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) du scénario central établit une allocation sectorielle optimale des ressources. Les crédits[2] consacrés aux secteurs sociaux représenteraient en moyenne 33,8% des dotations budgétaires totales sur la période 2011-2015, à savoir 17,9% pour l'éducation, 13,4% pour la santé et 2,4% pour le développement social et culturel. Cette répartition répond à la priorité que le Gouvernement entend donner à l'éducation pour tous et à l'investissement dans le capital humain dans la mise en oeuvre de la SCRP 2011-2015. Les ressources consacrées au domaine de la production et du commerce représentent 12,3% des dotations totales. Ces ressources permettraient la mise en oeuvre efficiente des différentes stratégies de développement des pôles de croissance identifiés dans « l'Agenda vers une économie émergente ». L'allocation pour le développement des infrastructures productives passerait de 20,0% en 2011 à 28,3% en 2015, soit une moyenne annuelle de 24,3% sur la période. Les parts consacrées aux secteurs de la gouvernance, de la défense, de la sécurité et de la souveraineté seraient respectivement de 3,1%, 3,6% et 2,5% en moyenne sur la période 2011-2015.

Le scénario alternatif

Le scénario central pouvant être contraint par des aléas liés à l'environnement international et à la mobilisation des ressources nécessaires à l'atteinte de la palette des OMD sélectionnés, un scénario alternatif a été retenu. Ce scénario traduit les performances minimales à réaliser sur la période, et s'appuie sur le cadrage macro-économique du programme économique et financier soutenu par le Fonds Monétaire International. Il projette un taux de croissance réel de 5,2% en moyenne sur la période 2011-2015, avec un déflateur du PIB de 2,4%. Les recettes devraient représenter 20,9% du PIB contre 25,4% du PIB pour les dépenses publiques. Le déficit global base ordonnancement se situerait à 4,5% du PIB en moyenne sur la période 2011-2015.

6 - LES INSTRUMENTS DE FINANCEMENT DE LA STRATEGIE

Pour mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la SCRP 2011-2015, le Gouvernement veillera à mieux coordonner les divers appuis des partenaires au développement, compte tenu des priorités de la stratégie, en privilégiant les formes d'aide au développement qui s'inscrivent dans les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (appui budgétaire global, appui budgétaire sectoriel ou ciblé, appuis sous forme d'approche programme). Par ailleurs, le Gouvernement s'emploiera à mettre en place toutes les conditions requises pour favoriser la

[2] Ces crédits concernent l'investissement et le fonctionnement.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 28

participation du secteur privé au financement de la stratégie. Cette démarche passe par la promotion des Investissements Directs Etrangers (IDE), le développement des Partenariats-Publics-Privés (PPP) et l'introduction de nouveaux instruments de financement, le renforcement de la bancarisation du pays, la mobilisation de l'épargne nationale et la promotion de la microfinance.

7 - LA MISE EN ŒUVRE ET LE SUIVI DE LA STRATEGIE

Le nouveau dispositif de mise en œuvre et de suivi sera fondé sur une approche privilégiant la responsabilisation des structures chargées de mettre en œuvre les différents projets et programmes contenus dans le Programme d'Actions Prioritaires (PAP) de la SCRP 2011-2015. Pour le suivi, une liste minimale d'indicateurs de suivi de la SCRP 2011-2015 et des OMD a été élaborée ; ces indicateurs seront actualisés avec les résultats des enquêtes de suivi de l'Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages (EMICoV).

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 29

INTRODUCTION

1. La République du Bénin s'est résolument engagée, depuis les années 90, dans une dynamique de changement social, générateur de bien-être. Cet engagement traduit l'ambition des Gouvernements successifs de sortir le pays de la pauvreté et de le mettre sur l'orbite de l'émergence, caractérisée par une croissance accélérée et un développement humain durable. A cet effet, le Bénin a élaboré et mis en oeuvre la Stratégie de Réduction de la Pauvreté couvrant la période 2003-2005 (SRP 1) et, la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté sur le triennal 2007-2009 (SCRP 2). La mise en œuvre de ces stratégies a induit des résultats mitigés en termes de croissance économique et de réduction de la pauvreté, dus aux chocs externes et internes auxquels le pays a été confronté ces dernières années.

2. La Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (2011-2015), vise à corriger les imperfections des deux premières stratégies et à consolider la marche du pays vers l'émergence économique. Elle s'appuie, d'une part, sur la vision de développement de long terme « Bénin-Alafia-2025 » et, d'autre part, sur les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) arrêtées par le Gouvernement. Elle constitue le document d'opérationnalisation de ces OSD et notamment le cadre fédérateur de l'intervention des Partenaires au développement du Bénin. A cet égard, elle représente l'instrument de dialogue et de coordination des actions des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. La SCRP 2011-2015 a pour ambition d'intensifier la croissance économique afin d'accélérer la marche du Bénin vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), à l'horizon 2015. A cet égard, elle est une stratégie totalement intégrée qui prend en compte les nouvelles contraintes de développement auxquelles le pays est confronté et les orientations de politiques sectorielles retenues par le Gouvernement.

3. L'élaboration de la SCRP 2011-2015 découle d'un processus participatif qui a bénéficié d'intenses consultations avec toutes les parties prenantes, à savoir : les élus locaux, l'Administration centrale et déconcentrée, les PTF, la société civile, les syndicats et le secteur privé.

La démarche méthodologique mise en œuvre est structurée autour de

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 30

plusieurs étapes et a été conduite par un comité de pilotage composé des acteurs de la société civile et de l'Administration. Les principales étapes du processus sont :

(i) l'évaluation à mi-parcours de la SCRP 2007-2009 ;

(ii) l'organisation du forum national sur la SCRP 2011-2015 ;

(iii) l'élaboration de la note sur les orientations majeures de la SCRP 2011-2015 ;

(iv) les consultations départementales et nationales ;

(v) les travaux des groupes thématiques de rédaction ;

(vi) l'évaluation de la prise en compte des thèmes transversaux ;

(vii) l'élaboration du Programme d'Actions Prioritaires (PAP) de la Stratégie ; et

(viii) l'adoption et la dissémination de la Stratégie.

4. La mise en œuvre efficace de la SCRP 2011-2015 et de son Programme d'Actions Prioritaires nécessite un soutien accru de la communauté internationale pour consolider les acquis du processus de développement de ces dernières années et assurer la croissance économique nécessaire pour le développement durable et harmonieux du Bénin.

5. Le document est structuré en trois parties déclinées en dix chapitres. La première partie présente les performances économiques et sociales récentes. La deuxième partie traite des axes stratégiques et des domaines d'interventions prioritaires de la SCRP 2011-2015. La troisième partie expose le cadre de mise en oeuvre de la stratégie.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 31

PREMIERE PARTIE

DIAGNOSTIC STRATEGIQUE

Cette partie traite des performances économiques et sociales réalisées au cours des trois dernières années au Bénin. Elle regroupe trois chapitres. Le premier chapitre fait une analyse de la pauvreté au Bénin. Le deuxième chapitre retrace les performances économiques et sociales récentes. Le troisième chapitre présente les contraintes et les défis qui se posent aujourd'hui pour le Bénin dans sa marche vers l'émergence et l'éradication de la pauvreté.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 33

CHAPITRE 1

DYNAMIQUE ET DETERMINANTS DE LA PAUVRETE

6. Ce chapitre analyse la dynamique et les déterminants de la pauvreté, en utilisant des données de l'Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages au Bénin (EMICoV) de 2006, 2007 et 2009. Pour l'année 2006, les données sont issues du module rétrospectif administré au premier passage, tandis que pour 2007 et 2009, elles résultent de l'agrégation des données respectives des quatre passages et de l'enquête de suivi.

7. L'analyse de la dynamique et des déterminants de la mobilité dans la pauvreté permettra au Gouvernement de procéder à un ciblage conséquent des populations pauvres et d'obtenir le maximum d'impact en termes de réduction de la pauvreté.

8. Le chapitre est organisé autour de quatre sections. La première section met en exergue le caractère multidimensionnel de la pauvreté au Bénin. La section 2 analyse la dynamique de la pauvreté en 2006, 2007 et 2009 ainsi que les déterminants de la mobilité dans la pauvreté au Bénin. Les contributions de la croissance et de l'inégalité à la variation de la pauvreté au Bénin sont présentées à la section 3. Enfin, la section 4 fait une synthèse des facteurs les plus décisifs pour lutter efficacement contre la pauvreté au Bénin, en se fondant sur les enseignements retenus des analyses précédentes.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 34

1.1. DIMENSIONS ET PROFIL DE LA PAUVRETE AU BENIN

1.1.1. Une pauvreté multidimensionnelle

9. Plusieurs approches sont utilisées pour cerner le niveau de pauvreté au Bénin. Selon l'approche monétaire, la proportion de la population pauvre au Bénin en 2009 est estimée à 35, 21% , ce qui signifie que plus d'une personne sur trois vivent en dessous du minimum vital.

10. En revanche, la pauvreté non monétaire, appréciée à partir d'un indice composite, qui est une combinaison linéaire de variables dichotomiques de conditions de vie et de patrimoine ou actifs du ménage, révèle que 30,84% de la population béninoise sont pauvres en termes de conditions d'existence et de patrimoine en 2009.

Encadré 1 : Concept de pauvreté

Pauvreté monétaire (PM)

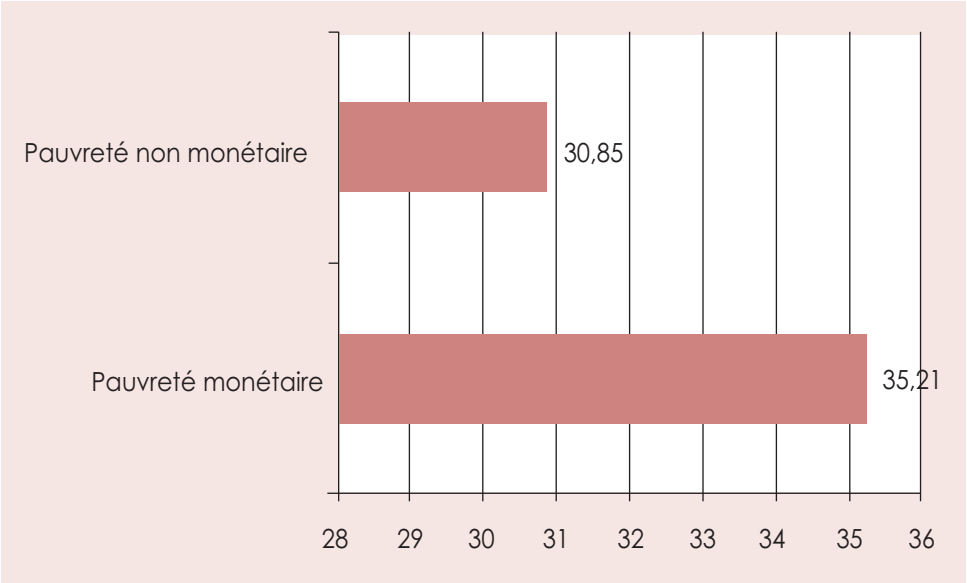
Dans l'approche monétaire, l'indicateur de niveau de vie retenu est le revenu du ménage. Il est défini comme la somme des revenus, en espèces et en nature, qui, en règle générale, sont de nature récurrente et sont perçus régulièrement par le ménage ou par ses membres, à intervalles de temps inférieurs ou égaux à un an. Cependant, les difficultés pour recueillir des estimations fiables sur le revenu incitent les statisticiens à se tourner vers la consommation finale qui est souvent mieux appréhendée sur le plan statistique. Un autre argument qui milite également pour l'utilisation de la consommation comme indicateur du niveau de vie, tient au fait que c'est la consommation qui procure du bien-être et non le revenu.

Pauvreté non monétaire (PNM)

C'est une approche qui combine les variables de conditions de vie et de patrimoine ou actifs du ménage. Elle cherche à repérer un certain nombre de difficultés, de manques ou de privations dans différents domaines des conditions d'existence des ménages. Cette mesure est objective mais non monétaire. Ces domaines peuvent renvoyer à une pauvreté de nature "existentielle" (alimentation, logement, par exemple) ou de nature "sociale" (relations, emploi, loisirs, ...). Cette forme de pauvreté intègre les actifs (ou richesses) physiques ou financiers du ménage. Cet indicateur appréhende également une forme structurelle de la pauvreté, car portant sur un stock qui n'est pas facilement détruisible par les chocs conjoncturels.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 35

Figure 1 : Différentes facettes de la pauvreté en 2009

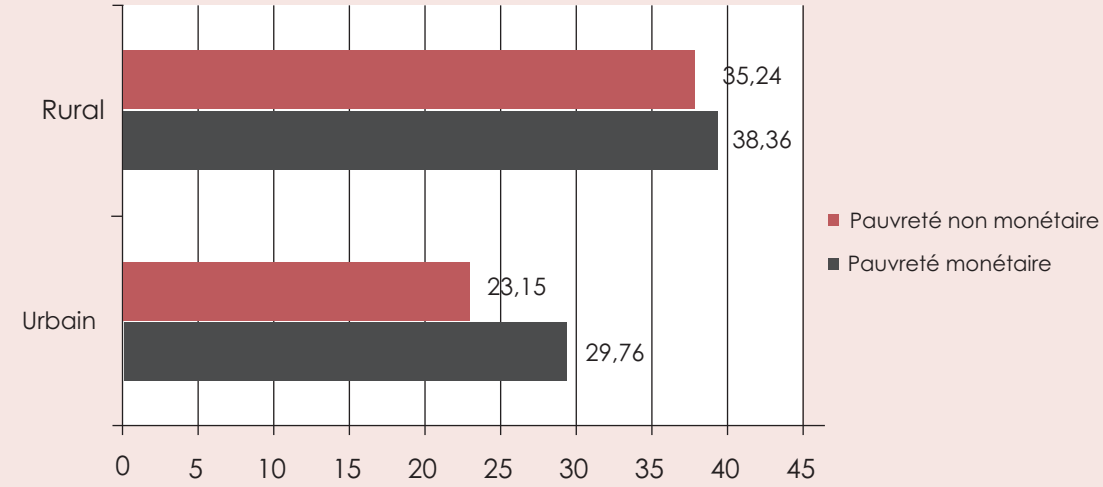


Source : INSAE EMICoV (2010)

1.1.2. Une pauvreté très élevée dans le monde rural couplée à une forte précarité au niveau urbain

11. L'analyse des différentes formes de pauvreté suivant les milieux de résidence confirme que la pauvreté est un phénomène qui sévit plus en milieu rural qu'en milieu urbain. Quelle que soit la forme de pauvreté, plus de 35% des personnes sont pauvres en milieu rural contre moins de 30% en milieu urbain (figure 2).

Figure 2 : Ampleur des différentes facettes de pauvreté par milieu de résidence



Source : INSAE, EMICoV (2010)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 36

1.1.3. Une pauvreté inégalement répartie entre les départements et les communes du pays

12. Au niveau départemental, le Couffo, le Mono, le Zou et les Collines apparaissent, en 2009, comme les départements les plus pauvres, avec des incidences de pauvreté monétaire supérieures à 40%, tandis qu'en 2007, les départements de l'Alibori et du Borgou étaient les deux départements les plus pauvres du Bénin, avec une incidence de pauvreté monétaire estimée respectivement à 43% et à 39%. Les départements de l'Ouémé et du Littoral sont restés les moins pauvres en 2007 et en 2009, avec des incidences respectives de 23% et 24% en 2009.

13. Par rapport à la pauvreté non monétaire (conditions de vie, patrimoine ou actifs du ménage), c'est l'Atacora qui est le département le plus touché, avec 69% de la population en 2009 (soit 38 points de plus que le niveau national). Il est suivi, de très loin, par le département du Mono, avec un taux de 45%. Les départements les moins touchés sont le Littoral, les Collines et l'Ouémé, avec des taux respectifs de 13%, 17% et 19%. Cette tendance était la même en 2007.

Tableau 1 : Incidence des différentes formes de pauvreté suivant les départements

	2007		2009	
Département	**PM**	**PNM**	**PM**	**PNM**
Alibori	0.43	0.46	0.35	0. 33
Atacora	0.33	0.65	0.36	0. 69
Atlantique	0.36	0.31	0.37	0. 24
Borgou	0.39	0.46	0.28	0. 32
Collines	0.31	0.29	0.44	0. 17
Couffo	0.35	0.49	0.46	0. 42
Donga	0.34	0.39	0. 31	0.21
Littoral	0.26	0.17	0.23	0. 13
Mono	0.27	0.49	0.46	0. 45
Ouémé	0.25	0.28	0.24	0. 19
Plateau	0.35	0.44	0.33	0. 28
Zou	0.32	0.43	0. 41	0. 32
National	0.32	0.40	0. 35	0. 31

Source : INSAE, EMICoV (2010) PM : Pauvreté monétaire – PNM : Pauvreté Non Monétaire

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 37

14. A l'échelle communale, la pauvreté monétaire apparaît, en 2009, plus accentuée dans les communes d'Aplahoué, Zè, So-Ava, Toffo et Karimama, avec plus de la moitié de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté. Les trois communes les moins pauvres sont respectivement Abomey-Calavi, Porto-Novo, Sème-Kpodji, avec une incidence comprise entre 18 et 19%.

1.1.4. Un noyau dur de la pauvreté couvrant près du quart des pauvres

15. Le cumul des deux formes de pauvreté permet d'isoler un noyau dur de la pauvreté estimé à 13,56 en 2009. Il s'agit des ménages qui sont pauvres sans ambiguïté, puisqu'ils ont, à la fois, de faibles dépenses de consommation, de mauvaises conditions de vie et des privations en actifs.

16. Dans les zones rurales, la proportion des ménages appartenant au noyau dur de la pauvreté est estimée, en 2009, à 15% contre 12,7% pour le milieu urbain. Ces résultats placent les zones rurales comme des cibles primordiales dans la lutte contre la pauvreté extrême.

1.2. EVOLUTION ET MOBILITE DANS LA PAUVRETE

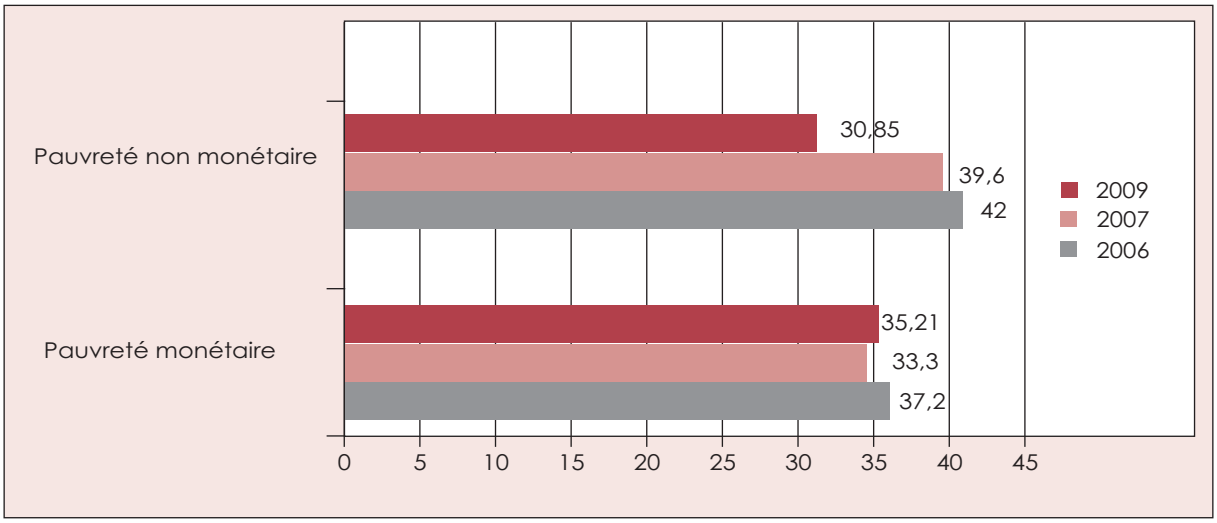
1.2.1. La pauvreté non monétaire en baisse

17. Entre 2006 et 2007, la pauvreté monétaire a connu une baisse d'environ 4 points de pourcentage contre 2,4 points pour la pauvreté non monétaire (Figure 3). En revanche, entre 2007 et 2009, on a noté une hausse de la pauvreté monétaire de 1,9 point de pourcentage. Cette hausse de la pauvreté monétaire entre 2007 et 2009 est la conséquence des effets des crises économiques et financières qui ont induit une baisse des dépenses de consommation des ménages.

18. La pauvreté non monétaire a connu une baisse substantielle de 9 points, passant de 39,6% en 2007 à 30,85% en 2009. Cette baisse résulte des différentes actions menées par le Gouvernement au cours de la période 2007-2009 pour l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base. Ces actions concernent notamment, la construction des points d'eau et des infrastructures scolaires.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 38

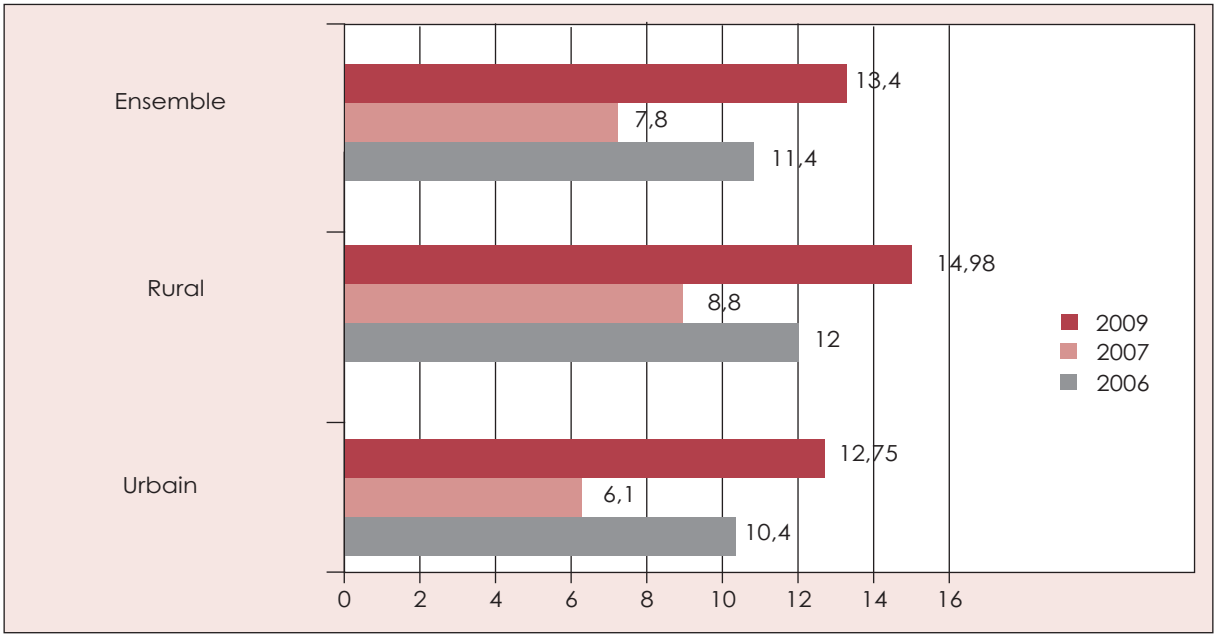
Figure 3 : Evolution de la pauvreté (en pourcentage)



Source : INSAE, EMICoV (2010)

19. La couche de la population la plus pauvre (noyau dur) a augmenté entre 2007 et 2009, passant de 7,8% en 2007 à 13,4% en 2009, soit une hausse de 5,6 points de pourcentage. Cette couche, qui était estimée à 11,4% en 2006, avait connu une baisse de 3,6 points entre 2006 et 2007.

Figure 4 : Répartition du noyau dur de la pauvreté au Bénin entre 2006 et 2009 (en pourcentage)



Source : INSAE, EMICoV (2010)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 39

1.2.2. Une évolution de la pauvreté qui varie sensiblement selon les caractéristiques des ménages

20. La pauvreté a particulièrement connu une baisse très marquée au niveau des ménages dirigés par des femmes entre 2006 et 2007, passant de 36,1% à 26,5%, soit une réduction de près de 9,6 points de pourcentage. En 2009, elle est estimée à 30,39% chez les ménages dirigés par des femmes, contre 36,17% pour les ménages dirigés par les hommes.

21. La pauvreté diminue également avec le niveau d'instruction, avec une baisse importante chez les ménages dont le chef a bénéficié d'un enseignement supérieur (-4,31 points de pourcentage pour un niveau déjà très faible en 2006 : 11,1%). La détention d'un stock de connaissances élevé permet donc à l'individu de saisir davantage d'opportunités économiques et d'améliorer son niveau de vie. En 2009, les ménages dont le chef n'a aucun niveau d'instruction comptent 1,26 fois plus de pauvres sur le plan monétaire que ceux dont le chef n'a que le niveau du primaire. Ce rapport passe à 5,87 pour le niveau supérieur.

22. L'âge du chef du ménage exerce également un effet important dans la dynamique de la pauvreté des membres de la famille. En effet, les ménages dirigés par des personnes de plus de 60 ans ont affiché, en 2009, des incidences de pauvreté de 1,81 fois plus élevées que celles des ménages dont le chef a moins de 25 ans. La baisse la plus importante a été obtenue au niveau des ménages dirigés par des personnes dont l'âge est compris entre 25 et 35 ans (10 points de pourcentage de baisse).

23. Enfin, au niveau des secteurs d'activités, la hausse la plus importante du nombre de pauvres entre 2006 et 2009 est enregistrée dans les secteurs de l'agriculture-élevage et de la pêche (1,86 point de pourcentage de hausse), tandis que le nombre de pauvres exerçant dans les secteurs de l'électricité et gaz, Banques et Assurances, Industries, BTP et Transport-Communication a diminué, avec des baisses de plus de 6 à 45 points de pourcentage.

24. Les plus grandes progressions de la pauvreté entre 2007 et 2009 ont été enregistrées dans les secteurs agriculture-élevage-pêche-forêt, commerce, industrie, transport et BTP qui concentrent pourtant la majeure partie de la population active.

25. Pour réduire plus rapidement la pauvreté, le Bénin doit impérativement promouvoir activement l'augmentation de la production et des revenus des pauvres actifs dans le secteur agricole au sens large.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 40

Tableau 2 : Profil de la pauvreté au Bénin

	2006	2007	2009	Différence 2009-2007
Sexe du chef de ménage				
Masculin	37,4	34,7	36,17	1,47
Féminin	36,1	26,5	30,39	3,8
Milieu de résidence				
Cotonou	30	26,2	23,9	-2,3
Autres urbains	36	28,8	31,5	2,7
Ensemble urbain	34,8	28,3	29,8	1,5
Rural	38,5	36,1	38,4	2,3
Niveau d'instruction du chef de ménage				
Aucun niveau	41,5	35,9	39,89	3,99
Primaire	35,2	30,1	31,5	1,4
Secondaire	26,4	32,5	20,64	-11,86
Supérieur	11,1	4,6	6,79	2,19
Classe d'âge du chef de ménage				
Moins de 25 ans	20,9	16,4	17,78	1,38
25 - 34 ans	32,9	22,9	35,04	12,14
35 - 44 ans	38,5	34,6	38,14	3,54
45 - 59 ans	38,7	39	34,72	-4,28
60 ans et plus	40,5	36,2	32,26	-3,94
Branche d'activité du chef de ménage				
Agriculture-Elevage-Pêche-Forêt	41	37,4	42,86	5,46
Industrie	36,9	23,9	29,96	6,06
Eau, électricité, gaz	47,2	11,7	1,74	-9,96
BTP	27,9	16,1	28,49	12,39
Commerce et restauration	30,4	20,6	25,68	5,08
Transport et communications	29,2	17,8	28,98	11,18
Banques et assurances	19	0	2,69	2,69
Autres services	25,4	16,5	20,08	3,58
Non applicable	38,4	41,2	28,08	-13,12
Ensemble	**37,2**	**33,3**	**35,21**	**1,91**

Source : INSAE, EMICoV(2010)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 41

1.2.3 L'analyse de la mobilité dans la pauvreté au Bénin

26. Les transitions dans la pauvreté au Bénin sont persistantes et sont de plus en plus positives. En effet, sur 100 ménages classés non pauvres en 2006, 15 sont devenus pauvres en 2007. En revanche, sur 100 ménages pauvres en 2006, 43 sont restés pauvres et 57 sont sortis de la pauvreté[3]. Lorsqu'on tient compte de l'effectif réel de la population de pauvres et de non-pauvres, on note qu'un individu pauvre en 2006 a une chance sur 2 de sortir de la pauvreté, un an plus tard, tandis qu'un individu non pauvre, en 2006, a 78% de chance de demeurer non pauvre. Ce qui démontre le degré plus important de transitions positives par rapport aux transitions négatives au sein de la population béninoise.

27. En milieu urbain, le taux de sortie de la pauvreté est évalué à 59,5% contre 55,1% pour les ménages ruraux. Il s'ensuit que les populations urbaines, ayant vu leur dépense moyenne augmenter et la distribution de celle-ci se modifier, ont connu plus de transitions positives que celles du milieu rural. Par ailleurs, le taux d'entrée dans la pauvreté des ménages non pauvres est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain : 16,3% contre 11,9%.

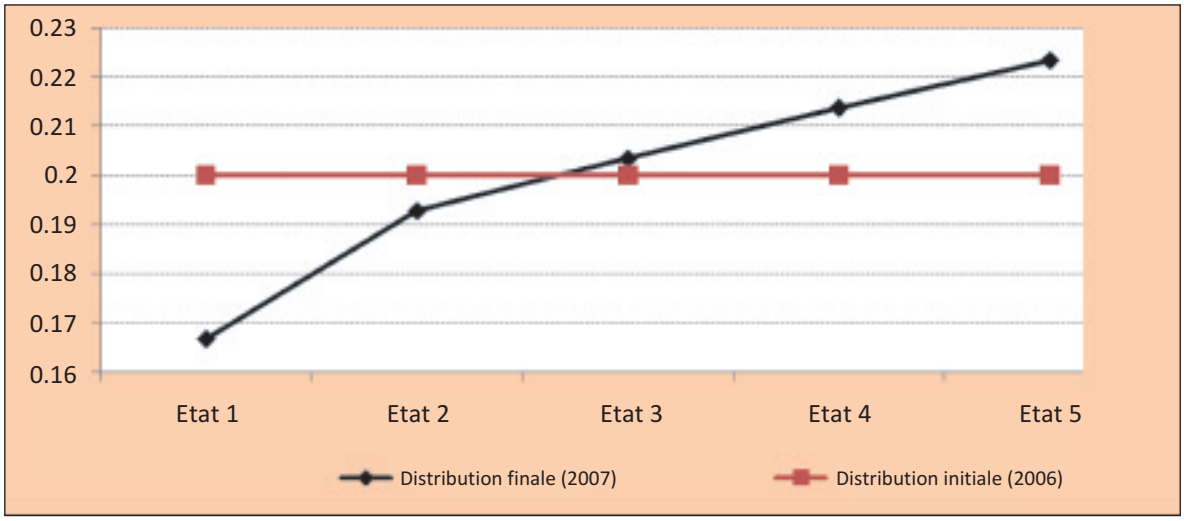
28. De façon générale, l'analyse de la mobilité a montré l'existence d'une mobilité absolue de bien-être remarquable. Entre 2006 et 2007, il est noté une forte diminution de la part des ménages très pauvres et des ménages pauvres, au profit des autres états du bien-être (ménages moyens, ménages moins riches et ménages riches). Ainsi, parti de 20%, en 2006, pour chacun des états[4] de bien-être, le pourcentage des ménages ayant maintenu leur niveau de bien-être dans le même état, a varié : diminution de plus de 4 points de pourcentage pour les ménages très pauvres et des ménages pauvres, et une augmentation du même nombre de points pour les ménages moyens, moins riches et riches. Ce qui traduit l'existence d'un processus de sortie de la pauvreté.

[3] L'analyse des mouvements des ménages de la classe des pauvres à celle des non-pauvres et vice-versa a été faite, à travers la matrice de transition issue des données de panel constituées sur les deux périodes (Vodounou, 2009). Elle a permis de mettre en évidence les ménages sédentaires (ménages pauvres en 2006 qui sont restés pauvres en 2007, ménages non pauvres en 2006 et qui sont restés non pauvres en 2007) et les migrants (ceux qui ont changé de situation) regroupant les non-pauvres (resp. les pauvres) de 2006 qui sont devenus pauvres (resp. non pauvres) en 2007.

[4] Etat 1 : ménages très pauvres, Etat 2 : ménages pauvres Etat 3 : ménages moyens, Etat 4 : ménages moins riches Etat 5 : Ménages riches

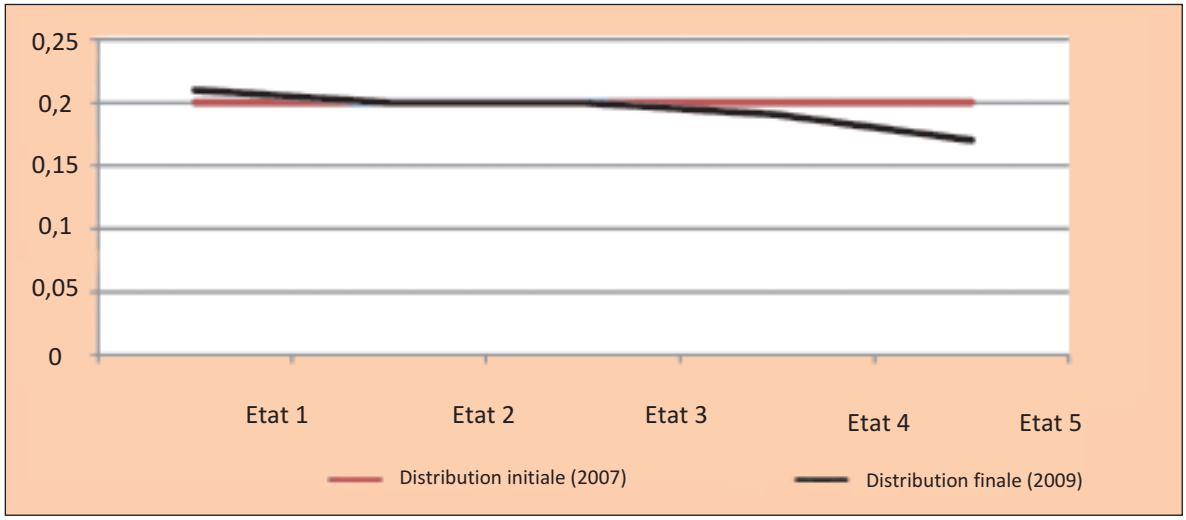
miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 42

Figure 5-1 : Mobilité absolue 2006-2007



Source : A partir des données de EMICoV (2006-2007)

Figure 5-2 : Mobilité absolue 2007-2009



Source : A partir des données de EMICoV (2007-2009)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 43

29. Ce résultat s'explique par la consolidation de l'activité économique en 2007 qui s'est traduite par une croissance soutenue de 4,6% contre 3,8% en 2006. L'analyse de la mobilité, à travers la matrice de transition, montre, par ailleurs, qu'en moyenne, 32,8% des ménages sont sédentaires (qui n'ont pas changé d'état) et, par conséquent, que le taux de persistance dans les états initiaux est relativement faible. Cette tendance indique ainsi qu'il y a eu une transition relativement importante entre les états de bien-être.

30. Par ailleurs, sur 100 ménages classés non pauvres en 2007, 24 sont devenus pauvres en 2009. Par contre, sur 100 ménages pauvres au Bénin en 2007, 44 sont restés pauvres et 56 sont sortis de la pauvreté. Entre 2007 et 2009, 30,1% des ménages sont sédentaires, 32,5% ont connu une transition positive en améliorant leur état de bien être. En revanche, 37,4% ont vu leur état de bien-être se dégrader.

Tableau 3-1 : Matrice de transition 2006-2007

Distribution initiale (2006)	Distribution finale (2007)				
	Etat 1	**Etat 2**	**Etat 3**	**Etat 4**	**Etat 5**
Etat 1	0,3477	0,2685	0,1862	0,1333	0,0642
Etat 2	0,2166	0,2502	0,2403	0,1967	0,0963
Etat 3	0,1263	0,2055	0,2532	0,2343	0,1807
Etat 4	0,0852	0,1629	0,2136	0,276	0,2624
Etat 5	0,0584	0,0767	0,1236	0,2284	0,5129

Source : Estimations faites à partir des données d'EMICoV, 2006-2007, INSAE.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 44

Tableau 3-2 : Matrice de transition 2007-2009

Distribution initiale en 2007	Distribution finale en 2009				
	Etat 1	**Etat 2**	**Etat 3**	**Etat 4**	**Etat 5**
Etat 1	0,3705	0,2638	0,1834	0,1176	0,0646
Etat 2	0,2791	0,2512	0,2193	0,1539	0,0965
Etat 3	0,2075	0,2305	0,2402	0,1974	0,1243
Etat 4	0,1422	0,1838	0,2259	0,2448	0,2032
Etat 5	0,0884	0,1111	0,1515	0,2448	0,4002

Source : Estimations faites à partir des données d'EMICoV, 2007-2009, INSAE.

31. L'analyse des déterminants de la transition confirme les mêmes tendances notées, concernant l'évolution de la pauvreté selon les caractéristiques du chef de ménage.

1.3. CROISSANCE, INEGALITES ET PAUVRETE AU BENIN

32. Dans la perspective d'une stratégie de croissance en faveur des pauvres, l'analyse de l'évolution de l'incidence de la pauvreté ne peut, à elle seule, permettre d'apprécier totalement la situation en matière de pauvreté. Elle doit être complétée par une analyse de l'évolution des inégalités dans la distribution des revenus ou des dépenses pour disposer d'une vue complète de la dynamique de la pauvreté monétaire.

33. De fait, l'inégalité de revenus est encore préoccupante, malgré la baisse de 0,08 point sur la période 2006-2009. L'indice de Gini est ainsi passé de 0,53 à 0,45 entre 2006 et 2009. Ceci traduit une meilleure distribution des revenus et des dépenses de consommation des ménages sur cette période. Néanmoins, cet indice demeure encore élevé. En particulier, le milieu urbain continue d'être un foyer constant de fortes inégalités de revenus.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 45

Tableau 4 : Evolution de l'indice des inégalités (indice de Gini) au Bénin

	2006	2007	2009
Urbain	0,524	0,465	0,47
Rural	0,481	0,416	0,37
Ensemble Bénin	**0,530**	**0,472**	**0,45**

Source : A partir des données de EMICoV (2006-2007, 2009), INSAE 2010

34. L'aggravation de la pauvreté entre 2007 et 2009 est plus due aux effets de la croissance qu'à ceux de la redistribution. La décomposition de la variation, sur la période 2007-2009 des indices de pauvreté en composantes de redistribution et de croissance, met en évidence la prédominance de cette dernière par rapport à la composante de redistribution. Ainsi, au niveau national, la hausse de l'incidence de pauvreté de 1,9 point est le résultat combiné de la contribution de la composante croissance (4,6 points) et redistribution (-2,6). Ce résultat traduit que la hausse de la pauvreté entre 2007 et 2009 est due plus à une baisse des dépenses de consommation des ménages qu'à un effet d'inégalité.

Tableau 5 : Décomposition de la variation de pauvreté en composantes de croissance (C) et de redistribution (R) sur la période 2007-2009

	Variation	Composantes		Variation	Composantes		Variation	Composantes	
	P0	**C**	**R**	**P1**	**C**	**R**	**P2**	**C**	**R**
Urbain	1,45	2,77	-1,32	0,01	1,13	-1,12	-0,33	0,66	-0,99
Rural	2,27	7,59	-5,32	1,50	4,11	-2,61	0,88	2,41	-1,53
Ensemble	1,96	4,58	-2,62	0,95	2,28	-1,33	0,43	1,33	-0,90

P0 = incidence de la pauvreté **P1** = Profondeur de la pauvreté **P2** = Sévérité de la pauvreté

Source : A partir des données de EMICoV, INSAE 2009

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 46

1-4 SYNTHESE : LES FACTEURS DECISIFS EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE AU BENIN

35. L'analyse de la pauvreté a montré, d'une part, que la pauvreté a globalement augmenté au Bénin entre 2007 et 2009 et, d'autre part, qu'elle est restée caractérisée par une diminution significative de la pauvreté non monétaire.

36. L'analyse des composantes de la variation de la pauvreté a révélé le rôle déterminant de la redistribution et de la croissance économique dans la réduction de la pauvreté. Ainsi, les stratégies de réduction de la pauvreté à opérationnaliser au Bénin doivent non seulement viser une croissance économique forte mais aussi privilégier les politiques de redistribution en direction des plus pauvres.

37. L'analyse des facteurs explicatifs de la persistance de la pauvreté, de l'entrée et de la sortie de la pauvreté, indique l'importance du niveau d'instruction, de la branche d'activité, de l'accès au crédit, des infrastructures de base, du revenu initial comme déterminants de la réduction de la pauvreté. En revanche, la taille élevée du ménage (08 personnes et plus) apparaît comme un facteur très limitant dans cette perspective.

38. En somme, l'analyse des déterminants de la pauvreté suggère qu'une attention particulière soit accordée :

(i) à la promotion de l'économie locale en vue de réduire la pauvreté en milieu rural ;

(ii) à la maîtrise de la croissance démographique, en raison de la forte corrélation qui existe entre la pauvreté et la taille élevée des ménages ;

(iii) à la réduction des inégalités de genre ;

(iv) au renforcement de la protection sociale, surtout par rapport aux personnes du troisième âge ;

(v) au renforcement des infrastructures de base ; et

(vi) au renforcement de la politique de microcrédit en vue de permettre l'accès des pauvres aux crédits.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 47

CHAPITRE 2

PERFORMANCES ECONOMIQUES ET SOCIALES RECENTES

2-1 SITUATION DU CADRE MACROECONOMIQUE

39. La situation macroéconomique est restée globalement positive entre 2006 et 2009 en dépit des crises énergétique, alimentaire, financière et économique. Elle est marquée par :

(i) un niveau d'inflation modéré ;

(ii) un niveau d'endettement extérieur faible ; et

(iii) une amélioration des recettes budgétaires, accompagnée d'une maîtrise des dépenses publiques, malgré des difficultés survenues au cours de l'année 2009.

Ainsi, le Bénin, comme la plupart des pays africains, a été épargné des effets de premier tour de la crise financière mondiale[5] , du fait de sa faible intégration aux marchés financiers internationaux. Cependant, le pays ressent, depuis 2009, les effets de second tour de la crise qui se manifestent par une baisse des flux internationaux (IDE, transferts des migrants) et un ralentissement de l'économie nationale.

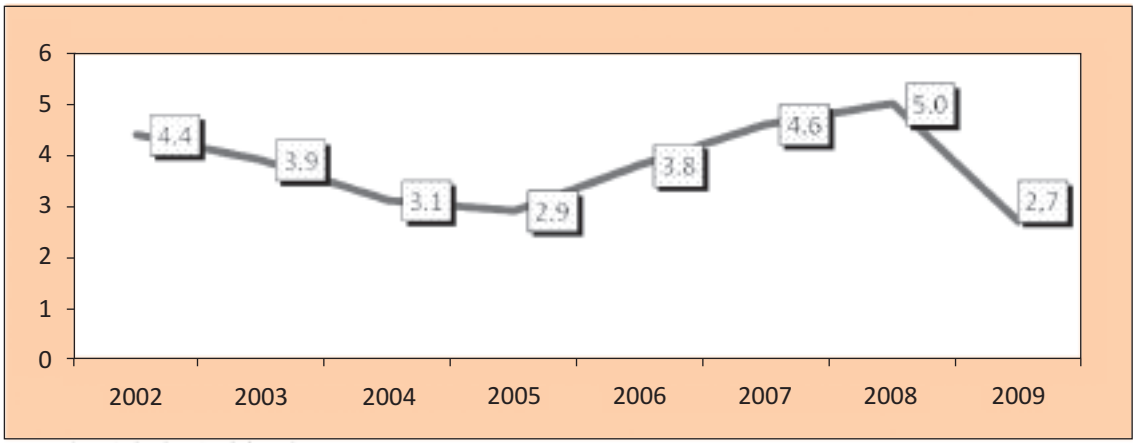
[5] Les années 2008 et 2009 ont été caractérisées, au niveau international, par les effets néfastes des crises qui ont plongé l'économie mondiale dans une récession sans précédent depuis la grande dépression de 1929.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 48

2-1-1 Secteur de production

40. Les effets de la crise mondiale ont ralenti, en 2009, la croissance économique, amorcée depuis 2006. En effet, de 3,8% en 2006, le taux de croissance est passé à 4,6% en 2007, puis à 5,0% en 2008 (figure 6). Cette croissance a été impulsée par les bons résultats affichés dans les secteurs primaire et tertiaire, notamment au niveau du commerce et des transports. Cependant, cette croissance a été ralentie en 2009, du fait des effets de second tour de la crise financière internationale (baisse des exportations et de la consommation) et des mesures prises par le Nigeria pour faire face à la crise alimentaire[6]. Le taux de croissance, pour 2009, est estimé à 2,7%.

Figure 6 : Evolution du taux de croissance économique



Source : A partir des données de l'INSAE 2010

41. L'agriculture demeure un des principaux moteurs de la croissance économique avec une contribution moyenne à la croissance de 0,9% entre 2007 et 2009. Cette performance du secteur agricole est imputable à la production primaire hors coton et est liée, entre autres, à la bonne pluviométrie, à la mise en oeuvre du Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA), en réponse à la crise alimentaire, et à la distribution d'intrants spécifiques pour la production vivrière en 2009. Le coton, principale culture d'exportation, a connu une hausse (11,2%) de sa production, en 2007 par rapport à 2006, grâce :

(i) aux bonnes conditions pluviométriques ;

[6] Désarmement tarifaire du Nigeria sur les importations de produits alimentaires, en particulier le riz. Dire les conséquences pour le Bénin

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 49

(ii) aux mesures de réorganisation des acteurs intervenant dans la filière ; et

(iii) à l'apurement des dettes des cotonculteurs.

Cette hausse de la production cotonnière ne s'est pas poursuivie en 2008 et 2009. En effet, à partir de 2008, la production cotonnière a commencé à enregistrer une baisse à cause des difficultés d'organisation de la filière. D'un volume de 268.054 tonnes en 2007, cette production est passée respectivement à 220.000 tonnes pour la campagne 2008/2009 et à 200 000 tonnes pour la campagne 2009/2010.

42. La contribution du secteur secondaire à la croissance économique est relativement faible. Ce secteur a contribué en moyenne à la croissance du PIB, à raison de 0,6% sur la période 2007-2009. L'indice de production industrielle a connu une hausse de 7,4% de 2007 à 2008. En 2009, il est en accroissement de 4,6% par rapport à 2008.

