

**République du Bénin - Communauté européenne**

**Document de stratégie pays  
et  
programme indicatif national  
pour la période 2008-2013**

Le gouvernement de la République du Bénin et la Commission européenne conviennent de ce qui suit :

- (1) Le gouvernement de la République du Bénin, représenté par le Ministre d'Etat Pascal Irénée Koupaki, chargé de la prospective, du développement et de l'évaluation de l'action publique, et la Commission européenne, représentée par Mme Elisabeth Féret, Chef de Délégation à la Commission européenne auprès de la République du Bénin, ci-après dénommés «les parties», se sont rencontrés à Cotonou d'avril 2006 à novembre 2007 en vue de déterminer les orientations générales de la coopération pour la période 2008-2013.  
Ces entretiens ont permis d'établir le document de stratégie pays et un programme indicatif de l'aide communautaire en faveur de la République du Bénin conformément aux dispositions des articles 2 et 4 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-CE, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et tel que révisé à Luxembourg le 25 juin 2005. Ces entretiens clôturent le processus de programmation en République du Bénin.  
Le document de stratégie pays et le programme indicatif sont joints en annexe au présent document.
- (2) En ce qui concerne les ressources financières programmables indicatives que la Communauté envisage de mettre à la disposition de la République du Bénin pour la période 2008-2013, un montant de **334 millions d'euros** est prévu pour l'enveloppe visée à l'article 3.2 (a) de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-CE (enveloppe A) et un montant de **6,2 millions d'euros** est prévu pour l'enveloppe visée à l'article 3.2 (b) (enveloppe B). Ces enveloppes ne constituent pas des droits et peuvent être revues par la Communauté européenne après clôture des revues à mi-parcours et en fin de parcours, conformément à l'article 5.7 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-CE.
- (3) L'enveloppe A est destinée au soutien macroéconomique, aux politiques sectorielles, aux programmes et projets en appui aux domaines de concentration ou non de l'assistance communautaire. Le programme indicatif de la partie 2 