43. Le secteur tertiaire a été durement touché par la crise mondiale mais affiche cependant la plus grande contribution à la croissance du PIB. Ce secteur a enregistré, sur la période 2007-2009, une hausse de sa valeur ajoutée de 5,2%, avec une contribution moyenne à la croissance de 1,5%, imputable à l'amélioration de la compétitivité du Port de Cotonou, à la suite des différentes réformes engagées dans ce secteur, et à l'arrivée d'un nouvel opérateur téléphonique en 2008. Mais, en 2009, la contribution sectorielle du Tertiaire a fortement chuté, passant de 2,1% en 2008 à 0,8% en 2009.

Tableau 6 : Evolution des contributions sectorielles au taux de croissance, de 2007 à 2009

	2007	2008	2009	Moyenne 2007-2009
Secteur Primaire	1,6	1,4	0,8	1,3
Secteur secondaire	0,5	0,6	0,6	0,6
Secteur Tertiaire	1,7	2,1	0,8	1,5
Services non Marchands	0,5	0,5	0,5	0,5
DTI et TVA intérieure	0,4	0,4	0,0	0,3
Total PIB	**4,6**	**5,0**	**2,7**	**4,1**

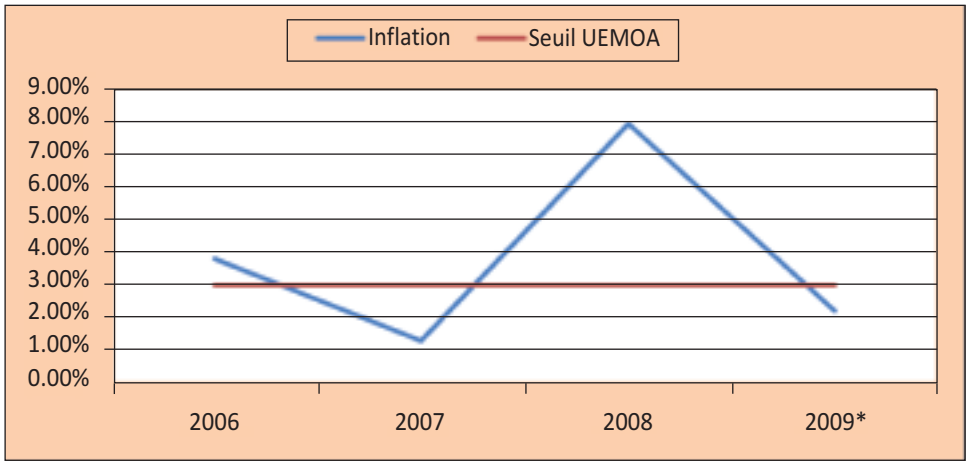
Source : DGAE/MEF, février 2010

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 50

2.1.2 Inflation

44. La maîtrise de l'inflation explique en partie la stabilité macro-économique de ces dernières années. La décélération de la hausse des prix observée depuis 2006 n'a été renversée que temporairement en 2008, en raison de la flambée des prix internationaux des denrées alimentaires et de l'énergie. Cette hausse des prix a induit un taux d'inflation exceptionnel de 7,9% en 2008 contre 1,3% en 2007. En 2009, l'inflation a diminué grâce au recul des prix internationaux. Ainsi, le taux d'inflation est revenu à 2,2% en 2009, largement en dessous de la norme communautaire de 3%. Les actions du Gouvernement visant à promouvoir l'agriculture vivrière ont également contribué à cette diminution.

Figure 7 : Evolution du taux d'inflation en glissement annuel, de 2000 à juillet 2009



Source : INSAE 2O10

2-1-3 Finances publiques

45. Les efforts d'assainissement des finances publiques se sont poursuivis dans un contexte de fortes pressions sociales et de crise économique mondiale. Les opérations financières de l'Etat se sont caractérisées, sur la période 2007-2009, par une consolidation dans la mobilisation des recettes intérieures et une progression des dépenses de l'Etat nécessaires à la mise en oeuvre de la SCRP 2007-2009. En effet, en 2008, les recettes de l'Etat se sont établies à 581,3 milliards FCFA en augmentation de 6,1% par rapport à 2007. Toutefois, les recettes ont légèrement baissé de 0,9% en 2009, en raison des effets cumulés de la crise financière et économique internationale et de la baisse du commerce de réexportation vers le Nigeria.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 51

46. Les réformes engagées par le Gouvernement au niveau de l'administration des Impôts ont permis une amélioration des recettes intérieures. Les recettes des impôts sont ainsi passées de 196,6 milliards FCFA en 2007 à 233,3 milliards FCFA en 2008, soit une hausse de 18,7%. En 2009, ces recettes sont restées en augmentation de 3,4% par rapport à 2008. La performance enregistrée au niveau des impôts, sur la période 2007-2009, est le résultat des mesures mises en œuvre par le Gouvernement, notamment :

i) l'actualisation et la simplification du Code Général des Impôts (CGI) ;

ii) la vulgarisation de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) ; et

iii) la poursuite de l'informatisation des différents services et la multiplication des guichets de recouvrement.

47. La croissance des recettes douanières a ralenti en 2009. Les recettes douanières sont passées de 250,1 milliards FCFA en 2007 à 278,9 milliards FCFA en 2008, soit une hausse de 11,5%. En 2009, la mobilisation des recettes douanières a connu un ralentissement, en liaison avec le repli du commerce international et la baisse des réexportations vers le Nigeria. Ainsi, les recettes douanières sont estimées à 259,2 milliards FCFA, soit une baisse de 7,0% par rapport à 2008.

48. Une mobilisation exceptionnelle de recettes non fiscales grâce au relèvement, par le Gouvernement, des droits de licence de téléphonie mobile au cours de la période 2007-2009. Les recettes non fiscales sont passées en moyenne de 41,7 milliards FCFA au cours de la période 2003-2005 à 81,9 milliards FCFA sur la période 2007-2009. Ce doublement des recettes non fiscales est principalement dû au paiement, par tous les opérateurs GSM, de la première tranche de 50% au cours de l'année 2007, à la suite du relèvement, par le Gouvernement, des droits de licence GSM qui sont passés de 05 à 30 milliards de FCFA.

49. Les dépenses publiques ont progressé de 51,0% pour faire face à la mise en œuvre de la SCRP 2007-2009. En effet, les dépenses sont passées en moyenne de 458,1 milliards FCFA, au cours de la période 2003-2005, à 691,9 milliards FCFA sur la période (2007-2009). Les dépenses d'investissement (+66,4%) ont plus progressé que les dépenses courantes (+38,7%). En effet, les investissements sont passés de 137,0 milliards FCFA à 228,0 milliards FCFA entre les périodes 2003-2005 et 2007-2009, contre 313,1 milliards FCFA à 434,3 milliards FCFA pour les dépenses courantes. Toutefois, les dépenses ont connu une hausse exceptionnelle de 55,6%, en 2009, en liaison, entre autres, avec :

i) le reversement des agents contractuels dans la fonction publique ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 52

ii) l'évolution du point indiciaire des Agents Permanents de l'Etat ;

iii) l'octroi d'une allocation de 25% du point indiciaire au corps enseignant, dans le cadre de la revalorisation de la fonction enseignante ; et

iv) l'octroi des primes et indemnités aux personnels des secteurs prioritaires de la SCRP (santé, éducation, etc.).

Tableau 7 : Evolution des agrégats budgétaires, de 2007 à 2009 (en milliards FCFA)

	2007	2008	2009	Moyenne annuelle 2007-2009
Recettes Totales	547,2	581,3	575,8	568,1
Recettes fiscales	445,9	512,2	500,4	486,2
Recettes non fiscales	101,3	69,1	75,4	81,9
Dépenses Totales	585,5	684,6	805,5	691,9
Dépenses de personnel	143,1	182,4	225,9	204,1
Investissement public	206,9	174,7	302,3	228,0
Contribution budgétaire	93,7	105,3	221,6	140,2
Déficit global base ordonnancement	**-38,3**	**-103,3**	**-229,7**	**-123,8**

Source : CSPEF/, Mars 2010

2-1-4 La dette publique

50. Le Bénin a bénéficié, en 2006, des initiatives d'allègement de la dette PPTE et IADM qui ont permis une restructuration de la dette publique, à travers une réduction significative de l'encours de la dette extérieure. Celle-ci a connu, de 2007 à 2009, une évolution haussière pour se situer, en 2009, à 463,26 milliards FCFA contre 299,70 milliards FCFA en 2007 (voir tableau 8). S'agissant de la dette intérieure, l'encours est passé de 243,9 milliards FCFA, en 2007, à 361,7 milliards FCFA en 2009. Cette hausse de la dette intérieure est en liaison avec les interventions de l'Etat sur le marché financier par l'émission des bons de Trésor et des emprunts obligataires. Globalement, la dette publique est restée viable sur toute la période 2007-2009.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 53

Tableau 8 : Evolution de l'encours de la dette extérieure du Bénin (en milliards FCFA)

	2005	2006	2007	2008	2009
Encours	919,40	264,40	299,70	415,1	463,26
Dette Bilatérale	144,6	65,1	58,8	73,6	78,7
Dette Multilatérale	774,8	199,3	240,9	341,5	384,6
Encours/PIB (%)	40,00%	11,30%	9,92	13,96	17,33

Source : CAA/MEF, Mars 2010

2-1-5 La balance des paiements

51. La balance commerciale du Bénin est structurellement déficitaire. Le déficit de la balance commerciale est en moyenne de 9,9% du PIB entre 2007 et 2009 (tableau 9). En effet, sur la période 2007-2009, les importations ont constamment crû plus vite que les exportations.

Tableau 9 : Evolution du commerce extérieur (% du PIB)

	2007	2008	2009
Exportations	19,0	19,3	18,6
Importations	29,1	28,4	26,4
Balance commerciale	-10,1	-9,1	-7,8
Taux d'ouverture	48,1	47,7	44,4
Taux de couverture	65,3	67,9	70,5
Balance courante	-10,1	-8,1	-9,9
Solde global	**5,9**	**1,4**	**-1,6**

Source : BCEAO, mars 2010

52. Le compte courant extérieur est resté déficitaire sur la période 2007-2009. En effet, le déficit du compte courant s'est situé à 9,9% du PIB en 2009, contre 8,1% en 2008 et 10,1% en 2007. Cette situation est essentiellement liée :

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 54

(i) au recul des services nets et des transferts publics et privés qui subissent les effets de la crise économique internationale et, dans une moindre mesure ; et

(ii) à la dégradation du solde commercial, liée au ralentissement plus prononcé des exportations de coton et textiles.

53. Le solde du compte du capital et d'opérations financières de l'Etat est ressorti excédentaire sur toute la période 2007-2009. En effet, de 363,6 milliards FCFA en 2007, il a connu un repli pour s'établir à 271,9 milliards FCFA en 2008. Il est estimé à 260,2 milliards FCFA pour 2009.

54. Globalement, la balance des paiements a été excédentaire sur toute la période 2007-2008 mais a enregistré un déficit en 2009. Ce déficit est imputable aux effets de second tour de la crise financière et économique et aux mesures prises par le Nigeria dans le cadre de la crise alimentaire. En effet, le déficit est ressorti, en 2009, à 48,9 milliards FCFA contre un excédent de 36,9 milliards FCFA et de 141,4 milliards FCFA respectivement en 2008 et 2007.

2-1-6 La situation monétaire

55. La masse monétaire a progressé en 2009. Elle est estimée, en 2009, à 1178,2 milliards FCFA contre 1101,7 milliards FCFA en 2008 et 867,9 milliards FCFA en 2007 (voir tableau 10). Cette augmentation de la masse monétaire est en liaison avec la hausse de ses contreparties que sont le crédit intérieur et les avoirs extérieurs nets.

Tableau 10 : Situation monétaire, de 2007 à 2009 (en milliards FCFA)

	2007	2008	2009
Avoirs Extérieurs Nets	656,5	691,6	645,9
Crédit Intérieur	229,4	437,7	591,8
Position Nette du Gouvernement	-298,2	-186,8	-106,7
Crédit à l'économie	527,6	624,5	698,5
Masse Monétaire	867,9	1101,7	1181,4
Disponibilité monétaire	246,4	365,6	341,1
Circulation fiduciaire	238,8	356,7	332,2
Dépôts en CCP	7,6	8,9	8,9
Dépôt en Banque	621,5	736,1	840,4
Autres Eléments (Postes) Nets	18,1	27,6	52,0

Source : BCEAO/Mars 2010

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 55

56. Le crédit intérieur est passé de 229,4 milliards FCFA en 2007 à 593,1 milliards FCFA en 2009, soit une hausse de 158,5% sur la période. Cette augmentation du crédit intérieur est imputable à un accroissement du crédit à l'économie de 33,9% en 2009 par rapport à 2007. La Position Nette du Gouvernement (PNG) s'est dégradée sur la période en passant de -298,2 milliards FCFA à -113,6 milliards FCFA, traduisant le recours croissant de l'Etat au marché financier régional, à travers les emprunts publics (bons de trésor et obligations). Les avoirs extérieurs nets ont connu une baisse de 3%, en passant de 656,5 milliards FCFA en 2007 à 637,0 milliards FCFA en 2009.

57. En somme, l'analyse des flux économiques et financiers, selon l'approche épargne-investissement, montre que les déficits courants observés, sur la période 2007-2009, proviennent essentiellement du secteur public (75,9%), au détriment du secteur privé (28,5%). Cette situation est imputable à l'accumulation de déficits budgétaires et à l'insuffisance de l'épargne privée face aux volumes, de plus en plus importants, des investissements. Pour financer son déficit, le secteur public a eu recours aussi bien au financement extérieur qu'au financement intérieur. En 2009, le secteur public a bénéficié de l'extérieur de 142,6 milliards FCFA, à savoir 77,4 milliards de dons et 65,3 milliards de capitaux à long et moyen termes. Au plan intérieur, l'Etat a eu recours aux banques pour un montant de 80,0 milliards de FCFA. Ce recours de l'Etat au financement bancaire a entraîné une contraction du crédit intérieur accordé au secteur privé ; ce qui pourrait entraîner une éviction du secteur privé par le secteur public.

2-2 PRINCIPAUX RESULTATS ACQUIS AU NIVEAU DU DEVELOPPEMENT HUMAIN

58. La mise en oeuvre de la SCRP 2 a permis d'obtenir des acquis importants dans l'amélioration des soins et services sociaux de base. Des améliorations notables ont été enregistrées dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de la nutrition et de la promotion genre. Cependant, des efforts importants restent encore à faire dans tous ces secteurs.

2-2-1 Le secteur de l'éducation

59. Les résultats du secteur de l'éducation se sont améliorés ces trois dernières années. Les actions entreprises dans le cadre de la SCRP 2007-2009, avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers, ont concerné, en particulier :

i) la poursuite de la mesure de gratuité de l'enseignement maternel et primaire ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 56

ii) la mise en place du Fonds Commun Budgétaire en faveur de l'enseignement de base ;

iii) la mesure de revalorisation de la fonction enseignante ; et

iv) les mesures spécifiques en faveur des autres ordres de l'éducation.

60. Ces actions ont permis, au niveau de l'enseignement maternel, une amélioration du niveau de préscolarisation, conformément aux objectifs du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE). En effet, de 4,5%, en 2007, le taux brut de préscolarisation est passé à 7,6% en 2008 et à 8,04% en 2009, pour une cible fixée à 9%.

61. Au niveau de l'enseignement primaire, les résultats sont encourageants. Le Taux Brut de Scolarisation (TBS) est passé de 92,9% en 2006 à 104% en 2007, avant de connaître une hausse de 5,1 points pour se situer à 109,1% en 2009, indiquant ainsi une présence massive des enfants hors de la tranche d'âges scolarisable (06 à 11ans). Cette situation est justifiée, par le niveau très élevé du Taux Brut d'Admission au CI qui est passé de 109% en 2006 à 140% en 2009. Au niveau des filles, le pourcentage d'élèves filles est passé de 44,4% en 2006 à 46% en 2009, et l'admission des filles au CI est passée de 104% en 2006 à 137,9% en 2009, dénotant une amélioration de la présence des filles à l'école.

62. Une analyse du Taux Net de Scolarisation (TNS) des enfants de 06-11 ans montre qu'il s'est globalement amélioré sur la période 2006-2007. Au niveau national, le TNS est passé de 61,1% en 2006 à 76,2% (78,3% chez les garçons et 73,9% chez les filles) en 2007 pour un objectif de 100% en 2015.

63. Cependant des insuffisances sont constatées au niveau de l'efficacité interne. Le taux de redoublement est passé de 10% en 2007 à 13% en 2009, tandis que le taux d'achèvement ne s'est pas amélioré, passant de 66% en 2007 (56% pour les filles) à 65% en 2009 (57% pour les filles).

64. Le taux d'analphabétisme, reste encore élevé pour les personnes âgées de 15 ans et plus. En effet, d'environ 30% en 1990, le taux d'alphabétisation a atteint 60,5% en 2007, soit une progression de 2 points de pourcentage par an. Cette progression demeure très modeste par rapport au rythme compatible avec le sentier des OMD. En outre, on note une évolution en défaveur des femmes : le taux d'alphabétisation chez les femmes de 15-24 ans étant de 50% contre 72,4% chez les hommes.

2-2-2 Le secteur de la santé

65. Les indicateurs de santé, bien qu'en progression, n'ont, dans l'ensemble, pas atteint les cibles fixées. Le taux de fréquentation des services de santé

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 57

est passé de 45,6% en 2007 à 46, 1% en 2009, tandis que le taux de couverture vaccinale au pentavalent, pour les enfants de 0 a 11 mois, a augmenté, passant de 96% en 2007 à 98% en 2009. Le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans, dormant sous moustiquaires imprégnées, est resté stable entre 2008 et 2009, soit 56,3% contre une cible fixée à 60% en 2009.

66. Par contre, le taux d'accouchements assistés par du personnel médical ou para-médical s'est inscrit en baisse, passant de 82% en 2007 à 78,6% en 2009. Le taux de fréquentation des services sanitaires, pour les enfants de 0 à 5 ans, s'est également inscrit en recul, passant de 83,3% en 2007 à 76,5% en 2008. Ce recul est lié aux mesures préventives prises dans le cadre de la lutte contre le paludisme qui constitue la première cause de consultation dans les formations sanitaires au Bénin (environ 40%). Il s'agit notamment de :

(i) la campagne de distribution gratuite de 1,7 million en 2007 de Moustiquaires Imprégnées à Longue Durée d'action (MILD), pour les enfants de 0 à 5 ans ; et de

(ii) la formation des radiothérapeutes, des relais communautaires et des mères/gardiennes d'enfants sur la prise en charge de la fièvre à domicile, avec la reconnaissance des signes de repère du paludisme grave.

67. En outre, les nouvelles actions entreprises par le Gouvernement, en particulier la gratuité de la césarienne en 2009, devraient permettre d'améliorer les résultats au niveau de la santé maternelle et néonatale. Ces actions seront renforcées, à travers l'Agence Nationale de Gestion de la Gratuité de la Césarienne, créée en 2009, qui a bénéficié d'une subvention de 2,5 milliards FCFA en 2010 contre 0,2 milliard FCFA en 2009. Cette initiative vise à réduire la mortalité maternelle et néonatale, en prenant en charge les dépenses associées à la césarienne, dont le coût est hors de portée des populations démunies. Elle a touché 11.543 bénéficiaires, du 1er avril au 31 décembre 2009. Il est attendu au moins le doublement de cet effectif en 2010.

2-2-3 L'alimentation et la nutrition

68. La distribution des dépenses de consommation alimentaires (EMICoV, 2006 et 2007) fait ressortir que 26,5% de la population a souffert de la faim en 2007 contre 23,1% en 2006. Ainsi, le nombre de personnes sous-alimentées a augmenté de 3,4 points entre 2006 et 2007. Cette tendance à la hausse semble s'expliquer par les

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 58

effets de la crise alimentaire[7] survenue en 2007. Selon le milieu de résidence, les résultats montrent que la pauvreté alimentaire est plus dominante en milieu rural (28,4%) qu'en milieu urbain (23,2%).

2-2-4 Le genre

69. La mise en œuvre des différentes lois et mesures[8] a permis de renforcer le cadre juridique et institutionnel légal pour la réduction des inégalités entre les sexes et d'avoir une amélioration de la participation des femmes au processus du développement, bien que cette participation de la femme béninoise demeure encore très loin de l'objectif de la parité. En ce qui concerne la participation des femmes aux instances de prise de décision, il est enregistré de légers progrès au niveau du parlement et de la représentation locale, notamment :

(i) une augmentation de 3 points de la représentativité des femmes à l'Assemblée Nationale : 10% pour la mandature actuelle (2007-2011) contre 7,22% pour la précédente mandature (2003-2007) ; et

(ii) un accroissement de 0,43 point de la représentation des femmes lors des dernières élections locales organisées en 2008 : 4,18% (60 femmes élues sur 1435 conseillers communaux), contre 3,75% (soit 46 femmes élues sur un total de 1199 conseillers communaux) pour les élections de 2003.

2-3 - PROGRES REALISES EN TERMES DE DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES

70. Les actions entreprises dans les secteurs des infrastructures de base ont permis la construction et la réhabilitation de plusieurs routes, l'augmentation du taux de couverture en énergie électrique des ménages et l'amélioration de l'accès à l'eau potable.

2-3-1 Le réseau routier

71. Plusieurs actions ont été accomplies au plan de l'aménagement des routes en terre, de la réhabilitation et de l'entretien des routes bitumées, de la construction d'ouvrages spécifiques sur le réseau routier, de l'aménagement et de l'entretien des pistes rurales. En particulier, le linéaire de pistes rurales aménagées ou réhabilitées s'est

[7] Selon le rapport de la FAO 2009, la hausse des prix des denrées alimentaires et la récente crise financière internationale ont augmenté la faim dans le monde. A cet effet, le nombre de personnes sous-alimentées au Bénin pourrait connaître un accroissement important (>26% entre 2008 -2009).

[8] L'adoption de la Loi n°2002-07 du 24 août 2004 portant code des personnes et de la famille (CPF) ; la politique nationale de l'éducation et de la formation des filles adoptée le 11 avril 2007 ; la politique nationale de promotion du genre au Bénin, adoptée en mars 2009 ; la loi n° 2006-19 du 05 septembre 2006 portant répression du harcèlement sexuel et protection des victimes en république du Bénin ; la loi n° 2005-31 du 05 avril 2006 portant prévention, prise en charge et contrôle du VIH/SIDA en République du Bénin.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 59

élevé à 1.208,6 km[9] en 2009 contre 2.441,2 km en 2008 et 2.213,3 km en 2007. L'aménagement de ces pistes a permis le désenclavement des zones de production et l'écoulement de la production agricole. En outre, les actions de modernisation des villes ont permis la construction de plusieurs ouvrages spécifiques, notamment à Cotonou (passages supérieurs de Houéyiho et de Steinmetz). Toutefois, l'indice d'état du réseau routier, après une progression de 71,0% à 78,0% de 2006 à 2007, s'est détérioré en 2008 (62%), en raison de l'insuffisance du rythme d'entretien. Il s'est redressé pour atteindre à 76,0% en 2009.

2-3-2 *L'énergie électrique*

72. Au titre de la couverture en énergie électrique, les réalisations sont conformes au programme « Energie pour la réduction de la pauvreté et le développement », notamment :

i) l'extension et le renforcement des réseaux électriques, tant en milieu urbain (Cotonou, Porto-Novo, Abomey-Calavi, etc.) qu'en milieu rural (Akpassi, Pira, etc.) ;

ii) la poursuite de l'interconnexion du réseau électrique du Nord-Togo et du Nord-Bénin ; et

iii) la réalisation de plusieurs extensions du réseau basse tension et moyenne tension. Ces actions se sont traduites par des résultats appréciables : le taux national d'électrification est ressorti à 27,7% en 2009 contre 25;6% en 2008 et 24,7% en 2007. Le taux d'électrification rurale, pour sa part, s'est situé à 3,1% en 2009 contre 2,5% en 2008 et 1,9% en 2007. Toutefois, le secteur souffre encore de la forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur et du faible développement des capacités nationales de production énergétique. En outre, le cadre réglementaire et institutionnel demeure peu incitatif à l'intervention du secteur privé dans le secteur.

73. L'amélioration de l'accès à l'eau potable a été une préoccupation particulière du Gouvernement, avec le soutien de ses Partenaires Techniques et Financiers. Les principales réalisations dans le secteur font apparaître : un taux de desserte en eau potable en milieu rural et semi-urbain de 55,1% en 2009 contre 49,9% en 2008 et 46,5% en 2007 ; une progression des nouveaux Equivalents Points d'Eau (EPE) de 1.206 en 2006 à 1.884 en 2009.

2-4 PERFORMANCES DANS LA PROMOTION DE LA BONNE GOUVERNANCE

74. Les indicateurs de suivi de la qualité de la gouvernance sont ressortis mitigés, tant au niveau du

[9] Y compris 271km des pistes rurales construites par le génie rural

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 60

renforcement de l'état de droit qu'à celui de l'accélération de la réforme administrative. Les indicateurs relatifs au renforcement de l'état de droit se sont dégradés entre 2006 et 2007, en raison des mouvements sociaux au niveau du secteur de la Justice. Des améliorations ont été cependant notées de 2007 à 2008. Ainsi, sur les trois années (2007, 2008 et 2009), les évolutions suivantes ont été constatées :

(i) le taux de dossiers réglés est passé de 24,2% en 2007 à 31% en 2008 puis à 25,1% en 2009 ;

(ii) la durée moyenne des procès civils est passée de 10,4 mois en 2007 à 7,7 mois 2008 puis à 6,7 mois en 2009 ;

(iii) la durée moyenne des détentions préventives dans les cabinets d'instruction est passée de 17,3 mois en 2007, à 14,2 mois en 2008 puis à 12 mois en 2009 ; et

(iv) le taux d'occupation des prisons s'est globalement amélioré sur la période 2007-2009, passant de 194 en 2007 à 205 en 2009, après un niveau de 323 en 2006.

75. Au niveau de la gouvernance financière, l'indicateur le plus suivi, est le taux d'utilisation des Ordres de Paiement[10] (OP), a fortement régressé à 4,98% en 2009 contre 12,3% en 2008 et 9,53% en 2007. Cette régression provient de la décision du Gouvernement de veiller à la régularisation et à la limitation du recours à l'émission des Ordres de Paiement (OP). Cependant, il convient de relever la persistance de la faiblesse du taux d'exécution du budget. En 2009, le taux d'exécution base ordonnancement du budget de fonctionnement s'est élevé à 78%, avec un taux très faible de seulement 35,2% pour les investissements sur ressources propres.

2-5 ACQUIS ET INSUFFISANCES DES POLITIQUES DE DECENTRALISATION ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

76. Les indicateurs relatifs à la décentralisation, déjà en amélioration, sont appelés à se renforcer, notamment avec le vote de la loi sur l'intercommunalité et l'adoption, par le Gouvernement en 2009, de la Politique Nationale de Décentralisation et Déconcentration (PONADEC),. Ainsi, l'indicateur « nombre de territoires de développement constitués et formalisés » est passé de 04 en 2007 à 10 en 2009. Il en est de même pour plusieurs autres indicateurs, notamment :

[10] Les OP constituent une procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses publiques. On distingue les OP SIGFIP.et les OP Trésor. Les OP SIGFIP sont donc des dépenses prévues dans le budget, autorisées et visées par le Contrôleur Financier mais qui seront ordonnancées a posteriori. Ces dépenses suivent des procédures dites « exceptionnelles » prévues dans les textes. Elles sont régularisées au fur et à mesure de l'année et doivent être égales à 0 a posteriori. Les OP « Trésor d'ordre budgétaire » sont de dépenses faites selon une procédure non prévue par les textes pour régler des dépenses considérées comme urgentes qui peuvent ou non, être autorisées.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 61

(ii) la part des dépenses des collectivités territoriales dans le total des dépenses du Budget Général de l'Etat, qui s'est établie à 8,8% en 2009 contre 4,1% en 2007 ;

(ii) les transferts aux collectivités locales, qui ont fortement augmenté entre 2007 et 2009, grâce au lancement du FADeC (Fonds d'Appui au Développement des Communes), passant de 1,5% du Budget Général de l'Etat en 2007 à 3,7% en 2009 ; et

(iii) la part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales des communes, qui est passée de 26% en 2007 à 45,6% en 2009.

2-6 PROGRES VERS LA REALISATION DES OMD AU BENIN

77. Le Bénin, ayant pris la mesure de l'engagement de septembre 2000 sur les OMD, s'est résolument impliqué dans la réalisation des OMD, à l'horizon 2015. Cette volonté politique s'est concrétisée, au plan national, par un effort continu de prise en compte des OMD dans la réflexion prospective et stratégique de développement du pays. Cependant, dix ans après, les progrès accomplis vers les cibles des OMD demeurent lents dans certains secteurs Cette situation découle, pour l'essentiel, de l'insuffisance et de la qualité de la croissance économique générée ainsi que des problèmes de gouvernance, notamment économique et administrative, avec comme corollaire la persistance de la pauvreté.

78. En effet, l'analyse détaillée des tendances, au niveau des OMD, montre que, pour certaines cibles, le pays est en bonne voie et que, si les efforts sont maintenus, la probabilité de les atteindre en 2015 est forte. C'est le cas, notamment, des cibles relatives à l'accès universel à l'enseignement primaire, à la réduction du taux de mortalité infantile et infanto-juvénile et à l'accès à l'eau potable. Toutefois, il demeure encore des inégalités selon le sexe, le milieu de résidence, la région et les catégories socio-économiques.

79. Ces progrès ont été enregistrés grâce notamment aux initiatives communautaires dans le domaine de la scolarisation des filles, au dépistage des cas d'enfants de moins de 05 ans souffrant de malnutrition et à l'accès plus équitable à l'eau potable. Toutes ces actions témoignent de la

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 62

nécessité de la prise en compte des communautés (leur responsabilisation) dans les programmes de développement. Il faut mentionner également la prise de conscience nationale de la nécessité de l'atteinte des OMD qui se manifeste par un effort dans la planification, la programmation, la budgétisation et le suivi-évaluation des programmes et projets de développement (l'élaboration des budgets programmes, des Plans de Travail Annuel, l'organisation des revues sectorielles et nationales, etc.).

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 63

Tableau 11 : aperçu des contraintes recensées selon chaque OMD

	Cadre de planification basée sur les OMD	Financement	Prestations de service au niveau local	Mise en œuvre des projets et Suivi Evaluation (S&E)
OMD 1	• Faible croissance et insuffisance des stratégies de croissance pro-pauvre • Effort continu de planification stratégique axée sur les OMD • Elaboration du PSRSA • Elaboration du PSDAN	De manière générale, les allocations de la SCRP 2007-2009 sont inférieures aux besoins OMD pour la période 2009-2015 (60,5% des besoins en 2010) • Education : 93,3% • Santé : 58,1% • Energie/Eau/ Assainissement : 27,7% • Agriculture : 49,7% • Genre : 78,8% • Transport : 83,1% • Mise en place du Fast track pour le financement des actions liées au PDDSE • Faiblesse des ressources internes	• Faiblesse de l'encadrement (appui conseil pour le développement rural et la nutrition, disponibilité des intrants) ➔ faible productivité • Morcellement et petite taille des exploitations agricoles	• Absence d'un mécanisme spécifique opérationnel de S&E dans le secteur de l'agriculture
OMD 2	• Elaboration du Plan décennal de développement du secteur de l'éducation •Elaboration de la politique de décentralisation et de déconcentration qui a besoin d'être mise effectivement en œuvre		• Faiblesse de la supervision de proximité • Nombre largement insuffisant des enseignants, des infrastructures (salles de classe, tables bancs, cantines scolaires) et du matériel pédagogique • Abandon durant une longue période de la formation continue des enseignants • Accès à l'école parfois contraint par la faiblesse des revenus des parents • Gestion encore centralisée des ressources	• Faible capacité des services de l'enseignement primaire en matière de gestion du cycle de projets • Absence d'un système d'information fiable (carte scolaire, nombre et état des infrastructures…) • Absence d'un mécanisme opérationnel de S&E
OMD 3	• Prise en compte de la transversalité du genre dans les principaux documents stratégiques • Existence d'un ministère en charge de la promotion du genre depuis les années 90 • Existence de Cellule de promotion du genre dans tous les ministères		• Faible capacité d'intervention sur le terrain • Freins à la réalisation des actions sur le terrain en faveur des femmes (barrières socio-culturelles, faible niveau d'instruction et de formation professionnelle… accès aux financements et aux facteurs de production…) • Faible représentativité de la femme dans la sphère politique et économique	• Faible capacité des services en charge de la promotion du genre en matière de gestion du cycle de projets • Manque de statistiques désagrégées selon le sexe • Nécessité de doter le ministère en charge de la promotion du genre d'un bon mécanisme de S&E
OMD 4 **OMD 5** **OMD 6**	• Elaboration du plan national de développement sanitaire sur la période 2009-2018 •Absence de déclinaison locale du Plan national de développement sanitaire		• Faiblesse de la qualité des prestations sur le terrain (problème de ressources humaines, qualité du plateau technique…) • Faible taux de fréquentation des formations sanitaires (39%) à cause notamment du faible revenu des ménages • Concentration du personnel médical (80%) dans les centres urbains • Malnutrition et manque d'hygiène • Insuffisance de l'offre de services en maternité à moindre risque	• Existence d'un bon système de S&E • Concertation régulière des PTF du secteur
OMD 7	• Exercice permanent de prise en compte de la transversalité de l'environnement dans les divers documents stratégiques • Existence d'une politique de l'habitat • Existence d'une politique globale d'accès à l'eau potable • Manque d'outils de planification au niveau du secteur de l'Eau et de l'Energie		• Accès et qualité de l'eau victimes des contraintes physiques et climatologiques • Bonne capacité des communautés en matière de gestion des ouvrages • Existence d'une banque de l'habitat • Contraintes liées aux procédures de passation des marchés	• Faible capacité des services de l'environnement pour mettre en œuvre les activités des accords multilatéraux en matière d'environnement • Faible capacité des services de l'Eau en matière de gestion du cycle de projets • Existence d'un mécanisme de suivi des ressources en eau et de l'état des ouvrages • Concertation régulière des PTF du secteur de l'eau
OMD 8	• Absence d'une politique commerciale			• Faible capacité en matière de mobilisation, de gestion et de coordination de l'aide

Source : Rapport sur les OMD au Bénin 2000+10

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 65

CHAPITRE 3

CONTRAINTES ET DEFIS DU DEVELOPPEMENT DU BENIN

3.1- LES CONTRAINTES

80. Au regard du diagnostic, le Bénin ne pourra créer la richesse et faire reculer les frontières de la pauvreté que si les multiples contraintes au développement sont surmontées.

3.1.1 Les contraintes au plan structurel

81. L'économie béninoise demeure peu diversifiée et peu compétitive depuis plusieurs décennies. Elle reste dominée par l'agriculture et les services, l'industrie demeurant un secteur peu développé. Dans le secteur agricole, il est déploré l'archaïsme des outils de production, la monoculture d'exportation, l'insuffisance et l'état défectueux des infrastructures, l'absence de financement approprié et le sous-emploi. L'industrialisation n'a toujours pas décollé, bien que les premières tentatives datent de l'époque coloniale par la transformation primaire des produits agricoles. Ainsi, ni l'agriculture ni l'industrie n'offrent aujourd'hui au Bénin une voie appropriée pour accéder à la compétitivité. L'insuffisance des infrastructures d'appui à la production, notamment dans le domaine des transports, de l'énergie et de la communication, explique la faible compétitivité de l'économie. Par ailleurs, du fait de la rigidité structurelle et de la faible diversification, l'économie nationale reste très vulnérable aux chocs extérieurs.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 66

82. Par ailleurs, l'économie locale reste peu développée, du fait de la non-spécialisation économique des régions. L'origine de cette situation se trouve fondamentalement dans la gestion encore peu décentralisée du pays et dans la faible exploitation des ressources naturelles disponibles.

3.1.2- Les contraintes au plan organisationnel

83. Le Bénin n'est pas encore arrivé à bâtir un environnement attractif pour les investisseurs. L'environnement des affaires reste peu favorable, malgré les efforts fournis. Des contraintes majeures persistent, notamment les lourdeurs administratives, l'insécurité foncière et la corruption.

84. Au-delà des avancées significatives au plan démocratique, le Bénin dispose d'une *administration peu performante,* fortement centralisée et dépourvue de la culture de compte-rendu et d'obligation de résultats. Ces problèmes de gouvernance expliquent notamment la mauvaise affectation des ressources budgétaires et leur utilisation inefficace, ainsi que la faible capacité de mobilisation de l'Aide Publique au Développement (APD). La conséquence est que le besoin de ressources complémentaires nécessaires pour accélérer les progrès vers les OMD en 2015 est encore relativement élevé, en dépit des potentialités dont le pays dispose. Aujourd'hui, la couverture de ce besoin de financement reste contrainte par l'insuffisance des ressources financières internes et la faiblesse des capacités des acteurs nationaux à planifier, et surtout à mettre en œuvre et à suivre les politiques publiques.

85. Par ailleurs, en dépit de l'existence d'un cadre législatif et réglementaire favorable à la décentralisation et à l'exercice du pouvoir par les bénéficiaires du développement, la conception et la mise en œuvre de politiques au niveau décentralisé restent encore limitées, alors que le transfert des compétences et des ressources vers les communes se met à peine en place.

86. De même, l'insuffisance de ressources humaines adaptées pour conduire efficacement le développement du pays constitue une contrainte majeure pour l'amélioration de l'efficacité de l'action publique. Ces contraintes se manifestent par la faiblesse des capacités et par le coût élevé du fonctionnement de l'Administration publique. Cette situation influence également le développement du secteur privé, du fait de la non-adéquation entre la formation et les besoins du marché.

87. Les réformes structurelles engagées, au cours de ces dernières années, ont essentiellement porté sur le

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 67

désengagement de l'Etat des secteurs de production et visent le renforcement de la situation macro-économique, l'efficacité de la dépense publique, la responsabilisation des ministères sectoriels, le renforcement du cadre fiduciaire et la transparence de l'information comptable et financière. Mais le rythme de mise en œuvre de ces différentes réformes se heurte à la faiblesse des capacités humaines et institutionnelles.

3.1.3- Les autres contraintes

88. La croissance démographique mal maîtrisée constitue un réel obstacle aux efforts de développement du Bénin. En effet, la population du Bénin croît à un taux de 2,9% avec un indice synthétique de fécondité de base qui est de 5,7 enfants en moyenne par femme. Cette croissance démographique induit une demande sociale élevée alors que la croissance économique est encore faible.

89. En outre, le Bénin reste très vulnérable aux changements climatiques. Les bouleversements climatiques compromettent les conditions de vie des populations déjà victimes de la pauvreté et de la dégradation des écosystèmes. Les systèmes de production agricoles, notamment les techniques d'exploitation, y compris le calendrier agricole, se trouvent notamment affectés par la variabilité du régime climatique saisonnier. Cette variabilité est caractérisée par le raccourcissement de la saison pluvieuse, la baisse de la pluviométrie à l'intérieur des terres, l'accroissement de la pluviosité et des risques d'inondation dans la zone côtière, l'excès de chaleur et la violence des vents.

90. Plus spécifiquement, le caractère de plus en plus aléatoire des saisons pluvieuses perturbe les calendriers agricoles et contribue à la baisse des rendements des cultures, avec pour corollaire, dans certaines régions du pays, la pénurie de denrées agricoles et le renchérissement des produits vivriers. Les impacts sur l'environnement et la santé ne sont pas négligeables, notamment, la densification des populations et l'aggravation de la pollution dans les zones urbaines, l'intensification de l'exode rural et de l'insécurité alimentaire, la désertification et l'appauvrissement des sols, la paupérisation croissante des populations et les risques qui y sont attachés.

3.2- LES DEFIS CRITIQUES

91. L'analyse diagnostique montre ainsi que le Bénin possède des acquis dans la mise en œuvre des programmes sectoriels, qu'il faut consolider et renforcer. Le pays fait face, par ailleurs, à des contraintes qui doivent être surmontées sans tarder. A cet effet, quatre défis critiques majeurs, sont à relever dans la quête de la nouvelle dynamique de développement économique et social.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 68

3.2.1. Défi numéro 1 : l'amélioration de la compétitivité globale et sectorielle de l'économie

92. Les actions à conduire, pour atteindre une croissance accélérée et soutenue, compatible avec l'objectif de 7% nécessaire pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), concernent notamment :

i) le renforcement de la stabilité du cadre macroéconomique, qui a été fortement perturbé en 2009, du fait principalement des effets de la crise mondiale et des difficultés budgétaires ;

ii) l'amélioration du climat des affaires en vue de faciliter le développement des entreprises ; et

iii) la diversification de l'économie pour renforcer la capacité de résistance aux chocs adverses et les moteurs de croissance.

3.2.2. Défi numéro 2 : la réduction des inégalités dans l'accès aux services sociaux de base

93. Pour lutter efficacement contre la pauvreté, en plus de la relance de la croissance économique, les stratégies adoptées doivent également intégrer la lutte contre les inégalités, en mettant en œuvre des politiques de redistribution appropriées[11]. A cet effet, il convient d'identifier les différentes formes d'inégalités auxquelles les populations, notamment les plus défavorisées, sont confrontées (inégalités en termes de conditions d'existence, monétaire, sociale et de potentialités) ainsi que les mécanismes socio-économiques par lesquels ces inégalités se sont produites, afin de mettre en place les outils de redistribution appropriés.

94. Dans la littérature économique, il est démontré que la redistribution des actifs (capital physique et financier) et l'accès équitable au capital humain et social se révèlent plus efficaces et génèrent des effets plus durables sur la pauvreté que la stricte redistribution des revenus[12]. Dans la perspective de l'atténuation des inégalités, la bonne prise en charge des besoins sociaux des populations devient dès lors impérative. Des avancées notables ont été enregistrées dans ce domaine, ces dernières années, malgré les répercussions des chocs subis, comme l'atteste l'amélioration de la pauvreté

[11] Voir Damien Mededji, « Politiques de croissance pro-pauvre : conditions pour l'atteinte de l'omd n°1 », février 2010
[12] Voir Barro (2000)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 69

et des conditions de vie de 3,9 points de pourcentage notée entre 2006 et 2007. Cependant, le niveau élevé de cet indicateur de pauvreté (37% en 2007 et de 35,21% en 2009) pourrait notamment s'expliquer par une offre encore insuffisante des services publics, notamment en infrastructures sanitaires, hydrauliques et d'assainissement, en dépit des louables efforts consentis par le Gouvernement et les partenaires techniques et financiers. La faiblesse des indicateurs sociaux le prouve, du reste, éloquemment (voir chapitre 2).

95. Ainsi, des défis majeurs relatifs à l'amélioration des services sociaux de base subsistent encore. A cet égard, il s'agit, entre autres, de renforcer les actions pour :

i) l'efficacité interne du système éducatif ;

ii) l'amélioration de la gouvernance dans le domaine sanitaire ;

iii) l'amélioration de l'entretien routier et l'aménagement des pistes rurales ;

iv) l'assainissement du secteur de l'électricité ; et

v) la mise en œuvre efficace des projets et programmes dans les secteurs prioritaires, notamment le relèvement des taux d'exécution du budget d'investissement.

3.2.3. Défi numéro 3 : correction des disparités entre les différentes zones du pays

96. Plus de la moitié des communes que compte le Bénin présente, une incidence de la pauvreté supérieure à la moyenne nationale en 2007 et en 2009. Ces résultats prouvent l'ampleur de la pauvreté dans certaines des communes du pays et la nécessité de promouvoir une politique de décentralisation capable d'aider les communautés à la base à trouver les moyens nécessaires pour mener une lutte efficace contre la pauvreté.

3.2.4. Défi numéro 4 : amélioration de la gestion des affaires publiques

97. La mise en œuvre d'une gouvernance de qualité, à tous les niveaux, est un pré-requis à l'augmentation de la capacité à mettre en œuvre efficacement les politiques économiques et sociales destinées à engager le pays sur la voie de l'émergence économique.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 71

DEUXIEME PARTIE

LES AXES OPERATIONNELS

La deuxième partie présente les axes opérationnels de la SCRP 2011-2015. Cinq axes ont été retenus. Chaque axe est décliné en domaines d'interventions prioritaires qui précisent les grandes mesures à mettre en œuvre au cours de la période 2011-2015. Les cinq axes opérationnels retenus sont :

i) l'accélération durable de la croissance et de la transformation de l'économie ;

ii) le développement des infrastructures ;

iii) le renforcement du capital humain ;

iv) le renforcement de la qualité de la gouvernance ; et

v) le développement équilibré et durable de l'espace national.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 73

98. La Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté opérationnalise deux cadres principaux d'élaboration des politiques de développement, à savoir :

(i) la vision « Bénin Alafia 2025 », découlant des études nationales perspectives à long terme, qui s'énonce comme suit : « le Bénin est, en 2025, un pays-phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social » ; et

(ii) les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) qui déclinent les choix stratégiques de la politique de développement à moyen terme, à partir de la vision, « Bénin Alafia 2025 », en tenant compte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

99. Par ailleurs, le Bénin partage la vision et les axes stratégiques retenus au sein de l'Union Africaine, du NEPAD, de la CEDEAO et de l'UEMOA ainsi que les principes de gouvernance retenus au niveau régional et sous-régional.

100. Se fondant sur tous ces documents, la SCRP 2011-2015 se fixe comme objectif global, à l'horizon 2015, une amélioration sensible des conditions de vie de la population. Cette amélioration passe par une croissance économique forte et soutenue, autour de 6% en moyenne sur la période. Elle entraînerait ainsi une réduction de la pauvreté dont l'incidence passerait de 35,21% en 2009 à 25% en 2015. Sur cette base, il est attendu, à l'horizon 2015, la réalisation des OMD dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement de base, de l'enseignement primaire et des soins de santé primaire, ainsi que des progrès significatifs au niveau des autres Objectifs du Millénaire pour le Développement.

101. L'horizon temporel de mise en œuvre de la nouvelle SCRP est porté à cinq ans pour tenir compte des résultats de l'évaluation de la SCRP précédante qui a révélé que le triennal 2007-2009 s'est avéré trop court, au regard des objectifs assignés à la stratégie, notamment en ce qui concerne l'opérationnalisation des axes stratégiques et des programmes prioritaires retenus.

102. Les axes opérationnels retenus pour la SCRP 2011-2015 sont identiques à ceux de la SCRP 2007-2009. Cependant, le contenu et l'étendue des domaines d'intervention prioritaires sont renforcés, au regard des défis et des nouvelles contraintes de développement auxquels le pays est confronté.

103. L'accélération durable de la croissance et de la transformation de l'économie est attendue à partir de :

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 74

i) la consolidation du cadre macroéconomique ;

ii) la dynamisation du secteur privé et le développement de l'entreprise ;

iii) la diversification de l'économie ; et

iv) la promotion de l'intégration régionale et de l'insertion du Bénin dans les réseaux mondiaux.

104. Le deuxième axe prévoit le développement des infrastructures comme soutien à la croissance économique et comme facteur de relèvement de la qualité de vie. Il s'agit notamment :

i) des infrastructures de transport ;

ii) des infrastructures énergétiques et hydrauliques ;

iii) des infrastructures des technologies de l'information et de la communication (TIC) ; et

iv) du bâtiment et de l'urbanisme.

105. Le renforcement du capital humain constitue le troisième axe opérationnel de la stratégie du Gouvernement. Cette amélioration des ressources humaines sera réalisée, à travers :

i) la maîtrise de la croissance démographique ;

ii) la promotion d'une éducation de développement ;

iii) l'amélioration de la qualité des services de santé et de nutrition ;

iv) la promotion d'emplois durables et décents ;

v) le renforcement de la protection sociale, de la solidarité nationale et la promotion du genre ; et

vi) la promotion de la jeunesse, du sport et des loisirs.

106. Le quatrième axe présente la politique du Gouvernement en matière de renforcement de la qualité de la gouvernance. Il insiste notamment sur :

i) l'amélioration de la gestion des finances publiques ;

ii) les questions de bonne gouvernance administrative et politique ;

iii) la sécurité et la paix ;

iv) la promotion des droits humains et le renforcement des capacités juridiques des pauvres ;

iv) la gouvernance de l'information statistique ; et

v) la gouvernance environnementale.

107. Le cinquième axe se consacre au développement équilibré et durable de l'espace national.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 75

Le Gouvernement entend renforcer :

i) la politique de promotion de l'économie locale et rurale ;

ii) le processus de la décentralisation-déconcentration ;

iii) la gestion des frontières ;

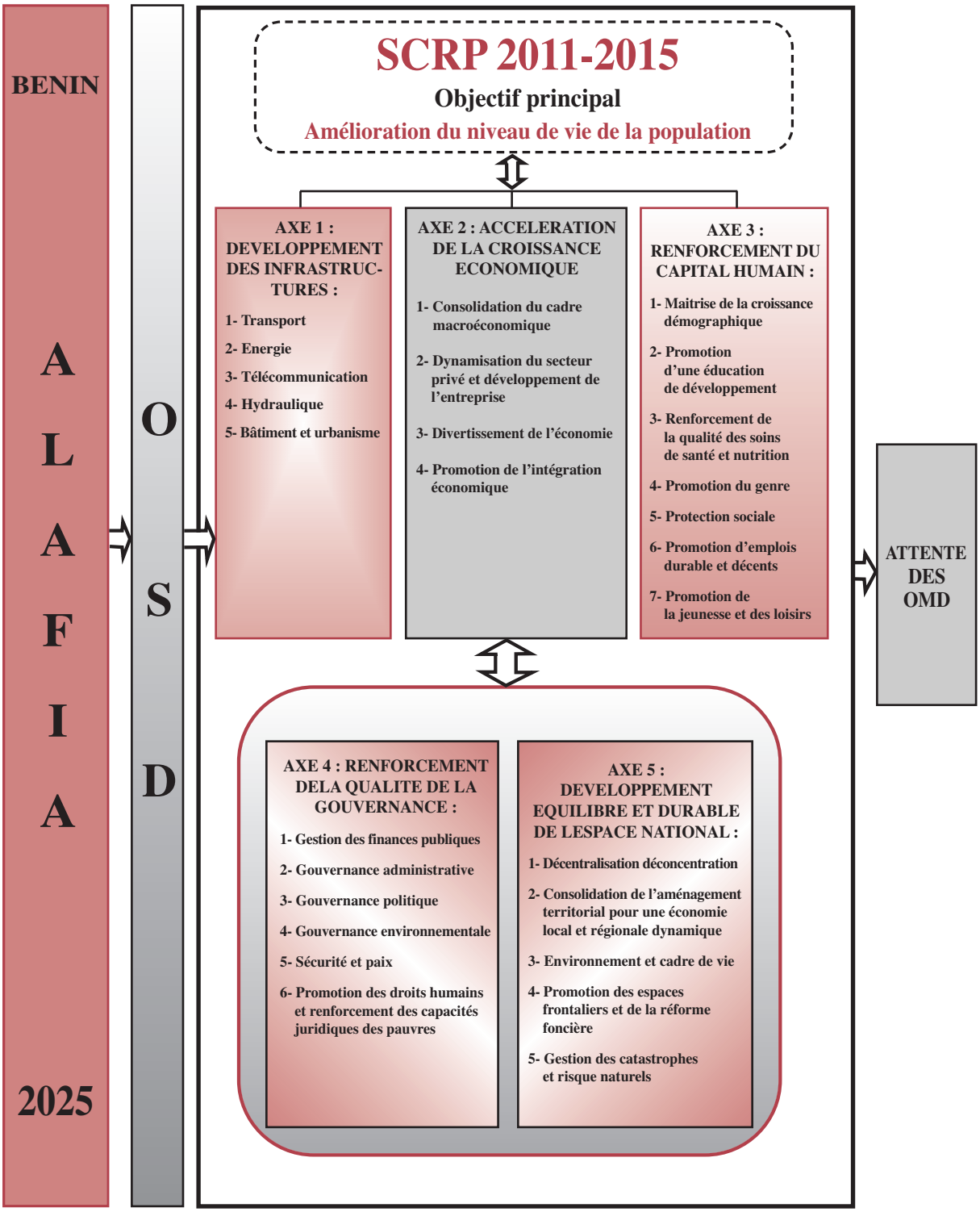
iv) la gestion des ressources naturelles et l'amélioration du cadre de vie ; et

v) la gestion des catastrophes et risques naturels.

108. La figure 8 décrit les relations entre ces différents axes opérationnels qui doivent fonctionner de manière eurythmique, afin de garantir la réussite de la SCRP 2011-2015. Les politiques envisagées dans les cinq axes sont présentées dans les chapitres qui suivent.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 76

Figure 8 : Cadre conceptuel de la SCRP 2011-2015



miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 77

CHAPITRE 4

ACCELERATION DURABLE DE LA CROISSANCE ET DE LA TRANSFORMATION DE L'ECONOMIE

109. Les actions prioritaires retenues pour l'accélération durable de la croissance économique et de la transformation de l'économie concernent :

(i) la consolidation du cadre macroéconomique ;

(ii) la dynamisation du secteur privé ;

(iii) la diversification de l'économie ; et

(iv) la promotion de l'intégration régionale et de l'insertion du Bénin dans les réseaux mondiaux.

4-1. CONSOLIDATION DU CADRE MACROECONOMIQUE

110. La stabilité macroéconomique constitue un facteur essentiel pour l'accélération de la croissance. En réduisant les incertitudes liées à l'évolution insoutenable des dépenses publiques, de l'endettement, de l'inflation, la stabilité du cadre macroéconomique permet de réduire la volatilité de l'économie, dans la perspective de l'amélioration du bien-être social. A cet égard, le Gouvernement est déterminé à mettre en œuvre une politique macroéconomique cohérente, sur la base du programme économique et financier

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 78

soutenu par la facilité élargie de crédit accordée par le Conseil d'Administration du Fonds Monétaire International (FMI), le 14 juin 2010. Cette politique implique :

(i) l'assainissement des finances publiques ;

(ii) la maîtrise de l'inflation ; et

(iii) la surveillance de l'environnement macroéconomique.

111. L'assainissement des finances publiques sera poursuivi en vue de créer un espace fiscal permettant d'accroitre les investissements publics et les dépenses prioritaires dans les secteurs sociaux. Bien que la mise en œuvre du programme économique et financier 2005-2009, soutenu par le FMI, ait permis d'assainir les finances publiques jusqu'en 2008, des signes d'affaiblissement sont apparus en 2009. D'importants dépassements budgétaires ont été notés, notamment une augmentation des dépenses d'investissement sur ressources intérieures de plus de 100% par rapport à 2008 et une augmentation de la masse salariale de 24% entre 2008 et 2009. A ce titre, le Gouvernement est résolu à poursuivre et à consolider l'assainissement des finances publiques, à travers une mobilisation accrue des recettes publiques et une gestion plus efficace des dépenses publiques.

112. En vue de l'amélioration des recettes, le Gouvernement veillera à :

(i) accélérer les réformes fiscales ;

(ii) renforcer les capacités et la synergie entre les administrations fiscale et douanière ;

(iii) intensifier la lutte contre la fraude et la corruption ;

(iv) fournir un soutien fiscal à la croissance et au financement du développement ;

(v) engager la fiscalisation des activités informelles ;

(vi) mettre en place une fiscalité au profit de la petite épargne, du microcrédit et du secteur informel ;

(vii) mettre en œuvre, de façon effective et universelle, l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) ; et

(viii) mettre en place le guichet unique du commerce extérieur au Port de Cotonou.

113. S'agissant des dépenses, le Gouvernement entend mieux les cibler pour soutenir la croissance et la réduction de la pauvreté. En outre, le Gouvernement poursuivra la réforme des entreprises publiques, notamment la SBEE, et veillera à la viabilité du Fonds National des Retraités du Bénin (FNRB) afin de contenir l'impact de leur déficit sur les finances publiques. A ce titre, il est retenu de scinder la SBEE, en mettant en place : une société publique de

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 79

patrimoine chargée de développer les infrastructures de production et de transport d'électricité et une société d'économie mixte de distribution d'énergie électrique à gestion privée. Par ailleurs, il est prévu de préparer une nouvelle loi régissant les pensions sur la base d'audit actuariel du FNRB réalisé en septembre 2009.

114. Dans la perspective de la maîtrise de l'inflation, la politique économique continuera de viser un taux d'inflation inférieur à 3%, seuil retenu par le pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité de l'UEMOA.

115. Dans le souci de prévenir les réactions tardives de l'économie face aux chocs exogènes, le Gouvernement renforcera les mécanismes de veille économique existants. Ces mécanismes permettront d'anticiper, de suivre et d'alerter sur les éléments de l'environnement interne et externe qui peuvent influer sur l'économie à court et moyen termes.

4.2. DYNAMISATION DU SECTEUR PRIVE ET DEVELOPPEMENT DE L'ENTREPRISE

116. La promotion d'une croissance économique forte et soutenue est fondée sur la dynamisation du secteur privé, créateur de richesses et d'emplois. Cette orientation appelle une intensification des efforts en faveur de :

(i) l'amélioration du climat des affaires ;

(ii) la poursuite et la finalisation des réformes structurelles engagées ;

(iii) l'adoption et la mise en œuvre d'une fiscalité de développement ;

(iv) la promotion de l'industrie ;

(v) la promotion des Petites et Moyennes Entreprises (PME) ; et

(vi) la facilitation de l'accès au crédit.

4.2.1 L'amélioration du climat des affaires

117. Pour atteindre le niveau moyen des pays dits émergents en la matière, le Gouvernement entend mettre en œuvre les réformes nécessaires découlant des conclusions du Rapport « Doing Business » de la Banque mondiale sur l'environnement des affaires. A cet égard, le Gouvernement s'attachera à :

(i) la simplification des procédures, la réduction des coûts et des délais en matière de création d'entreprise et d'octroi de permis de construire ;

(ii) l'amélioration de la protection des actionnaires contre des abus, en renforçant leurs droits procéduraux ;

(iii) la réduction des contraintes fiscales et la simplification des procédures de paiement des impôts, en réduisant le nombre de décla-

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 80

rations et en proposant aux entreprises une option de paiements d'impôt plus espacés ;

(iv) la simplification du processus de dédouanement, en rendant opérationnel le guichet unique au Port de Cotonou ; et

(v) l'amélioration de la gestion des contentieux commerciaux liés à l'exécution des contrats, en formant des magistrats à l'utilisation des procédures simplifiées qui privilégient des solutions négociées.

4.2.2 La poursuite et la finalisation des réformes structurelles

118. Pour renforcer la compétitivité globale et sectorielle de l'économie béninoise, le Gouvernement est déterminé à finaliser les réformes structurelles engagées, notamment dans les domaines de l'énergie électrique, des télécommunications et au Port de Cotonou. Ces réformes contribueront à la réduction des coûts des facteurs de production et rendront ainsi plus compétitives les entreprises. A cet effet, le Gouvernement entend :

(i) adopter un cadre réglementaire régissant le secteur de l'énergie électrique afin de permettre l'ouverture du secteur aux opérateurs privés et de mettre en place une autorité de régulation du secteur de l'électricité ;

(ii) créer les conditions pour l'amélioration de la qualité des services des sociétés de téléphonie mobile ;

(iii) ouvrir le capital de Bénin Télécoms SA ; et

(iv) poursuivre les réformes d'amélioration des services fournis par le Port de Cotonou.

4.2.3 La mise en œuvre d'une fiscalité de développement

119. Le système fiscal béninois ne remplit pas encore les conditions requises pour faciliter le développement des entreprises. Pour y remédier, le Gouvernement a mis en place le Groupe de Réflexion sur la Fiscalité de Développement qui a finalisé le rapport de ses travaux en octobre 2010. Ce rapport préconise la mise en œuvre de réformes visant à :

(i) élargir l'assiette fiscale, surtout au secteur informel, et réduire les régimes d'exception afin de rendre équitable l'impôt ;

(ii) simplifier la structure des impôts ;

(iii) alléger les procédures fiscales afin de les rendre compréhensibles et plus pratiques ; et

(iv) moderniser le fonctionnement de l'administration fiscale et renforcer ses capacités.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 81

4.2.4 Le développement de l'industrie

120. Le tissu industriel est encore embryonnaire (7,8% du PIB en 2009)[13]. Pour promouvoir une économie de transformation avec des entreprises compétitives, il est prévu de :

(i) promouvoir la création et le développement de nouvelles entreprises industrielles compétitives ;

(ii) poursuivre le renforcement de l'environnement institutionnel, juridique, judiciaire et réglementaire ;

(iii) procéder à la refonte du code des investissements pour le rendre plus incitatif ;

(iv) promouvoir des cadres d'échanges et de concertation entre les acteurs du secteur industriel ;

(v) renforcer les capacités des entreprises industrielles et des structures d'appui et d'encadrement ;

(vi) mettre en œuvre les réformes institutionnelles idoines pour rendre le Bénin plus attractif aux investissements directs étrangers (IDE) dans les domaines tels que les mines, les hydrocarbures et d'autres secteurs à fort effet d'entraînement ; et

(vii) créer une Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEX).

[13] Part de l'industrie manufacturière et extractive dans le PIB

4.2.5 La promotion des Petites et Moyennes Entreprises (PME)

121. Les PME béninoises disposent d'un potentiel inexploité de création de richesses et d'emplois. Le Gouvernement entend faire d'elles des entreprises plus compétitives, capables de conquérir les marchés extérieurs, de valoriser les matières premières locales et de créer davantage d'emplois. A cet égard, il est envisagé de :

(i) renforcer les capacités des institutions d'appui aux PME ; et

(ii) mettre en place un fonds de développement et un fonds de garantie pour les PME.

4.2.6 La facilitation de l'accès au crédit

122. Le développement des entreprises nécessite la disponibilité de financements appropriés. A ce titre, la création d'un fonds d'appui au développement de la microfinance et le développement des institutions de microfinance ont contribué à lever certaines contraintes liées au financement des petites unités de production. La « Politique nationale de développement de la microfinance », élaborée en 2007, sera davantage renforcée, à travers leprogramme de microcrédits aux plus pauvres. De même, le Programme national

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 82

pour l'entreprenariat et l'emploi des jeunes sera renforcé. Dans la même perspective, un projet d'entreprenariat agricole sera mis en place avec l'appui du PNUD et du Centre Songhaï.

123. En outre, le Gouvernement continuera de garantir aux institutions financières un environnement propice pour leur développement et leur contribution au financement des activités économiques. Compte tenu des difficultés de mobilisation des ressources des acteurs du secteur agricole, le projet de création de la banque agricole sera concrétisé.

4.3. DIVERSIFICATION DE L'ECONOMIE

124. L'économie béninoise reste peu diversifiée, avec des structures économiques encore fragiles. En effet, elle laisse apparaître trois principales difficultés structurelles :

(i) la filière coton qui représente 80% des recettes d'exportations, 45% des rentrées fiscales, 13% de la formation du PIB national en termes de valeur ajoutée, et 60% du tissu industriel du pays, connaît encore des difficultés d'organisation, malgré les progrès constatés ces dernières années ;

(ii) la forte progression du secteur informel qui introduit des contraintes importantes de gestion et d'impulsion des politiques de développement ; et

(iii) la forte dépendance vis-à-vis du Nigeria, par le biais du commerce de réexportation, induisant une grande vulnérabilité de l'économie béninoise.

125. Cette faiblesse structurelle de l'économie et sa vulnérabilité aux chocs exogènes (fluctuations des prix internationaux, pluviométrie) imposent la diversification de l'économie, à travers l'exploitation optimale des pôles de croissance identifiés dans « l'Agenda vers une économie émergente ». Ainsi, la diversification de l'économie, déclinée en stratégies sectorielles, sera organisée à partir de quatre pôles prioritaires et de deux autres pôles à haut potentiel de croissance.

Les quatre pôles prioritaires sont :

(i) le commerce-logistique ;

(ii) le coton-textile ;

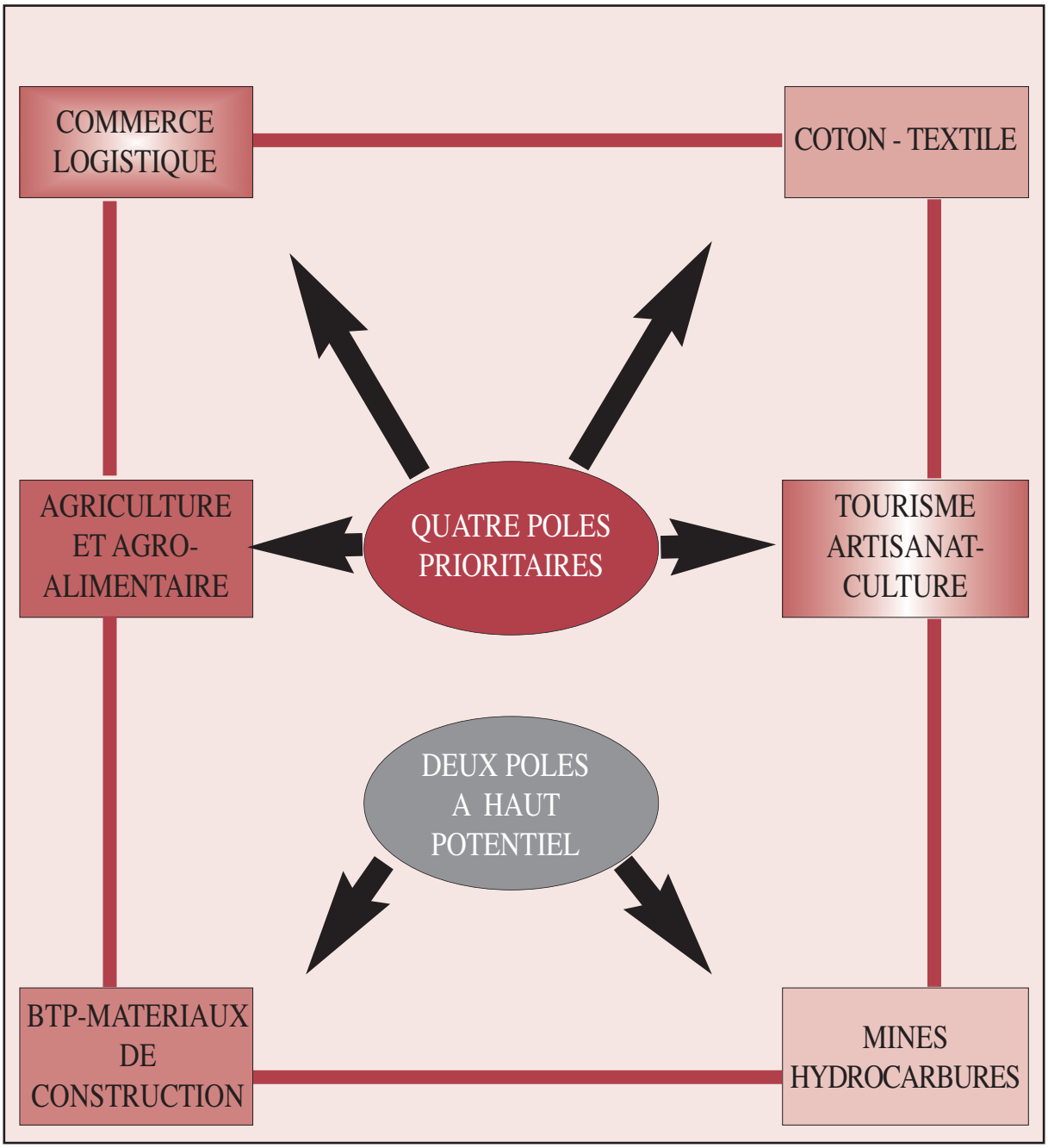
(iii) l'agriculture et l'agroalimentaire ; et

(iv) le tourisme-culture-artisanat.

Ces pôles se caractérisent par leur grande contribution au dynamisme du tissu économique et à la réduction de la pauvreté. Ces pôles bénéficieront, dans le cadre d'une politique volontariste, d'un soutien direct en termes de financements en infrastructures physiques d'attrait et d'accompagnement, de recherche de lignes de refinancement à

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 83

Figure 9 : Pôles de croissance du Bénin



miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 84

moyen et long termes, de services de conseil sur l'accès aux marchés et aux technologies, de formation des ressources humaines, des incitations fiscales, etc.

126. Les deux pôles à haut potentiel de croissance sont :

(i) le BTP-matériaux de construction ; et

(ii) les mines et les hydrocarbures

Ces pôles bénéficieront d'un meilleur environnement des affaires pour attirer des investissements en leur sein.

4.3.1 - Les quatre pôles prioritaires de croissance

127. Le pôle Commerce-Logistique. Le Bénin, de par sa position géographique, constitue un trait d'union pour les échanges commerciaux entre les pays de l'hinterland et de l'Afrique Centrale. Il a donc vocation à être, à moyen terme , une plateforme régionale de négoce et de services à forte valeur ajoutée. Cependant, la concurrence entre les ports de la région du Golfe de Guinée est encore vive et tendra à s'exacerber dans les prochaines années. Le Gouvernement, soucieux de l'amélioration de la compétitivité de l'économie nationale et du positionnement sous-régional et international au plan logistique du Bénin, a l'ambition de faire du '' Commerce-Logistique'', l'épine dorsale du développement économique, notamment à travers la modernisation et l'extension de l'infrastructure portuaire, la réhabilitation et le développement du réseau ferroviaire, la construction de ports secs, en particulier à Parakou, et celle d'un second port en eau profonde à Sèmè.

128. Les réformes pour la compétitivité de l'infrastructure portuaire seront couplées avec l'amélioration des transports urbains, des infrastructures de chemin de fer et de la desserte aérienne. Cette multi-modalité améliorera, de façon substantielle, la compétitivité logistique du Bénin, essentielle à l'émergence économique.

129. Le pôle Coton-textile. Malgré les réformes engagées depuis une dizaine d'années et notamment la création, en 2008, de la Société pour le Développement du Coton (SODECO) à partir de la cession de l'outil industriel de la Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA), la filière coton, dont la production est en baisse régulière ces dernières années, est confrontée à de nombreux problèmes, à savoir :

(i) la surcapacité des usines d'égrenage affectant leur rentabilité ;

(ii) l'inorganisation de la représentation de la filière rendant difficile la négociation sur les coûts de transaction et obligeant l'Etat à arbitrer ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 85

(iii) l'obsolescence et le manque de compétitivité des unités textiles maintenues dans le portefeuille de l'Etat face à un marché largement ouvert à la fraude et à la friperie ;

(iv) la concurrence du textile importé ; et

(v) la baisse des revenus des coton-culteurs qui, de plus en plus, préfèrent privilégier les cultures vivrières. Le Gouvernement fait l'option de dynamiser cette filière en poursuivant sa restructuration, en renforçant les capacités des acteurs et en se positionnant sur des niches à valeur ajoutée. L'objectif est de porter la production à 500.000 tonnes au moins en 2015 (par rapport à une production actuelle de 200.000 tonnes), afin de satisfaire la capacité d'égrenage, à travers la hausse des emblavures à 400.000 ha et du rendement moyen de 1,5 tonne à l'ha.

A cet égard, le Gouvernement entend :

(i) réaliser un véritable plan d'aménagement localisant et spécialisant les spéculations cotonnières dans les zones agro-écologiques les plus propices ;

(ii) spécialiser l'encadrement et vulgariser les itinéraires techniques les plus appropriés pour obtenir les meilleurs rendements, prévenir les parasites et maladies ;

(iii) diversifier les spéculations cotonnières en exploitant la richesse en cours d'eau et territoires de bassins versants du Nord au Sud du Bénin qui crée une multiplicité de zones agro-écologiques favorables ; et

(iv) faire du coton le vecteur d'une stratégie agricole diversifiée et intégrée.

130. Une stratégie cotonnière pérenne ne peut reposer sur une filière cotonnière isolée. Elle doit s'organiser en association avec d'autres filières, telles que la filière textile. Cependant, cette dernière ne constitue qu'un faible débouché pour la production cotonnière (à peine 3% de la production cotonnière nationale est transformée sur place). En effet, le secteur textile rencontre des difficultés résultant de l'endettement des principales unités textiles, de l'absence de fonds de roulement et de l'obsolescence des équipements ainsi que du vieillissement du personnel. Le Gouvernement envisage de restructurer la filière.

131. Le pôle Agriculture et Agroalimentaire. Le potentiel agricole du pays apparaît riche et diversifié du Nord au Sud (voir figure 10). Cependant, le Bénin demeure un pays agricole pauvre, exportant des matières premières agricoles de valeur ajoutée faible et tirant seulement profit du trafic avec les

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 86

pays voisins que lui confère sa situation de pays de transit. Les lacunes majeures du secteur agroalimentaire sont essentiellement :

(i) la faible capacité exportatrice ;

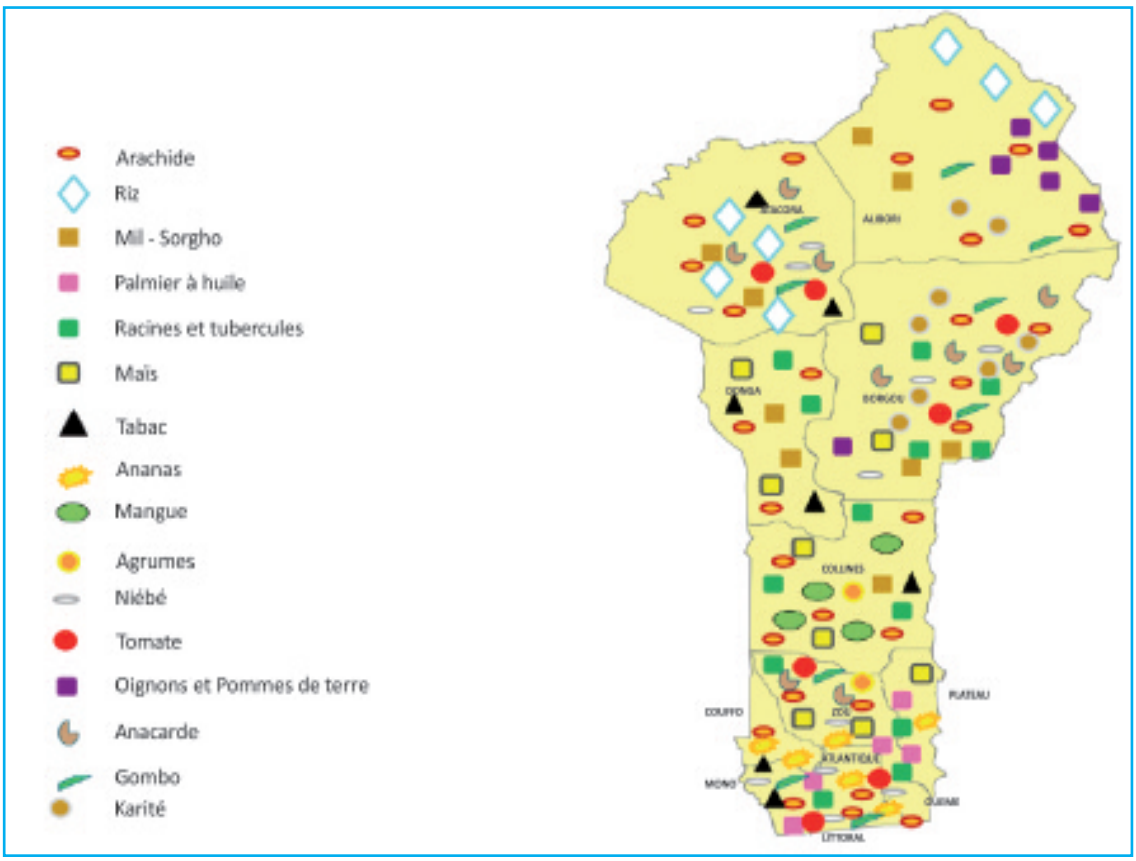
(ii) une situation d'autosuffisance théorique en céréales et produits vivriers mais contrainte par l'absence de maîtrise des flux régionaux, en particulier vers le Nigeria ;

(iii) un déficit marqué en protéines animales ;

(iv) un vrai potentiel diversifié de développement de cultures ; et

(v) une faiblesse en infrastructures, support de compétitivité.

Figure 10 : Filière agricole au Bénin



Source : Agenda du Bénin vers une économie émergente : Phase 2

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 87

132. Pour corriger ces insuffisances, le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) est en cours de finalisation. Ce document d'orientation de la politique agricole fait du secteur l'un des moteurs essentiels de la dynamique nouvelle de développement économique et social au Bénin. Il prévoit des réformes visant notamment à améliorer la productivité et la production agricoles. Plus spécifiquement, ces réformes concernent :

(i) la modernisation de l'agriculture par une mécanisation adaptée et la maîtrise de l'eau ;

(ii) la promotion de l'entreprenariat agricole, de la diversification de l'agro-industrie et de la professionnalisation des acteurs ;

(iii) la mise en valeur des vallées des fleuves Ouémé et Niger ;

(iv) la mise en œuvre de l'approche chaîne de valeur ajoutée dans la promotion des filières agricoles ; et

(v) la mise en œuvre de la stratégie de diversification des produits agricoles.

133. En outre, le Gouvernement compte faire constituer les « pôles territoriaux agro-alimentaires intégrés ». Cela permettra à l'industrie agro-alimentaire d'exporter une gamme diversifiée de produits à forte valeur ajoutée sur les marchés internationaux et régionaux. Les conditions requises, à cet effet, sont :

(i) l'amélioration de l'environnement des affaires et le dialogue avec les investisseurs locaux et internationaux ;

(ii) la contrepartie des avantages octroyés aux investisseurs se doit d'être une véritable Responsabilité Sociale d'Entreprise (RSE), se traduisant en termes d'engagement à encadrer les producteurs, à les former aux itinéraires techniques de production modernes, à intégrer et commercialiser leurs productions ; et

(iii) l'investissement, par l'Etat et ses partenaires, dans la mise en place des infrastructures, logistiques et support de la compétitivité des filières agroalimentaires adaptées.

134. Par ailleurs, le Bénin bénéficie d'importantes sources d'eau, bien réparties sur l'ensemble du territoire, qui constituent un potentiel pour le développement de la pêche et de l'aquaculture en vue de l'autosuffisance (voir figure 11) qui occupe 15% de la population active totale (25% de la population active du secteur agricole), contribue pour 3% au PIB national, et fournit également plus des 2/3 de la consommation de poissons en protéines animales. Cependant, ce sous-secteur se trouve fragilisé par un certain nombre de contraintes qui entravent son développement, notamment :

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 88

(i) la surexploitation de l'ensemble des plans d'eau ;

(ii) le coût élevé des investissements ; et

(iii) l'accès difficile des produits halieutiques aux marchés des pays de l'Union Européenne.

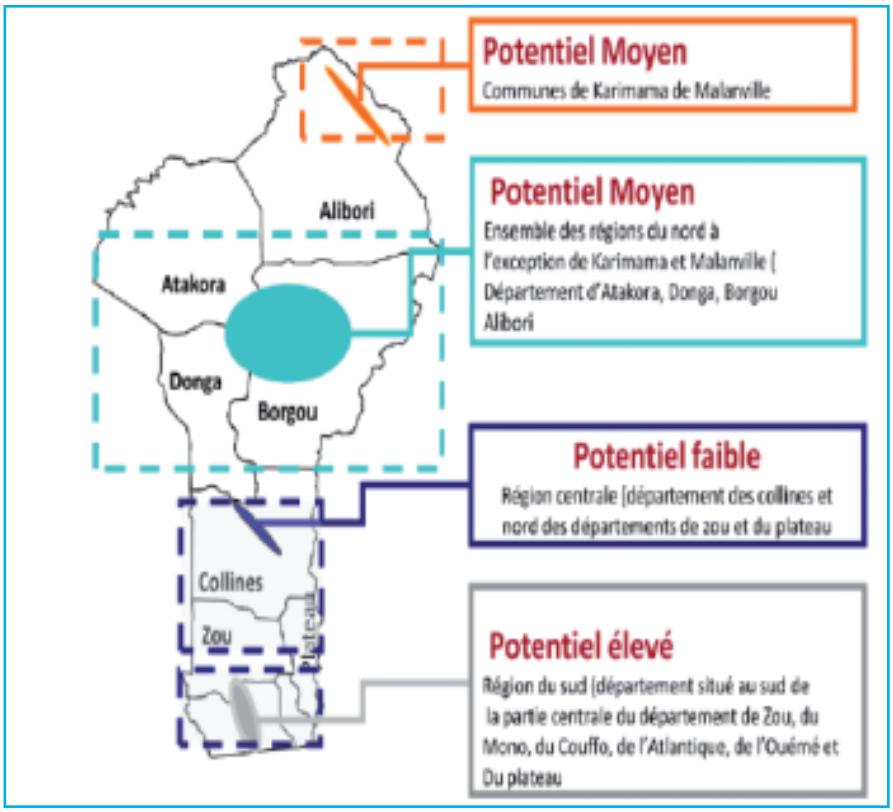
Pour lever ces contraintes, le Gouvernement entend :

(i) rationaliser la gestion du sous - secteur ;

(ii) développer l'aquaculture ; et

(iii) renforcer les capacités institutionnelles. Par ce biais, le Gouvernement envisage de porter la production halieutique à au moins 150.000 tonnes pour la satisfaction des besoins de la population en produits de pêche.

Figure 11 : Cartographie du potentiel de développement de la pisciculture au Bénin



Source : Agenda du Bénin vers une économie émergente : Phase 2

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 89

135. Le pôle Tourisme – Culture – Artisanat. Le tourisme représente la deuxième source d'entrée de devises après le coton, le pays disposant d'un potentiel touristique important et diversifié (voir figure 12). Cependant, comparativement à l'ensemble de la zone UEMOA, les arrivées touristiques n'ont que très peu évolué. Elles ont en effet augmenté, entre 1998 et 2005, à un taux moyen annuel de 10% dans la zone UEMOA, contre 2% en moyenne pour le Bénin. Le développement du tourisme au Bénin est freiné par le manque d'infrastructures, l'inaccessibilité des sites, la faiblesse en nombre et qualité des infrastructures d'accueil, le manque de formation du personnel, la faible qualité du service (surtout dans l'hôtellerie), l'absence de mesures incitatives spécifiques à l'investissement touristique, la faible desserte aérienne du pays. Dans ce contexte, le Gouvernement envisage de mettre en œuvre des réformes en matière de promotion du tourisme, à travers, notamment :

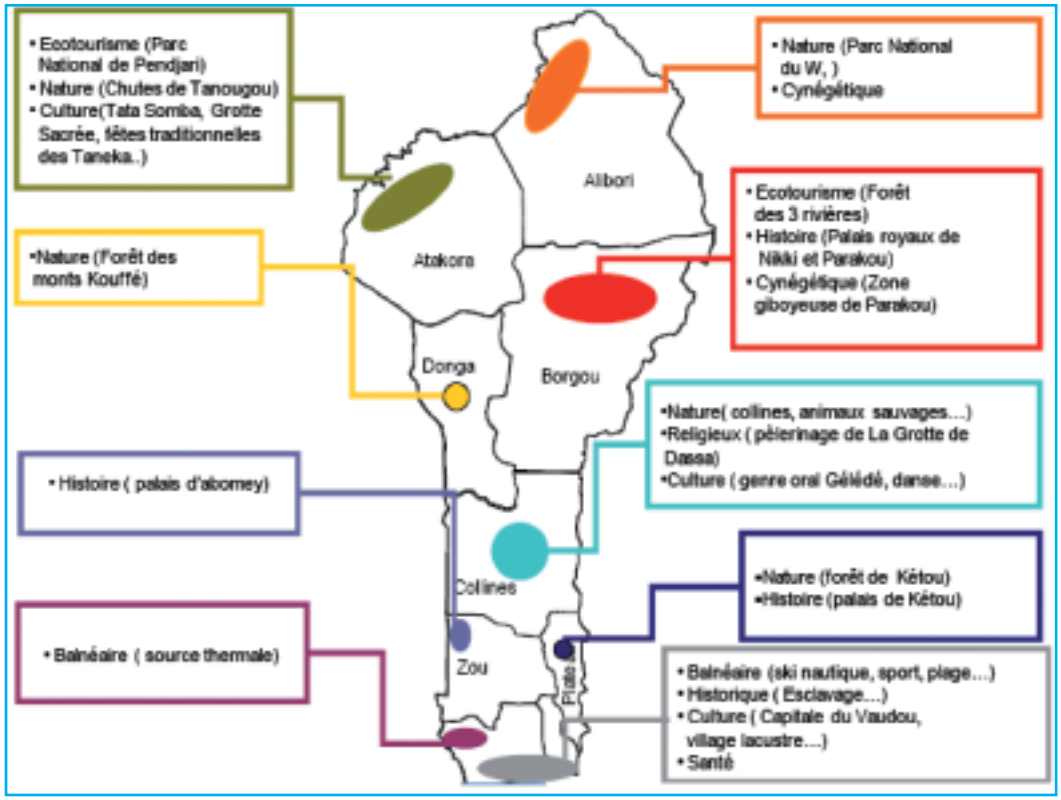
(i) l'actualisation et la mise en œuvre de la politique de développement touristique ;

(ii) la mise en chantier d'importants programmes (dont le projet « Route des Pêches ») ; et

(iii) le développement, à partir de l'aménagement des sites touristiques, d'un plan d'infrastructures hors sites, facilitant, à la fois, l'accès et l'investissement touristique dans un cadre de Partenariats Public-Privé (PPP).

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 90

Figure 12 : Principales zones à caractère touristique au Bénin



Source : Agenda du Bénin vers une économie émergente : Phase 2

136. Bien que très diversifié au Bénin (voir figure 13), le secteur de l'artisanat fait face à d'énormes difficultés, notamment

(i) le faible niveau d'instruction des artisans ;

(ii) l'insuffisance de ressources financières pour l'auto-financement et les difficultés d'accès au crédit ;

(iii) l'aspect rudimentaire de la technologie artisanale ; et

(iv) le faible niveau de compétitivité des produits artisanaux locaux.

137. Face à ces contraintes, le Gouvernement a procédé au recensement et à l'établissement du Répertoire des métiers de l'artisanat et a mis en place le Projet de Développement du Secteur de l'Artisanat. Au-delà de ces mesures, le Gouvernement envisage de développer le sous-secteur de l'artisanat à travers des incitations spécifiques, en liaison avec la Politique nationale de développement de l'artisanat au Bénin et l'appui aux filières artisanales à forte valeur ajoutée et exportatrices. Les actions à mener dans ce sens, intègrent les cinq orientations

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 91

définies pour ce secteur qui sont :

(i) l'amélioration des conditions-cadre ;

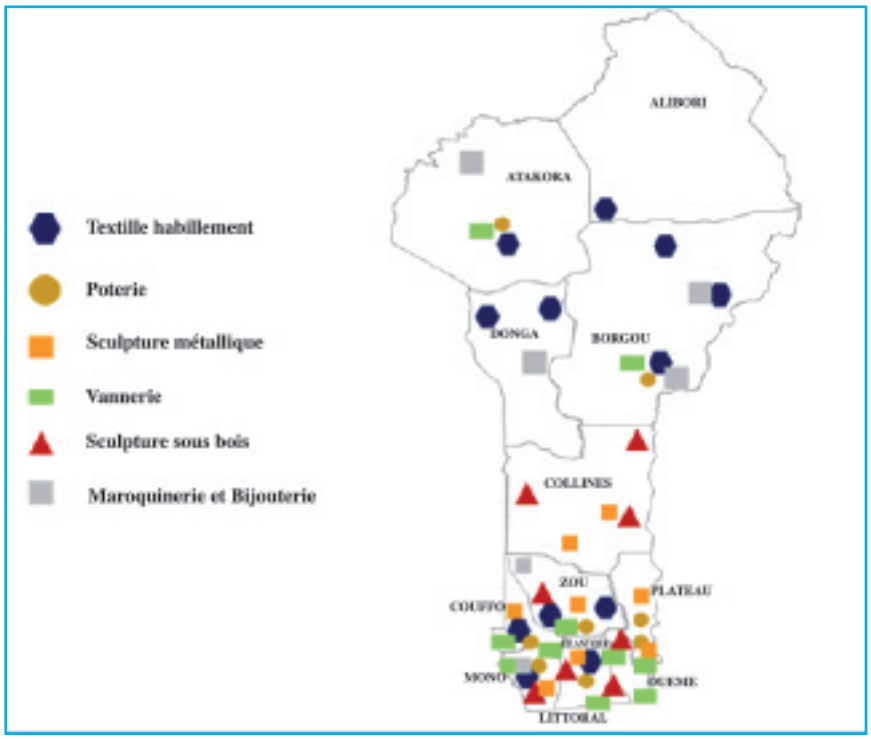
(ii) la promotion de l'organisation des acteurs ;

(iii) le renforcement du savoir, du savoir-faire et du savoir-être ;

(iv) la promotion du développement des micro-entreprises artisanales ; et

(v) la promotion de la protection sociale des artisanes et artisans.

Figure 13 : Cartographie des zones d'activités artisanales au Bénin



Source : Agenda du Bénin vers une économie émergente : Phase 2

138. Le sous-secteur de la culture contribue au développement des activités touristiques et artisanales. Les difficultés de ce sous-secteur sont liées :

(i) à la faiblesse technique et financière des industries et des opérateurs culturels ;

(ii) à l'insuffisance de centres de spectacles et de centres d'animation culturelle appropriés ; et

(iii) au faible niveau de conservation, de protection et de valorisation des biens culturels.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 92

En conséquence, le Gouvernement entend finaliser la politique culturelle qui vise :

(i) la protection et la promotion du patrimoine culturel, matériel et immatériel ;

(ii) le développement des industries culturelles ;

(iii) l'accessibilité au livre et à la lecture ;

(iv) l'amélioration du cadre de création des œuvres de l'esprit ; et

(v) le développement des capacités organisationnelles et managériales des acteurs de la culture.

4.3.2 - Les deux pôles à haut potentiel de croissance

139. Le pôle BTP – Matériaux de construction. L'enjeu de l'habitat est d'une importance capitale, du fait de la croissance démographique et de la forte urbanisation. La forte croissance de la population et l'urbanisation rapide sont en effet les facteurs du développement à long terme du marché du BTP. De ce fait, deux fronts sont à prendre en charge, à savoir :

(i) celui de l'habitat rural, pour contrer le phénomène récurrent de l'exode rural ; et

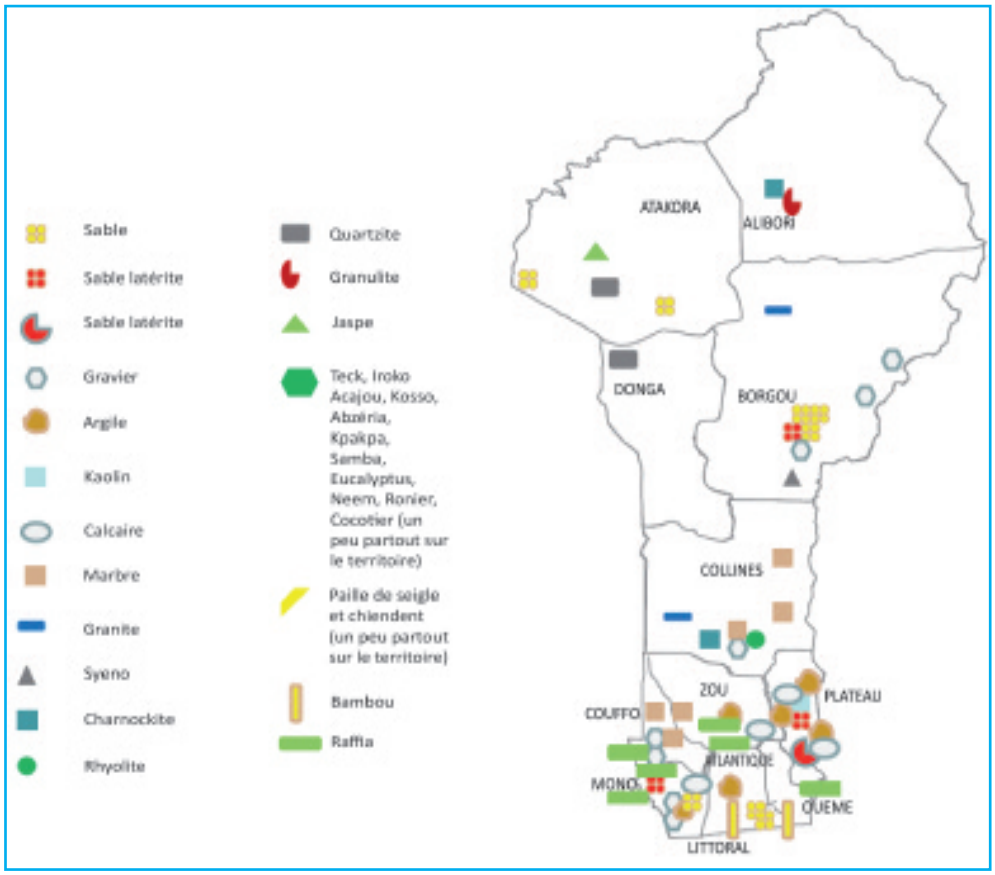
(ii) celui de l'habitat urbain et des infrastructures, devant prévenir la tendance à la « bidonvilisation », à travers des programmes de logements sociaux.

140. Des besoins importants existent également en infrastructures de grande envergure. En raison des ressources financières de l'Etat limitées, le Gouvernement entend faire appel au partenariat avec le secteur privé pour la réalisation et l'exploitation optimale de ces grands projets d'infrastructures (ports et aéroports, autoroutes, aménagement touristique, immobilier). Dans ce cadre, certains textes législatifs seront actualisés et un cadre institutionnel et législatif pour le partenariat public privé sera finalisé et soumis à l'Assemblée Nationale.

141. Le secteur des BTP se révèle comme une réelle niche de croissance potentielle. Cette relance sectorielle entraînera une forte demande de matériaux de construction. En effet, les sols et sous-sol béninois recèlent d'importantes matières premières permettant de dynamiser le pôle BTP et Matériaux de Construction (Figure 14). Hormis les pierres ornementales, ce potentiel est aujourd'hui faiblement exploité. A cet égard, le Gouvernement envisage de mettre également en œuvre une politique d'utilisation des matériaux locaux de construction et des énergies renouvelables dans les programmes d'habitat et d'infrastructures.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 93

Figure 14 : Potentiel béninois en matériaux de construction



Source : Agenda du Bénin vers une économie émergente : Phase 2

142. Les Mines et hydrocarbures. L'analyse des potentialités du Bénin en ressources minières permet de constater qu'il existe des gisements découverts et exploitables. De plus, une gamme importante de produits miniers sous forme d'indices suscite beaucoup d'espoir et nécessite un investissement important en vue de nouvelles découvertes. Le Bénin dispose de trois bassins sédimentaires, dont seul le Bassin Sédimentaire Côtier "BSC" continue de faire l'objet de travaux d'exploration et/ou d'exploitation pétrolière. Le secteur des mines et des hydrocarbures est caractérisé par :

(i) l'inexistence ou la caducité des études de préfaisabilité pouvant attirer les investisseurs ;

(ii) le manque d'informations promotionnelles sur les périmètres miniers délimités ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 94

(iii) l'exploitation illégale et inefficiente de certaines ressources minières par les artisans dont l'or, le gravier, le sable, l'argile, etc. ;

(iv) la vétusté ou la non-fonctionnalité des équipements de sondage, d'analyse de laboratoire, de production pilote et le manque de locaux appropriés ;

(v) l'absence d'un centre d'informations pétrolières sur les bassins sédimentaires non côtiers ; et

(vi) l'inexistence de raffineries.

143. L'ambition du Gouvernement est de faire du secteur des mines et des hydrocarbures un des moteurs de l'industrialisation et de la croissance économique. Plusieurs actions prioritaires sont retenues à cet effet. Pour le secteur des mines, il s'agit :

(i) de la promotion et de la gestion du potentiel minier du Bénin ;

(ii) de la recherche et de la gestion de l'approvisionnement du sable hors plage ;

(iii) de la recherche et de la valorisation des ressources minérales du Bénin ; et

(iv) des études de faisabilité des gisements prouvés.

Quant aux hydrocarbures, les actions prioritaires concernent :

(i) la redéfinition du socle du bassin sédimentaire côtier ;

(ii) l'étude et la construction du laboratoire d'analyse des hydrocarbures ;

(iii) la sécurisation des installations en mer et la lutte contre la pollution marine par les hydrocarbures ;

(iv) le renforcement et la modernisation des infrastructures de distribution des produits pétroliers et du gaz ; et

(v) la récupération et la réhabilitation de la base de ravitaillement pour les activités pétrolières au Port de Cotonou.

4.4. PROMOTION DE L'INTEGRATION REGIONALE ET DE L'INSERTION DANS LES RESEAUX MONDIAUX

144. Le Bénin doit s'ouvrir sur l'extérieur pour développer des économies d'échelle et étendre le marché de ses produits et services, compte tenu notamment de la faible taille du marché intérieur (moins de 10 millions d'habitants). A cet égard, l'impératif de l'intégration régionale ne procède pas simplement d'une nécessaire volonté politique, mais surtout d'une question de survie pour l'économie nationale.

145. La politique de promotion économique vise à réduire effectivement les barrières au commerce régional et global. Dans cette perspective, le Bénin entend exploiter davantage sa position

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 95

stratégique de trait d'union entre le Nigeria et l'UEMOA, d'une part, et d'ouverture sur les pays de l'hinterland, d'autre part. Le Gouvernement s'évertuera ainsi à assurer :

(i) la mise en place d'un mécanisme pour la dynamisation de l'intégration économique avec les pays de la zone UEMOA et CEDEAO ;

(ii) l'appui au renforcement des politiques communautaires ;

(iii) la mise en œuvre d'un système de suivi de l'intégration régionale.

4.4.1 La dynamisation de l'intégration économique régionale

146. Le Gouvernement a fait l'option :

(i) de poursuivre le développement de son potentiel de service de transit pour faire du pays une plateforme d'échanges ;

(ii) de renforcer la coopération bilatérale avec le Nigeria, afin notamment de réduire l'ampleur du commerce illicite avec ce pays ;

(iii) de développer des canaux d'échanges des produits vivriers pour lesquels une demande forte existe dans la sous-région (surtout au Nigeria et au Niger), en vue d'accroître la production de ces produits ; et

(iv) d'œuvrer à la création de *joint-ventures* à même d'assurer une complémentarité en termes de facteurs de production, en vue de dynamiser le potentiel industriel du Bénin.

147. Au sein des organisations régionales, le Gouvernement poursuivra son soutien aux efforts d'approfondissement de l'intégration menés par l'Union africaine, la CEDEAO et l'UEMOA. Le Bénin s'attachera notamment à signer, ratifier et mettre en œuvre tous les protocoles et chartes adoptés, ainsi qu'à contribuer activement au financement et à l'exécution des programmes communautaires.

4.4.2 La promotion d'une diplomatie de développement

148. Le Gouvernement veillera à :

(i) renforcer la présence soutenue du Bénin dans les organisations internationales, d'une part, et d'autre part, à améliorer le capital humain en diplomatie ;

(ii) développer les échanges commerciaux avec l'extérieur ; et

(iii) promouvoir activement les investissements directs étrangers.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 97

CHAPITRE 5

DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES

149. La promotion de la croissance économique nécessite la mise en place d'infrastructures économiques répondant aux normes internationales. Ces infrastructures jouent un rôle prépondérant, au regard de leur caractère transversal, dans le développement de tous les autres secteurs. Conscient de cette réalité, le Gouvernement du Bénin a élaboré, avec l'appui des PTF, sa stratégie générale de transport, pour la période 2007-2011, complétée par une stratégie spécifique pour le transport rural.

150. La vision du Gouvernement, dans le domaine des infrastructures, est de faire évoluer le Bénin, aujourd'hui pays de transit, vers une plate-forme de services logistiques et d'exportation, à partir notamment d'un système intégré d'infrastructures et de services de transport performants. La mise en œuvre de la SCRP 2007-2009, avec les efforts fournis par le Gouvernement et les acquis en termes de développement des infrastructures économiques, a permis de développer les échanges commerciaux. Toutefois, plusieurs défis demeurent et doivent être relevés dans le domaine des infrastructures afin d'utiliser de manière optimale les potentialités économiques.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 98

151. Le Gouvernement a ainsi décidé d'intensifier les investissements dans les infrastructures durant la période 2011-2015. A cet effet, il s'est fixé des objectifs dans les cinq domaines d'intervention prioritaires suivants :

(i) les infrastructures de transport ;

(ii) les infrastructures énergétiques ;

(iii) les infrastructures de communication et des technologies de l'information et de la communication ;

(iv) les infrastructures hydrauliques et d'assainissement ; et

(v) le bâtiment et l'urbanisme.

5.1 INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

5.1.1 Les infrastructures routières

152. De par sa position géographique, et via le Port de Cotonou, le Bénin est un couloir naturel qui relie les pays de l'UEMOA au Nigeria, un pays de transit pour le transport des marchandises à destination et en provenance du Niger et une voie de desserte pour le Burkina Faso, le Mali, le Tchad et le Nigeria. Cependant, de nombreuses contraintes empêchent le pays de profiter de cet avantage comparatif notamment :

(i) l'état assez précaire des infrastructures routières ;

(ii) la faible couverture nationale, en particulier l'insuffisance du réseau des pistes rurales pour le désenclavement des localités ;

(iii) le faible accès aux infrastructures sociales communautaires ; et

(iv) la faiblesse des ressources du Fonds Routier.

153. Le secteur des infrastructures routières est également caractérisé par le problème récurrent de l'occupation anarchique des emprises qui grève les coûts de construction, la raréfaction des matériaux latéritiques utilisés pour les travaux de construction et d'entretien routier, l'insuffisance de contrôle et l'absence de pénalisation des surcharges qui constituent des facteurs de dégradation précoce du réseau routier.

154. Le Gouvernement entend, au cours de la période 2011-2015, préserver et accroître le réseau d'infrastructures routières pour soutenir le développement économique et le bien-être social.

155. Dans cette optique, cinq actions prioritaires sont retenues et concernent principalement :

(i) l'amélioration de l'entretien

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 99

et la sauvegarde du patrimoine routier, y compris le contrôle des charges à l'essieu ;

(ii) le développement des infrastructures de transport rural, qui passe par l'extension du réseau de pistes rurales en vue de permettre l'écoulement de la production agricole et de favoriser l'accès aux services sociaux de base ;

(iii) la réhabilitation, la modernisation et l'extension du réseau routier national ;

(iv) la diversification et la modernisation des modes de transport ; et

(v) la prise en compte du genre, de l'environnement et des questions liées aux changements climatiques dans les stratégies de transport.

5.1.2 Les infrastructures ferroviaires

156. Le réseau ferroviaire est un moyen efficace de transport de masse, en raison de sa sécurité, de son faible coût et des faibles nuisances environnementales, malgré le montant élevé des investissements requis. Cependant, le secteur ferroviaire est caractérisé par l'état dégradé de la voie ferrée existante, l'insuffisance et la vétusté du matériel de traction, l'absence de liaison ferroviaire entre Parakou et Niamey, la caducité des textes organiques de l'entreprise ferroviaire, la non-maîtrise de la concurrence rail-route et l'absence d'une politique nationale de transport ferroviaire.

157. Pour relever les faiblesses identifiées, le Gouvernement s'est fixé comme objectif d'offrir un service de transport ferroviaire performant pour soutenir la croissance économique. A cet effet, il entend :

(i) développer les infrastructures ferroviaires ; et

(ii) promouvoir le transport ferroviaire.

5.1.3 Les infrastructures portuaires.

158. Le secteur maritime et portuaire assure 90% des échanges commerciaux du Bénin. Il joue ainsi un rôle important dans l'économie nationale, compte tenu de la situation géographique du pays et apparaît comme un pôle générateur de trafic. Cependant, beaucoup d'insuffisances minent ce secteur dont notamment :

(i) l'insuffisance des postes à quai face au développement du trafic ces dix dernières années ;

(ii) le manque de spécialisation des espaces et la congestion des aires ;

(iii) la faible productivité des opérations de manutention ;

(iv) la lenteur dans les opérations d'enlèvement des marchandises ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 100

(v) l'insécurité subsistant dans l'enceinte portuaire et le long du corridor béninois.

159. Afin d'apporter des solutions adéquates aux dysfonctionnements notés, le Gouvernement s'est fixé pour objectif, pour les cinq prochaines années, d'améliorer les performances du Port de Cotonou ainsi que la qualité des services rendus aux usagers du secteur. A cet effet, le Gouvernement mettra en œuvre trois actions prioritaires, à savoir :

(i) l'amélioration et le développement des infrastructures portuaires ;

(ii) l'amélioration des services offerts aux usagers du Port de Cotonou ; et

(iii) la mise en place d'une politique de gestion et d'exploitation des ressources de la mer.

5.1.4 Les infrastructures de transport fluvio-lagunaire

160. Le transport fluvio-lagunaire est encore embryonnaire et s'effectue, par les populations, de manière artisanale. Les principaux problèmes à résoudre concernent la non-disponibilité des aménagements de base, le manque de moyens techniques et financiers des collectivités locales et la connaissance insuffisante des caractéristiques des plans et cours d'eau. Pour relever les défis de ce secteur, le Gouvernement entend assurer :

(i) l'aménagement des voies navigables sur les cours d'eau ;

(ii) la promotion des services et des moyens intermédiaires de transport fluvio-lagunaire ; et

(iii) la poursuite de la mise en œuvre du projet de développement du transport fluvio-lagunaire et du tourisme entre Cotonou, Porto-Novo et leurs environs.

5.1.5 Les infrastructures de transport aérien

161. Le secteur aérien reste caractérisé par :

i) l'inexistence du transport aérien domestique, du fait de l'étroitesse géographique du pays et donc du marché intérieur ;

(ii) un seul aéroport de classe inter nationale, situé à Cotonou, dont la piste d'atterrissage et de décollage, d'une longueur de 2.400 m, est insuffisante pour accueillir aisément certains types d'avions gros-porteurs alors que les possibilités d'extension sont limitées ;

(iii) la faible capacité de la structure chargée de l'inspection et de la supervision des vols ;

(iv) la faible capacité d'accueil de l'aérogare de Cotonou ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 101

(v) le non-aménagement des aérodromes intérieurs ; et

(vi) l'inefficacité de la structure de certification et de contrôle continu des compagnies aériennes.

162. Au regard de ces problèmes, le Gouvernement s'est fixé pour objectif de faire du Bénin une plate-forme aéroportuaire de services et d'exploitation, avec la promotion du développement des services de transport aérien. De façon spécifique, le Gouvernement entrevoit de renforcer les capacités du Bénin en matière d'infrastructures et d'exploitation d'aéroports de classe internationale et de promouvoir le développement du trafic aérien intérieur. Les actions prioritaires retenues sont :

(i) la construction et l'équipement de l'aéroport de Tourou ;

(ii) la construction et l'équipement de la brigade des transports aériens de l'aéroport international Cardinal Bernardin Gantin ; et

(iii) la mise en oeuvre du projet régional de sécurité et de sûreté de transport aérien en Afrique de l'Ouest et du Centre.

163. Dans la perspective d'un développement intégré du secteur des transports, la disponibilité des infrastructures devra s'accompagner d'une offre subséquente des services de transport et de la promotion de moyens intermédiaires de transport pour permettre aux entreprises de réduire les coûts de production, de favoriser le bon approvisionnement des marchés et de développer les activités économiques.

5-2. INFRASTRUCTURES ENERGETIQUES

164. Le secteur énergétique constitue un maillon très important du processus de développement. Il joue un rôle prépondérant au niveau du secteur productif et contribue à améliorer le capital social des populations, en favorisant l'atteinte des objectifs visés par les secteurs sociaux, notamment l'éducation et la santé.

165. Le Bénin dispose d'énormes potentialités en énergies renouvelables mais qui demeurent sous-exploitées, à l'exception du bois de feu. Les sous-secteurs de l'énergie solaire et de l'énergie éolienne ont fait l'objet d'études mais aucune réalisation concrète d'envergure n'a encore été enregistrée à leur niveau. En matière d'aménagements hydro-électriques, une dizaine de sites, de plus ou moins grandes capacités, et 85 sites de petite capacité ont été recensés.

166. L'objectif général du Gouvernement, au cours des cinq prochaines années, est de doter le Bénin des moyens permettant de disposer des services énergétiques de

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 102

qualité, en quantité suffisante, dans des conditions optimales de coût et de sécurité des approvisionnements. Les actions spécifiques sont déclinées, ci-dessous pour les sous-secteurs les plus importants.

5.2.1 Le sous-secteur de l'électricité

167. Un grand écart est observé entre les réalisations et les objectifs planifiés, et ce, en dépit de l'adoption, en mars 2006, du programme d'actions pour l'électrification des localités qui devait permettre d'accélérer l'électrification des localités du pays. Le taux moyen d'électrification effectivement atteint en 2009 en milieu rural est de 3,1% contre une prévision de 6,6%. Le taux moyen d'accès des ménages à l'électricité, réellement atteint au niveau national pour la même année, est de 27,1% contre une prévision de 33,7%, effectuée dans le cadre du programme de développement des services énergétiques pour l'atteinte des OMD.

168. Par ailleurs, la situation de l'approvisionnement en énergie électrique est caractérisée par :

(i) une grande dépendance vis-à-vis des pays de la sous-région notamment la Côte-d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria ;

(ii) un taux de perte d'énergie relativement élevé sur le réseau électrique national, variant entre 15 et 20% ;

(iii) de faibles performances techniques et financières des entreprises du secteur (CEB, SBEE). Depuis avril 2006, le Bénin est plongé dans une profonde crise énergétique qui se manifeste par de nombreuses coupures d'électricité ayant des effets néfastes sur l'économie nationale ; et

(iv) une politique de tarification qui ne permet pas aux entreprises du secteur de couvrir les charges relatives à la fourniture de l'énergie électrique.

169. Pour pallier toutes ces insuffisances, le Gouvernement entend :

(i) accroître les capacités de production ainsi que les moyens de transport et de distribution de l'énergie électrique ;

(ii) promouvoir l'électrification rurale et la maîtrise d'énergie ;

(iii) mettre en place une politique de tarification et de financement du secteur ; et

(iv) développer les capacités institutionnelles et réglementaires et renforcer les capacités des ressources humaines.

5.2.2 Le sous-secteur des produits pétroliers

170. L'approvisionnement en produits pétroliers se caractérise globalement par une dépendance totale

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 103

du pays vis-à-vis de l'extérieur, du fait de l'inexistence d'une raffinerie de pétrole au Bénin, par l'importance du marché parallèle de produits pétroliers, et par le faible développement des réseaux de distribution des produits pétroliers des sociétés agréées du secteur qui ne couvrent pas, de façon satisfaisante, le territoire national.

171. Les objectifs du Gouvernement en la matière sont de renforcer le cadre législatif et réglementaire et de dynamiser les activités d'approvisionnement et de distribution des produits pétroliers. Six actions prioritaires sont prévues à cet effet :

(i) l'adaptation des textes législatifs et réglementaires ;

(ii) la sécurisation de l'approvi sionnement en produits pétroliers du Bénin et des pays de l'hinterland ;

(iii) l'extension et la modernisation des infrastructures de distribution des produits pétroliers et du gaz ;

(iv) la promotion de mini-stations de distribution comme substituts au circuit informel ;

(v) la diversification des sources d'approvisionnement en produits pétroliers ; et

(vi) la construction de nouveaux dépôts de stockage et de stations-services.

5.2.3 Le sous-secteur de biomasse-énergie

172. La biomasse-énergie joue un rôle de premier plan dans l'approvisionnement énergétique du Bénin, de par sa contribution à la consommation finale totale d'énergie (60% en 2005). Il s'agit essentiellement du bois de feu, du charbon de bois et, dans une certaine mesure, des déchets végétaux. Ce secteur fait cependant face à de nombreuses contraintes dont :

(i) le faible niveau d'organisation et de planification de l'exploitation forestière ;

(ii) l'insuffisance de la connaissance de l'évolution du couvert forestier ;

(iii) la faible taxation des produits forestiers, en comparaison avec les autres pays de la sous-région ; et

(iv) la limitation de l'accès des ménages aux énergies modernes, du fait des habitudes culinaires.

173. Dans le cadre de la promotion de la biomasse-énergie, le Gouvernement s'est fixé comme objectifs de :

(i) renforcer les capacités nationales de planification et de gestion du sous-secteur des combustibles domestiques et de maîtrise de la biomasse-énergie ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 104

(ii) de promouvoir aussi bien l'accès des ménages aux équipements de cuisson que des applications modernes de la biomasse-énergie.

Cinq actions prioritaires sont retenues à cet effet, à savoir :

(i) le développement des capacités institutionnelles du sous-secteur ;

(ii) la conception et la mise en place du Système d'Information Ecologique et Forestier (SIEF) ;

(iii) l'amélioration de l'accès des ménages aux équipements de cuisson à gaz et aux foyers améliorés ;

(iv) l'appui aux producteurs locaux d'équipements de cuisson à gaz ou à l'éthanol ; et

(vi) le développement de la production des bioénergies incluant les biocarburants.

5.3 INFRASTRUCTURES DES TIC ET LE SECTEUR POSTAL

5.3.1 Les TIC

174. Le secteur des technologies de l'information et de la communication a connu beaucoup de réformes ces dernières années. Celles-ci s'inscrivent dans le cadre de l'augmentation de l'offre des infrastructures et des services afin de réduire les coûts. L'examen du cadre juridique des télécommunications révèle que les textes actuels sont inadéquats face au développement de ce secteur stratégique, ainsi qu'aux attentes des opérateurs publics et privés. L'opérateur historique Bénin Télécoms S.A. (BT-SA) est confronté à des difficultés majeures. La population couverte par le réseau mobile était estimée à 45% en 2007, contribuant ainsi à un meilleur accès universel. Toutefois, le public ne bénéficie pas encore de tous les avantages de cette ouverture et les opérateurs souffrent d'un manque de régulation opérationnelle effective (interconnexion, gestion des fréquences, gestion des différends) et de l'absence d'un cadre légal et réglementaire adapté. La plupart de ces réseaux locaux sont saturés et ne permettent pas de raccorder de nouveaux abonnés.

175. A cet égard, le Gouvernement s'est engagé à moderniser le cadre juridique pour faciliter un développement harmonieux du secteur et mieux insérer le Bénin dans la société de l'information. De façon spécifique, les actions prioritaires à mener sont :

(i) la mise à disposition de l'Autorité Transitoire de Régulation des Postes et Télécommunication (ATRPT) pour l'exploitation efficiente, de stations fixes et mobiles de contrôle des spectres ;

(ii) des mesures incitatives pour une exploitation plus rentable de la fibre optique ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 105

(iii) l'acquisition et/ou la réalisation des équipements d'entretien des infrastructures de télécommunications mises en place. Par ailleurs, la restructuration et l'ouverture du capital de Bénin Télécoms SA constituent un autre volet important des actions prioritaires. Il s'agira de libéraliser progressivement les autres composantes du secteur qui sont encore sous monopole.

176. Des efforts notables sont déployés pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan national TIC cohérent. Le Bénin dispose en effet d'un atout non négligeable, à savoir, la connexion directe avec le câble sous-marin SAT3 qui lui donne la possibilité d'offrir aux entreprises, aux ménages et aux pays limitrophes, l'accès au réseau Internet à haut débit. Outre la fourniture d'accès au réseau Internet, les centres d'appels sont une nouvelle activité en pleine expansion. Le développement du secteur est néanmoins contraint par le manque de financement.

177. Les actions que le Gouvernement mettra en œuvre au cours de la période 2011-2015 visent à créer un secteur dynamique, à travers :

(i) la mise en œuvre de la stratégie d'accès aux TIC dans les zones rurales ou enclavées ;

(ii) la réalisation de projets pilotes tels que le projet e-Gouvernement, à travers notamment le téléchargement des procédures administratives et l'informatisation des services administratifs ; et

(iii) la création d'un environnement favorisant l'e-entreprenariat.

5.3.2 Le secteur postal

178. Il constitue encore pour les populations, notamment celles défavorisées, l'un des plus importants moyens de communication, du point de vue de la transmission du courrier et des transferts d'argent. L'apparition des entreprises privées, surtout les réseaux financiers sur le marché béninois, battant en brèche le monopole postal, a contraint la société La Poste du Bénin S.A. à affronter un double défi, à savoir, d'une part, la concurrence des opérateurs privés et, d'autre part, l'adaptation des processus de production aux nouvelles technologies afin de créer des services novateurs pour les clients.

179. La Poste du Bénin S.A. reste confrontée à plusieurs difficultés, notamment :

(i) le faible recouvrement des créances ;

(ii) la méconnaissance du marché ;

(iii) l'absence de culture commerciale chez le personnel ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 106

(iv) le système d'information inadéquat ;

(v) la non-informatisation des opérations de guichet ;

(vi) la non-interconnexion du réseau des bureaux de poste ;

(vii) l'absence de comptabilité analytique ; et

(viii) le manque de synergie entre le compte CCP et le compte CNE.

180. A cet égard, le Gouvernement se fixe trois objectifs essentiels :

(i) l'élaboration du Code des communications électroniques et des postes ;

(ii) l'instauration de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ; et

(iii) la restructuration et la modernisation de La Poste du Bénin S.A..

5-4 INFRASTRUCTURES HYDRAULIQUES ET D'ASSAINISSEMENT

5.4.1 L'hydraulique

181. Les ressources en eau disponibles sont suffisantes pour répondre aux besoins actuels et futurs du pays. Mais ces ressources sont inégalement réparties dans le temps et dans l'espace sur l'ensemble du territoire national. Il s'ensuit des pénuries saisonnières d'eau par endroits. Le taux de desserte en milieu rural a progressé de 20 points entre 2002 et 2009, passant de 35,2% en 2002 à 55,1% à la fin 2009. L'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) est une priorité du Gouvernement. Les différents efforts fournis par la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) pour augmenter la ressource en eau se sont traduits par une augmentation du nombre des abonnés de l'ordre de 23 %, passant de 115.352 abonnés en 2004 à 141.883 en 2008.

182. Les défis majeurs à relever concernent :

(i) la promotion et le développement de la maîtrise de l'eau ;

(ii) l'instauration d'une bonne gouvernance de l'eau et une coordination intersectorielle harmonieuse ;

(iii) la gestion de l'eau comme un patrimoine national ; et

(iv) la gestion durable des écosystèmes et la bonne gestion des risques liés à l'eau.

183. Pour relever ces nombreux défis, le Gouvernement s'est fixé comme objectif d'opérer une transition vers la

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 107

gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et a retenu les sept actions prioritaires, ci-après, à mettre en œuvre dans le cadre de la SCRP 2011-2015 :

(i) le renforcement de la décentralisation du processus de décision au profit des communes qui planifient à partir de la demande des usagers ;

(ii) le renforcement de la participation des usagers au financement, à la gestion, au renouvellement des équipements et au suivi des ouvrages ;

(iii) le renforcement des capacités de production et des stations de traitement d'eau ;

(iv) la construction de nouveaux châteaux et réservoirs de stockage ;

(v) l'extension et la densification des réseaux afin de desservir les nouvelles localités ; et

(vi) la promotion du secteur privé dans les activités de construction, d'exploitation, de suivi et d'intermédiation sociale.

5.4.1 L'assainissement

184. Le Gouvernement a adopté en 2007 la politique nationale pour la gestion durable de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain. Cette politique permet de doter le secteur de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain d'instruments techniques, technologiques, économiques, juridiques et institutionnels lui permettant d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD). A cet égard, les taux de couverture en ouvrages d'évacuation des excrétas sont appréciables en milieu urbain, mais demeurent faibles dans les villes secondaires. En outre, le taux d'évacuation des eaux usées en milieu urbain est quasi-nul (0,4%), la majorité des quantités d'eaux usées étant rejetées dans la nature, les rues et les caniveaux.

185. Pour relever ces défis, le Gouvernement entend mettre en œuvre, dans un cadre institutionnel favorable, les principales actions suivantes :

(i) le renforcement des capacités des principaux acteurs du secteur ; et

(ii) l'élaboration des schémas directeurs d'assainissement des eaux usées pour les principales agglomérations. Les actions à mener viseront également l'amélioration du niveau d'accès aux services d'assainissement par la promotion d'infrastructures adéquates.

5.5 BATIMENT ET URBANISME

186. Le droit au logement est un droit inaliénable de l'homme. Subséquemment, la question de l'habitation et de l'urbanisme constitue,

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 108

au Bénin, une préoccupation de développement humain durable. Dans le cadre de la mise en œuvre de la SCRP 2007-2009, plusieurs actions avaient été mises en œuvre pour, entre autres, réduire, de moitié, le nombre d'habitants des taudis, d'ici à l'an 2015, tel que préconisé par les Nations Unies. Au cours des dernières années, le Bénin a fait beaucoup de progrès dans le domaine des bâtiments et de l'urbanisme. Toutefois, d'importantes actions restent à mener dans le cadre de l'atteinte des cibles de l'OMD relative à l'habitation.

5.5.1 Les bâtiments

187. De bonnes conditions d'habitation contribuent au plein épanouissement de l'être humain. Pourtant, le secteur de l'Habitat a longtemps souffert de l'absence d'une politique nationale clairement définie. L'habitat rural est longtemps resté en marge de toute politique et stratégie. De plus, les techniques de construction sont peu améliorées et la plupart des industries de production de matériaux locaux de construction sont restées à l'étape embryonnaire. Les difficultés du domaine des BTP peuvent se résumer en :

(i) l'absence d'une définition claire des relations de l'Administration avec les différents ordres et associations professionnels ;

(ii) l'inexistence d'une politique et d'une stratégie de promotion et de développement des métiers du secteur BTP ;

(iii) la faiblesse de la promotion de l'emploi des jeunes professionnels du BTP ; et

(iv) la non-organisation des métiers de courtiers, démarcheurs, propriétaires et locataires, agents immobiliers, promoteurs et aménageurs.

188. Pour relever ces défis, le Gouvernement entend, à court et à moyen termes :

(i) promouvoir l'offre de logement,

(ii) réhabiliter le patrimoine immobilier de l'Etat et promouvoir l'utilisation intensive des matériaux locaux de construction. Les actions prioritaires prévues pour atteindre ces objectifs, dans les cinq prochaines années, reposent sur l'assainissement et l'amélioration de l'habitat, à travers la mise en œuvre du Programme Habitat et Construction (PHC).

189. Six actions prioritaires seront mises en œuvre, à savoir :

(i) la mise en place et l'organisation d'un système de coopération entre professionnels de l'habitat ;

(ii) la contribution à la mise en place, au niveau des villes, d'un système de production rationnelle des matériaux locaux, des parcelles et des logements ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 109

(iii) la mise en place d'un système de fourniture des services au sein de l'Habitat ;

(iv) la création des opportunités pour le développement de l'habitat et l'amélioration de la qualité de l'habitat existant ;

(v) l'amélioration de l'habitat insalubre et la lutte contre la pauvreté ; et

(vi) la mise en place de textes juridiques et des outils de maîtrise foncière, susceptibles de faciliter l'accès à la propriété, pour le plus grand nombre de citoyens.

5.5.2 L'urbanisme

190. L'urbanisation n'est pas maîtrisée, en l'absence d'une mise en œuvre efficace de la politique d'aménagement du territoire. Les villes sont confrontées à la pollution issue des déchets ménagers, des boues de vidanges, des déchets liquides, des gaz d'échappement, des encombrements, du bruit qui sont sources de maladies hydriques, d'infections respiratoires aiguës et de maladies cardio-vasculaires.

191. Pour relever les défis dans le domaine de l'urbanisme, le Gouvernement entend :

(i) promouvoir l'essor économique des villes ;

(ii) lutter contre l'érosion côtière ; et

(iii) renforcer la sécurisation foncière.

Les actions prioritaires prévues, à travers la mise en œuvre du Programme d'Appui à la Gestion Urbaine (PAGU) portent sur :

(i) l'amélioration de la gouvernance urbaine et du cadre de vie ;

(ii) la maîtrise de la coordination des actions en faveur du développement urbain et la maîtrise de la mobilité urbaine ;

(iii) le renforcement de la mise en place des infrastructures de voirie et d'assainissement ;

(iv) la mise en place des équipements géographiques de base ;

(v) la protection de la côte à l'Est de l'Epi de SIAFATO ; et

(vi) la protection et la gestion rationnelle des zones côtières maritimes et fluviales du Bénin.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 111

CHAPITRE 6

RENFORCEMENT DU CAPITAL HUMAIN

192. En dépit des progrès réalisés au cours des dernières années dans la mise en œuvre de la stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté, les performances économiques n'ont pas permis de faire face efficacement à une demande sociale de plus en plus croissante. Le niveau des indicateurs sociaux, quoique amélioré, reste préoccupant. Le système éducatif connaît des dysfonctionnements qui ne permettent pas de répondre aux exigences de développement. Les taux de mortalité restent encore élevés[14]. La persistance des inégalités de genre vient aggraver la situation de l'accès des femmes aux services sociaux de base et aux opportunités. Le capital humain, facteur essentiel de croissance économique et de développement, surtout dans le nouvel environnement de mondialisation où le savoir, le savoir-faire et le savoir-être jouent un rôle central dans l'augmentation de la productivité et dans la réduction de la pauvreté, constitue aujourd'hui un frein à cause de l'importance du croît démographique et de la faible qualification de la main-d'œuvre.

[14] En 2006, la mortalité infantile : 67 pour 1000 ; la mortalité infanto-juvénile : 125 pour 1000 et la mortalité maternelle 397 décès pour 100 000 naissances vivantes.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 112

193. Le Gouvernement entend renforcer le potentiel du capital humain, à travers :

(i) la maîtrise de la croissance démographique ;

(ii) la promotion de l'éducation de développement ;

(iii) l'amélioration de l'état sanitaire et nutritionnel de la population ;

(iv) la création d'emplois décents ;

(v) le renforcement et l'extension de la protection sociale ;

(vi) la promotion de l'égalité de genre ; et

(vii) la promotion des jeunes et des loisirs.

6.1- MAITRISE DE LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE

194. La population béninoise connaît une croissance soutenue, avec un taux d'accroissement de 2,8% entre 1979 et 1992, et de 3,2% entre 1992 et 2002. Du fait de son taux d'accroissement naturel de 2,9% (RGPH 3), le Bénin est classé parmi les pays d'Afrique sub-saharienne à forte fécondité. Le niveau élevé de la fécondité (Indice Synthétique de Fécondité de 5,7 enfants par femme) s'explique notamment par la précocité du mariage, la faible prévalence contraceptive (6,2%), un niveau de besoins non satisfaits en hausse en matière de planification familiale (30% en 2006 contre 27% en 2001), une polygamie persistante évaluée en 2002 à 27% chez les hommes et 39% chez les femmes et une fécondité des adolescentes (15-19 ans) importante (21,5%). Cette situation est d'autant plus préoccupante que les programmes de santé de la reproduction pour les adolescents et jeunes sont encore peu développés. Ce potentiel élevé d'accroissement démographique induira une demande sociale élevée dans les années à venir (voir encadré 2), si la tendance actuelle est maintenue. Ainsi, le maintien du taux annuel d'accroissement démographique, dans les conditions actuelles de création de richesses insuffisantes, risque d'inhiber les efforts de développement.

195. A cet égard, le Gouvernement a retenu de mettre en œuvre les actions prioritaires[15] ci-après :

(i) la promotion d'une fécondité responsable, à travers un meilleur accès à l'information et aux services de santé de la reproduction ;

(ii) la promotion des recherches et

[15] Ces actions découlent de la Déclaration de Politique de Population (DEPOLIPO) adoptée en 1996 et révisée en 2006.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 113

des études sur les interactions entre population et pauvreté ;

(iii) la promotion de la scolarisation obligatoire des enfants, notamment la scolarisation et le maintien des filles à l'école, jusqu'au secondaire ;

(iv) la promotion de l'enregistrement obligatoire des actes d'état civil, notamment des naissances ;

(v) l'intégration des variables démographiques dans les politiques et programmes de développement aux niveaux national, régional et local ;

(vi) le renforcement de la collecte et l'amélioration de la base de données sociodémographiques désagrégées par sexe ;

(vii) la promotion du plaidoyer et de la communication pour un changement de comportement sur les questions de population ; et

(viii) le renforcement de la coordination institutionnelle multisectorielle et pluridisciplinaire sur la gestion des questions de population par une meilleure animation de la Commission Nationale des Ressources Humaines et de la Population.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 114

Encadré 2 : Dynamique démographique et demande sociale

Le Bénin est marqué par une croissance continue de sa population résultant d'une fécondité élevée et constante, d'une mortalité en baisse progressive et d'un courant migratoire non négligeable. La population du Bénin est passée de 6 769 914 habitants en 2002 à 8,78 millions habitants en 2010 et atteindra 10 millions d'habitants en 2014 et un peu plus de 13 millions en 2027.

Même si, conformément à la DEPOLIPO, la promotion d'une « politique de fécondité responsable », permettait de ramener l'Indice Synthétique de Fécondité (ISF) de 5,7 enfants aujourd'hui à 4,8 enfants par femme en 2015 et à 3,9 enfants par femme aux alentours de 2027, l'accroissement de la population restera assez élevé et se situerait aux alentours de 12 millions en 2027. Ceci résulte du fait que le déclin de la fécondité va de pair, sur la période, avec un accroissement plus rapide de la proportion des personnes en âge de procréer.

Cette dynamique de la population béninoise pose de nombreux défis en matière de demande sociale (nutrition, éducation, santé, emploi, habitat et gestion urbaine), et de disponibilité de facteurs de production.

La première conséquence de l'accroissement de la population, au cours des 28 années à venir, est la réduction de la superficie cultivable disponible par habitant. De l'ordre de 1,04 ha en 2002, la superficie cultivable sera réduite de plus de moitié en 2015 (0,47ha) et de trois quarts en 2025 (0,25 ha). Cette grande réduction s'explique, d'une part, par la pratique d'une agriculture extensive avec des moyens peu évolués, et, d'autre part, par l'extension des villes qui abriteront plus de monde qu'aujourd'hui (60% de la population totale en 2030).

L'accroissement de la population renchérit la demande scolaire. Ainsi, l'effectif de la population scolarisable au cycle primaire qui s'élevait à 1 281 911 en 2002, atteindra 1 635 496 en 2015, année cible des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), de l'Education Pour Tous (EPT) et du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education au Bénin (PDDSE). A l'horizon 2030, elle sera de 2 361 016. Ainsi, la satisfaction de cette demande nécessitera le recrutement d'environ 22 000 nouveaux enseignants du primaire entre 2007 et 2015 et de 23 000 entre 2015 et 2030. L'Etat devra donc recruter, pour le cycle primaire, en moyenne 3 000 enseignants par an entre 2007 et 2015 et environ 1500 à 2000 par an entre 2015 et 2030.

En matière d'investissement, l'Etat devra poursuivre les efforts de réhabilitation, de construction et d'équipement des écoles. Ainsi, au niveau de l'enseignement primaire, le système éducatif béninois, sous les hypothèses du scénario 1, aura besoin, pour son bon fonctionnement, de 25 320 salles de classe entre 2010 et 2015. Il faudrait donc construire environ 4200 salles de classe en moyenne, chaque année, entre 2010 et 2015.

L'évolution de la population induirait une offre de 33 à 44 médecins pour 10.000 habitants sur la période 1999-2025. En ce qui concerne les infirmiers, le nombre de nouveaux infirmiers est estimé à 125 -135 par an, l'effectif total serait en 2030 de 6270-6560. Ce personnel devra servir dans des centres de santé dont le nombre passera de 448 en 2006 à 664 en 2011 ; 792 en 2015 ; 1228 en 2025 et 1459 en 2030. Si les normes actuelles restent inchangées, le rythme de croissance de la population impliquera la construction et l'équipement de 31 à 37 centres de santé et de deux (02) hôpitaux en moyenne par an, passant ainsi de 39 en 2006 à 157 en 2030. En 2010, le besoin en zones sanitaires sera de 10 ZS supplémentaires. Si rien n'est fait en 2015, le pays devra rendre fonctionnelles environ 18 zones sanitaires supplémentaires pour assurer aux populations le droit à la santé.

Source : Etude Impact de la dynamique démographique sur le développement (2008)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 115

6.2- PROMOTION D'UNE EDUCATION DE DEVELOPPEMENT

196. Le développement économique et social exige des ressources humaines de qualité, dont l''éducation est l'un des facteurs déterminants. En dépit des efforts déployés par le Gouvernement, le secteur de l'éducation connaît encore des dysfonctionnements liés à la qualité et à l'équité de l'offre éducative en dessous des normes exigées. Pour améliorer cette situation, les orientations générales du Gouvernement, contenues dans le Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE), portent sur les huit axes suivants :

(i) le renforcement du pilotage du système éducatif ;

(ii) le renforcement de la qualité de l'enseignement ;

(iii) l'amélioration de l'offre éducative ;

(iv) l'amélioration de la gestion des ressources humaines ;

(v) la résorption des disparités entre genres et entre régions ;

(vi) l'accroissement du rôle du secteur privé et de celui des communautés locales dans l'offre éducative ;

(vii) l'établissement d'un cadre juridique régissant le partenariat entre la puissance publique et le secteur privé ; et

(viii) l'amélioration du dialogue social avec les partenaires sociaux.

6.2.1 L'enseignement maternel

197. Le sous-secteur de l'enseignement maternel connaît une certaine léthargie caractérisée par la faible préscolarisation des enfants de 3 à 5 ans. A cet égard, le Gouvernement a prévu faire passer le taux de scolarisation de la petite enfance de 4% en 2006 à 15% en 2015. Pour y arriver, les actions ci-après seront mises en œuvre, à savoir :

(i) l'amélioration de la qualité de l'offre éducative par la conception et la mise en œuvre des programmes adaptés à la petite enfance ;

(ii) le recrutement et l'amélioration de la qualification des enseignants de la maternelle et la dotation annuelle de chaque école maternelle publique d'un paquet essentiel de matériels d'activités d'éveil ;

(iii) le renforcement de l'enseignement maternel privé ; et

(iv) l'amélioration de la demande par l'octroi d'une subvention par enfant.

6.2.2 *Les* enseignements primaire et secondaire général

198. L'enseignement primaire bénéficie, depuis plusieurs années, d'importants investissements de l'Etat et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 116

des partenaires techniques et financiers. Néanmoins, un certain nombre de problèmes persistent, notamment :

(i) les problèmes d'équité, qui se manifestent par une répartition inégale des effectifs entre les différentes régions et surtout par un écart entre le taux de scolarisation des filles et celui des garçons ;

(ii) la faible rétention liée à un taux de redoublement élevé et à l'existence de nombreuses écoles à discontinuité éducative ;

(iii) l'insuffisance numérique et qualitative des enseignants, surtout dans les zones reculées ;

(iv) les insuffisances dans la mise en œuvre des nouveaux programmes d'études ; et

(v) l'insuffisance des manuels scolaires et des matériels didactiques, aussi bien pour les enseignants que pour les élèves.

199. Pour pallier ces insuffisances, les actions prioritaires du Gouvernement viseront :

(i) la réalisation, en 2015, de l'achèvement universel du cycle primaire ;

(ii) l'amélioration significative de la rétention des élèves dans le système scolaire, notamment des filles ;

(iii) la réduction des redoublements de classe ;

(iv) la promotion de la scolarisation des filles ;

(v) l'amélioration de la qualité de l'enseignement ;

(vi) l'amélioration de la gestion administrative et pédagogique et la maîtrise du pilotage du sous-secteur ;

(vii) la poursuite de la promotion d'une école de qualité fondamentale, amie des enfants ; et

(viii) l'appui à l'enseignement privé, à travers des formations de leurs enseignants.

200. Par ailleurs, en raison des disparités entre les taux d'inscription des garçons et des filles au niveau de l'enseignement secondaire général, des mesures spécifiques sont envisagées pour promouvoir la scolarisation des filles au premier cycle, à savoir :

(i) la mise en œuvre d'une politique nationale et d'un mécanisme de soutien pour favoriser l'accès et le maintien des filles au 1er cycle de l'enseignement secondaire général ;

(ii) l'évaluation du fonctionnement des foyers de jeunes filles existants, en vue de mesures correctives à prendre pour leur renforcement ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 117

(iii) l'élaboration et la mise en place d'un programme de tutorat pour les élèves filles, au niveau des communes ; et

(v) l'élaboration et la mise en place d'un programme de répétitorat (soutien scolaire) pour les élèves, au niveau des communes, notamment défavorisées.

6.2.3 Le sous-secteur de l'enseignement technique et professionnel

201. Il constitue la meilleure opportunité pour faire face au problème récurrent de l'inadéquation entre la formation et les besoins du marché du travail. Le système éducatif, depuis des années, n'a pas permis de constituer une masse critique d'actifs compétents pour impulser un développement agricole et industriel soutenu. Le sous-secteur de l'enseignement technique et professionnel présente actuellement de nombreuses faiblesses, notamment :

(i) l'insuffisance et la faible diversification de l'offre de formation ;

(ii) l'absence de politique d'orientation des apprenants ; et

(iii) les problèmes d'équité, tant dans la répartition spatiale que dans la prise en compte de la dimension genre.

202. Pour corriger ces dysfonctionnements, le Gouvernement entend mettre en œuvre les actions prioritaires ci-après :

(i) le développement et la diversification de l'offre éducative ;

(ii) l'amélioration de la qualité et de l'équité du genre ;

(iii) l'amélioration de la gestion et du pilotage du sous-secteur ;

(iv) la réorientation des écoles professionnelles, en relation avec les grappes de projets structurants ;

(v) le redéploiement des offres de formation des établissements, en fonction des avantages comparatifs des régions et pour tenir compte des opportunités d'emploi dans les départements ;

(vi) la mise en place d'un plan de formation en adéquation avec les besoins des entreprises ;

(vii) la prise de mesures incitatives pour encourager la formation technique et professionnelle des jeunes filles ; et

(viii) le développement des programmes spécifiques de formation en matière de lutte contre le VIH/SIDA aux apprenants.

6.2.4 Le sous-secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

203. Il est caractérisé par :

(i) l'inadéquation de la formation aux besoins réels du marché du travail ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 118

(ii) l'insuffisance des infrastructures et du personnel enseignant ; et

(iii) des faiblesses dans la gestion et le pilotage du sous-secteur.

204. Le Gouvernement entend poursuivre son soutien à cet ordre d'enseignement pour former des cadres de haut niveau, capables d'impulser le développement, à travers :

(i) la réorientation de l'enseignement supérieur vers les besoins de développement du pays ;

(ii) l'amélioration de la gestion et du pilotage de l'enseignement supérieur ;

(iii) l'amélioration de la qualité et de l'équité du genre ;

(iv) l'octroi de bourses aux plus méritants et aux jeunes filles et la facilitation de l'accès des filles aux résidences universitaires ;

(v) l'amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants ; et

(vi) le renforcement des infrastructures en vue d'accompagner la réforme LMD (Licence, Master, Doctorat).

205. Par ailleurs, la culture de l'excellence au Bénin constitue un atout sur lequel le pays peut s'appuyer pour mettre en place un système de formation à vocation régionale. Pour y parvenir, il est indispensable d'imprimer au système éducatif la rigueur dans l'application des programmes de formation, leur mise en adéquation avec les programmes sous-régionaux et le développement d'infrastructures d'accueil. Les actions à mener sont les suivantes :

(i) la dynamisation et le renforcement des programmes régionaux de formation professionnelle en Licence, Master et Doctorat existants ;

(ii) l'appui à la création de nouveaux programmes de formation professionnelle en Licence et Master sur la base des capacités nationales et des besoins de la demande nationale et régionale ; et

(iii) le renforcement des capacités financières et managériales des établissements publics et privés, offrant des formations professionnelles de pointe à vocation régionale.

206. La recherche scientifique et technique, conçue pour être un outil essentiel de développement humain, se caractérise par :

(i) l'insuffisance de personnel scientifique qualifié et de moyens financiers adéquats ;

(ii) le manque de performance et les insuffisances organisationnelles ;

(iii) la faiblesse de l'ouverture de

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 119

la recherche sur les besoins de développement et l'inefficacité des différents centres et instituts de recherche ;

(iv) les difficultés de planification des actions de recherche ; et

(v) l'insuffisance de laboratoires, d'équipements scientifiques et de ressources documentaires.

207. Eu égard à l'importance de la recherche pour le développement économique et social, les actions prioritaires du Gouvernement consisteront en :

(i) la mise en place d'un fonds d'appui pour la promotion de la recherche scientifique et technologique ;

(ii) l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique et d'un programme cohérent de recherche scientifique, technologique et biomédicale ; et

(iii) l'appui à toutes les unités de recherche pour la mise en œuvre de la politique de promotion de la recherche scientifique et technique.

6.2.5 L'alphabétisation

208. En dépit des efforts consentis depuis plusieurs décennies, le taux d'analphabétisme des personnes âgées de 15 ans et plus reste encore élevé, avec de fortes disparités entre les départements et les sexes. Selon les données du troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitation (RGPH-3) de 2002, ce taux est de 67,4% au niveau national, dont 78,1% pour les femmes. Le sous-secteur reste confronté à des problèmes institutionnels ainsi qu'à des problèmes de qualité, de pertinence et d'efficacité, avec pour corollaires des taux élevés d'abandon, d'échec et de rechute dans l'analphabétisme, faute de programmes cohérents et pertinents d'alphabétisation initiale, de post-alphabétisation et de formations spécifiques.

209. A cet égard, les actions prioritaires du Gouvernement visent :

(i) la mise en œuvre effective de la Déclaration de Politique Nationale d'Alphabétisation et d'Education des Adultes (DEPOLINA) ;

(ii) l'accès équitable aux programmes d'alphabétisation ;

(iii) l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des programmes ;

(iv) la promotion de l'alphabétisation des femmes ; et

(v) l'amélioration de la gestion et du pilotage du sous- secteur de l'alphabétisation.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 120

6.3- AMELIORATION DE L'ACCESSIBILITE ET DE LA QUALITE DES SERVICES DE SANTE.

210. L'amélioration de la santé des populations constitue une préoccupation majeure du Gouvernement. La vision du Gouvernement en matière de santé publique intègre trois des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), à savoir :

(i) réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans ;

(ii) améliorer la santé maternelle ; et

(iii) combattre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose.

211. Cette vision s'appuie sur les constats suivants :

(i) le profil épidémiologique a peu varié ces cinq dernières années et est dominé par trois pathologies principales (paludisme, infections respiratoires aiguës, affections gastro-intestinales) ;

(ii) la dynamique démographique est caractérisée par une croissance de la population et une urbanisation croissante ;

(iii) les interactions entre la santé de la population et les autres domaines (économie, environnement, éducation, etc.) sont effectives ;

(iv) les exigences, sans cesse croissantes, de la population en matière d'accueil, de disponibilité et de qualité des soins de santé ; et

(v) la nécessité du renforcement du partenariat public-privé.

212. Pour la période 2011-2015, la politique sanitaire, en cohérence avec les OMD, portera sur deux axes, à savoir :

(i) la prévention et la lutte contre la maladie ainsi que l'amélioration de la qualité des soins ; et

(ii) les interventions de soutien et de gestion.

6.3.1 La prévention et la lutte contre la maladie et l'amélioration de la qualité des soins

213. Les actions prioritaires au niveau de cet axe concernent :

i) la promotion de l'hygiène et l'assainissement de base ;

ii) la santé de la reproduction ;

iii) la lutte contre les maladies prioritaires ;

iv) la lutte contre les maladies transmissibles ;

v) la lutte contre les maladies non transmissibles ;

vi) la promotion de la médecine et de la pharmacopée traditionnelles ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 121

vii) la promotion de la santé mentale ;

viii) la promotion de la santé en milieu scolaire et universitaire ;

ix) la promotion de la recherche en santé ; et

x) la promotion de l'éthique dans le secteur de la santé.

214. *L'hygiène et l'assainissement de base.* Le Gouvernement poursuivra la politique en matière d'hygiène et d'assainissement, à travers trois mesures prioritaires :

(i) la promotion de l'hygiène et de l'assainissement de base (PHA) ;

(ii) la Règle-Police-Sanction ; et

(iii) la promotion de comportements clés favorables (hygiène de l'eau de boisson, évacuation des excrétas, lavage des mains à l'eau et au savon, hygiène des aliments et hygiène de l'habitat).

215. *La santé de la reproduction.* La politique du Gouvernement en matière de santé de la reproduction a pour objectifs :

(i) d'accélérer la réduction de la mortalité maternelle, infantile et néonatale ;

(ii) de promouvoir la santé de la reproduction des adolescents et des jeunes ; et

(iii) de contribuer à la maîtrise de la croissance démographique. Le Gouvernement veillera à la mise en œuvre efficace de cette politique, à travers :

- la promotion de la santé de la reproduction (y compris le VIH/SIDA), notamment celle des adolescents et jeunes ;
- le repositionnement de la planification familiale, à travers l'amélioration de l'accès et l'utilisation de services de planification familiale sûrs, efficaces, abordables et acceptables ;
- l'amélioration de la qualité de la consultation prénatale recentrée et de l'accouchement assisté ;
- le renforcement des Soins Obstétricaux et Néonataux d'Urgence (SONU) ;
- la lutte contre les fistules obstétricales ;
- la lutte contre les IST/VIH/SIDA, avec un accent particulier sur les groupes à risque ;
- l'intensification des soins essentiels du nouveau-né ;
- la nutrition ;
- la vaccination ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 122

- la prise en charge intégrée des maladies de l'enfant au niveau clinique et communautaire ;
- l'assurance qualité ;
- la promotion de la recherche opérationnelle sur les pratiques traditionnelles et des systèmes de croyances qui inhibent l'utilisation de la contraception ; et
- la promotion de la communication pour un changement de comportement.

216. ***La lutte contre les maladies prioritaires.*** Conscient du niveau encore élevé de morbidité et de mortalité, le Gouvernement entend poursuivre la mise en œuvre des stratégies de lutte contre les maladies prioritaires (IST/VIH/SIDA, paludisme et tuberculose). Pour la prévention du VIH/SIDA, les actions prioritaires du Gouvernement porteront sur :

(i) la prévention et le dépistage des cas, avec un accent particulier sur les groupes à risque ;

(ii) l'accès universel aux traitements et aux soins ;

(iii) la lutte contre la discrimination ;

(iv) la prise en charge des Orphelins et Enfants Vulnérables (OEV) ; et

(v) le soutien aux personnes infectées et affectées. Au titre de la tuberculose, les deux priorités retenues sont le dépistage des cas et la continuité du traitement. Parallèlement, il sera renforcé la synergie entre les deux programmes tuberculose et VIH/SIDA, tant au niveau du dépistage qu'au niveau de la prise en charge des co-infections. S'agissant du paludisme, l'accent sera mis sur la prévention et la prise en charge des cas, sur la base de stratégies transversales de soutien telles que la communication pour un changement de comportement, la surveillance épidémiologique et entomologique ainsi que la recherche.

217. ***La lutte contre les autres maladies transmissibles.*** Les autres maladies transmissibles (la trypanosomiase humaine africaine, les maladies à potentiel épidémique (méningite, choléra, rougeole) et les maladies à éradiquer/éliminer (poliomyélite, tétanos maternel et néonatal) bénéficieront d'une attention particulière, à travers le renforcement du système de surveillance épidémiologique intégrée ainsi que les capacités des acteurs pour une prise en charge prompte et efficace des cas d'épidémies.

218. ***La lutte contre les maladies non transmissibles.*** Le Gouvernement renforcera ses actions de lutte contre les maladies non transmissibles (diabète, hypertension artérielle, obésité, drépanocytose, épilepsie, cancer, glaucome, etc.) par la promotion des meilleures pratiques de prévention, la poursuite de leur mise en œuvre de façon systématique

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 123

et l'amélioration de la capacité du système à les prendre en charge. Face à la recrudescence des accidents de circulation et à leurs conséquences sur la santé, le Gouvernement mettra en œuvre, pour les cinq années à venir, des actions de prévention et de sensibilisation sur la sécurité routière. Par ailleurs, le Gouvernement envisage d'utiliser les techniques isotopiques pour une meilleure prise en charge des maladies majeures comme les cancers, les coronaropathies, les maladies pédiatriques, les maladies métaboliques et les infections. Ces techniques ont l'avantage d'être très sensibles, fiables, rapides et de faible coût.

219. ***La promotion de la médecine et de la pharmacopée traditionnelles.*** Au regard de l'importance de la médecine et de la pharmacopée traditionnelles dans la société béninoise, le Gouvernement entend valoriser les ressources thérapeutiques locales en faisant l'inventaire des recettes traditionnelles existantes, en mettant en place un mécanisme de contrôle de qualité et en faisant la promotion de l'utilisation des produits locaux.

220. ***La promotion de la santé mentale.*** La santé mentale est, de plus en plus, perçue comme un facteur de bien-être, tant au niveau des foyers qu'au niveau de la communauté. Les stratégies du Gouvernement viseront l'intégration des activités de santé mentale dans les approches existantes des soins de santé primaires en assurant, notamment les soins de base à l'ensemble de la population.

221. ***La promotion de la santé en milieu scolaire, universitaire et professionnel.*** Le Gouvernement entend promouvoir la sécurité et la santé des écoliers, élèves, étudiants et travailleurs en vue de l'amélioration du rendement. A cet égard, il est envisagé de rendre disponibles et gratuits les soins courants de santé aux écoliers, élèves et étudiants en milieu scolaire et universitaire. Par ailleurs, pour les travailleurs, ces soins seront délivrés à un coût abordable, à travers le Régime d'Assurance Maladie Universelle (RAMU).

222. ***La promotion de la recherche en santé***. Afin de faciliter et de restructurer le processus de prise de décisions, la stratégie du Gouvernement consistera à développer la recherche en santé, à exploiter et à vulgariser les résultats, à travers notamment le renforcement des capacités des structures de recherches en ressources humaines et matérielles.

223. ***La promotion de l'éthique.*** A côté du respect, par les chercheurs, des normes éthiques, tant au niveau de l'élaboration des protocoles de recherche que de leur mise en œuvre, le Gouvernement veillera au respect, par les agents de santé, à tous les niveaux de la pyramide sanitaire, de l'éthique et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 124

de la déontologie liées à leur profession (respect des normes et des standards techniques dans leur pratique quotidienne). Un accent particulier sera mis sur le respect de la personne humaine (accueil, consentement éclairé, confidentialité, dignité et droits humains).

6.3.2 Les interventions de soutien et de gestion.

224. Elles concernent :

i) le renforcement des infrastructures, des équipements et de la maintenance ;

ii) le renforcement des ressources humaines ;

iii) le renforcement des capacités institutionnelles et du partenariat ;

iv) l'élaboration de la carte sanitaire ;

v) le développement de l'assurance qualité, de l'éthique et de la responsabilité médicale ;

vi) la dynamisation de l'approche communautaire ;

vii) l'amélioration de la disponibilité des médicaments, des réactifs et consommables ; et

viii) la promotion des explorations diagnostiques et de la sécurité transfusionnelle.

225. ***Le renforcement des infrastructures, des équipements et de la maintenance.*** Le Gouvernement veillera à la programmation des constructions, à la réhabilitation et à l'équipement des structures sanitaires, en conformité avec la carte sanitaire. Une stratégie nationale de maintenance des équipements sera adoptée et mise en œuvre. Au vu des besoins nationaux et du coût des évacuations sanitaires à l'extérieur du pays, le Gouvernement entend appuyer la mise en place d'un « hôpital d'excellence » visant à :

(i) prendre en charge la quasi-totalité des pathologies ;

(ii) renforcer les capacités des ressources humaines spécialisées, en servant de terrain de perfectionnement ; et

(iii) servir de destination pour les pays de la sous-région.

226. ***La stratégie de renforcement des ressources humaines.*** Elle consistera en la vulgarisation et la mise en œuvre du Plan national de développement des ressources humaines en santé, à travers :

(i) l'installation de l'observatoire des ressources humaines en santé ;

(ii) le développement de mécanismes efficaces et équitables d'incitation,

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 125

basés sur la performance à tous les niveaux de la pyramide sanitaire ;

(iii) l'adoption et la mise en œuvre d'un plan de carrière, en conformité avec la vision et les besoins du secteur ;

(iv) la mise en adéquation des capacités et des curricula des institutions publiques et privées de formation avec les besoins de formation initiale et en formation continue ; et

(v) l'amélioration des compétences du personnel de santé, en conformité avec les besoins du secteur, à travers, entre autres instruments, un plan de formation continue adopté et mis en œuvre de manière efficiente.

227. ***Le renforcement des capacités institutionnelles et du partenariat.*** La mise en œuvre efficace de la politique du secteur passe par le développement d'un COMPACT axé sur :

(i) le développement de partenariat entre tous les acteurs ;

(ii) l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de contractualisation ;

(iii) le renforcement du Système National d'Information et de Gestion Sanitaire (SNIGS) qui sera intégré dans la formation de base et dans les recyclages des personnels de santé ;

(iv) la mise en place d'un cadre conjoint de suivi-évaluation ; et

(v) la mise en œuvre des recommandations des audits des niveaux déconcentré et périphérique et le développement d'une politique sectorielle de santé.

228. ***L'élaboration de la carte sanitaire et la mise en œuvre du Paquet d'Interventions à Haut Impact (PIHI) pour l'atteinte des OMD.*** Une carte sanitaire sera élaborée, en conformité avec les objectifs du secteur, qui prend en compte ;

(i) les PIHI par niveau ;

(ii) les normes et standards par type de structure ;

(iii) l'évolution des caractéristiques géographiques, démographiques et épidémiologiques des populations à couvrir ;

(iv) la politique sectorielle d'équipement et de maintenance ;

(v) les disponibilités possibles de ressources ;

(vi) la définition des rôles et responsabilités par niveau ;

(vii) la recherche de performance ;

(viii) la planification et le financement basés sur les résultats ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 126

(viii) l'actualisation des différents curricula de formation par catégories professionnelles et leur application, à travers l'utilisation des outils et instruments de suivi-évaluation de l'action du secteur, en particulier les supervisions et le monitorage par niveau.

229. Le développement de l'assurance qualité, de l'éthique et de la responsabilité médicale. Afin d'assurer la qualité et le continuum des soins, la stratégie du Gouvernement consistera à :

(i) renforcer le système de référence contre référence, avec l'implication des communautés et la prise en compte de la disponibilité de l'ensemble des ressources requises ;

(ii) élaborer les projets d'établissement hospitaliers ;

(iii) adopter les normes et procédures en conformité avec les PIHI par niveau ;

(iv) réviser les textes réglementaires relatifs à l'éthique et à la responsabilité médicale ; et

(v) mettre en œuvre une démarche d'assurance-qualité des soins ambulatoires et hospitaliers, basée sur des contrats de performance par niveau.

230. La dynamisation de l'approche communautaire. L'élaboration et l'exécution des PIHI par niveau nécessiteront une implication active des communautés. A cet égard, le Gouvernement entend élaborer une politique nationale d'implication des communautés à tous les niveaux de la pyramide de soins, à travers :

(i) la participation active aux comités de gestion des structures ;

(ii) le renforcement des initiatives communautaires ;

(iii) l'encouragement et l'accompagnement de la mise en place de mutuelles communautaires de santé ; et

(iv) l'identification et la sélection de relais communautaires efficaces.

231. Par ailleurs, afin de garantir un accès effectif et durable aux services essentiels de santé de qualité, le Gouvernement procédera :

(i) à la révision des tarifs des services de santé, à tous les niveaux de la pyramide de soins publics et privés ;

(ii) à l'accélération de la promotion des systèmes de couverture du risque-maladies, avec le développement de l'assurance-maladie universelle, de mutuelles de santé, au niveau rural et au niveau des travailleurs du secteur informel et d'assistance médicale aux pauvres et indigents ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 127

(iii) au développement de la « gratuité » de certains services prioritaires fournis aux mères et aux enfants de moins de 5 ans.

232. L'amélioration de la disponibilité des médicaments et réactifs, vaccins et autres consommables. Afin d'assurer aux populations la disponibilité en médicaments, vaccins et réactifs sécurisés et de qualité à moindre coût, le Gouvernement entend renforcer la capacité institutionnelle de la Centrale d'Achat des Médicaments Essentiels (CAME), la capacité technique du Laboratoire National de Contrôle de Qualité (LNCQ) et le rôle régulateur du secteur pharmaceutique de la Direction des Pharmacies et Médicaments (DPM). Il poursuivra la mise en œuvre de la politique de décentralisation et de gestion rationnelle des médicaments aux niveaux intermédiaire et périphérique ainsi que l'intégration de nouveaux vaccins dans le PEV de routine.

233. La promotion des explorations diagnostiques et de la sécurité transfusionnelle. Les actions prioritaires du Gouvernement, dans ce domaine, viseront l'amélioration, de façon continue, de la qualité des prestations de soins en assurant :

(i) l'encadrement réglementaire et législatif des explorations diagnostiques et de la transfusion sanguine ;

(ii) l'autonomie administrative et financière du sous-secteur de la transfusion sanguine ;

(iii) la formation des cadres dans les domaines de la transfusion sanguine et des explorations diagnostiques ; et

(iv) la dotation du système de santé de laboratoires de référence à la pointe des nouvelles technologies.

6.4. ALIMENTATION ET NUTRITION

234. Face à l'ampleur des problèmes nutritionnels, caractérisés par la sous-alimentation et la malnutrition ainsi que leurs conséquences sur la santé, et compte tenu de l'impact certain des progrès sensibles, au plan nutritionnel, sur la performance du capital humain, le Gouvernement entend placer la nutrition au cœur du développement et mettre en œuvre le Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition (PSDAN), opérationnalisé à travers le Programme National d'Alimentation et de Nutrition axé sur les Résultats (PANAR). De façon spécifique, le Gouvernement mettra en œuvre les actions prioritaires suivantes :

(i) la promotion d'une alimentation adéquate de la femme, du nourrisson et du jeune enfant ;

(ii) le contrôle des carences en micronutriments (en particulier vitamine A, fer, iode et zinc) ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 128

(iii) la prise en charge intégrée de la malnutrition dans tous les programmes ;

(iv) la promotion de l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant (ANJE) (y compris l'allaitement maternel exclusif) ;

(iv) le renforcement de l'alimentation de la fille adolescente, de la femme enceinte et de la femme allaitante ;

(v) la prise en charge de la malnutrition aiguë sévère à base communautaire (PCMS) ;

(vi) l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de communication sur la nutrition ;

(vii) la dynamisation du comité national pour l'alimentation et la nutrition et ses relais régionaux ;

(viii) le renforcement du suivi du statut alimentaire et nutritionnel des populations ; et

(ix) le renforcement des capacités techniques et matérielles des communautés pour la promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des groupes vulnérables.

235. Par ailleurs, les efforts seront poursuivis pour couvrir les populations contre les hausses vertigineuses des prix des produits alimentaires, grâce notamment à la promotion de la production vivrière locale.

6.5- PROMOTION D'EMPLOIS DURABLES ET DECENTS

236. Le chômage et le sous-emploi demeurent des préoccupations majeures du Gouvernement, du fait du déséquilibre du marché de l'emploi, en raison notamment de l'arrivée, chaque année, d'une forte proportion de demandeurs d'emploi, face à une offre d'emploi limitée ; ce qui traduit la faible capacité d'absorption du tissu économique. Convaincu que l'emploi décent constitue la principale voie pour s'affranchir de la pauvreté, le Gouvernement veillera à l'opérationnalisation des choix stratégiques liés à la valorisation des principaux pôles de développement, notamment le pôle « commerce-logistique-transport », le pôle « agro-alimentaire et le pôle « tourisme, culture et artisanat » qui apparaissent comme porteurs d'une réponse efficace et durable aux problèmes de l'emploi.

237. Plus spécifiquement, la stratégie du Gouvernement consistera à :

(i) la promotion de l'auto-emploi ;

(ii) la promotion de l'emploi salarié ;

(iii) le développement de la

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 129

productivité du secteur informel ;

(iv) l'amélioration du système de formation professionnelle ; et

(v) la promotion de l'information et de la communication sur l'emploi.

238. En outre, la pauvreté étant un phénomène plus rural qu'urbain, le développement du monde rural constitue l'une des « portes de sortie » de la crise de l'emploi. C'est pourquoi, tenant compte des facteurs qui inhibent le développement de l'agriculture, notamment le manque de financement, les aléas climatiques et la pénibilité, le Gouvernement entend finaliser le processus de création de la banque agricole, de l'Agence de Développement de la Mécanisation Agricole (ADMA) et de l'Agence de Promotion des Aménagements Hydro-agricoles (APAH), en vue de favoriser, entre autres, la création d'entreprises agricoles et non agricoles, génératrices d'emploi et de revenu en milieu rural.

6-6- REDUCTION DES INEGALITES DE GENRE

239. Les analyses diagnostiques générales et spécifiques de la pauvreté, sous-tendues par les données désagrégées par sexe, indiquent une disparité très marquée selon qu'il s'agit des hommes ou des femmes. C'est pourquoi, le Gouvernement a adopté, en 2008, la Politique Nationale de Promotion du Genre (PNPG). La mise en œuvre de la PNPG vise à :

(i) rendre systématique la prise en compte de la dimension genre dans tous les domaines et à tous les niveaux ;

(ii) garantir l'égalité des chances et l'égal accès aux ressources, aux hommes et aux femmes, de même que leur contrôle ;

(iii) créer un environnement favorable à la mise en œuvre des stratégies visant la prise en compte du genre ;

(iv) assurer une meilleure coordination des actions en matière de genre ; et

(v) promouvoir la recherche et la diffusion de données désagrégées par sexe dans tous les domaines.

240. Ces objectifs seront opérationnalisés par les actions suivantes :

(i) la mise en place de mesures rendant effectives l'égalité et l'équité entre homme et femme dans l'accès à l'éducation, à l'alphabétisation et aux structures de prises de décisions dans toutes les sphères (individuelle, familiale, communautaire, nationale et internationale) ;

(ii) le renforcement de l'institutionnalisation du genre à tous les niveaux,

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 130

ainsi que l'application effective des conventions et textes nationaux et internationaux favorables à l'égalité et à l'équité entre homme et femme ;

(iii) le renforcement de l'engagement de la société civile et la prise de conscience des femmes et des hommes pour la promotion du genre, tout en assurant une bonne implication des hommes dans le processus ;

(iv) l'autonomisation des femmes et une meilleure prise en compte du genre dans les Plans de Développement Communal (PDC) ; et

(v) la réduction de la pauvreté monétaire des femmes en leur assurant un accès et un contrôle équitables aux ressources.

6.7 RENFORCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE

241. La protection sociale est l'ensemble des mesures publiques et privées mises en œuvre pour protéger la population contre des risques sociaux et garantir leur accès aux services essentiels. Elle contribue à la croissance économique par l'amélioration de la productivité du travail et par la stabilité sociale. En situation de crise, les transferts sociaux ou les prestations de sécurité sociale agissent comme des stabilisateurs économiques et sociaux.

242. Le Gouvernement, avec l'appui des PTF et de la société civile, déploie des efforts en vue du renforcement de la protection sociale. En dépit de ces efforts, une bonne partie de la population reste privée de l'accès aux services sociaux de base, aux opportunités économiques et ne jouit pas effectivement de ses droits économiques et sociaux. Les effets pervers de la mondialisation et des différentes crises accentuent les inégalités sociales, alors que les mécanismes traditionnels de solidarité et les dispositifs d'entraide communautaire se fragilisent. Cette situation d'exclusion sociale, particulièrement accrue au niveau des personnes vulnérables (femmes, enfants, personnes en situation de handicap et personnes du troisième âge), engendre un fossé grandissant entre une minorité nantie et de larges couches de la population démunies.

243. Pour améliorer cette situation, le Gouvernement poursuivra ses efforts dans le sens de :

(i) l'amélioration de la gestion et du pilotage des questions de protection sociale ;

(ii) la mise en place d'un socle de protection sociale ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 131

(iii) le renforcement et l'extension des systèmes de sécurité sociale, basés sur la promotion des mécanismes de solidarité nationale et traditionnelle.

6.7.1 L'amélioration de la gestion et du pilotage des questions de protection sociale

244. En vue de l'amélioration de la gestion et du pilotage des questions de protection sociale, le Gouvernement mettra l'accent sur :

(i) le renforcement de la connaissance des mécanismes de protection sociale ; et

(ii) l'élaboration d'une politique holistique de la protection sociale qui prend en compte les questions de l'assistance sociale, de l'assurance sociale et de la réglementation. Il s'agira de consolider les acquis et d'élargir le champ de la sécurité sociale, en réformant le dispositif de protection sociale, tout en développant des mécanismes pour suivre l'impact des crises sur les populations pauvres et vulnérables. L'objectif est d'intégrer progressivement l'ensemble des catégories sociales, jusqu'ici en marge du système de protection sociale. Pour ce faire, le Gouvernement veillera à la mise en place des filets sociaux au profit des populations vulnérables à travers des subventions ciblées.

6.7.2 La mise en place d'un socle de protection sociale

245. Le socle de protection sociale correspond à un ensemble de droits sociaux, et de services fondamentaux auxquels tous les citoyens devraient avoir accès. Les interventions du Gouvernement, dans ce cadre, porteront sur :

i) l'accès universel aux soins de santé et aux services essentiels, particulièrement pour les plus pauvres et vulnérables ;

ii) la promotion de la famille ;

iii) la promotion de la femme ;

iv) la protection et le développement de l'enfant ;

v) la protection et l'intégration des personnes en situation de handicap ; et

vi) le soutien aux personnes du troisième âge.

246. ***L'accès universel aux soins de santé et aux services essentiels.*** Dans ce cadre, le Gouvernement renforcera le système universel de couverture du risque-maladie, à travers le RAMU. Il s'agira de mettre en place, un ensemble de dispositifs basé sur les systèmes de protection sociale existants, y compris les mutuelles de santé, dont l'objectif est de faciliter l'accessibilité financière aux services de santé.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 132

247. *La promotion de la famille.* La famille, cellule de base de la société, est le cadre privilégié de l'éducation de base et de la formation de la personnalité de l'individu, au double plan socio-affectif et psycho-moteur. Elle est également le lieu de la culture et de l'exercice de la foi religieuse. Le cercle familial est le point de départ de la formation de l'individu à la vie sociale, car il le prépare, le prédispose à l'acquisition du savoir, du savoir-faire et du savoir-être. Mais aujourd'hui, cette cellule familiale connaît une désintégration engendrée par les crises économiques et la disparition progressive des normes de régulation sociale. Cette destruction de la famille est perçue par les acteurs sociaux comme une menace au développement de l'enfant, à la cohésion sociale et à la paix, et par conséquent, comme un handicap pour le développement.

248. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a retenu d'accorder une importance toute particulière à :

(i) l'amélioration des conditions d'existence des familles ;

(ii) la promotion des valeurs familiales positives ;

(iii) la protection et la préservation de la famille ;

(iv) la mise en place des points focaux pour suivre les questions relatives à la famille dans chaque commune et dans les départements ministériels ;

(v) la vulgarisation de la loi 2002-07 du 24 août 2004 portant code des personnes et de la famille ;

(vi) la mise en œuvre du Plan d'Action National sur la Famille (PANF);

(vii) le renforcement des capacités des institutions de promotion de la famille et des ménages d'accueil des orphelins et enfants vulnérables ;

(viii) l'appui aux orphelinats et structures d'accueil pour enfants en situation difficile ;

(ix) l'éducation de la jeunesse à la vie familiale ; et

(x) la recherche sur les questions de famille pour approfondir les déterminants de l'instabilité familiale.

249. *La promotion de la femme.* Les femmes représentent 51,5% (RGPH 3) de la population béninoise. Au regard de cette importance démographique des femmes, de leur rôle dans la stabilité des ménages ainsi que de leur contribution à la production des biens et services, le Gouvernement, avec la contribution des organisations de la société civile et l'appui des PTF, œuvre pour l'amélioration du statut juridique et des conditions sociales et économiques de la femme. Malgré les progrès significatifs

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 133

obtenus, la femme béninoise reste encore tributaire des valeurs socioculturelles qui façonnent son devenir social.

250. C'est pourquoi, le Gouvernement entend poursuivre les actions ci-après :

(i) la promotion de l'éducation et de la formation de la fille et de la femme, surtout dans le sens du maintien des filles dans les systèmes d'éducation ;

(ii) l'amélioration et le respect du statut juridique de la femme ;

(iii) la valorisation et la prise en compte du travail de la femme ;

(v) la valorisation des cultures et traditions favorables à l'épanouissement de la femme ; et

(vi) la poursuite de la lutte contre les violences faites aux femmes.

251. ***La protection et le développement de l'enfant.*** Face à la situation difficile des enfants, le Gouvernement, avec l'appui des PTF, a entrepris des actions visant le bien-être des enfants. En dépit des efforts déployés, la situation des enfants reste préoccupante. Le Bénin est devenu une véritable plaque tournante du trafic d'enfants en Afrique de l'Ouest. Les taux de mortalité et la morbidité des enfants de moins de 5 ans demeurent élevés ; la malnutrition et l'anémie continuent de sévir ; la violation des droits des enfants et des adolescents est quotidienne et l'accès aux services sociaux de base reste limité.

252. Conscient que le développement du Bénin est tributaire de la qualité des enfants d'aujourd'hui, le Gouvernement a retenu de « garantir à l'enfant et à l'adolescent le respect de leurs droits et l'accès équitable aux services sociaux essentiels ». Les actions prioritaires porteront sur :

(i) la mise en œuvre de la politique et de stratégies nationales de protection de l'enfant ;

(ii) la généralisation de points focaux « protection de l'enfance » dans les ministères en charge des services sociaux essentiels ;

(iii) la mise en œuvre de la politique et stratégies nationales de développement intégré de l'enfant ;

(iv) la mise en œuvre du plan d'action national de lutte contre la traite des enfants à des fins d'exploitation de leur travail ;

(v) la création d'un fonds de protection de l'enfant et de l'adolescent ; et

(vi) la mise en œuvre du mécanisme d'adoption des enfants.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 134

Encadré 3 : Les objectifs et les orientations stratégiques de la politique et stratégies de protection de l'enfance au Bénin

L'objectif global est la mise en œuvre d'une politique cohérente et globale sur la protection de l'enfance vulnérable, basée essentiellement sur la coordination entre les trois composantes étroitement liées que sont :

(i) la prévention de la vulnérabilité ;

(ii) la réhabilitation/réintégration et le suivi des enfants vulnérables et

(iii) la promotion des droits de l'enfant.

Pour atteindre cet objectif, sept orientations stratégiques ont été définies, à savoir :

(i) l'amélioration de la connaissance de la situation de l'enfance vulnérable et de la qualité de la protection ;

(ii) le renforcement des capacités des institutions étatiques et privées intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance ;

(iii) l'adoption et l'application effective des lois de protection de l'enfance ;

(iv) l'amélioration et la généralisation des services de prévention, de réhabilitation et de réinsertion des enfants ;

(v) la sensibilisation, la mobilisation et le renforcement des compétences des familles et communautés ;

(vi) le renforcement de l'accès à l'information et à la participation des enfants ; et

(vii) le renforcement de la coopération et des partenariats.

Ces orientations stratégiques ont été déclinées en un plan d'actions quinquennal, dans un document intitulé : « Plan d'actions de protection de l'enfance »

Source : Plan d'actions de Protection de l'enfance

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 135

253. *La promotion et l'intégration des personnes en situation de handicap.* Les personnes en situation de handicap en général et plus particulièrement les femmes en situation de handicap sont victimes de la marginalisation. La discrimination, l'exclusion et les préjugés sociaux sont les maux qui caractérisent leur situation. Pour améliorer cette situation, le Gouvernement mettra en œuvre les actions prioritaires ci-après :

(i) la prise en charge multisectorielle de la personne en situation de handicap ; et

(ii) l'éveil des consciences dans un esprit d'équité, d'égalité, de solidarité, de justice sociale et de restauration de la dignité longtemps confisquée à ces personnes.

254. *Le soutien aux personnes du troisième âge.* Pour une meilleure prise en charge des personnes du troisième âge, le Gouvernement a adopté le Plan national de vieillissement actif dont l'objectif est d'améliorer la qualité de vie des personnes du troisième âge. Au cours des cinq prochaines années, le Gouvernement a retenu de rendre effective la mise en œuvre de ce plan. L'accent sera mis, entre autres, sur :

(i) la promotion de la santé et du bien-être des personnes du troisième âge ; et

(ii) la lutte contre l'exclusion sociale des personnes du troisième âge.

255. *Le renforcement et l'extension des systèmes de sécurité sociale.* Au Bénin, seuls les travailleurs salariés des secteurs public et privé formel bénéficient de prestations des institutions de sécurité sociales existantes, à savoir : la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et le Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB). Les travailleurs du secteur informel, qui occupe 95% de la population active, sont exclus des services de ces institutions. A cet égard, le Gouvernement mettra l'accent sur :

i) le renforcement des institutions de sécurité sociale ; et

ii) la consolidation des mutuelles sociales et leur articulation avec les institutions statutaires.

6.7.3 Le renforcement des institutions de sécurité sociale

256. Au niveau de la CNSS, les actions viseront l'amélioration des prestations de l'institution et l'incitation des employeurs à y affilier leurs employés. Quant au FNRB, le Gouvernement engagera des réformes visant à changer sa situation qui est actuellement caractérisée par un important déficit.

257. *La consolidation des mutuelles sociales.* Plusieurs mutuelles sociales à base communautaire se sont développées depuis les années 1990, pour prendre en charge les risques sociaux, notamment la santé des populations du secteur informel et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 136

agricole. Aussi, l'Etat a-t-il initié, au début des années 2000, la Mutuelle de Sécurité Sociale (MSS) qui est aujourd'hui une institution d'envergure nationale, offrant des prestations dans les domaines de la santé et de la vieillesse aux travailleurs du secteur informel. Les actions à entreprendre, par le Gouvernement, dans le cadre de la consolidation des mutuelles sociales, porteront sur :

i) la mise en application de la réglementation de l'UEMOA en matière de mutuelles sociales ;

ii) l'appui au développement des mutuelles sociales ; et

iii) la dynamisation de la branche vieillesse de la MSS par son articulation avec la CNSS, afin de donner la possibilité aux travailleurs du secteur informel de bénéficier de pensions.

6.8- PROMOTION DE L'EPANOUISSEMENT DES JEUNES ET DES LOISIRS

258. La volonté politique de favoriser l'épanouissement des jeunes s'est traduite, notamment par un intérêt grandissant envers cette frange importante de la population. Les mesures, à l'endroit des jeunes, portent notamment sur :

(i) la mobilisation et la participation des jeunes au processus de développement ;

(ii) la promotion de la vie associative des jeunes ;

(iii) la préparation à la qualification et à l'emploi ;

(iv) le renforcement de la santé et de l'intégration sociale ;

(v) la promotion des activités socio-éducatives et des loisirs sains ;

(vi) la promotion de l'accès aux ressources économiques et aux moyens de production au profit des jeunes ;

(vii) la promotion de l'éducation extrascolaire et des compétences à la vie courante des jeunes ; et

(viii) la promotion de l'accès à l'information et à la documentation des jeunes.

259. Par ailleurs, reconnaissant l'importance des loisirs dans le processus de renforcement du capital humain, en raison de leur impact sur le bien-être des populations, le Gouvernement mettra en place des infrastructures sportives de proximité dans les communes et veillera à promouvoir l'accès des femmes aux disciplines sportives. Dans le domaine du football en particulier, le Gouvernement développera, avec d'autres pays, la formation de jeunes béninois dans les écoles et les centres de formation de ces pays.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 137

260. Enfin, la promotion de la communication pour un changement de comportement (CCC) est indispensable pour le renforcement du capital humain. Pour cela, il sera élaboré et mis en œuvre un plan de communication dans chacun des domaines du capital humain afin de lever tous les obstacles socioculturels qui réduisent l'impact des actions entreprises.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 139

CHAPITRE 7

RENFORCEMENT DE LA QUALITE DE LA GOUVERNANCE

261. La bonne gouvernance est indispensable, à tous les niveaux et dans tous les secteurs, pour bâtir un environnement favorable aux affaires et à la croissance économique. C'est pourquoi, le Gouvernement fait du renforcement de la qualité de la gouvernance un axe opérationnel devant conduire l'action publique au cours du quinquennat 2011-2015.

262. Plusieurs mécanismes sont mis en place pour veiller à la pratique et à la culture de la bonne gouvernance au Bénin. Au niveau régional et dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique NEPAD), le Bénin s'est inscrit dans le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP). A ce titre, une évaluation par les pairs a été effectuée, en 2007, et un plan d'actions a été préparé pour remédier aux dysfonctionnements et insuffisances constatés en matière de gouvernance au Bénin. Le Gouvernement entend donc mettre en œuvre ledit plan dans sept domaines d'intervention prioritaires, à savoir :

(i) le renforcement de la qualité de la gestion des finances publiques ;

(ii) le renforcement de la gouvernance administrative ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 140

(iii) le renforcement de la gouvernance politique ;

(iv) la promotion de la sécurité et de la paix ;

(v) la promotion des droits humains et le renforcement des capacités juridiques des pauvres ;

(vi) l'amélioration de la gouvernance de l'information statistique ; et

(vii) le renforcement de la gouvernance environnementale.

7.1. RENFORCEMENT DE LA QUALITE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

263. Depuis le début des années 2000, le Bénin a poursuivi de nombreuses réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques. Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), qui ont accompagné le Gouvernement dans la mise en œuvre de ces réformes, ont fait la promotion d'une variété d'instruments de diagnostic des systèmes de gestion des finances publiques.

264. A cet égard, l'ambition du Gouvernement est de disposer d'un système de gestion transparent et fiable, de sorte à renforcer sa crédibilité vis-à-vis des PTF afin que le système de gestion des finances publiques soit utilisé, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Dans ce cadre, le Gouvernement et les PTF ont appliqué la méthodologie PEFA[16] pour conduire une évaluation de la performance de la gestion des finances publiques en septembre 2007. Ce rapport dresse un état des lieux du système de gestion des finances publiques (GFP), sur la base d'indicateurs de performance qui couvrent les différentes dimensions de la gestion des finances publiques (Encadré n° 4). L'objectif de cette évaluation est de permettre aux autorités et aux PTF de disposer de valeurs de référence à partir desquelles seront mesurés les progrès futurs en matière d'amélioration de la gestion des finances publiques.

265. A la suite de cette évaluation, et tenant compte des diagnostics précédents, le Gouvernement a élaboré un plan d'actions pour l'amélioration du système de la gestion des finances publiques, qui constitue le cadre de référence pour les réformes des finances publiques. Les actions prioritaires du Gouvernement sont principalement concentrées sur le cycle budgétaire notamment :

(i) la formulation du Budget,

(ii) la préparation du budget,

[16] En anglais, Public Expenditure and Financial Accountability

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 141

(iii) l'exécution budgétaire ;

(iv) le contrôle budgétaire et la reddition des comptes ; et

(v) la promotion d'une culture de transparence dans la gestion des affaires publiques.

Encadré 4 : Synthèse du rapport 2007 du « Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) » au Benin

L'évaluation PEFA-2007 est centrée sur les pratiques en matière de gestion de finances publiques de l'année 2007 et l'analyse des données a porté sur les trois exercices précédents (2004 à 2006). Elle se traduit par une notation de 28 indicateurs de haut niveau et de 3 indicateurs qui portent plus directement sur les pratiques des bailleurs de fonds, selon la méthodologie et les barèmes décrits dans le manuel diffusé par le secrétariat du PEFA en juin 2005.

Le rapport PEFA présente un diagnostic du système de gestion des finances publiques selon quatre (4) dimensions :

(i) la crédibilité du budget : le rapport montre que le budget est crédible mais que cette crédibilité pourrait être renforcée par une limitation des dotations non réparties et par un meilleur suivi des instances de paiement.

(ii) la couverture et la transparence du budget : le rapport souligne que les projets de lois de finances ne comportent pas toutes les données permettant une analyse du budget en rapport avec les données macroéconomiques et la situation financière réelle. Il fait également état d'une couverture insuffisante du budget et d'un accès difficile à l'information budgétaire.

(iii) le cycle budgétaire : des insuffisances ont été signalées aux plans de la budgétisation basée sur les politiques nationales ; de la prévisibilité et du contrôle de l'exécution du budget ; de la comptabilité, de l'enregistrement de l'information et des rapports financiers ; de la surveillance et de la vérification externe.

(iv) les pratiques des bailleurs de fonds : le rapport mentionne d'importants efforts de la part des PTF pour respecter les principes de la Déclaration de Paris en matière d'alignement et d'harmonisation, relevant toutefois une prévisibilité toujours insuffisante de l'aide.

Source : Plan d'actions pour l'amélioration de la Gestion des Finances Publiques au Bénin (2009-2013)

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 142

7.1.1 La formulation du Budget

266. La vision du Gouvernement pour la formulation du Budget est de « faire de la Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats (GBAR) un mode intégré et concerté de management qui assure la performance des services et met résolument les finances publiques au service du développement et du bien-être des citoyens.». L'objectif est d'établir une présentation claire et transparente des documents budgétaires reflétant les politiques publiques. Pour cela, le Gouvernement entend :

(i) adopter la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), conformément aux directives de l'UEMOA ; et

(ii) adapter les logiciels de gestion des finances publiques à la nouvelle nomenclature (SIGFIP, ASTER, interface SIGFIP-ASTER, SIPIBE, SUNKWAE).

7.1.2 La préparation du budget

267. Le Gouvernement veut s'assurer que le processus budgétaire est basé sur la mise en œuvre des axes stratégiques de la SCRP afin de permettre la mise à disposition exacte et à temps de la trésorerie nécessaire. Les actions prioritaires programmées sont relatives à :

(i) l'amélioration de la circulation de l'information budgétaire entre l'administration centrale et les communes, par la consolidation des données budgétaires, notamment au niveau des collectivités territoriales ;

(ii) la synthèse des budgets en recettes et dépenses des offices et établissements en annexe au Budget Général de l'Etat ;

(iii) la stabilisation du calendrier des travaux budgétaires et la responsabilisation des ministères sectoriels ; et

(iv) la présentation au Parlement, en début du mois de juillet de chaque année, des grandes orientations budgétaires des trois années à venir en vue de l'internalisation de la directive de l'UEMOA relative aux lois de finances.

7.1.3 L'exécution budgétaire

268. L'objectif est de réduire les écarts entre les dotations budgétaires et crédits de paiement et d'améliorer le suivi de l'exécution du budget de l'Etat. Les premières actions, prévues dans le Plan d'actions, visent l'amélioration du taux d'exécution des dépenses, à travers :

(i) le renforcement des capacités des acteurs de la chaîne « Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi-évaluation » ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 143

(ii) la mise à jour des outils de passation des marchés publics, conformément au nouveau code de passation des marchés publics ; et

(iii) la modernisation de la gestion des procédures de passation des marchés publics.

7.1.4 La reddition des comptes

269. L'objectif est de réduire le long délai observé actuellement pour présenter les lois de règlement au vote du Parlement ; cette lenteur rejaillit sur l'obligation que constitue la reddition des comptes. Le Gouvernement prendra donc toutes les dispositions pour que les lois de règlement soient votées dans les délais réglementaires

7.1.5 La promotion d'une culture de transparence dans la gestion des affaires.

270. Le peuple béninois aspire à la consolidation et à l'enracinement de la démocratie dans un climat de paix et d'unité nationale. Mais certaines pratiques peu vertueuses, telles que la corruption, l'opacité dans la passation des marchés, le vol, le rançonnement, les malversations, la mauvaise gestion et l'impunité contribuent à la détérioration de l'image du pays et à la perte de crédibilité. Mieux, elles hypothèquent l'expansion des investissements privés, le développement économique et le recouvrement des recettes fiscales. Pour y remédier, les actions, ci-après, sont envisagées :

(i) l'élaboration, la simplification et la diffusion des manuels de procédures des services publics ;

(ii) le renforcement des dispositifs de contrôle et de sanction ; et

(iii) la promotion des valeurs cardinales que sont, entre autres, l'éthique, l'intégrité, le patriotisme, le sens de l'intérêt général et le sens des responsabilités.

7.2.-RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE ADMINISTRATIVE

271. L'approfondissement des mesures visant la construction d'une administration de développement, capable d'impulser le dynamisme du secteur privé et de réduire la corruption, est un élément essentiel de la politique du Gouvernement. Cependant, les réformes opérées au niveau de l'Administration pour lui faire jouer un rôle important dans le développement économique, social et culturel ne sont pas encore pleinement opérationnelles. C'est pourquoi, le Gouvernement entend œuvrer, au cours de la période 2011-2015 :

(i) à l'accélération des réformes administratives ; et

(ii) à la poursuite des réformes juridiques et judiciaires.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 144

7.2.1 Accélérétion des réformes administratives

272. Dans le cadre de l'accélération des réformes administratives, le Gouvernement veillera :

(i) à améliorer la performance de l'administration ; et

(ii) à promouvoir la culture d'administration républicaine.

273. En matière d'amélioration de la performance de l'administration, trois actions prioritaires seront mises en œuvre :

(i) la rationalisation des structures et l'organisation administrative, faisant ainsi suite à la clarification des missions de l'Etat, dans l'esprit du principe de subsidiarité ;

(ii) la promotion des principes de la gestion axée sur les résultats dans l'Administration publique ; et

(iii) la poursuite de la réforme de la Fonction publique et l'amélioration de la gestion des ressources humaines.

274. Au titre de la promotion de la culture d'administration républicaine, le Gouvernement s'est fixé deux actions :

(i) la poursuite des réformes structurelles sectorielles afin que la déconcentration et la décentralisation deviennent des réalités ; et

(ii) le développement d'un partenariat solide avec les organisations de la société civile en vue du développement de la transparence et de l'imputabilité dans la gestion des affaires publiques. En outre, le Gouvernement procédera à la revue de la politique de rémunération des agents de l'Etat, dans un sens favorable à la mise en place d'une administration de développement au service de l'intérêt général et du secteur privé.

7.2.2 Poursuite des réformes juridiques et judiciaires.

275. Dans le cadre de la poursuite des réformes juridiques et judiciaires, le Gouvernement poursuivra ses efforts afin de :

(i) rapprocher le justiciable de la justice ; et

(ii) moderniser le cadre législatif par l'élaboration de nouveaux codes (vote des projets de code pénal et code de procédure pénale, suivi de la promulgation du code de procédure civile administrative, sociale et commerciale).

7.3.- RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE POLITIQUE

276. La démocratie béninoise a enregistré des avancées notables depuis la Conférence des Forces Vives de la

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 145

Nation de février 1990, mais des efforts restent à faire pour maintenir vivace le consensus auquel le peuple était parvenu. C'est pourquoi, le Gouvernement dynamisera les actions dans les domaines du renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit.

277. Sur la période 2011-2015, en matière de renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit, il est envisagé :

(i) d'assurer le fonctionnement régulier des institutions constitutionnelles ;

(ii) de poursuivre et d'intensifier la restauration et le raffermissement de l'autorité de l'Etat ; et

(iii) de promouvoir et de maintenir vivace le dialogue social, de rechercher et de cultiver l'éthique dans l'animation de la vie politique.

278. En matière de fonctionnement régulier des Institutions constitutionnelles, le Gouvernement a décidé de créer et d'animer un cadre de concertation et de dialogue politique avec les Institutions de la République.

279. En ce qui concerne la poursuite et l'intensification de la restauration et du raffermissement de l'autorité de l'Etat, le Gouvernement entend mener les actions prioritaires suivantes :

(i) poursuivre la sensibilisation organisée par le Ministère en charge de la Réforme Administrative et Institutionnelle sur le civisme, la discipline ainsi que sur les valeurs éthiques et citoyennes ; et

(ii) continuer à faire contribuer, à la restauration et au raffermissement de l'autorité de l'Etat, les personnalités morales, laïques et religieuses.

280. En matière de dialogue social, l'Etat poursuivra ses efforts en vue de créer, d'organiser et d'animer un cadre approprié pour renforcer la gouvernance concertée entre les partis et mouvements politiques, d'une part, et, d'autre part, entre le Gouvernement et les syndicats afin d'assurer la négociation et la conclusion d'un accord politique entre tous les partis politiques pour un déroulement apaisé des échéances électorales. Afin de renforcer et de crédibiliser ce processus, le Gouvernement a opté pour la mise en place de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI).

7.4.- PROMOTION DE LA SECURITE ET DE LA PAIX

281. La sécurité et la paix sont fondamentales pour préserver les moyens d'existence des populations, faire reculer la pauvreté et assurer la réalisation des OMD. Malgré les efforts engagés, la sécurité et la paix demeurent des préoccupations majeures, au regard

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 146

de la situation géopolitique très contrastée. En effet, le Bénin appartient à un monde en perpétuelle mutation où la globalisation s'accentue, avec de nombreux désagréments, au nombre desquels :

(i) le crime transfrontalier organisé ;

(ii) le terrorisme international ;

(iii) la cybercriminalité ;

(iv) l'abus et le trafic illicite des drogues ; et

(v) la prolifération des armes légères.

282. Face à ces défis, le Gouvernement entend :

(i) garantir à toute la population et aux institutions, une sécurité permanente pour l'exercice de leurs activités et des missions de développement dans la quiétude, en assurant la libre circulation des personnes et des biens sur toute l'étendue du territoire national, en construisant de nouvelles infrastructures et en dotant les préfectures et les mairies en émetteurs récepteurs VHF numériques ;

(ii) assurer la sécurité des personnes et la protection de leurs biens ; et

(iii) renforcer la souveraineté nationale dans les zones frontalières afin de sécuriser le territoire national et de créer de meilleures conditions d'existence aux populations desdites zones.

283. En outre, les actions seront menées pour une collaboration entre les forces de défense et de sécurité et les populations. Ces actions porteront sur la contribution :

(i) du génie militaire aux travaux d'infrastructures ;

(ii) du service de santé des armées et de la police à la couverture sanitaire du pays, à la prévention des épidémies et à l'hygiène publique ; et

(iii) du corps des sapeurs pompiers à la lutte contre les catastrophes de tout genre et aux secours des accidentés de la route.

284. Par ailleurs, le Gouvernement poursuivra sa participation aux opérations africaines et internationales de maintien de la paix, par l'envoi de contingents des forces armées ou de groupes d'observateurs civils et militaires dans les pays où la paix et la sécurité sont gravement menacées.

7.5 AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE DE L'INFORMATION STATISTIQUE

285. La disponibilité de l'information statistique est indispensable, d'une part, pour la gouvernance du

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 147

processus de développement et, d'autre part, pour le suivi et la mise en œuvre de la SCRP. C'est pourquoi, le Gouvernement a adopté, en octobre 2008, la Stratégie Nationale de développement de la Statistique afin de répondre efficacement aux besoins en données statistiques des stratégies et programmes de développement. Dans cette perspective, il entend diversifier l'information statistique et en améliorer la qualité. Le Gouvernement veillera à la gouvernance du système statistique à travers :

(i) le contrôle et la crédibilité des statistiques par le Conseil National de la Statistique (CNS) ; et

(ii) le renforcement de l'indépendance et des capacités des organes du CNS.

286. Par ailleurs, au cours de la période 2011-2015, des opérations statistiques d'envergure seront conduites, notamment l'Enquête démographique et de santé (EDS) et l'Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages (EMICoV), en 2011, ainsi que le quatrième recensement général de la population et de l'habitation (RGPH 4) en 2012.

7.6.- PROMOTION DES DROITS HUMAINS ET RENFORCEMENT DES CAPACITES JURIDIQUES DES PAUVRES

287. Le Gouvernement, à l'issue d'un long processus qui a débuté en 1996 avec la tenue des états généraux de la Justice, a procédé à un diagnostic rigoureux du secteur. Un objectif a été défini : consolider l'Etat de droit, en instaurant « une justice de qualité, efficace, crédible et accessible, contribuant à la paix sociale et au développement du Bénin ».

7.6.1 La promotion des droits humains

288. En matière de droits humains, quelques acquis sont à relever :

(i) la garantie, par la Constitution du 11 décembre 1990, des droits fon damentaux de la personne humaine et des libertés publiques, dans l'esprit de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 18 juin 1981 ;

(ii) l'organisation de plusieurs séances de formation et de sensibilisation à l'endroit des populations ;

(iii) la mise en place des relais locaux et des clubs scolaires dans certaines localités ;

(iv) l'appui et le renforcement des capacités des organisations de la société civile intervenant dans la promotion des droits humains ;

(v) l'organisation des visites périodiques dans les centres de détention et autres structures d'accueil ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 148

(vi) la prise en charge des mineurs en conflit avec la Loi.

289. Malgré ces efforts, certaines tendances lourdes et négatives persistent notamment :

(i) les mauvaises conditions de détention dans les prisons civiles (surpopulation carcérale, ration alimentaire quotidienne unique, conditions d'hygiène) ; et

(ii) les longues durées des détentions préventives et les violations des droits des enfants (traite des enfants et justice des mineurs).

290. La promotion et la protection des droits humains se heurtent aux obstacles de tous genres dont :

(i) l'impossibilité pour l'Etat, au plan financier, de garantir la jouissance effective des droits à tous les citoyens ;

(ii) l'analphabétisme généralisé et les pesanteurs socioculturelles qui ne favorisent pas la mise en œuvre des droits reconnus aux femmes par les instruments juridiques internationaux et le Code des Personnes et de la Famille ;

(iii) l'insuffisance de la vulgarisation des instruments juridiques internationaux et nationaux des droits de l'homme ; et

(iv) la faible opérationnalité de l'assistance juridique et judiciaire.

291. Face à ces nouveaux défis, le Gouvernement entend intensifier ses efforts au cours de la période 2011-2015 avec cinq actions prioritaires :

(i) l'amélioration des conditions de détention, à travers la construction de nouvelles prisons ;

(ii) le suivi de la législation relative aux droits de l'enfant et sa vulgarisation, à travers la prise des décrets d'application de la loi relative à la traite des enfants, la deuxième partie du Code de l'enfant ;

(iii) le suivi du vote de la loi sur l'assistance juridique, sa vulgarisation et sa mise en œuvre ;

(iv) la prise en charge adéquate des mineurs en conflit avec la Loi ; et

(v) la vulgarisation des droits humains.

7.6.2 Le renforcement des capacités juridiques des pauvres

292. Le Gouvernement est conscient de ce que la pauvreté est aussi la conséquence de la faible capacité juridique de la population. Le défaut de culture juridique est source d'obscurantisme et d'appauvrissement. L'objectif est d'inclure le droit dans la culture du citoyen et de parvenir à une incorporation du droit positif et des mécanismes de sa mise en oeuvre. Pour ce faire, le Gouvernement entend mettre en œuvre les

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 149

recommandations sur le renforcement des capacités juridiques des pauvres proposées par le « Legal Empowerment of the Poor (LEP) », notamment :

(i) la mise en application intégrale de la loi portant organisation judiciaire en République du Bénin, en vue du rapprochement géographique de la justice du justiciable ;

(ii) l'augmentation des effectifs des auxiliaires de justice et l'amélioration de leur répartition sur tout le territoire national ;

(iii) la mise en œuvre des actions de vulgarisation et de communication, d'explication du langage judiciaire et d'allègement des procédures, surtout celle relative à l'assistance judiciaire afin de mettre le droit à la portée de tous les justiciables ;

(iv) la création d'un fonds national spécifique de facilitation de l'accès à la justice pour les pauvres ; et

(v) la promotion de la norme de déontologie et d'éthique au niveau de l'Inspection Générale des Services de la Justice, des Parquets généraux, Cours d'appel et autres hiérarchies judiciaires et parajudiciaires.

7.7.- RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE

293. La gouvernance environnementale interpelle les décideurs et tous les citoyens sur la nécessité de prendre en compte, pour les générations actuelles et futures, la qualité de l'environnement et le respect des systèmes naturels dans les modes de production, les modes de consommation et les systèmes de rejet et d'élimination des déchets de toutes origines. Le Gouvernement reste préoccupé, malgré les efforts accomplis, ces dernières années, à léguer à la génération future un environnement sain en préservant la diversité écologique, base du système productif national et développant les stratégies d'adaptation et d'atténuation aux effets néfastes des changements climatiques.

294. Dans ce cadre, le Gouvernement a retenu de renforcer le système de contrôle des transactions relatives aux produits présentant des menaces pour la santé humaine et la qualité de l'environnement. A ce titre, le Gouvernement compte :

(i) dynamiser la mise en œuvre de la Charte sur la gouvernance environnementale et mettre en place un mécanisme de suivi de ladite charte ;

(ii) conforter les moyens d'intervention rapide de tous les corps de police liés à la sauvegarde de l'environnement et dynamiser le dispositif national de gestion de la transhumance transfrontalière et le renforcement des postes d'entrée du bétail ; et

(iii) mettre en place au niveau de chaque ministère sectoriel et préfecture, une cellule environnementale.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 151

CHAPITRE 8

DEVELOPPEMENT EQUILIBRE ET DURABLE DE L'ESPACE NATIONAL

295. L'option de faire du Bénin un pays émergent appelle un développement harmonieux de l'ensemble du territoire national. Ce développement passe par la valorisation des ressources et potentialités locales, base de la création d'emplois et de richesse, et la réduction des disparités spatiales en matière d'infrastructures et d'équipements. Pour y parvenir, le Gouvernement a engagé des réformes et des actions dans plusieurs domaines tels que la décentralisation-déconcentration, l'aménagement du territoire, le foncier et l'environnement. L'adoption, en 2009, de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC) avec trois principaux objectifs (voir encadré n° 5), la poursuite de l'opérationnalisation de la Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (DEPONAT) adoptée en 2002, la poursuite des actions de lutte contre la dégradation de l'environnement, le processus de mise en place d'un régime foncier intégré et durable et la prise de conscience face aux catastrophes et risques naturels sont autant d'éléments qui sont venus poser les bases d'un développement équilibré et durable de l'espace, durant la période 2007-2009.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 152

Encadré 5 : Objectifs visés par le Gouvernement à travers la PONADEC

La PONADEC est une politique destinée à faciliter l'atteinte des objectifs de développement fixés par le Gouvernement, en faisant du territoire un levier de développement. L'objectif général de la PONADEC est de « Créer les conditions institutionnelles et organisationnelles d'un développement territorial durable et équilibré reposant sur une gouvernance locale concertée et sur la valorisation des potentialités des collectivités territoriales afin de dynamiser le développement à la base ».

Trois objectifs spécifiques en découlent :

- mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire harmonieuse et équilibrée, intégrant l'ensemble du territoire national pour atteindre un développement durable et équitable ;
- assurer la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance territoriale par une administration modernisée et efficace ;
- réduire le niveau de pauvreté par l'amélioration de l'accès aux services de base et la valorisation des potentialités économiques des communes.

Source : PONADEC, 2009

296. Malgré ces avancées notables, beaucoup reste à faire pour inverser les tendances d'une population inégalement répartie sur le territoire national, d'une pauvreté qui frappe plus les espaces ruraux que les espaces urbains, d'un accès inégal des populations aux infrastructures et équipements de base et d'une économie régionale et locale peu dynamique. Eu égard à ce contexte, le Gouvernement entend, durant la période 2011-2015, poursuivre les efforts déployés, à travers les six domaines d'intervention prioritaires que sont :

(i) le renforcement du processus de décentralisation et de déconcentration ;

(ii) la consolidation de l'aménagement du territoire pour une économie régionale et locale dynamique ;

(iii) la poursuite de la réforme foncière ;

(iv) la promotion des espaces frontaliers ;

(v) la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'amélioration du cadre de vie ; et

(vi) la gestion des catastrophes et des risques naturels.

8.1. RENFORCEMENT DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION ET DE DECONCENTRATION.

297. Le renforcement du processus de décentralisation et de déconcentration est au coeur des objectifs et des

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 153

engagements pris par le Gouvernement en adoptant la PONADEC. En effet, la période, allant de 2002 à 2007, correspond à l'installation des collectivités locales, à la mise en place du dispositif institutionnel afférent et à la réalisation d'actions liées à l'appui au démarrage des nouvelles communes. L'année 2008 (année de renouvellement des élus locaux) a marqué un saut qualitatif dans le processus de décentralisation, et permettra aux communes de disposer des capacités suffisantes pour assumer les fonctions qui leur sont dévolues. De son côté, l'Etat est appelé à accompagner les initiatives locales en adaptant l'approche d'intervention des ministères sectoriels au contexte de la décentralisation.

298. Les principales actions du Gouvernement pour renforcer le processus de décentralisation-déconcentration sont :

(i) le renforcement du niveau des ressources financières des communes ;

(ii) le renforcement des ressources humaines des communes ;

(iii le renforcement de la gouvernance locale ;

(iv) l'accompagnement technique des communes, à travers des dispositifs strategiques ;

(v) l'élaboration de plan de décentralisation-déconcentration (plan 2D) dans les ministères ;

(vi) le renforcement du rôle de coordination et des moyens d'intervention des préfectures ; et

(vii) la réorganisation des Services Déconcentrés de l'Etat au niveau des départements.

8.1.1 Le renforcement du niveau des ressources financières des communes

299. Le niveau des transferts aux collectivités territoriales dans le total des dépenses du Budget Général de l'Etat, bien que progressant, est encore relativement faible (1,5% en 2007 et 1,9% en 2008)[17]. Pour assurer le développement des communes, le Gouvernement entend :

(i) opérer une réallocation des ressources publiques, en fonction du partage des compétences et en conformité avec les besoins de financement des communes ;

(ii) travailler avec les communes sur la mobilisation des ressources locales

[17] Source : Rapport d'avancement 2009 de la SCRP

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 154

et mettre en adéquation la fiscalité locale avec les gisements de ressources existants ; et

(iii) mettre en place un dispositif de péréquation des ressources et d'accès à l'emprunt pour les collectivités locales.

300. Ainsi, les ministères en charge de la décentralisation et des finances veilleront à ce que les transferts de ressources soient effectifs et correspondent aux besoins. La Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) est l'instrument privilégié pour ce suivi, le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADEC), l'outil pour opérer les transferts.

8.1.2 Le renforcement des ressources humaines des communes

301. Les communes éprouvent un déficit important en ressources humaines qualifiées. Au démarrage du processus de décentralisation, les cadres supérieurs représentaient environ 6% de l'effectif du personnel en service dans les communes. La situation n'a guère évolué, même si quelques efforts ont été fournis par les communes elles-mêmes. L'amélioration des ressources humaines pour le développement des communes passe par :

(i) la définition d'un référentiel des métiers et des besoins quantitatifs et qualitatifs des communes, base pour la structuration du corps des fonctionnaires des collectivités territoriales (fonction publique territoriale) ;

(ii) un recrutement ciblé d'hommes et de femmes ainsi que la définition des besoins de formation ; et

(iii) la création, à moyen terme, d'une fonction publique territoriale.

8.1.3 Le renforcement de la gouvernance locale

302. Pour améliorer la gouvernance au niveau local, le Gouvernement appuiera les communes à :

(i) renforcer la mobilisation démocratique autour des objectifs de développement du territoire communal, en reconnaissant, en premier lieu, le rôle primordial des différents acteurs socioprofessionnels du territoire pour concourir au développement à la base ;

(ii) rechercher une bonne articulation avec les autorités traditionnelles ;

(iii) améliorer le fonctionnement des instances communales, notamment celles du Conseil communal et des commissions permanentes, commissions qui peuvent être ouvertes aux acteurs concernés du territoire pour améliorer leur implication ; et

(iv) assurer l'implication des femmes dans la gestion des affaires locales.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 155

8.1.4 L'accompagnement technique des communes, à travers des dispositifs opérationnels

303. Le Gouvernement entend promouvoir un dispositif ouvert d'accompagnement des collectivités locales qui permette la mobilisation des différents acteurs, en accompagnement des communes. La ligne directrice de cet accompagnement est orientée vers un renforcement institutionnel des communes et des intercommunalités. Dans ce même registre, le Gouvernement encouragera davantage la coopération décentralisée qui offre des opportunités d'échanges avec d'autres élus et personnel de collectivités locales, surtout en termes de savoir-faire.

8.1.5 L'élaboration de plan 2D dans les ministères

304. Pour concrétiser la réforme de l'administration territoriale, le Gouvernement veillera à la conception et à l'application des Plans de Décentralisation-Déconcentration (plan 2D) par chaque ministère. Ces plans seront élaborés, en tenant compte des principes législatifs et réglementaires régissant le partage des fonctions entre les acteurs et l'allocation des ressources humaines, financières et matérielles qui en découle. Chaque ministère doit pouvoir y mentionner clairement comment et quelles ressources il entend déconcentrer, au niveau des départements et transférer aux communes, au regard des textes sur la décentralisation.

8.1.6 Le renforcement du rôle de coordination et des moyens d'intervention des préfectures

305. Au niveau des préfectures, le Gouvernement engagera des actions qui visent :

(i) une réorganisation de leurs services ainsi qu'un renforcement qualitatif de leurs ressources humaines ; et

(ii) la définition des modalités et procédures de travail entre la préfecture et les autres Services Déconcentrés de l'Etat (SDE). Par ailleurs, le Préfet sera conforté dans son rôle d'animateur du développement territorial, en s'appuyant sur les cadres de concertation que sont le Conseil Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC) et la Conférence Administrative Départementale (CAD), et les outils tels que le Plan Départemental de Développement Intersectoriel et le budget programme départemental qui en découle, et qui assurent la traduction, au niveau du département, des priorités de l'Etat.

8.1.7 La réorganisation des Services Décentralisés de l'Etat (SDE) au niveau des départements

306. Le Gouvernement veillera à une réorganisation des services départementaux autour des grandes missions de l'Etat (souveraineté, sociale, éducative,

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 156

économique, logistique, planification, financière et administrative). Ces services seront dotés des ressources humaines, matérielles et techniques leur permettant de jouer au mieux leur rôle.

8.2. CONSOLIDATION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE POUR UNE ECONOMIE REGIONALE ET LOCALE DYNAMIQUE

307. La diversification de l'économie reste une des options clés pour promouvoir l'accélération de la croissance. Elle exige la valorisation des différentes potentialités régionales ou locales dont regorge le pays. En d'autres termes, le Bénin devra promouvoir une économie régionale et locale forte et dynamique. Pour y parvenir, le Gouvernement a engagé une politique d'aménagement du territoire dont les principaux enjeux sont :

(i) asseoir le processus de décentralisation sur des espaces économiquement viables et pertinents, capables d'impulser le développement régional et local ; et

(ii) promouvoir la mise en place des équipements et infrastructures cohérents, répartis, de façon harmonieuse, sur l'ensemble du territoire, afin de soutenir la production nationale, régionale et locale, et d'améliorer l'accès des populations aux services de base.

308. Les efforts entrepris dans la mise en œuvre de la SCRP 2007-2009 ont permis d'engager un certain nombre d'actions relatives à :

(i) la mise en place d'un cadre institutionnel favorable à l'aménagement du territoire ;

(ii) la construction des instruments de planification et de gestion de l'espace pour une meilleure cohérence de l'action publique ; et

(iii) la promotion des Espaces de Développement Partagé (EDP), espaces pertinents pour la production régionale ou locale et pour l'opérationnalisation de l'intercommunalité.

309. Le Gouvernement entend consolider ces acquis, à travers :

(i) le renforcement du cadre législatif, organisationnel et réglementaire de l'aménagement du territoire ;

(ii) la poursuite de la formation des EDP ;

(iii) la planification du développement et de l'aménagement au niveau national ;

(iv) la planification du développement et de l'aménagement au niveau sub-national ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 157

(v) la promotion et la contractualisation du partenariat entre l'Etat et les communes ;

(vi) le renforcement des outils de financement de l'aménagement du territoire à l'échelle régionale ou locale ; et

(vii) le renforcement de la relation ville-campagne pour une économie rurale viable.

8.2.1 Le renforcement du cadre législatif, organisationnel et réglementaire de l'aménagement du territoire

310. Le Gouvernement veillera à compléter le cadre législatif, organisationnel et réglementaire de l'aménagement du territoire par le vote de la loi sur l'aménagement du territoire en cours d'élaboration. Ce texte vise à fournir un cadre juridique aux orientations et aux objectifs de la DEPONAT, et à édicter les principes et les procédures devant régir les rôles, relations et règles de jeu entre les acteurs en charge de l'aménagement du territoire.

8.2.2 La poursuite de la formation des Espaces de Développement Partagés

311. Les EDP constituent une échelle pertinente pour structurer l'économie régionale ou locale autour d'une ou de quelques ressources dont l'exploitation est source de création de richesses et d'emplois. Les expériences de montage d'Espaces de Développement Partagés basés sur le principe de l'intercommunalité, qui ont commencé depuis 2007, devront s'étendre progressivement à l'ensemble du territoire, dans les années à venir. Ainsi, sans perdre leur autonomie et leur personnalité morale et juridique, les communes contiguës, ayant en commun des réalités socio-économiques, géographiques et culturelles continueront par mutualiser leur ressources, afin de mieux valoriser les potentialités régionales partagées, d'organiser des filières de production et de poser ainsi les bases d'une économie locale forte et performante.

8.2.3 La planification du développement et de l'aménagement au niveau national

312. Pour permettre à l'économie nationale d'être portée par une organisation spatiale pertinente et un réseau d'infrastructures et d'équipements cohérents et dimensionnés, pour le long terme, le Gouvernement veillera à ce que les différents instruments et outils de planification spatiale, au niveau national, soient élaborés et mis en oeuvre. Il s'agit :

(i) du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) ou Agenda Spatial, assorti de directives territoriales d'aménagement et de lignes directrices d'aménagement ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 158

(ii) des Schémas de Services Collectifs (SSC) qui permettront désormais aux secteurs de rompre avec la logique verticale et de travailler avec davantage de cohérence dans l'espace ; et

(iii) du rapport biennal de l'Observatoire National d'Analyse Spatiale du Développement (ONAS) sur le dynamisme et l'attractivité des territoires.

8.2.4 La planification du développement et de l'aménagement au niveau sub-national

313. Pour articuler les ambitions nationales à celles locales et donner une visibilité à long terme au développement régional et local, le Gouvernement s'engage à appuyer les collectivités locales dans :

(i) l'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC) et des Schémas Territoriaux d'Aménagement et de Développement (STAD) dans les différents territoires de développement constitués ;

(ii) l'élaboration des projets de territoires pour les territoires de développement constitués, afin d'assurer la mise en œuvre des schémas d'aménagement réalisés et de préciser les différentes actions à mener pour la mise en valeur effective des ressources partagées ; et

(iii) la mise en place du système d'information territoriale (base de données spatialisées), au niveau des communes, pour accompagner les élus dans le suivi et l'évaluation du niveau de développement de leur localité, mais également dans l'orientation spatiale de leurs actions de développement.

8.2.5 La promotion et la contractualisation du partenariat entre l'Etat et les communes

314. Pour permettre la mise en œuvre des projets de territoire, le Gouvernement veillera à l'élaboration et à la mise en œuvre des contrats de programme Etat-Territoire de développement. Ces contrats de programme permettront aux projets de territoire d'être effectivement mis en œuvre, sur la base de procédures de contractualisation dont l'élaboration s'avère indispensable.

8.2.6 Le renforcement des outils de financement de l'aménagement du territoire

315. Le Gouvernement veillera au renforcement des mécanismes financiers existants qui concourent à l'aménagement du territoire, notamment à l'amélioration du niveau d'équipements et d'infrastructures des localités. Ainsi, il lancera le Fonds d'Incitation à l'Aménagement du Territoire (FIAT), prévu dans la DEPONAT, pour promouvoir un équilibre interrégional. Aussi, dans le cadre du renforcement du processus de décentralisation, les ressources mobilisées par les communes,

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 159

grâce à l'appui du Gouvernement (capitaux privés, emprunts sur les marchés financiers), contribueront-elles à réaliser les investissements nécessaires au développement régional et local.

8.2.7 Le renforcement de la relation ville-campagne pour une économie rurale viable

316. La plupart des localités rurales semblent difficiles d'accès, voire coupées de leur ville motrice ; ce qui entrave sérieusement le décollage de l'économie rurale. Le Gouvernement entend renforcer les liens entre les villes et leur hinterland, à travers le développement des infrastructures de communication, des infrastructures énergétiques et agro-industrielles, et des réseaux de voies conséquents. Ceci vise à faciliter la mobilité des personnes et l'écoulement des marchandises produites dans les localités rurales vers les villes pour la consommation nationale, la transformation ou l'exportation.

8.3. POURSUITE DE LA REFORME FONCIERE

317. Le processus d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté au Bénin passe par un grand flux d'investissements visant à mettre en valeur les potentialités des différentes régions et localités. La durabilité et la sécurisation de ces investissements exigent, de la part du Gouvernement, la réforme du secteur foncier. A ce jour, grâce aux travaux des diverses structures en charge du foncier, des améliorations sont perceptibles. Néanmoins, au terme de la mise en œuvre de la SCRP 2007-2009, la réforme n'a pas pu être achevée.

318. L'importance que revêt cette réforme amène le Gouvernement à poursuivre des actions visant :

(i) la définition d'un cadre politique, légal et réglementaire moderne et cohérent ;

(ii) l'élaboration et la mise en place d'un système simple et accessible d'enregistrement et de formalisation des droits fonciers, notamment le Plan Foncier Rural (PFR);

(iii) la généralisation de la mise en œuvre des outils de sécurisation foncière à tout le Bénin ;

(iv) la réorganisation et le renforcement des structures de gestion foncière ;

(v) le renforcement des capacités des structures de règlement des conflits fonciers et domaniaux ;

(vi) la mise en place d'un système d'information fiable sur le foncier ;

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 160

(vii) la mise en place d'une fiscalité foncière de développement ;

(viii) la mise en œuvre des outils d'aménagement et de gestion des terroirs et des frontières ; et

(ix) la mise en œuvre des outils de viabilisation des espaces de développement.

8.4. PROMOTION DES ESPACES FRONTALIERS

319. A son accession à la souveraineté internationale, le Bénin a hérité d'environ 2 011 km de frontières partagées avec le Nigeria (768 km), le Togo (604 km), le Burkina Faso (280 km) et le Niger (250 km). Ces zones sont porteuses d'enjeux et font, de plus en plus, l'objet de litiges non souvent tranchés entre le Bénin et ses voisins limitrophes. Le cas le plus récent et combien préoccupant est celui du différend frontalier de Koulou Koualou entre le Bénin et le Burkina Faso. Par ailleurs, il existe plusieurs localités frontalières où les populations béninoises sont tournées vers les pays voisins qui offrent toute une gamme de services et d'équipements de leur côté.

320. C'est dans un tel contexte que le Gouvernement a retenu de mettre en oeuvre une nouvelle forme de gestion pragmatique des frontières pour promouvoir la paix, la sécurité, la stabilité et faciliter l'intégration et le développement durable du pays. Le Bénin s'inscrit dans la politique frontalière de l'UEMOA et de la CEDEAO qui développent des expériences pilotes de villes ou espaces transfrontaliers. Les actions à réaliser pour promouvoir les espaces frontaliers prennent en compte :

(i) la réalisation d'infrastructures et équipements sociocommunautaires dans les localités frontalières ;

(ii) la promotion de la coopération transfrontalière et le développement des zones ou villes transfrontalières partagées avec les pays limitrophes ; et

(iii) la sécurisation des espaces frontaliers dans une approche intégrée.

8.5. GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES ET AMELIORATION DU CADRE DE VIE

321. Avec une population en majorité rurale, le profil économique du Bénin est largement tributaire des ressources naturelles. L'accroissement de la population et les activités humaines subséquentes, exercent une forte pression sur ces ressources ; ce qui accélère la dégradation de la qualité de l'environnement. De ce fait, satisfaire les besoins en prélevant les ressources dans la nature et en y rejetant les déchets, d'une part, et d'autre part, lutter contre la dégradation

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 161

de l'environnement et la pollution, constituent deux exigences difficiles à concilier.

322. Dans les zones rurales, le problème se pose en termes de dégradation des sols et de contamination des plans et cours d'eau, résultant de l'utilisation abusive d'intrants chimiques, de l'ablation des terres, de la baisse du niveau d'eau des plans et cours d'eau, due à leur ensablement, de dégradation du couvert végétal par l'agriculture itinérante, l'exploitation du bois, les feux de végétation et le surpâturage. En milieu urbain et semi-urbain, les problèmes environnementaux qui affectent la qualité du cadre de vie et la santé des populations sont, entre autres :

(i) la pollution des eaux de surface et de l'air, favorisée par l'utilisation massive des équipements et véhicules usagés importés et l'exposition, sur les trottoirs des axes routiers, de produits pétroliers ;

(ii) les inondations ;

(iii) la multiplication des décharges sauvages et la défécation en pleine nature ;

(iv) la prolifération des taudis dans les principales villes ; et

(v) le rejet des déchets industriels et biomédicaux dans la nature.

323. Ces problèmes sont accentués par :

(i) la faiblesse de l'appui-conseil et de l'éducation sur l'environnement ;

(ii) le manque d'outils d'animation sur la protection de l'environnement au niveau des associations professionnelles et des agents de contacts des populations ;

(iii) la faible capacité des collectivités locales à mobiliser les ressources en faveur de la gestion de l'environnement ; et

(iv) les effets néfastes des changements climatiques.

324. Pour le Gouvernement, l'enjeu est de relever ces défis afin d'inscrire la croissance économique dans la durabilité. Il importe donc de mettre en œuvre des politiques et programmes adaptés à chaque région du territoire pour sauvegarder les ressources naturelles et protéger l'environnement afin d'offrir aux populations, un cadre de vie propice au bien-être humain. Les actions prioritaires du Gouvernement, dans le cadre de la SCRP 2011-2015, concourent à :

(i) la promotion des bonnes pratiques en matière d'environnement,

(ii) la promotion de la gestion intégrée du cadre de vie ; et

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 162

(iii) la gestion rationnelle des forêts et des ressources naturelles.

8.5.1 La promotion des bonnes pratiques en matière d'environnement

325. Dans ce cadre, le Gouvernement veillera à ce que le processus de développement national se réalise, dans le respect des dispositions et normes environnementales mondiales contenues dans les différentes conventions ratifiées par le Bénin. Pour ce faire, il procédera :

(i) au renforcement du système d'intégration de l'environnement dans tous les projets de développement et dans les processus décisionnels, par la mise en œuvre de l'Evaluation Environnementale Stratégique (EES) ;

(ii) au développement des outils de gestion de l'environnement tels que l'approche d'Evaluation des Ecosystèmes du Millénaire (EEM), promue par le Système des Nations Unies ; et

(iii) à la mise en œuvre des conventions régionales et internationales.

8.5.2 La promotion de la gestion intégrée du cadre de vie

326. Le Gouvernement est résolument engagé dans les actions qui permettront d'offrir un cadre de vie sain aux populations, tout en créant des opportunités d'emplois aux jeunes et aux femmes, et en leur faisant acquérir les connaissances, les valeurs, les comportements et les compétences pratiques nécessaires en matière de gestion de l'environnement. A ce titre, il entend accompagner les structures décentralisées et déconcentrées de l'Etat à :

(i) promouvoir les dynamiques intercommunales de gestion des déchets solides et liquides et les déchets biomédicaux qui encombrent les villes et les hôpitaux ;

(ii) diminuer les impacts économiques et sanitaires de la pollution atmosphérique sur les populations des grands centres urbains ;

(iii) promouvoir la foresterie urbaine et l'écotourisme ;

(vi) élaborer un plan de commu nication, à contenu varié, traitant des principales problématiques environnementales de chaque département et commune ; et

(v) renforcer les capacités de la police environnementale.

8.5.3 La gestion rationnelle des forêts et des ressources naturelles

327. Pour mettre en œuvre efficacement les orientations de la politique

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 163

forestière nationale, le Bénin s'est doté d'un outil de pilotage sous la forme d'un programme dénommé « Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN) ». Dans ce cadre, le Gouvernement a retenu un paquet d'actions structurantes et opérationnelles qui, durant les cinq prochaines années, constitueront l'essentiel à faire pour promouvoir la gestion rationnelle des forêts et des ressources naturelles. Ces actions ont trait :

(i) à la réorganisation du secteur des forêts et des ressources naturelles, des plantations domaniales et des écosystèmes fragiles ;

(ii) à la mobilisation des ressources en faveur du secteur forestier ;

(iii) à la dotation des forêts classées et des forêts du domaine protégé en unités de gestion opérationnelles ;

(iv) au maintien des fonctions environnementales, économiques et sociales des forêts dans le cadre de l'aménagement du territoire ;

(v) à l'accroissement de la durabilité du potentiel ligneux, en application des conventions internationales ;

(vi) au renforcement de la gestion participative des ressources naturelles forestières et fauniques ; et

(vii) à la promotion de l'approche intégrée de la gestion des ressources naturelles du terroir.

8.6. GESTION DES CATASTROPHES ET RISQUES NATURELS

328. Pendant longtemps, le Bénin, par rapport à beaucoup d'autres pays, a été relativement épargné par plusieurs catastrophes. Mais il ne fait aujourd'hui aucun doute, que des menaces de catastrophes et risques naturels existent. En effet, le pays connaît, entre autres, l'érosion côtière, des sécheresses, des inondations, de plus en plus, intenses et destructrices, et a subi, en 2009, des secousses sismiques dans certaines localités du Sud et du Centre. Des actions doivent donc être menées pour prévenir ou anticiper certaines catastrophes à caractère soudain et inattendu qui auront des effets sur les efforts et investissements consentis pour le développement.

329. Par conséquent, la stratégie du Gouvernement reposera globalement sur :

(i) la protection civile ;

(ii) la gestion des risques climatiques ; et

(iii) la gestion des risques liés à l'érosion côtière.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 164

8.6.1 La protection civile

330. La protection civile est l'une des attributions clés de l'Administration publique. Compte tenu de son rôle dans la prévention des risques et la gestion des sinistres et catastrophes, le Gouvernement envisage des actions visant :

(i) l'amélioration du cadre institutionnel de la protection civile ;

(ii) l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique nationale de protection civile ; et

(iii) la modernisation et le renforcement des capacités opérationnelles des structures de la protection civile.

8.6.2 La gestion des risques climatiques

331. Le Bénin, à l'instar des autres pays du monde, est confronté aux effets des changements climatiques (sécheresses cycliques, inondations récurrentes, dessèchement des terres cultivables, pollution et amenuisement des ressources en eau, etc.). Les conséquences de ce phénomène se répercutent sur les communautés dans les secteurs sensibles au climat tels que l'agriculture, la foresterie, les pêches, les ressources en eau, l'environnement, et, par ricochet, sur la sécurité alimentaire et le développement. Dès lors, le phénomène constitue une préoccupation du Gouvernement qui s'attèlera à développer des actions visant :

(i) le renforcement des capacités, à différents échelons, pour interpréter et communiquer les informations climatiques pertinentes et conseiller les communautés locales ;

(ii) le renforcement des capacités institutionnelles et techniques de l'Administration, des organisations de la société civile et des communautés, pour l'évaluation des risques et des vulnérabilités locales, et la formulation de plans et politiques de développement sensibles au climat ;

(iii) la promotion de solutions d'adaptation pratiques à la variabilité du climat et aux risques futurs de changement climatique ; et

(iv) la promotion du renforcement et du partage de connaissances sur le changement climatique, par des activités de sensibilisation, de gestion des risques et d'élaboration de politiques sensibles au genre.

8.6.3 La gestion des risques liés à l'érosion côtière

332. L'avancée de l'océan Atlantique constitue aujourd'hui un des problèmes cruciaux auxquels le Gouvernement du Bénin et plus largement les pays de l'UEMOA concernés doivent faire face. En l'intervalle de quarante

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 165

années, la côte béninoise a reculé de plus de quatre cents mètres à certains endroits, soit près de dix (10) mètres tous les ans. Les conséquences sont souvent dommageables pour les populations riveraines : habitations englouties et infrastructures hôtelières emportées. C'est pour limiter l'extension de la dégradation des zones côtières exposées, que le Gouvernement a pris des mesures pour :

(i) protéger la côte à l'Est de l'épi de Siafato ;

(ii) réaliser les études de sensibilité de la côte entre Ouidah et Togbin ;

(iii) réaliser l'étude de faisabilité de protection de la côte entre Hillacondji et Grand-Popo ; et

(iv) amorcer la protection et la gestion rationnelle de toute la zone côtière maritime et fluviale.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 167

TROISIEME PARTIE

CADRE DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE

La troisième partie présente le cadre de mise en œuvre de la SCRP 2011-2015. Elle est structurée en deux chapitres. Le premier chapitre traite des modalités de mise en œuvre et des implications macroéconomiques et budgétaires de la stratégie. Le second aborde le mécanisme de suivi et de l'évaluation de la SCRP 2011-2015.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 169

CHAPITRE 9

PRINCIPES DIRECTEURS, AGENDA DE MISE EN ŒUVRE ET IMPLICATION MACRO-ECONOMIQUE ET BUDGETAIRE

9-1 PRINCIPES DIRECTEURS

333. La mise en œuvre de la SCRP 2011-2015 devra être guidée par un certain nombre de principes-clés reconnus universellement, comme contribuant aux succès des stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté [18].

Principe 1 : Intégration et gestion efficiente des programmes sectoriels

334. La pauvreté étant multidimensionnelle, les programmes sectoriels devront non seulement se compléter mais être intégrés les uns aux autres pour leur assurer un maximum d'efficacité. Le coût de gestion administrative des programmes devra être maintenu aussi bas que possible, en simplifiant et en rationalisant les procédures, tout en utilisant au mieux les ressources humaines, matérielles et financières disponibles.

Principe 2 : Meilleur ciblage des pauvres et des programmes

335. Une segmentation fine des pauvres sera établie, au niveau sectoriel

[18] Voir Moubarack LO (2003), "Lutte contre la pauvreté, changer de paradigme"

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 170

comme géographique, de manière à délivrer à chaque cible les programmes les plus appropriés, considérant ses besoins précis. La conduite d'enquêtes supplémentaires permettra de mieux désagréger la population de pauvres, selon des caractéristiques spécifiques (petits agriculteurs vivriers, artisans urbains, etc.). Ceci permettra de fournir à chaque pauvre un véritable paquet de services, incluant des opportunités de crédit, de formation, d'assistance technique et technologique ou encore des infrastructures modernes.

336. La question du genre sera systématiquement considérée, aussi bien dans la phase de programmation des actions que dans celle de la budgétisation ou de l'évaluation, notamment du fait que les femmes souffrent davantage de la pauvreté.

337. De plus, une approche pro-active doit être suivie, de manière à amener les gestionnaires des programmes à se déplacer eux-mêmes vers les pauvres plutôt que d'attendre que ces derniers viennent vers eux. Tout ceci permettra aux pauvres de mieux comprendre leur rôle et de s'approprier les programmes.

Principe 3 : Décentralisation de la stratégie de lutte contre la pauvreté

338. Chaque commune devra élaborer son propre programme de développement communal, en phase avec les orientations du programme national. Des fonds de lutte contre la pauvreté leur seront affectés à cet effet, dans le cadre du processus de décentralisation.

Principe 4 : Gestion Axée sur les Résultats

339. La SCRP 2011-2015 a pour mission de transformer la vie des populations, notamment par la réalisation des OMD, et de permettre au Bénin d'évoluer vers le développement intégral. Son succès sera donc principalement mesuré, non pas dans les actions menées ou les budgets mobilisés, mais aussi dans la capacité de la Stratégie à atteindre les buts initialement fixés. Pour ce faire, les principes de la GAR seront systématisés à toutes les étapes du processus de planification, de mise en oeuvre et de suivi-évaluation.

Principe 5 : Alignement des programmes des PTF avec la SCRP

340. Les PTF seront invités à mettre en harmonie leur programme-pays avec la SCRP, conformément aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

341. Les programmes et projets proposés par les PTF devront être évalués avec toute l'attention requise, avant leur exécution, de façon à veiller à ce qu'ils

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 171

restent cohérents avec les objectifs et les lignes d'actions retenus par le pays.

Principe 6 : Promotion de la subsidiarité et du partenariat

342. Les institutions publiques devront, autant que possible, se concentrer sur la programmation et le contrôle général des actions menées, et sous-traiter leur exécution aux organisations de base, au secteur privé et aux ONG. Le secteur privé sera invité à joindre ses efforts dans la stratégie de développement, en contribuant en nature et en ressources financières aux programmes destinés aux pauvres. Le Partenariat Public-Privé (PPP) sera également promu pour concevoir, financer, construire, gérer ou préserver les projets d'intérêt public. Parmi les secteurs typiquement ou potentiellement concernés, il convient de citer : l'eau potable, l'assainissement des eaux usées, le transport, l'énergie, les télécommunications, le tourisme, la santé et l'éducation.

343. L'adoption du PPP découle fondamentalement de la recherche d'une plus grande efficacité dans l'utilisation des fonds publics, d'un meilleur rapport qualité/prix de certains services d'intérêt commun. Par ailleurs, le PPP permet d'alléger la contrainte budgétaire publique en associant le secteur privé à la prise de risque liée au financement des investissements en infrastructures. Un recours aux capitaux privés réduit le besoin d'endettement public.

Principe 7 : Neutralité politique vis-à-vis des cibles et des bénéficiaires

344. Les différents programmes et projets de lutte contre la pauvreté doivent être gérés sans donner aucune considération à l'orientation politique ou aux capacités de négociation des groupes.

9-2 AGENDA DE MISE EN OEUVRE

9-2-1 Instrument de mise en œuvre

345. L'opérationnalisation de la SCRP se fera à travers deux principaux instruments de programmation : le Programme d'Actions Prioritaires (PAP) et les Plans de Développement Communaux (PDC). Le PAP retrace tous les investissements et actions prioritaires qui découlent des axes stratégiques. Il est la traduction de la SCRP en termes de projets et programmes. Il est en parfaite cohérence avec le Programme d'Investissements Publics (PIP) et renforce les budgets programmes de chaque secteur. Il sert de lien, d'une part, entre la SCRP et les Budgets programmes et, d'autre part, entre la stratégie et le Budget annuel de l'Etat qui constitue le principal instrument de mise en œuvre de la stratégie.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:00 Page 172

346. Chaque ministère sectoriel devra élaborer un Programme de Travail annuel, incluant les lignes du PAP qui sont de son ressort, ainsi que les moyens opérationnels de mise en œuvre.

347. Par ailleurs, au niveau décentralisé, la SCRP est opérationnalisée, à travers les PDC qui reprennent à leur compte les axes stratégiques et les investissements prioritaires retenus dans le PAP central. Ainsi, les actions du PAP sont déclinées au niveau local dans les PDC. Par conséquent, l'approche du Développement Conduit par les Communautés, qui promeut un développement local participatif sera utilisée pour la mise en œuvre de certains projets à la base. Elle est basée sur les principes ci-après :

i) la formation des communautés à la base (FCB) ;

ii) la délégation de la maîtrise d'ouvrage aux communautés ; et

iii) la promotion de l'économie locale par le recours à l'expertise locale.

9-2-2 Ressources pour la mise en oeuvre

348. La mise en œuvre efficace de la SCRP 2011-2015 nécessite une forte mobilisation de ressources. C'est pourquoi, le Gouvernement mettra en place un dispositif efficace pour la mobilisation des ressources aussi bien internes qu'externes. Ainsi, en matière de mobilisation de ressources extérieures, le Gouvernement souhaite recevoir prioritairement de ses partenaires les formes d'aides compatibles avec les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (l'appui budgétaire global, l'appui budgétaire sectoriel ou ciblé, les appuis sous formes d'approche programme). La mobilisation de ces formes d'aides exige bien évidemment des progrès en matière de gestion des finances publiques et de reddition, à bonne date, des comptes de l'Etat. C'est pourquoi, le Gouvernement entend poursuivre les chantiers engagés dans ce sens, avec l'appui des PTF. Par ailleurs, les dispositifs communs d'assistance des partenaires, mis en place en particulier dans le secteur de l'eau, de l'Education (Fonds Commun Budgétaire), de la décentralisation et du système de gestion des finances Publiques, seront renforcés et étendus à d'autres secteurs. En particulier, il sera mis en place, avec l'appui des PTF, un fonds commun pour le secteur de la santé, sous une forme d'approche programme. Cet appui, sous la forme d'un COMPACT, sera un engagement entre le Gouvernement et ses partenaires au développement, basé sur une vision commune et un financement conjoint, accru et prévisible,

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 173

pour l'atteinte de résultats consensuels avec des critères de performance prédéfinis et un système de suivi-évaluation transparent.

349. Le Gouvernement travaillera également pour la mise en place de ces dispositifs communs dans les autres secteurs qui concourent à l'atteinte des OMD tels que l'agriculture, l'environnement, le transport, la justice et l'énergie.

350. Aussi, le secteur privé sera-t-il sollicité pour le financement de la stratégie. Cette démarche passe par la promotion des IDE, le développement des Partenariats-Publics Privés (PPP) et l'introduction de nouveaux instruments de financement, le renforcement de la bancarisation du pays et la mobilisation de l'épargne nationale.

351. Par ailleurs, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, le Gouvernement renforcera le processus d'alignement et d'harmonisation par la dynamisation des groupes thématiques et sectoriels conjoints (Gouvernement – partenaires). L'objectif du Gouvernement à terme est de parvenir à la définition d'une stratégie d'assistance commune au pays.

9-2-3 Conditions de réussite de la mise en œuvre

352. La mise en œuvre efficace de la SCRP 2011-2015 suppose un cadre macroéconomique stable, une situation sociale apaisée et un environnement international prospère pour favoriser le bon déroulement des activités économiques. En effet, l'économie internationale traverse, depuis l'année 2009, la crise la plus prononcée depuis celle de 1929. Sa persistance pourrait contrarier les objectifs attendus de la mise en œuvre de la SCRP. L'atteinte de ces objectifs dépend également de la relance de la machine de production (mécanisation agricole, mise en œuvre du PSRSA) et de l'opérationnalisation des pôles de croissance et de développement identifiés par le Gouvernement.

353. La mise en oeuvre de la SCRP 2011-2015 est également sous-tendue par la poursuite des réformes structurelles pour assurer la disponibilité des facteurs de production (énergie, télécommunication, infrastructures productives), l'amélioration ou la facilitation des relations commerciales avec les pays voisins (notamment le Nigeria et les pays de l'Hinterland) pour une meilleure intégration sous-régionale.

354. La SCRP 2011-2015 devrait aussi profiter de la mise en œuvre du Plan d'Actions pour l'Amélioration du Système de Gestion des Finances Publiques (PAA-SGFP 2009-2013).

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 174

Ce dernier permettra une bonne collecte des recettes par les régies financières et une amélioration du taux d'absorption des crédits alloués aux ministères sectoriels, notamment dans la mise en œuvre du Programmes d'Actions Prioritaires de la SCRP 2011-2015.

355. Par ailleurs, l'alignement des partenaires sur les procédures nationales, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, devrait accélérer les décaissements des ressources extérieures nécessaires pour le financement de la stratégie sur la période 2011-2015. Une appropriation de la stratégie par toutes les composantes de la société constitue également une condition nécessaire à sa réussite. C'est pourquoi, le Gouvernement mettra en œuvre un plan de communication afin de faciliter une meilleure collaboration entre les structures de mise en œuvre et les populations bénéficiaires.

9-3 CADRAGE MACROECONOMIQUE ET BUDGETAIRE

9-3-1 Cadrage macroéconomique

356. Le cadrage macro-budgétaire, qui sous-tend la mise en œuvre des orientations définies dans la SCRP 2011-2015, est fondé sur les hypothèses de croissance sectorielle de l'économie prenant en compte les aléas de l'environnement international et des potentialités réelles de l'économie béninoise[19]. Ce cadrage tient également compte de la possibilité de l'atteinte d'un certain nombre d'Objectifs du Millénaire pour le Développement au nombre desquels figurent l'éducation, la santé, l'eau potable et l'assainissement, pour lesquels des avancées notables ont été enregistrées au cours de la mise en œuvre de la SCRP 2007-2009. Par conséquent, il n'opérationnalise pas tous les besoins de financement pour l'atteinte de l'ensemble des OMD[20].

357. Les résultats du cadrage macro-économique et financier, à moyen terme, indiquent que, sur la période de mise en œuvre de la SCRP 2011-2015, l'économie béninoise pourrait enregistrer une croissance forte et soutenue dans un environnement marqué par une maîtrise de l'inflation et une consolidation des finances publiques. Le taux de croissance passerait de 3,6% en 2011 à 7,5% en 2015, soit une croissance moyenne de 6,0% sur la période 2011-2015 (Tableau 12). Ce qui constitue un gain net de 2,0 points par rapport à la SCRP 2007-2009.

358. Une croissance forte et durable à moyen terme. La croissance sur la période 2011-2015 serait tirée essentiellement par le dynamisme attendu des

[19] Voir Annexe 1.
[20] Voir Annexe 2

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 175

secteurs primaire et tertiaire. En effet, la mise en œuvre du PSRSA et la maîtrise de la réforme en cours dans la filière coton devraient permettre de relever le niveau de la production agricole. Ce qui devrait induire une relance de la production dans le secteur de l'agro-alimentaire. En outre, le renforcement des infrastructures de base et la poursuite des réformes structurelles contribueraient à l'amélioration de la production dans les secteurs de services et des BTP.

359. Du côté de la demande, l'amélioration de la gouvernance et du climat des affaires résultant de l'accélération des différentes réformes en cours (foncier, justice, ouverture du capital des entreprises publiques, etc.) devraient permettre d'accroître les investissements privés. Par ailleurs, l'intensification des investissements publics, dans le domaine des infrastructures de base, permettrait de catalyser des investissements privés afin de porter la croissance à 7,5% en 2015.

Tableau 12 : Evolution des croissances sectorielles de 2010-2015

	2003-05	2007-09	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Secteur Primaire	2,6	3,9	2,3	3,1	4,8	5,3	6,0	6,3
Agriculture	2,2	4,1	1,9	2,9	5,0	5,5	6,0	6,5
Elevage	3,4	3,5	3,5	3,5	4,5	5,0	6,5	6,5
Pêche et forêts	3,9	3,5	3,2	3,5	4,0	4,5	5,0	5,0
Secteur Secondaire	2,6	4,4	3,2	2,9	5,9	7,6	8,2	8,8
Industries manufacturières	1,3	3,7	1,8	3,0	5,0	8,0	9,0	10,0
Energies	5,2	2,3	14,5	3,0	10,0	5,0	5,0	5,0
BTP	5,3	6,8	1,9	2,5	6,0	8,0	8,0	8,0
Secteur Tertiaire	4,1	4,4	3,1	3,9	5,7	6,6	7,4	8,0
Commerce	4,1	4,4	2,0	4,0	6,0	7,0	8,0	9,5
Transports et télécoms	4,1	5,9	3,1	3,5	6,0	7,0	8,5	8,0
Autres services	3,9	3,3	3,8	3,7	6,0	6,0	6,0	6,0
Services non Marchands	4,2	4,5	4,7	5,3	7,5	8,0	8,0	8,0
DTI et TVA intérieure	4,6	3,2	1,8	4,2	6,0	7,0	7,0	7,5
PIB	**3,3**	**4,1**	**2,8**	**3,6**	**5,6**	**6,5**	**7,0**	**7,5**

Source : DGAE/MEF, juin 2010

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 176

360. *L'année 2012 serait une année de croisière pour la SCRP 2011-2015.* En effet, la croissance connaîtrait une relative amélioration entre 2010 et 2011, du fait de l'attentisme induit au niveau du secteur privé par l'organisation des élections présidentielles et législatives. A partir de 2012, l'économie devrait bénéficier des pleins effets du PSRSA, de la réforme des entreprises publiques, de l'amélioration du climat des affaires et de l'augmentation de la capacité énergétique, avec l'installation effective des Producteurs d'Energies Indépendants (IPP). En conséquence, le taux de croissance passerait de 3,6% en 2011 à 5,6% en 2012.

361. L'accélération des investissements privés en 2013 et en 2015, en raison des gains de compétitivité liés à l'amélioration des facteurs de production dont l'énergie, les télécommunications, le port, les infrastructures économiques et sociales, et le facteur travail[21], devrait permettre de porter le taux de croissance à 7,5% en 2015.

362. *Une balance des paiements stabilisée.* Le solde courant de la balance des paiements devrait se stabiliser, à moyen terme, grâce à une bonne tenue des exportations de biens et services. Les exportations augmenteraient en pourcentage du PIB, en relation avec l'amélioration des productions cotonnière et vivrière destinées aux exportations. Ce qui traduit bien la volonté du Gouvernement de diversifier les exportations. Les importations devraient se stabiliser, en liaison non seulement avec les investissements privés et la politique des grands travaux du Gouvernement mais également avec l'augmentation de l'offre agricole et le développement du secteur industriel, pour la satisfaction de la demande intérieure.

363. *Une maîtrise des prix.* Malgré l'accroissement des investissements, la poussée de l'absorption interne reste modérée, au regard de la croissance de la production. Il est noté, en effet, une faible chute des ratios des consommations privée et publique en rapport du PIB, combinée à une forte progression des exportations. Ceci a permis de maintenir la stabilité des prix et d'assurer l'objectif de convergence dans l'UEMOA.

364. *Une consolidation des finances publiques.* La politique budgétaire, menée au cours de la période 2011-2015, contribue au maintien de la stabilité du cadre macroéconomique. Elle tient également compte du respect des objectifs de réformes économiques.

[21] La SCRP vise à l'atteinte des OMD 2, 4 et 5. La réalisation de ces OMD a un impact non seulement sur les dépenses publiques mais aussi sur la qualité de la main-d'oeuvre, qui serait désormais plus scolarisée, plus qualifiée et en bonne santé. En conséquence, la productivité devrait connaître une amélioration.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 177

Avec la mise en œuvre de la fiscalité de développement, l'élargissement de l'assiette, à travers l'extension du l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) au secteur informel, la maîtrise des exonérations fiscales et la dotation des régies financières de moyens conséquents, la pression fiscale (recettes fiscales sur le PIB), connaît une progression favorable, passant de 18,5% du PIB en 2011 à 19,3% en 2015.

Tableau 13 : Evolution des recettes et dépenses (en % du PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	moyenne
Recettes totales	20,1	20,3	20,9	21,1	21,1	21,1	20,9
Recettes fiscales	17,3	18,5	18,8	19,2	19,2	19,3	19,0
Recettes non fiscales	2,8	1,8	2,0	1,9	1,8	1,7	1,9
Dépenses totales	25,9	25,7	26,2	26,0	25,6	25,0	25,7
Masse salariale	7,5	7,3	7,3	7,2	7,0	6,7	7,1
Investissement public	8,8	8,6	8,9	9,0	9,0	8,9	8,9
Solde primaire (définition étroite)	-0,6	-0,1	0,1	0,4	0,6	1,0	0,4
Déficit global (base ordonnancement)	-5,8	-5,4	-5,3	-4,9	-4,5	-3,9	-4,8

Source : DGAE,CSPEF/MEF, juin 2010

365. Par ailleurs, des efforts importants sont consentis par le Gouvernement pour maintenir les dépenses publiques stables en pourcentage du PIB (environ 26% du PIB sur l'ensemble de la période). Cette performance est due à la mise en œuvre du Plan d'actions pour l'amélioration de la Gestion des Finances publiques (2009-2013). Elle devrait permettre la maîtrise de la masse salariale et des dépenses de fonctionnement, et une amélioration du taux d'exécution des dépenses d'investissement. Ainsi, les dépenses d'investissement public resteraient stables autour de 9,0% du PIB. Cette stabilité des investissements en % du PIB devra s'accompagner d'un renforcement du contrôle de la qualité des dépenses afin que les investissements deviennent réellement des dépenses productives et ne servent plus à financer les dépenses de fonctionnement de l'Administration.

366. En conséquence, le solde budgétaire (base ordonnancement) reste stable autour de 5% du PIB sur la période. Le solde budgétaire de base connait une évolution favorable, passant de -1,0% du PIB en 2011 à +0,5% du PIB en 2015, respectant ainsi la norme de convergence de l'UEMOA.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 178

367. *Le financement du déficit budgétaire.* Le déficit sera financé par des prêts concessionnels (87,1%), les appuis budgétaires des partenaires multilatéraux et bilatéraux (13,1%), et des ressources internes (3,9%), c'est-à-dire les ressources issues des privatisations des entreprises publiques, et le recours à la mobilisation de ressources par emprunts publics sur les marchés financiers et sous-régional. Cette dernière option est envisageable sur la période de mise en œuvre de la SCRP 2011-2015, dans la mesure où le Bénin a bénéficié, en 2006, des initiatives PPTE et IADM d'annulation de la dette extérieure qui ont permis de renforcer la viabilité de la dette publique et la soutenabilité des finances publiques.

Tableau 14 : Structure du financement du déficit budgétaire (en %)

	2011	2012	2013	2014	2015	moyenne
Déficit budgétaire	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Financement intérieur	7,5	1,2	4,3	8,9	12,8	3,9
Financement extérieur	91,1	85,7	86,9	86,7	85,0	87,1
Projets	78,4	81,9	91,4	98,6	104,4	90,9
Appuis budgétaires	15,2	14,3	14,5	11,4	9,9	13,1
Gap de Financement	16,4	13,1	8,8	4,4	2,2	9,0

Source : MEF, juin 2010

368. *La viabilité de la dette publique.* L'outil de l'analyse est le nouveau cadre d'analyse de la viabilité de la dette des pays à faible revenu, élaboré par le FMI (voir encadré 7 en annexe). Les seuils de viabilité sont au nombre de cinq et sont fixés, pour chaque pays, en fonction de l'indice de la qualité des institutions et des politiques de la Banque Mondiale[22]. La viabilité est réalisée sur la période de 2010-2030, soit 20 ans.

[22] Country Policy and Institutional Assessment Index (CPIA).

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 179

Tableau 15 : Evolution des indicateurs de viabilité de la dette publique (%)

	Seuil	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
VAN/PIB	< 40	15,8	17,0	18,2	19,5	20,5	21,4	28,8	33,0	29,0
VAN/Exportations	< 150	85,4	91,0	96,2	101,8	104,4	106,3	111,3	99,4	71,8
VAN/Recettes publiques	< 250	76,4	83,3	87,4	91,6	96,5	101,5	125,1	131,9	110,3
Service de la dette / Exportations	< 20	3,9	3,6	3,6	3,2	2,8	2,3	2,4	4,0	4,1
Service de la dette / Recettes publiques	< 30	3,5	3,3	3,2	2,9	2,6	2,2	2,7	5,3	6,4

Source : MEF, Mars 2010

Les résultats de l'analyse de la viabilité de la dette, sur la base des principales hypothèses du cadrage macroéconomique du scénario central de la SCRP 2011-2015, se présentent comme suit :

- Ratio VAN[23]/PIB : il compare la valeur actualisée des flux futurs de la dette à la richesse nationale. L'indicateur reste en dessous du seuil de 40%. Il passe d'un minimum de 15,8%, en 2010, à un maximum de 33%, en 2024, pour revenir à 29,0% à l'horizon 2030.
- Ratio VAN/Exportations : il rapporte la valeur actualisée des flux futurs de la dette aux recettes générées par les exportations de biens et services du pays. Le ratio varie autour de 100%, nettement en dessous du seuil de 150%.
- Ratio VAN/Recettes publiques : il compare la valeur actualisée des flux futurs de la dette aux recettes intérieures mobilisées par l'Etat, à travers la fiscalité. Pour un seuil de 250%, l'indicateur ne dépasse pas 134% qui serait atteint en 2024.
- Ratio Service de la dette / exportations : l'indicateur évolue en dessous du seuil de 20% sur la période d'analyse. Ce qui signifie que l'évolution envisagée des recettes d'exportations est suffisante pour faire face au service de la dette (principal et intérêts).
- Ratio Service de la dette / Recettes publiques : le ratio évolue en dessous du seuil de 20% sur la période 2010-2030. Il met donc en exergue une bonne soutenabilité des finances publiques, c'est-à-dire la capacité du pays à honorer le service de la dette s'il devrait utiliser uniquement ses recettes publiques.

[23] VAN = Valeur Actualisée Nette de la Dette.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 180

369. En somme, le scénario central de la SCRP 2011-2015 assure une soutenabilité des finances publiques et une viabilité de la dette publique. Au regard des marges confortables dégagées par rapport aux seuils de viabilité (voir figure 17) et conformément aux nouveaux dispositifs concernant les limites applicables à l'endettement extérieur dans les programmes appuyés par le FMI, les besoins de financement résiduel peuvent être financés, dans une certaine mesure, par des prêts non concessionnels, sans pour autant provoquer une altération prononcée du profil de risque de l'endettement global du Bénin[24].

9-3-2 Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)

370. Pour améliorer l'efficacité de la gestion budgétaire sur la période 2011-2015, les CDMT sectoriels sont mis en cohérence avec le cadre macroéconomique. La plupart des CDMT sectoriels initiaux sont trop ambitieux et ne prennent pas en compte les contraintes budgétaires. Cette option permet de gérer plus efficacement et itérativement les conflits entre les politiques sectorielles et les ressources budgétaires disponibles.

371. Le CDMT global établit une allocation sectorielle optimale des ressources. Les crédits[25] consacrés aux secteurs sociaux représenteraient en moyenne 33,8% du total des dotations budgétaires sur la période 2011-2015, à savoir 17,9% pour l'éducation, 13,4% pour la santé et 2,4% pour le développement social et culturel. Cela répond essentiellement à la priorité pour atteindre les cibles des OMD en matière d'éducation, de santé et d'assainissement dans la mise en œuvre de la SCRP 2011-2015.

372. Les ressources allouées au domaine de la production et du commerce représentent 12,3% des dotations totales. Ces ressources permettraient la mise en œuvre efficiente des différentes stratégies de développement des piliers de croissance identifiés dans l'Agenda vers une économie émergente.

373. En ce qui concerne le développement des infrastructures productives, leur allocation budgétaire passerait de 20,0% en 2011 à 28,3% en 2015, soit une moyenne annuelle de 24,3% sur la période. Ainsi, le Gouvernement est décidé à poursuivre la politique des grands travaux engagés depuis l'année 2006, nécessaire au développement des secteurs secondaire et tertiaire et à la stimulation de la croissance économique, de même que les investissements pour assurer l'accès à l'eau potable, à travers

[24] En effet le risque de surendettement du Bénin reste modéré, selon l'analyse de la viabilité de la dette réalisée conjointement par le FMI et la Banque mondiale en mars 2010.
[25] Ces crédits concernent le fonctionnement et l'investissement.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 181

l'augmentation des investissements publics (9,6% en moyenne sur la période 2011-2015).

374. En ce qui concerne la gouvernance, la défense et la sécurité, et la souveraineté, leur part dans le budget général de l'Etat serait respectivement de 7,0%, 4,0% et 2,5% en moyenne sur la période 2011-2015.

Tableau 16 : Répartition sectorielle des allocations budgétaires sur la période 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	moyenne 2011- 2015
Secteurs sociaux	29,6	31,6	33,5	35,8	38,3	33,8
Education	16,4	17,0	17,5	18,6	20,0	17,9
Santé	11,4	12,7	13,8	14,2	15,0	13,4
Développement Social et Culturel	1,7	1,9	2,2	3,0	3,3	2,4
Production et commerce	10,2	11,3	12,1	13,3	14,4	12,3
Infrastructures Productives	20,0	22,1	24,6	26,8	28,3	24,3
Gouvernance	6,2	6,4	7,1	7,5	7,6	7,0
Politique	1,6	1,2	1,0	1,0	1,0	1,2
Economique	4,5	5,2	6,1	6,5	6,6	5,8
Défense et Sécurité	6,5	4,6	3,8	3,0	2,3	4,0
Souveraineté	2,9	2,5	2,5	2,4	2,0	2,5
Total Ministères et institutions	75,3	78,5	83,7	88,9	92,9	83,8
Autres budgets	24,7	21,5	16,3	11,1	7,1	26,2
Total Budget	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : MEF, juin 2010

9-3-3 Scénario alternatif du cadrage macroéconomique

375. Le scénario précédant peut être contraint par des aléas liés à l'environnement international, à la faible mobilisation des ressources nécessaires à l'atteinte de la palette des OMD sélectionnés[26].

376. Il en découle un scénario alternatif proche du cadrage macro-économique du nouveau programme économique et financier, conclu avec le Fonds Monétaire International en juin 2010[27].

[26] Il s'agit de l'Education, de la Santé, de l'Eau potable et de l'Assainissement.
[27] Le cadrage revu en septembre 2010

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 182

377. Le taux de croissance réel est projeté à 5,2% en moyenne sur la période 2011-2015, avec un déflateur du PIB de 2,4%. Les recettes devraient représenter 20,9% du PIB contre 25,4% du PIB pour les dépenses publiques. Le déficit global, base ordonnancement, se situerait à 4,5% du PIB en moyenne sur la période 2011-2015. Il devra être financé par la mobilisation de ressources concessionnelles qui n'entravent pas la viabilité de la dette publique.

Tableau 17 : Indicateurs macroéconomiques du scénario alternatif (en %PIB)

	2011	2012	2013	2014	2015	moyenne 2011- 2015
Taux de croissance réel	3,5	4,7	5,6	6,0	6,0	5,2
Recettes totales	20,0	20,6	21,1	21,3	21,3	20,9
Dépenses totales	25,7	25,7	25,3	25,2	25,0	25,4
Déficit global (base ordonnancement)	- 5,7	- 5,1	- 4,1	- 3,9	-3,7	-4,5
Déficit de la balance courante	- 8,1	- 7,6	- 7,6	-7,5	-7,2	-7,6
Investissement public	8,9	8,7	8,6	8,8	8,8	8,8
Investissement privé	13,6	14,1	14,5	15,0	15,5	14,5
Production de coton *(en milliers de tonnes)*	283,0	308,2	333,5	358,7	384,0	333,5

Source : MEF, juin 2010

378. Le déficit du compte courant de la balance des paiements devrait s'améliorer progressivement de 8,1% du PIB en 2011 à 7,2% en 2015, grâce à une progression des exportations de biens et services. En effet, la production cotonnière devrait se consolider, passant de 283.000 tonnes en 2011 à 384.000 tonnes en 2015, soit en moyenne 333.500 tonnes par an. Le taux d'investissement serait en légère hausse sur la période. Ainsi, le taux d'investissement public se situerait à 8,8% du PIB et le taux d'investissement privé à 14,5% en moyenne.

9-4 IMPACTS DU CADRAGE MACROECONOMIQUE ET BUDGETAIRE SUR L'ATTEINTE DES OMD ET LA PAUVRETE

379. L'évaluation des impacts des différents scénarii sur les indicateurs OMD non monétaires est faite sur la base de la méthodologie proposée par Agenor et al. (2006). Cette méthodologie permet d'indiquer, pour tout cadre macroéconomique donné, le profil des OMD 2, 4 et 5 associé.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 183

Tableau 18 : Impact des différents scénarii sur les indicateurs OMD

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Scénario SCRP									
Taux brut de scolarisation au primaire (%)	104,0	104,4	109,1	109,1	110,6	111,2	111,6	112,3	113,2
Mortalité infantile (moins de 5 ans et pour 1000 naissances)	125,0	117,7	118,6	119,2	102,6	93,8	86,6	80,2	74,3
Prévalence de malnutrition (Insuffisance pondérale pour 1000 naissances)	15,1	15,2	15,2	15,9	4,8	1,6	0,0	0,00	0,0
Espérance de vie à la naissance (en années)	60,8	61,8	61,6	61,3	67,4	69,4	70,7	71,0	71,8
Accès à l'eau potable (en %)	66,3	66,5	69,2	71,5	73,9	76,3	78,7	81,1	83,5
Scénario Alternatif									
Taux brut de scolarisation au primaire (en %)	104,0	104,4	109,1	109,2	109,3	109,9	110,3	111,2	112,5
Mortalité infantile (moins de 5 ans et pour 1000 naissances)	125,0	117,7	118,6	119,2	108,3	98,7	93,1	87,4	80,3
Prévalence de malnutrition (Insuffisance pondérale pour 1000 naissances)	15,1	15,2	15,2	15,9	10,9	6,7	6,2	5,8	3,8
Espérance de vie à la naissance (en années)	60,8	61,8	61,6	61,3	64,1	66,5	66,7	67,0	68,2
Accès à l'eau potable (en %)	66,3	66,5	69,2	71,5	73,9	74,3	74,6	75,1	75,5

Source : MEF, juin 2010

380. La mise en œuvre de la SCRP, sur la base du scénario SCRP, permettrait d'approcher les cibles des OMD 2, 4 et 5. Par ailleurs, elle se traduirait par une amélioration de l'espérance de vie à la naissance d'au moins 10 ans entre 2007 et 2015.

381. Le scénario alternatif, bien qu'il permette d'approcher l'OMD 2, contribue faiblement à l'atteinte des OMD 4 et 5. De plus, le bénéfice en termes d'espérance de vie n'est que de 7 ans entre 2007 et 2015.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 184

382. L'évaluation des impacts des différents scénarii sur les indicateurs de la pauvreté est faite sur la base de la micro-simulation[28]. La micro-simulation permet d'indiquer, pour tout cadre macroéconomique donné, le profil de pauvreté et de distribution associé.

Tableau 19 : Impact des différents scénarii sur les indices de pauvreté

	2007	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Ecart 2007-2015
Scénario SCRP								
Incidence de pauvreté	33,3%	34,1%	32,3%	30,1%	28%	26,5%	25,0%	-8,3%
Profondeur	9,5%	9,8%	9,1%	8,3%	7,5%	7,0%	6,5%	-3,0%
Sévérité	4,0%	4,2%	3,8%	3,4%	3,1%	2,9%	2,6%	-1,4%
Scénario Alternatif								
Incidence de pauvreté	33,3%	33,9%	33,2%	32,5%	32,3%	32,0%	31,7%	-1,6%
Profondeur	9,5%	9,8%	9,5%	9,2%	9,1%	8,9%	8,8%	-0,7%
Sévérité	4,0%	4,2%	4%	3,9%	3,8%	3,7%	3,7%	-0,3%

Sources : MEF, à partir des données de l'INSAE et de la DGAE, juin 2010.

383. La mise en œuvre de la SCRP 2011-2015, sur la base du scénario central, se traduit par un recul de la pauvreté monétaire d'environ 8 points entre 2007 et 2015. L'incidence de la pauvreté monétaire passera de 35,21% en 2007 à 25,0% en 2015.

384. Cette amélioration du niveau de la pauvreté monétaire est beaucoup plus visible en milieu rural qu'en milieu urbain. L'incidence de pauvreté monétaire a baissé de 9,5 points en milieu rural contre un recul de 6,2 points en milieu urbain. Ce phénomène s'explique par l'amélioration des revenus générés par le dynamisme des activités économiques mais surtout par le fait qu'une bonne partie des transferts de

[28] Voir Annexe 2

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 185

l'Etat vers les ménages (gratuité de l'école et des soins de santé, micro-finance, etc.) touche plus le milieu rural que le milieu urbain. Ainsi, la sévérité de la pauvreté, qui mesure l'inégalité de revenu parmi les pauvres, connaît un recul plus accentué en milieu rural (en moyenne 0,9 point) qu'en milieu urbain (en moyenne 0,7 point).

385. Le scénario alternatif permet d'améliorer l'incidence de la pauvreté monétaire de 1,6 point entre 2007 et 2015. Ce faible recul de la pauvreté monétaire est lié au faible niveau des dépenses, notamment les dépenses de transfert, de personnel et d'investissement qui sont relativement bas, comparativement au scénario de base.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 187

CHAPITRE 10

MECANISMES DE SUIVI ET D'EVALUATION DE LA STRATEGIE

10-1 CADRE INSTITUTIONNEL DE SUIVI ET D'EVALUATION DE MISE EN ŒUVRE

386. Des avancées ont été notées au niveau du dispositif de suivi et d'évaluation de la SCRP 2007-2009, par l'implication des acteurs aux différentes étapes du processus. Cette collaboration a favorisé un dialogue entre la société civile, les PTF, le secteur privé et le Gouvernement. Toutefois, ces améliorations enregistrées n'ont pas permis d'atteindre tous les résultats escomptés. A titre d'exemple, les Ministères prioritaires n'ont pas été à la hauteur des attentes, pour des raisons d'insuffisance de ressources (humaines, matérielles et financières) et aussi à cause de la faiblesse de la coordination interne. Par ailleurs, la collaboration entre le niveau central, le niveau décentralisé et la société civile n'a pas été suffisamment active.

387. Afin d'assurer l'atteinte efficiente des objectifs retenus dans la SCRP 2011-2015, il est donc indispensable de retenir un mécanisme renforcé et participatif de suivi et d'évaluation. Le nouveau cadre institutionnel du dispositif de suivi et d'évaluation permettra non seulement d'impliquer les parties prenantes mais surtout de décliner les responsabilités des acteurs (Gouvernement, Administration, Collectivités locales, secteur privé, société civile, PTF) à toutes les étapes du processus de suivi et d'évaluation.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 188

Ce qui suscitera une appropriation du processus, à tous les niveaux, et permettra la prise en compte des aspirations de toutes les composantes sociales.

388. Ainsi, le Gouvernement envisage de capitaliser les acquis et limites des stratégies[29] passées pour mettre en place un dispositif participatif rénové et des instruments appropriés pour assurer une mise en œuvre efficace des axes stratégiques.

389. Sur la base des orientations politiques et économiques du pays, axées sur la participation des populations et le partenariat public-privé, et dans le cadre de la décentralisation, il est retenu un dispositif articulé autour de deux niveaux que sont le niveau stratégique et le niveau technique.

390. ***Le niveau stratégique*** est chargé de donner des orientations pour une mise en œuvre efficace de la stratégie et de coordonner le dispositif global de mise en œuvre de la stratégie au plan national.

391. ***Le niveau technique*** est chargé de l'opérationnalisation des orientations retenues au niveau stratégique. Le dispositif institutionnel[30] de suivi et d'évaluation de la SCRP 3 comprend ainsi :

i) un Conseil d'orientation ;

ii) un Comité de pilotage ; et

iii) des Comités décentralisés de suivi de la SCRP 2011-2015 (voir figure n° 15).

392. ***Le Conseil d'orientation*** est composé du Ministre en charge du développement et de la prospective, du Ministre de l'Economie et des Finances (MEF), des Ministres en charge des départements sectoriels. Il est présidé par le Ministre en charge du développement et de la prospective, et travaille en étroite collaboration avec les Chefs des missions diplomatiques.

393. Le Conseil se réunit, au moins une fois, par semestre. Il donne les grandes orientations pour le suivi et la coordination de la SCRP 2011-2015 et sert de dialogue politique avec les Partenaires Techniques et Financiers. La revue annuelle conjointe sur la SCRP constitue un moment solennel pour examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la SCRP 2011-2015, en présence de tous les membres du Conseil d'orientation et du Comite de pilotage.

[29] Il s'agit de la SRP1 et de la SCRP 2007-2009

[30] Le dispositif institutionnel de suivi et de l'évaluation repose, à l'instar du dispositif de mise en œuvre, sur deux organes stratégiques. Toutefois, il a été renforcé par les acteurs non étatiques (le syndicat, les acteurs de la société civile travaillant sur le contrôle de l'action publique) et toutes les structures de l'administration centrale et déconcentrée, chargées du suivi et de l'évaluation des politiques publiques.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 189

394. ***Le Comité de pilotage*** a pour mission de s'assurer de l'effectivité du suivi administratif et technique du dispositif et de la disponibilité des différents produits de suivi. Il est composé de la Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers (CSPEF), de l'Observatoire du Changement Social (OCS), de la Direction Générale des Politiques de Développement (DGPD), de la Direction Générale des Affaires Economiques (DGAE) et de l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE). La CSPEF en assure le secrétariat permanent et organise le fonctionnement du comité par rapport aux tâches spécifiques ci-après :

i) la coordination du suivi du SCRP 2011-2015 (suivi administratif), en rapport étroit avec les ministères ;

ii) la coordination du suivi technique ;

iii l'animation du processus participatif autour de la SCRP 2011-2015, entre les parties prenantes, notamment l'administration, le secteur privé et la société civile, ainsi que les Partenaires Techniques et Financiers ;

vi) la préparation des rapports annuels de suivi de l'ensemble de la SCRP 2011-2015.

395. Par ailleurs, pour le suivi technique de la stratégie, le comité de pilotage devra travailler en étroite collaboration avec le groupe technique des PTF sur le suivi de la SCRP et des appuis budgétaires, de même que le réseau des Organisations de la Société civile engagé dans le contrôle citoyen des politiques publiques.

396. ***Au niveau sectoriel,*** le suivi des actions et programmes prioritaires est de la responsabilité des ministères concernés, notamment les Cellules de Suivi-Evaluation et les services statistiques des Directions de la Programmation et de la Prospective (DPP). Ces dernières s'appuient sur des entités dénommées « points focaux » afin de faciliter la coordination du dispositif et la cohérence du système d'information. Elles assurent aussi la collecte des informations utiles au suivi, à des niveaux déconcentrés.

397. ***Au niveau décentralisé,*** le dispositif de suivi devra être renforcé. A cet effet, le Gouvernement veillera au fonctionnement effectif des Comités Départementaux de Suivi (CDS) et des Comités Communaux de Suivi (CCS). Aussi, ce suivi décentralisé devra-t-il internaliser, dans une vision de cohérence des actions, les plans de développement communaux de deuxième génération.

398. Les Comités Départementaux de Suivi (CDS) ont pour mission d'assurer le suivi de la mise en œuvre des programmes d'actions départementaux, la collecte

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 190

et l'analyse des données statistiques sectorielles du département. Ils sont présidés par les Préfets des départements et leur secrétariat est assuré par les Directeurs départementaux chargés du Développement.

399. Le Comité Communal de Suivi (CCS) est présidé par le Maire, et a pour mission d'assurer la collecte des données statistiques de la commune, sous la supervision des Comités départementaux de Suivi. Les CCS se réunissent une fois par trimestre, et les comptes rendus de leurs travaux, de même que le rapport trimestriel de mise en oeuvre de la SCRP en cohérence avec le Plan de Développement Communal (PDC), seront adressés au Préfet du département, pour prise en compte dans le rapport départemental.

10-2 MECANISME DE SUIVI DE LA MISE EN OEUVRE

400. Le dispositif de suivi est structuré autour de deux sous-systèmes :

i) le suivi statistique de la pauvreté, des conditions de vie des ménages et du développement économique et social ; et

ii) le suivi des réalisations physiques et budgétaires des projets et programmes prioritaires.

401. Sous-système 1 : Suivi statistique de la pauvreté, des conditions de vie des ménages et du développement économique et social.

Produits. La mission principale de ce sous-système est d'organiser et de superviser les activités de suivi du bien-être de la population et du développement par la collecte des données auprès des ménages, des administrations et services producteurs, leur gestion dans un Système Intégré de Gestion de l'Information Économique et Sociale (SIGIES), la production des Tableaux de Bord Économique et Social (TBES), l'élaboration des comptes nationaux et l'élaboration périodique de la carte de pauvreté pour accompagner le rapport d'avancement de la mise en œuvre de la SCRP 2011-2015.

Structures responsables. Il s'agit des principaux producteurs de statistiques socio-économiques, à savoir, l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique (INSAE), la Direction Générale des Affaires Economiques (DGAE), le Comité PIB-TOFE, la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), la Cellule de Suivi des Programmes Economique et Financiers et des Directions de la Programmation et de la Prospective (DPP) des ministères prioritaires. La coordination de ce système est assurée par l'INSAE.

402. Ce sous-système va s'appuyer sur le plan d'actions de la Stratégie Nationale de Développement de la

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 191

Statistique (SNDS). Ainsi, les opérations statistiques[31], prévues dans le cadre de la SNDS, serviront au suivi de la SCRP 2011-2015. En particulier, il sera réalisé, en 2011, la deuxième édition de l'Enquête Modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages (EMICoV 2), en couplage avec la quatrième édition de l'enquête démographique et de santé (EDS 4) afin d'actualiser et d'approfondir les analyses sur la dynamique de la pauvreté monétaire et non monétaire. Il est également prévu, en 2011, la réalisation de la cartographie censitaire en appui au quatrième recensement général de la population et de l'habitation (RGPH4) qui sera organisé en 2012.

403. La réalisation de ces grandes opérations statistiques permettront d'élaborer des cartes thématiques (carte de pauvreté, carte scolaire, carte sanitaire, carte des infrastructures sociocommunautaires,...) au niveau géographique plus fines en vue de rationnaliser les interventions publiques en matière de développement, à travers un meilleur ciblage des pauvres, et de donner des informations fiables à toutes les parties prenantes au processus de développement au niveau national que local.

404. Sous-système 2 : Le suivi des réalisations physiques et budgétaires des projets et programmes prioritaires.

Mission. Ce sous-système permet de suivre l'exécution des programmes et projets inscrits dans le PAP de la SCRP 3. Il se décompose en deux composantes, à savoir :

(i) le suivi physique des réalisations et

(ii) le suivi budgétaire des programmes prioritaires.

Produits. Il sera élaboré :

(i) des rapports annuels d'exécution des programmes et projets, dont les budgets programmes ; et

(ii) une base de données sur les projets.

Structure responsable. La coordination de ce sous-système est assurée par la Direction Générale du Suivi des Projets et Programmes (DGSPP) et comprend la Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers, les DPP des ministères ainsi que les structures centrales telles que la Direction Générale du Budget (DGB), la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), la Direction Générale de la Gouvernance Locale et de la Décentralisation (DGGLD), les Directions Départementales de la Prospective et du Développement (DDPD).

[31] Voir tableau 24 en annexe

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 192

405. *Produit principal attendu du dispositif de suivi.* Le rapport d'avancement constitue l'output final du dispositif de suivi de la SCRP 2011-2015. Il représente le document « fédérateur » de l'ensemble du système de suivi de l'exécution de la SCRP 2011-2015. Il sera élaboré annuellement , de façon participative, avec toutes les parties prenantes, sous la coordination du Secrétariat Permanent du Comité de Pilotage. Du point de vue de la forme, le rapport d'avancement doit comprendre une synthèse des développements récents, des acquis dans la mise en œuvre de la SCRP 2011-2015 structurée selon les axes stratégiques, ainsi qu'un récapitulatif de l'exécution du PAP. Dans le fond, le rapport doit être analytique et dégager, de façon explicite, les raisons de l'atteinte ou non des objectifs fixés. Le rapport doit aussi proposer des mesures correctives aux goulots d'étranglement éventuels.

10-3 SYSTEME D'EVALUATION DES PERFORMANCES

406. L'évaluation périodique de mise en œuvre des SCRP antérieures a souffert des faiblesses du système de collecte d'information et du faible engagement des acteurs à la base. La plupart des évaluations ont été initiées ou impulsées par l'administration centrale, dans le but de répondre aux engagements pris devant les Partenaires techniques et financiers. Pour corriger ces erreurs du passé, il est prévu de mettre en place un système d'évaluation d'impact des politiques et programmes, tant au niveau interne qu'externe. La mission, les produits attendus et les responsables pour l'évaluation interne à l'administration sont :

Mission. Il s'agit de mesurer les effets des politiques et des actions sur les groupes cibles et sur les objectifs de développement (croissance, pauvreté et développement social). Ces évaluations permettent d'établir des liens entre l'exécution des programmes et projets, d'une part, et d'autre part, les résultats en termes de développement et du bien-être des groupes cibles. Les études d'évaluation devront être mieux synchronisées avec la programmation des activités sectorielles, la révision des programmes et des stratégies sectorielles et celle de la SCRP 2011-2015. Elles devront servir également à apprécier l'efficacité des programmes prioritaires, au regard des objectifs de long terme définis dans la stratégie.

Produits. Il sera réalisé :

(i) des études sélectives d'impacts des politiques et programmes sur la pauvreté selon un cahier de charges révisé annuellement et tenant compte des priorités de la SCRP 2011-2015 ; et

(ii) une étude évaluative de l'efficacité des stratégies sectorielles et des

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 193

politiques publiques sur la pauvreté. Les instruments d'évaluation d'impact tels que l'Analyse des Impacts sur la Pauvreté et le Social (AIPS) et le Suivi d'Impact Local et Participatif (SILP) seront renforcés au niveau central et décentralisés ;

Structure responsable. Les travaux de ce sous-système sont coordonnés par l'Unité de Coordination de l'Observatoire du Changement Social (OCS). Il s'agit essentiellement, en collaboration avec les acteurs du dispositif de suivi :

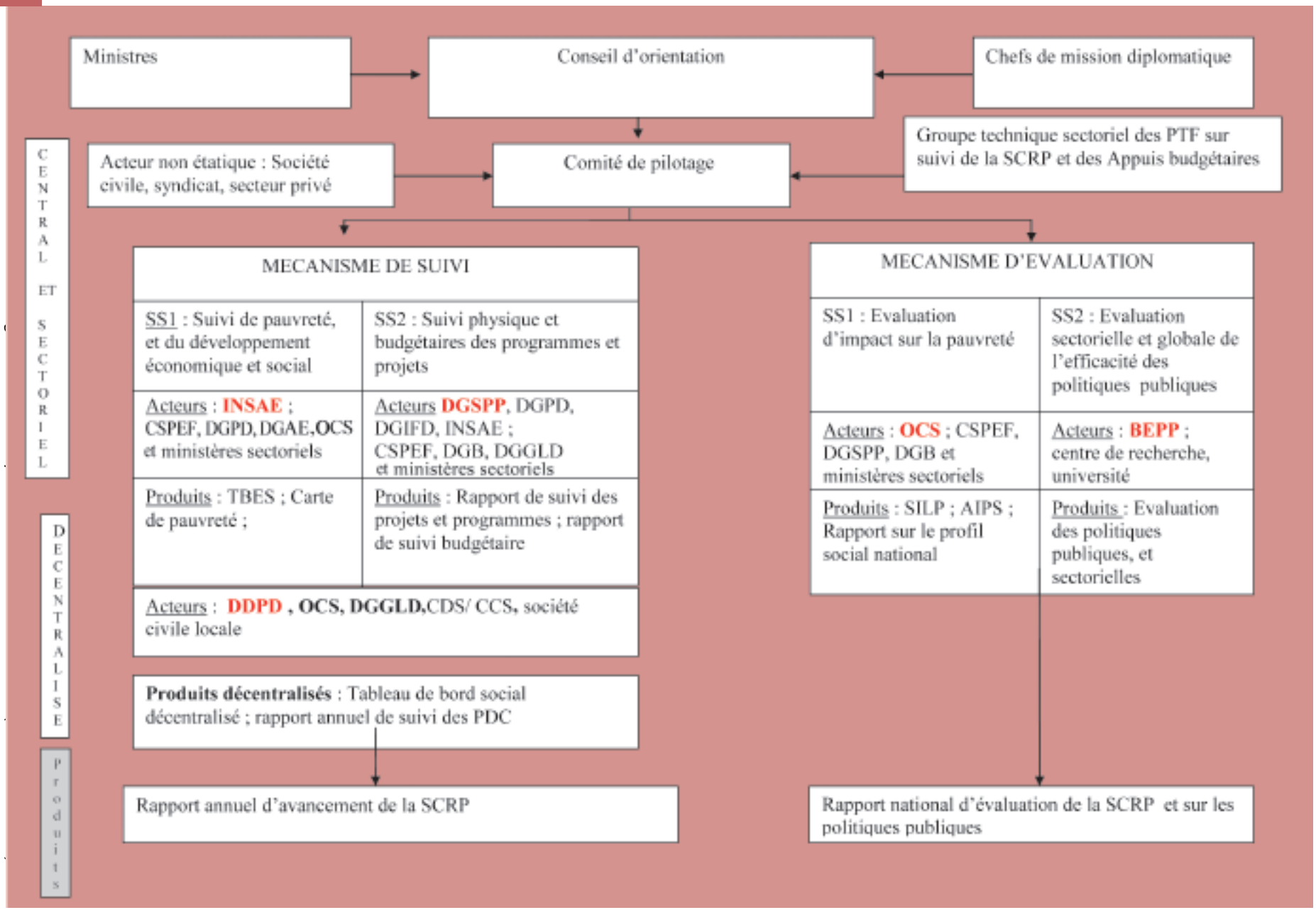
(i) d'identifier et de faire le choix des problématiques pertinentes à analyser ;

(ii) d'identifier les prestataires de services qui peuvent être soit les acteurs internes ou externes (centres de recherche, cabinet d'études, etc.) ;

(iii) allouer les ressources ; et

(iv) superviser la réalisation, la diffusion de ces études et l'exploitation des résultats pour l'affinement des politiques et des programmes. Ses membres sont le Bureau de l'Evaluation des Politiques Publiques (BEPP), l'INSAE, la DGAE, la CSPEF, la DGPD, la Cellule d'Analyse des Politiques de Développement (CAPOD), les centres et réseaux de recherche et les cellules de suivi-évaluation des secteurs prioritaires.

Figure 15 : Dispositif de suivi et d'évaluation pour la SCRP 3



miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 194

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 195

10-4 RENFORCEMENT DES CAPACITES DES STRUCTURES DU DISPOSITIF DE SUIVI ET D'EVALUATION

407. Le manque de ressources, qu'elles soient humaines ou financières, continue d'être un obstacle majeur au fonctionnement adéquat du dispositif. De façon générale, des ressources budgétaires doivent être directement allouées aux structures responsables de la production des informations dans le dispositif de suivi technique, en particulier aux structures de suivi des ministères sectoriels. Une corbeille commune, coordonnée par l'OCS, a été mise en place, avec l'appui de la DANIDA, la GTZ et la Coopération Suisse, depuis 2006, pour appuyer le dispositif de suivi-évaluation, mais son fonctionnement reste à améliorer pour assurer :

i) une allocation optimale des ressources aux différents acteurs du dispositif ;

ii) une cohérence entre les activités financées par la corbeille et les différents produits avec le dispositif de suivi et d'évaluation ; et

iii) une responsabilisation de chaque partie prenante du processus. Dès lors, un renforcement de ce moyen de mobilisation de ressources s'impose en vue de rendre plus efficace cet apport.

Elle passe notamment par :

i) l'élargissement des partenaires de la corbeille commune ;

ii) une allocation des ressources dans une vision de responsabilisation des différents acteurs, fondée sur la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) par le Groupe Technique de Gestion de la Corbeille Commune ; et

iii) la capitalisation du plan de renforcement des capacités en suivi-évaluation, élaboré avec l'appui du Projet d'Appui des cadres au Renforcement en Suivi Evaluation de la Pauvreté (PARSEP).

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 197

CONCLUSION

408. Tirant son fondement du large processus participatif de son élaboration, la SCRP 2011-2015 représente le cadre fédérateur de toutes les stratégies sectorielles, et constitue le document de référence pour le dialogue avec les partenaires au développement pour la période 2011-2015. Elle est essentiellement la déclinaison des documents fondamentaux de stratégies à moyen et long termes du Bénin et des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

409. Le succès de la mise en œuvre de la stratégie dépendra de l'appropriation de son contenu par les différents acteurs en charge de sa mise en œuvre et du soutien des partenaires au développement. A cet effet, des dispositions devront être prises pour :

(i) assurer l'appropriation effective du contenu de ladite stratégie au niveau de l'administration, des collectivités locales, du secteur privé et de la Société civile ;

(ii) mobiliser les ressources internes et externes nécessaires à sa mise en oeuvre et assurer leur utilisation efficiente ; et

(iii) renforcer les capacités institutionnelles et humaines, à tous les niveaux (central, régional et local), pour un bon suivi de la stratégie.

410. Par ailleurs, des concertations périodiques avec tous les acteurs seront organisées dans le but de consolider et de pérenniser le dialogue social, technique et politique ; ce qui permettra d'apprécier les progrès accomplis et d'envisager les mesures correctives nécessaires.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 198

Références bibliographiques

BANQUE MONDIALE (2006)	**Réforme de la Fonction Publique, Etat des lieux et opportunités,** Cotonou, 21 juin 2006, Rapport n° 36034-BJ
BANQUE MONDIALE ET LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT(2007) :	**La corruption et la gouvernance au Bénin, Rapport des résultats de l'enquête diagnostique,** Cotonou, juin 2007
CARLIER K. (2003)	**Country Case Study:** Assessment of Benin's Mid-Term Expenditure Framework, Overseas Development Institute, London, UK
FOZZARD A., HOLMES M., KLUGMAN J. et WITHERS K. (2002)	**Dépenses Publiques, Livre de Références des DSRP**, Chap 6, Banque Mondiale, Washington DC
HOLMES M. & EVANS A. (2003)	**A Review of Experience in Implementing Medium Term Expenditure Frameworks in a PRSP** Context: A Synthesis of Eight Country Studies
LO M. (2003)	**Lutte contre la pauvreté, changer de paradigme,** in « Le Sénégal émergent », mars 2003, édition Walfadjiri
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN (2006)	**Orientations Stratégiques de Développement du Bénin (2006-2011), le Bénin émergent,** Cotonou, novembre 2006
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN (2007)	**Analyse contextuelle pour la réforme de l'environnement institutionnel du Bénin,** Rapport, Cotonou, mars 2007
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN (2009 a)	**Rapport provisoire des travaux du sous-groupe Climat des Affaires au Bénin,** Rapport, Cotonou, novembre 2009
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN (2009 b)	**Stratégie d'opérationnalisation et déclinaison en plans d'investissements sectoriels de la vision Bénin 2025, «Agenda vers une économie émergente »,** Rapport final, février 2009
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN (2009 c)	**Evaluation de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté** 2007-2009, Cotonou, août 2009
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN (2009 d)	**Rapport des groupes thématiques de rédaction de la SCRP 2011-2015 :** Santé, Education, Eau, Energie, Gouvernance, Transport et travaux Publics, Services et Logistiques, Emploi, Tourisme Culture et Artisanat, Environnement et Urbanisme, Décentralisation-Déconcentration et Aménagement du territoire, Diplomatie et intégration régionale, Renforcement du cadre macro économique, Logistiques et services, Commerce Emploi, Justice et Droits humains ; Sécurité et Paix, Agriculture et Questions foncières
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN (2011)	**Identification et analyse des contraintes des secteurs porteurs pour une croissance durable et pro-pauvres au Bénin,** Rapport final

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 199

ANNEXES

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 200

Annexe 1 : Les hypothèses du cadrage macroéconomique de la SCRP 2011-2015

L'un des objectifs de la SCRP 2011-2015 est l'accélération de la croissance sur la période, avec une contribution de plus en plus importante du secteur privé, garantissant ainsi une amélioration des conditions de vie des populations. Cette croissance doit être non inflationniste et devra permettre un partage équitable des gains de productivité et un bon taux de retour sur investissement. La mise en oeuvre du scénario central repose sur les hypothèses ci après :

L'environnement international. La fin de la crise financière mondiale est prévue pour 2010. L'économie mondiale rentrera dans un nouveau cycle de croissance à partir de 2011. Ce qui affectera l'environnement régional, notamment le Nigeria et la Côte d'Ivoire. Par ailleurs, l'environnement socio-politique régional restera stable. Ainsi, la conjoncture économique sera favorable au cours de la période de mise en oeuvre de la SCRP 2011-2015.

L'environnement politique et social. Le déroulement pacifique des élections présidentielles, législatives et municipales constitue une condition indispensable pour la mise en oeuvre de la SCRP 2011-2015. Par ailleurs, l'apaisement des tensions sociales devrait permettre à la SCRP 2011-2015 de bénéficier de la participation effective du secteur privé.

Le coton. La maîtrise et la poursuite des réformes en cours dans la filière devraient conduire à une augmentation des superficies emblavées et du rendement du coton. Ainsi, la production du coton augmentera progressivement pour se situer à 500.000 tonnes en 2015.

La production vivrière. La mise en oeuvre du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) va se traduire par une amélioration de la productivité et des rendements agricoles. Le rythme moyen de croissance de la production agricole serait d'environ 5,0% sur la période contre une croissance moyenne de 4,1% pour la SCRP 2007-2009 et 2,2% pour la SRP (2003-2005).

L'agro-industrie. Le développement de la production agricole, notamment du coton, de l'ananas, des tubercules, des céréales et des oléagineux, impacte significativement l'industrie agro-alimentaire et les exportations béninoises. A cet effet, l'assainissement de l'environnement des affaires et la promotion de nouvelles entreprises industrielles et de petites unités de transformation vers le pilier agroalimentaire contribueraient à améliorer la contribution du secteur industriel à la croissance.

L'énergie. Le Bénin traverse, depuis quelques années, une crise énergétique, caractérisée par la hausse des prix des produits pétroliers et le délestage. Ce qui n'est pas sans impact sur la compétitivité des entreprises. Face à cette situation, le Gouvernement entend accroître les capacités de production afin de réduire sa dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Ainsi, l'installation de la centrale de Maria-Gléta (à Abomey-Calavi) de 80 MW en 2010 et des IPP (Producteurs Indépendants d'Energie) pour une capacité de 100 MW, à partir de 2012, devrait accroître le niveau de la production énergétique.

Les Bâtiments et Travaux Publics. Ce secteur bénéficierait des dotations budgétaires dans les secteurs prioritaires (santé, éducation, assainissement, secteur rural) pour la construction et la politique des grands travaux initiée par le Gouvernement. En outre, l'augmentation des investissements privés attendus, du fait de l'amélioration du climat des affaires, contribuerait à rendre le secteur dynamique. Par conséquent, la croissance du secteur resterait soutenue, au cours de la période de mise en oeuvre de la SCRP 2011-2015.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 201

Le commerce et les services. Le développement des infrastructures de transports et de télécommunication affecte significativement les coûts de transaction et de production. Comme décrit dans le chapitre 5, la mise en place d'infrastructures économiques répondant aux normes internationales, combinée avec le renforcement du capital humain ainsi que des capacités du Port de Cotonou et la modernisation des chemins de fer de l'OCBN, tireraient la croissance à moyen terme.

Les investissements : la réduction de la pauvreté passe par une accélération de la croissance et une promotion des emplois durables. A cet effet, le Gouvernement entend augmenter, de manière progressive, le taux d'investissement public dans les secteurs porteurs et potentiels identifiés dans le document de l'Agenda vers une économie émergente. Cette hausse de l'investissement se fera simultanément avec l'amélioration du climat des affaires, de la gouvernance et de l'efficacité de l'administration ainsi qu'avec le renforcement du partenariat avec le secteur privé et les PTF, dans le but d'attirer les investissements privés et les flux de capitaux étrangers. Comme résultat de cette stratégie, le taux d'investissement passera de 22,6% en 2011 à environ 24,7% en 2015.

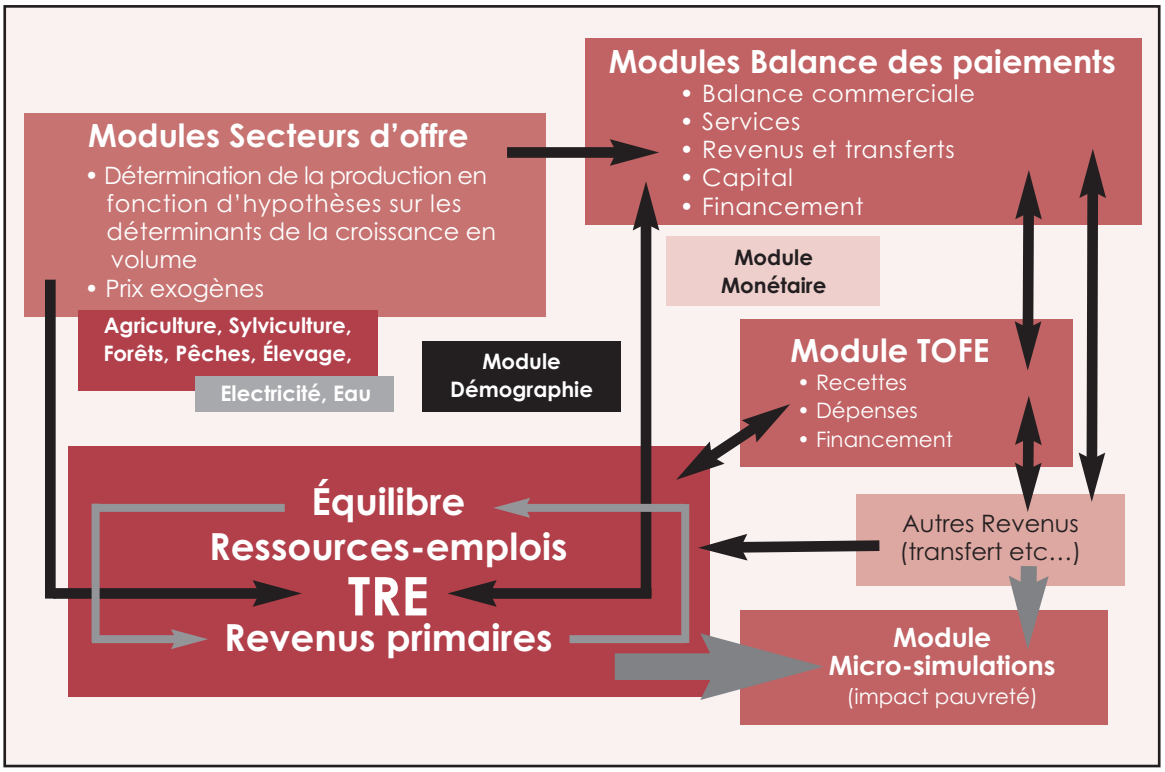
miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 202

Annexe 2 : Architecture du Modèle de cadrage macroéconomique de la SCRP 2011-2015

Le cadrage macroéconomique a été réalisé avec la nouvelle version du Modèle de Simulation et d'Analyse des Réformes Economiques (MOSARE[32]) disposant d'un module de micro simulation (voir figure 16).

Le cadrage macroéconomique de la SCRP 2011-2015 devrait permettre d'atteindre quatre (04) Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) sur les huit (08). Il s'agit de l'éducation, la santé, l'eau potable et l'assainissement. Les autres OMD pourraient ne pas être atteints, mais devrait se rapprocher des cibles.

Figure 16 : Architecture du MOSARE



Source : MEF, juin 2010

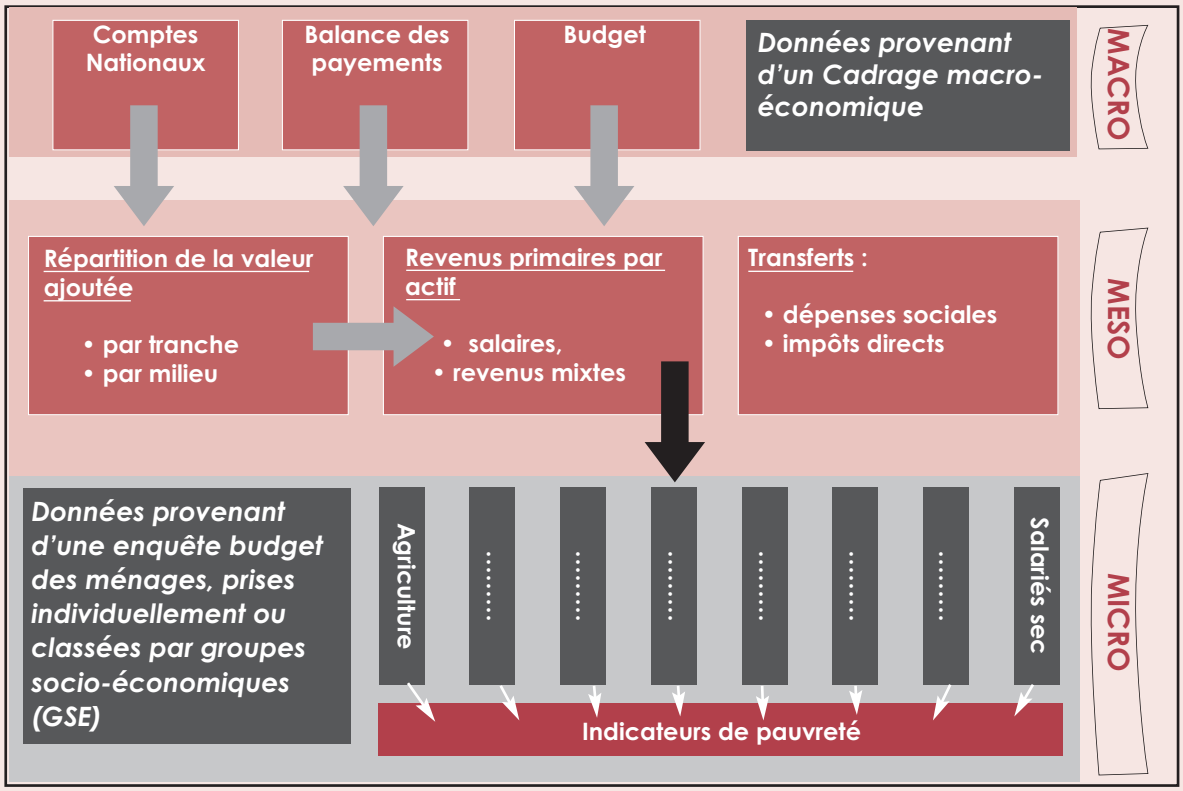
[32] Le MOSARE est un modèle quasi comptable, conçu pour projeter les données économiques d'un pays ne disposant pas de longues séries. Il respecte le cadre comptable cohérent des comptes économiques.

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 203

Encadré 6 : Module de micro-simulation

Le module de micro-simulation procède à la modélisation des sphères macroéconomique, mesoéconomique et microéconomique.

La démarche adoptée est celle de la plupart des instruments « micro macro ». Il s'agit de relier les résultats des simulations macro-économiques aux données d'enquêtes budget-consommation des ménages, de manière à estimer l'impact des chocs sur les variations moyennes de revenu (ou de dépense) pour chaque groupe, ainsi que pour chaque ménage à l'intérieur de chaque catégorie. Ceci permet de calculer les variations de la pauvreté au niveau individuel et les changements de la répartition entre les groupes. La démarche méthodologique pour l'élaboration du module de micro simulation se présente comme suit :



miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 204

Encadré 7 : Le Cadre d'Analyse de Viabilité de la Dette (CAVD)

Les pays à faible revenu ont souvent dû faire face à une dette externe élevée. Leurs obligations, à cet égard, ont maintenant été réduites, en grande partie grâce aux initiatives internationales d'allègement de la dette (IPPTE et IADM). Comme contribution au Consensus de Monterrey qui soutient les efforts de ces pays pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), la Banque mondiale et le FMI ont développé un cadre d'analyse de la dette pour aider les pays à faible revenu à mobiliser les ressources nécessaires à leur développement, tout en minimisant les risques futurs d'un endettement excessif. Le Cadre d'Analyse de Viabilité de la Dette (CAVD) a été adopté par la Banque mondiale et le FMI en avril 2005 pour pallier les risques de surendettement.

L'un des objectifs de l'analyse de viabilité de la dette est de guider les décisions financières des pays à faible revenus, de façon à ce que leurs besoins de financement soient en ligne avec leur capacité de remboursement présente et future, tout en tenant compte des caractéristiques propres de chaque pays.

Ce nouveau Cadre d'analyse classe les pays à faible revenu dans trois catégories, en fonction de la qualité de leurs politiques et de la solidité des institutions, utilisant l'indice de la Banque Mondiale d'évaluation des politiques et institutions (CPIA) comme suit :

- Classe inférieure, si l'indice CPIA ≤ 3,25,
- Classe moyenne, si 3,25 < CPIA < 3,75,
- Classe supérieure, si l'indice CPIA ≥ 3,75.

Pour le Bénin, l'indice moyen pour la période 2006-2008 se situe à 3,57. Ce qui correspondant au « seuil 1 » pour les analyses. Les seuils indicatifs d'endettement varient, en fonction de la catégorie. Ils sont plus élevés pour les pays dont les politiques sont de haute qualité, reflétant le fait que pour ces pays, l'accumulation de dette présente moins de risque. Par contre, ils sont relativement faibles pour les pays dont les politiques ont besoin de réformes structurelles pour améliorer la productivité et la compétitivité.

	VAN de la dette en % de			Service de la dette en % de	
	Exportations	PIB	Recettes	Exportations	Recettes
Seuil 1	100	30	200	15	25
Seuil 2	150	40	250	20	30
Seuil 3	200	50	300	25	35

Pour évaluer la soutenabilité de la dette d'un pays, on compare l'évolution des indicateurs d'endettement aux seuils indicatifs, sur une période de 20 ans. Un indicateur d'endettement supérieur au seuil indicatif signale un risque que le pays rencontre des difficultés de paiement. Il y a quatre niveaux de risque :

(i) faible, si tous les indicateurs d'endettement sont nettement en dessous des seuils ;
(ii) modéré, si les indicateurs d'endettement sont en dessous des seuils dans le scénario central, mais dépassent ces seuils en cas de chocs externes ou de changements abrupts dans les politiques macroéconomiques ;
(iii) élevé, si au moins un indicateur d'endettement dépasse les seuils dans le scénario central ;
(iv) en difficulté, dans le cas où le pays fait déjà face à des difficultés de paiement.

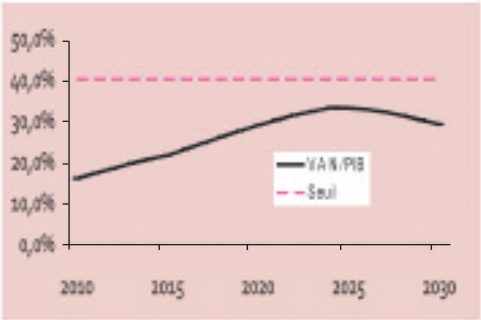
Le CAVD est utilisé dans les évaluations du FMI en matière de stabilité macroéconomique et de soutenabilité à long terme des finances publiques et de la dette publique, de même que pour déterminer l'accès aux ressources du FMI. La Banque Mondiale utilise également l'évaluation du risque de difficultés de paiement issue des AVD pour déterminer la part des dons et des prêts dans son assistance à chacun des pays à faible revenu tel que le Bénin.

Source : MEF et Site du FMI, www.imf.org, juin 2010

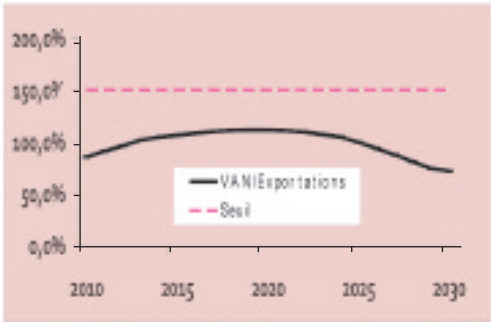
miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 205

Figure 17 : Indicateurs de viabilité de la dette publique

Evolution du ratio
Valeur Actuelle de la dette / Produit Intérieur Brut

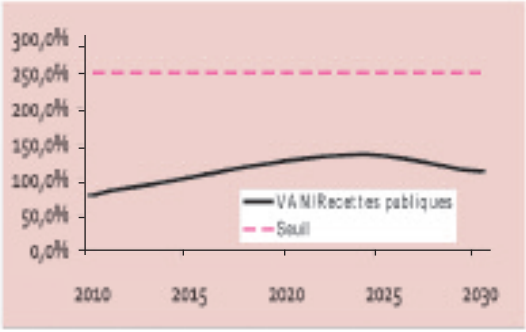


Valeur Actuelle de la dette / Recettes d'exportation



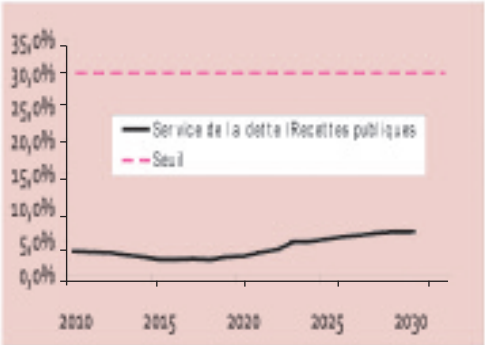
Evolution du ratio

Valeur Actuelle de la dette / Recettes budgétaires



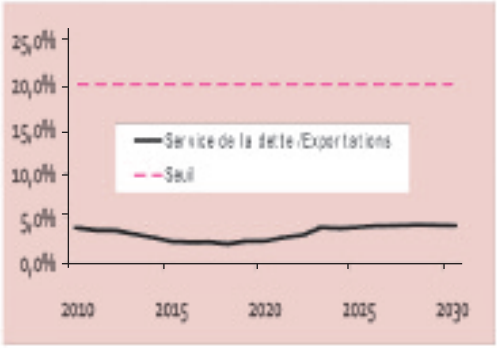
Evolution du ratio

Service de la dette / Recettes budgétaires



Evolution du ratio

Service de la dette / Recettes d'exportation



Source : MEF juin 2010

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 206

Annexe 3 : Tableau du cadrage macroéconomique de la SCRP 2011-2015

Tableau 20 : CDMT Scénario SCRP 2011-2015

STRUCTURE (%)	2011	2012	2013	2014	2015	moyenne 2011- 2015
Secteurs sociaux	**29,6**	**31,6**	**33,5**	**35,8**	**38,3**	**33,8**
Education	16,4	17,0	17,5	18,6	20,0	17,9
Santé	11,4	12,7	13,8	14,2	15,0	13,4
Développement Social et Culturel	1,7	1,9	2,2	3,0	3,3	2,4
Production et commerce	**10,2**	**11,3**	**12,1**	**13,3**	**14,4**	**12,3**
Infrastructures Productives	**20,0**	**22,1**	**24,6**	**26,8**	**28,3**	**24,3**
Gouvernance	**6,2**	**6,4**	**7,1**	**7,5**	**7,6**	**7,0**
Politique	1,6	1,2	1,0	1,0	1,0	1,2
Economique	4,5	5,2	6,1	6,5	6,6	5,8
Défense et Sécurité	**6,5**	**4,6**	**3,8**	**3,0**	**2,3**	**4,0**
Souveraineté	**2,9**	**2,5**	**2,5**	**2,4**	**2,0**	**2,5**
Total Ministères et institutions	**75,3**	**78,5**	**83,7**	**88,9**	**92,9**	**83,8**
Autres budgets	**24,7**	**21,5**	**16,3**	**11,1**	**7,1**	**16,2**
Total Budget	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
VARIATION	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**moyenne 2011- 2015**
Secteurs sociaux	**46,6%**	**16,0%**	**12,3%**	**13,8%**	**14,5%**	**20,6%**
Education	26,8%	12,1%	9,4%	12,9%	15,4%	15,3%
Santé	93,5%	21,1%	15,1%	9,3%	13,2%	30,5%
Développement Social et Culturel	31,2%	20,3%	18,6%	49,6%	14,8%	26,9%
Production et commerce	**57,6%**	**20,9%**	**13,6%**	**16,9%**	**16,0%**	**25,0%**
Infrastructures Productives	**4,8%**	**20,0%**	**17,9%**	**15,9%**	**13,2%**	**14,4%**
Gouvernance	**-4,5%**	**13,3%**	**16,6%**	**13,6%**	**8,6%**	**9,5%**
Politique	-43,1%	-17,1%	-15,8%	6,5%	7,1%	-12,5%
Economique	26,5%	24,3%	24,4%	14,7%	8,8%	19,7%
Défense et Sécurité	**-4,5%**	**-22,6%**	**-12,1%**	**-15,4%**	**-20,0%**	**-14,9%**
Souveraineté	**31,9%**	**-7,9%**	**7,2%**	**1,7%**	**-9,8%**	**4,6%**
Total Ministères et institutions	**23,1%**	**13,3%**	**12,8%**	**13,1%**	**12,0%**	**14,9%**
Autres budgets	**-29,8%**	**-5,5%**	**-19,7%**	**-27,4%**	**-3 1,0%**	**-22,7%**
Total Budget	**3,8%**	**8,6%**	**5,9%**	**6,5%**	**7,1%**	**6,4%**

Source : MEF, Juin 2010

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 207

Tableau 21 : CDMT Scénario Alternatif

STRUCTURE (%)	2011	2012	2013	2014	2015	moyenne 2011- 2015
Secteurs sociaux	**24,1**	**27,4**	**28,8**	**30,3**	**33,0**	**28,7**
Education	13,7	14,6	15,4	16,8	18,9	15,9
Santé	8,6	10,8	11,4	11,7	12,8	11,0
Développement Social et Culturel	1,8	2,0	2,0	1,7	1,3	1,8
Production et commerce	**10,3**	**10,9**	**11,3**	**11,9**	**13,0**	**11,5**
Infrastructures Productives	**30,5**	**31,9**	**35,8**	**38,9**	**40,2**	**35,4**
Gouvernance	**4,3**	**3,6**	**2,8**	**2,1**	**1,5**	**2,9**
Politique	1,7	1,3	1,0	0,8	0,6	1,1
Economique	2,6	2,3	1,8	1,3	0,9	1,8
Défense et Sécurité	**5,5**	**4,6**	**3,7**	**2,9**	**2,1**	**3,8**
Souveraineté	**3,0**	**2,6**	**2,6**	**2,5**	**2,1**	**2,6**
Total Ministères et institutions	**77,6**	**80,9**	**85,1**	**88,6**	**92,0**	**84,8**
Autres budgets	**22,4**	**19,1**	**14,9**	**11,4**	**8,0**	**15,2**
Total Budget	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
VARIATION	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**moyenne 2011- 2015**
Secteurs sociaux	**19,4%**	**18,9%**	**9,0%**	**11,5%**	**16,1%**	**15,0%**
Education	5,8%	11,5%	9,7%	15,6%	19,4%	12,4%
Santé	46,0%	30,9%	9,5%	9,1%	16,5%	22,4%
Développement Social et Culturel	33,5%	18,6%	1,3%	-6,3%	-18,8%	5,7%
Production et commerce	**60,3%**	**10,4%**	**8,1%**	**11,3%**	**16,3%**	**21,3%**
Infrastructures Productives	**59,5%**	**9,6%**	**16,5%**	**15,2%**	**9,9%**	**22,1%**
Gouvernance	**-33,5%**	**-13,1%**	**-18,0%**	**-18,9%**	**-23,4%**	**-21,4%**
Politique	-42,1%	-18,3%	-16,5%	-14,6%	-21,3%	-22,6%
Economique	-26,6%	-9,8%	-18,9%	-21,4%	-24,7%	-20,3%
Défense et Sécurité	**-19,3%**	**-11,9%**	**-15,5%**	**-17,7%**	**-22,8%**	**-17,4%**
Souveraineté	**34,1%**	**-9,2%**	**6,3%**	**1,6%**	**-10,9%**	**4,4%**
Total Ministères et institutions	**26,9%**	**9,1%**	**9,2%**	**10,4%**	**10,4%**	**13,2%**
Autres budgets	**-36,4%**	**-10,5%**	**-19,0%**	**-19,1%**	**-25,1%**	**-22,0%**
Total Budget	**3,8%**	**4,7%**	**3,8%**	**6,0%**	**6,4%**	**4,9%**

Source : MEF, juin 2010

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 208

Tableau 22 : Programme des opérations d'enquêtes

Enquêtes	PERIODICITE EN ANNEXES	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EMICOV2	5						
Enquête de suivi	1						
EDS	5						
RGPH 4	10						
RGE	5						
RNA	-						

Source : A partir de la SNDS

EMICOV2= Enquête Modulaire sur les Conditions de Vies des Ménages phase 2 ; EDS= Enquête Démographique de Santé ; RGPH4= Quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitation ; RGE= Recensement Général des Entreprises ; RNA= Recensement National Agricole

ANNEXE 4 : LISTE DES INDICATEURS DE LA SCRP

OBJECTIFS/ RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
OBJECTIF GENERAL : Accélération de la croissance économique et amélioration du bien être de la population											
(IMPACT)											
	Incidence de la pauvreté monétaire nationale	35,21%	34,1%	32,3%	30,1%	28%	26,5%	25%	INSAE	Annuel	Enquête de suivi EMICOV
	Incidence de pauvreté monétaire rurale	38,36%		32%	30%	27%	26%	26%	INSAE	Annuel	Enquête de suivi EMICOV
	Profondeur de la pauvreté monétaire	10,44%	9,8%	9,1%	8,3%	7,5%	7%	6,5%	INSAE	Annuel	Enquête de suivi EMICOV
	Sévérité de la pauvreté monétaire	4,46%	4,2%	3,8%	3,4%	3,1%	2,9%	2,6%	INSAE	Annuel	Enquête de suivi EMICOV
	Taux de croissance économique	4,1%		3,6%	5,6%	6,5%	7,0%	7,5%	INSAE	Annuel	Comptes nationaux
Atteindre un taux de croissance forte et soutenue											
Développer les infrastructures économiques	**Proportion de population ayant accès à une source d'eau potable**										EMICOV/EDS
	Proportion de population ayant accès à meilleur système d'asainissement										EMICOV/EDS
Renforcer le capital humain	**Taux net de scolarisation dans le primaire**										EMICOV/EDS
	Taux d'alphabétisation des 15 ans à 24 ans										EMICOV/EDS
	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans										EMICOV/EDS
	Taux de mortalité infantile										EMICOV/EDS
	Taux de mortalité maternel										EMICOV/EDS
Renforcer la bonne gouvernance											
Mettre en œuvre un développement équilibre et durable de l'espace national											
AXE STRATEGIQUE I: ACCELERATION DE LA CROISSANCE											
(EFFET)											
R1 Consolidation du cadre macro-économique	Taux d'investissement	22,9%	23,2%	22,6%	22,9%	23,6%	24,1%	24,7%	INSAE/DGAE	Annuel	
	Taux d'inflation	2%	2,2%	2,2 %	2,3%	2,5%	2,8%	2,8%	INSAE	Annuel	
	Déficit budgétaire global (base d'ordonnancement en % du PIB		-5,8%	-5,4%	-5,3%	-4,9	-4,5	-3,9%	TOFE/CSPEF	Annuel	

OBJECTIFS/RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
R1 Consolidation du cadre macro-économique	Service de la dette en % des exportations										
	Solde courant de la balance des paiements en % du PIB										
	Taux de mobilisation des recettes fiscales			>90%	>90%	>90%	>90%	>90%	TOFE/CSPEF	Annuel	
R2 : Dynamisation du secteur privé et développement de l'entreprise	Durée de création d'une entreprise (en jours)	31		< 25	< 25	< 20	< 10	< 10	DPP/secteur privé	Annuel	
	Amélioration du rang du Bénin dans le classement Doing Business (%)	172	170						DPP/secteur privé	Annuel	
	Part de l'investissement privé dans le PIB										
	Nombre d'emplois créé										
	Nombre d'entreprise en activité										
R3 : Diversification de l'Economie	Taux de croissance du PIB Agricole			7%	10%	15%	17%	20%	DPP/MAEP-INSAE	Annuel	
	Taux de prévalence de l'insécurité alimentaire	12%		10%	9%	8%	7%	6%	DPP/MAEP	Annuel	
	Taux d'accroissement des exportations agricoles	231,866 milliards[1]		8%	12%	17%	22%	27%	DPP/MAEP	Annuel	
	Taux de couverture des besoins alimentaires d'orignine : Animale		58%	62%	66%	79%	82%	85%	DPP/MAEP	Annuel	
	Végétale		150%	153%	159%	165%	168%	170%	DPP/MAEP	Annuel	
R4 : Promotion de l'intégration régionale											

[1] Valeur obtenue au prix courant en 2009. Les taux d'accroissement seront évalués à partir de cette valeur

OBJECTIFS/RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
AXE STRATEGIQUE II : DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES											
R1 : Développement du Transport	Linéaire de routes revêtues, réhabilitées ou construites (en km)	142,3	251,50	247,17	152,50	150,00	150,00	150,00	DPP/M. Transport	Annuel	
	Linéaire de pistes rurales aménagées ou réhabilitées (km)	2900	3200	4500	4500	4500	4500	4500	DPP/M. Transport	Annuel	
	Indice d'état du réseau routier en bon état (en %)	76									
	Trafic aérien passager										
	Trafic aérien de Frêt										
	Trafic de marchandises à l'importation										
	Trafic de marchandise à l'exportation										
R2 : Energie	Taux national d'électrification (%)	26,5%		36,6%	41,6%	46,6%	51,5%	56,5%	DPP-DGEnergie/MEE	Annuel	
	En milieu urbain	53,3%		60,9%	64,7%	68,4%	72,2%	76%	DPP-DGEnergie/MEE	Annuel	
	En milieu rural	3,1%		14,1%	19,6%	25%	30,5%	36%	DPP-DGEnergie/MEE	Annuel	
	Taux de couverture national	28,9%	34,9%	43,9%	51,5%	59%	66,5%	74%	DPP-DGEnergie/MEE	Annuel	
	Taux national de desserte	51,3%		62%	69%	76%	83%	90%	DPP-DGEnergie/MEE	Annuel	
	Nombre de localités électrifiées	1086	1312	1650	1932	2214	2496	2779	DPP-DGEnergie/MEE	Annuel	
R3 : Eau et assainissement	Taux de desserte en eau potable en milieu rural et semi-rural			60%	62,5%	65%	67,5%	69,5%	DPP/MEE	Annuel	
	Taux de desserte en eau potable en milieu urbain			64,5%	67,5%	70,5%	73,5%	75%	DPP/MEE	Annuel	
	Taux de panne des points d'eau en milieu rural										
	Population supplémentaire desservie en milieu rural										
	Nombre de nouveaux EPE construits										

OBJECTIFS/RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
	Nombre de EPE réhabilités									Annuel	
	Longueur de collecteurs construits									Annuel	
	Longueur de caniveaux construits									Annuel	
	Taux de couverture des ménages en ouvrage d'évacuation des excrétas									Annuel	
	Taux de couverture en ouvrage d'évacuation des excrétas en milieu scolaire									Annuel	
AXE STRATEGIQUE III – RENFORCEMENT DU CAPITAL HUMAIN											
R1 Education	Taux brut de préscolarisation	8,04%	10%	11%	12%	13%	14%	15%	DPP/MEMP	Annuel	
	Taux brut de scolarisation	109%	110%	113%	116%			125%	DPP/MEMP	Annuel	
	Taux brut de scolarisation des filles	104%	106%	110%	114%			125%	DPP/MEMP	Annuel	
	Pourcentage d'élèves filles dans l'enseignement primaire	46,03%	46,8%	47,4%	48,1%			50%	DPP/MEMP	Annuel	
	Taux brut d'admission au CI	140%	136%	133%	130%			120%	DPP/MEMP	Annuel	
	Taux brut d'admission au CI des filles	138%	106%	110%	114%			125%	DPP/MEMP	Annuel	
	Ratio élèves/maître	48,3%	46,7%	46,4%	46%			45%	DPP/MEMP	Annuel	
	Pourcentage de redoublant	13%	10%	10%	10%			10%	DPP/MESFTP	Annuel	
	Taux d'achèvement du primaire	65%	75%	82%	89%			110%	DPP/MESFTP	Annuel	
	Taux d'achèvement des filles du primaire	57%	69%	77%	85%			110%	DPP/MESFTP	Annuel	
	Nombre d'apprenants en dernière année de formation CQP								DPP/MESFTP	Annuel	
	Taux moyen de succès aux examens de 2nd cycle								DPP/MESFTP	Annuel	
	Taux d'inscription des filles dans l'Enseignement Technique et Formation Professionnelles								DPP/MESFTP	Annuel	
	Ratio étudiants/enseignants								DPP/MESFTP	Annuel	
	Ratio manuels par élève (français et mathématique)								DPP/MESFTP	Annuel	
	Nombre d'alphabétisés								DPP/MESFTP	Annuel	

OBJECTIFS/RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
R2 Santé	Taux de fréquentation des services de santé	46,1%	47%*	60%	65%	70%	75%	80%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de fréquentation des services de santé pour les enfants de 0 à 5 ans	76,1%	85%*	89%	91%	92%	94%	95%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Nombre de zones sanitaires fonctionnel	29	30	32	34	34	34	34	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de prévalence du VIH/SIDA parmi les femmes enceintes	2%	< 2%	< 2%	< 2%	< 2%	< 2%	< 2%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de couverture vaccinal PEV (pentavalent dose 3)enfant de 0 à 11mois	98%	> 90%*	92%	94%	95%	95%	95%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de couverture vaccinal au VAR desenfants de 0 à 11mois	95%	84%*	87%	90%	92%	94%	95%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux d'accouchement assisté par le personnel médical ou para médical	78,6%	> 80%	84,79%	87,15%	95%	97%	98,5%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de consultation prénatale	91,6%	> 90%*	94,93%	95,46%	96,5%	98%	98,5%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux d'utilisation des méthodes modernes de contraception	21,2%	>10%*	>11%	>12%	>13%	>14%	>15%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Pourcentage des enfants de moins de 5 ans dormant sous moustiquaire imprégnée	56,3%	60%*	80%	80%	93%	95%	97%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Pourcentage de femmes enceintes dormant sous moustiquaire imprégnée	54,8%	60%*	80%	80%	80%	90%	95%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de couverture des ménages en ouvrages d'évacuation des excrétas	39,40%	42,60%	46,40%	50,90%	56,20%	62,20%	69,10%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de couverture en ouvrages d'évacuation des excrétas en milieu scolaire	70,92%	75,60%*	80,70%	85,89%	91,03%	96,8%	100%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de succès thérapeutique des nouveaux cas TPM	87%	87%	87%	87%	87%	87%	87%	DPP/MS	Annuel	Annuaire statistique
AXE STRATEGIQUE IV : RENFORCEMENT DE LA BONNE GOUVERNANCE											
R1 Finances publiques	Taux d'utilisation des ordres de paiement	4,98%	-	< 8%	< 8%	< 8%	< 8%	< 8%	DGB-CSPEF/MEF	Annuel	Etat SIGFIP
	Délai moyen de paiement (en jours)	19,5 j	-	< 24 j	< 24 j	< 24 j	< 24 j	< 24 j	DGB-SIGFIP/MEF	Annuel	Etat SIGFIP

OBJECTIFS/RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
R1 Finances publiques	Taux d'utilisation des régies d'avances	21,11%	-	< 8%	< 8%	< 8%	< 8%	< 8%	DGB-SIGFIP/MEF	Annuel	Etat SIGFIP
	Délai moyen de passation des marchés publics sur financement du budget national (en jours)										
	Fournitures	54 j	-	55 j	55 j	55 j	55 j	55 j	DNMP/MEF	Annuel	Etat SIGMAP
	Services	62 j	-	65 j	65 j	65 j	65 j	65 j	DNMP/MEF	Annuel	Etat SIGMAP
	Grands travaux	92 j	-	75 j	75 j	75 j	75 j	75 j	DNMP/MEF	Annuel	Etat SIGMAP
	Taux d'exécution des dépenses courantes hors salaires du BGE (base ordonnancement)			≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	DGB	Annuel	Etat SIGFIP
	MS			≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	DGB/MS	Annuel	Etat SIGFIP
	MEE			≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	DGB/MEE	Annuel	Etat SIGFIP
	MESFTP			≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	DGB/MESFTP	Annuel	Etat SIGFIP
	MEMP			≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	≥ 80%	DGB/MEMP	Annuel	Etat SIGFIP
	Taux d'exécution des dépenses d'investissement sur ressources propres du BGE(base ordonnancement)			≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	DGB	Annuel	Etat SIGFIP
	MS			≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	DGB/MS	Annuel	Etat SIGFIP
	MEE			≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	DGB/MEE	Annuel	Etat SIGFIP
	MESFTP			≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	DGB/MESFTP	Annuel	Etat SIGFIP
	MEMP			≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	≥ 60%	DGB/MEMP	Annuel	Etat SIGFIP
R2 Justice	Durée moyenne des procès correctionnels (en mois)	9,20		6	5,5	5	5	4,5	DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
	Durée moyenne des procès civils (en mois)	6,6		5	4,5	4	4	3,5	DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique

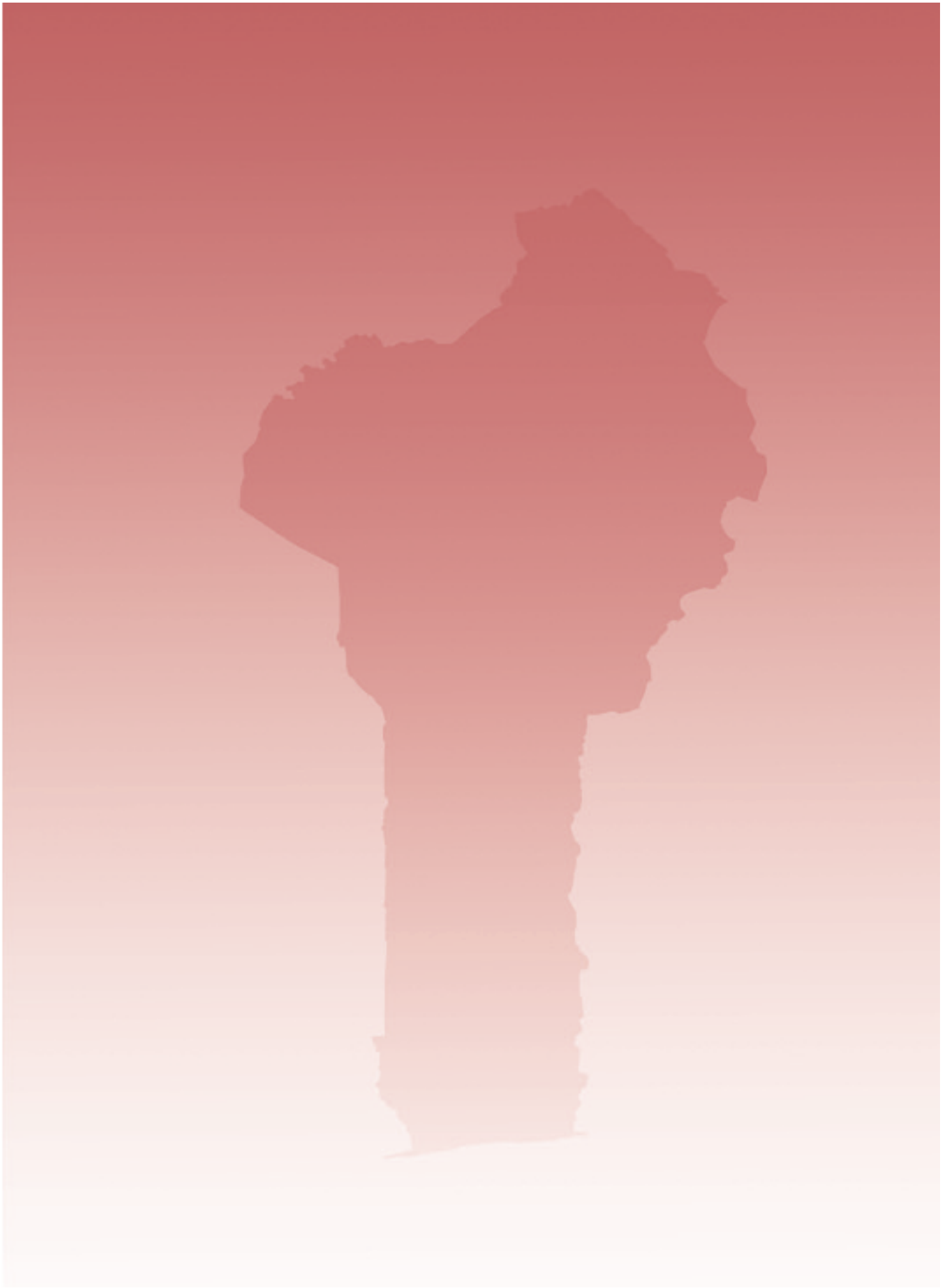
OBJECTIFS/RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
	Durée moyenne des détentions préventives des détenus des cabinets d'instruction	11,95		11	10	8	8	7,5	DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
	Durée moyenne des détentions préventives globales								DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de dossiers réglés	34,71%		38%	40%	45%	45%	42%	DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
	Ratio habitants/magistrat	43633		43000	42500	42300	42100	42000	DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
	Taux d'occupation des prisons	205%		150%	145%	135%	125%	125%	DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
	Proportions d'enfants ou de jeunes en détresse ayant bénéficié d'une protection judiciaire	86,86%		87%	87%	89%	90%	95%	DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
	Distance moyenne à la première juridiction (en km)								DPP/MJLDH	Annuel	Annuaire statistique
AXE OPÉRATIONNEL V : DEVELOPPEMENT EQUILIBRE ET DURABLE DE L'ESPACE NATIONAL											
R1 : Décentralisation et aménagement du territoire	Rapport des dépenses des collectivités territoriales dans le total des dépenses du BGE	5,3%	-	5,5%	5,5%	6%	6%	6%	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique
	Part des transferts aux collectivités territoriales dans le total des dépenses du BGE			2,5%	3%	3%	3,5%	3,5%	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique
	Taux d'exécution des transferts FADEC affectés et non affectés		100%	100%	100%	100%	100%	100%	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique
	Réalités du fonctionnement des CDCC et des CAD	90%		90%	95%	95%	95%	95%	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique
	Taux d'exécution des budgets communaux	57%		80%	80%	80%	80%	80%	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de conformité à la loi des axes administratifs et budgétaires communaux.	74%		80%	85%	85%	90%	90%	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique

OBJECTIFS/RESULTATS	INDICATEURS	DONNÉES DE BASE		BUT					RESPONSABLE	PERIODICITÉ	MOYEN DE CONTROLE
		2009	Cible 2010	2011	2012	2013	2014	2015			
	Nombre de territoires de développement constitués et formalisés	8	10	13	16	19	22	24	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique
	Nombre de projets de territoire élaborés	2	3	4	5	7	9	11	DPP/ MDGLAAT	Annuel	Annuaire statistique
R2 : Environnement et cadre de vie	Proportion des zones forestières protégées par rapport à la superficie forestière totale		35%	35%	40%	40%	40%	40%	DGFRN/ MEPN	Annuel	Annuaire statistique
	Taux de reboisement dans le cadre de la gestion durable des ressources durables.		6545,7 ha	6873 ha	7216 ha	7577 ha	7956 ha	8354 ha	DGFRN/ MEPN	Annuel	Annuaire statistique
	Proportion de la population déservie par la pré-colette des déchets		32%	35%	40%	44%	47%	52%	DGE/ MEPN	Annuel	Annuaire statistique

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 216

miz SCRP 3:Mise en page 1 18/07/11 18:01 Page 217

COMITÉ D'ORIENTATION

Pascal I. KOUPAKI : Ministre d'Etat, chargé de la Prospective, du Développement, de l'Evaluation des Politiques publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale	**Idriss L. DAOUDA :** Ministre de l'Economie et des Finances
Comité de supervision	**Comité de pilotage**
Président Antonin DOSSOU **Membres :** Jonas GBIAN Mathias HOUNDONOUGBO Rigobert LAOUROU	**Président** Mohamed GADO **Membres :** Boko BAGUIDI Généviève BOKO NADJO Dieudonné DAHOUN Justine ODJOUBE Abel SEKPE Cosme VODOUNOU
Comité de rédaction	**Comité de lecture**
Coordination Aristide F. DJOSSOU Hermann O. TAKOU **Membres** Ambroise AGBOTA Valentin AHANHANZO-GLELE Firmin AÏGNON Bertin AÏZONOU Moutaïrou BALOGOUN Armande GNINANFON Ansèque GOMEZ Brice HOUETON Jean-Claude KEKE Mathieu KOUKPO Innocent LOKOSSOU Damien MEDEDJI Salomon OKIRI Bachir SOUBEROU Habib TIDJANI Albert TINGBE AZALOU Eric VIKEY Constant YAYI Jules YEHOUENOU	Marie-Odile ATTANASSO Gauthier BIAOU Edgard Okiki ZINSOU Kokou ZOUNON
Groupes thématiques	
- Ministères sectoriels - Société civile - Partenaires Techniques et Financiers	

Document adopté en Conseil des Ministres, le 16 Mars 2011.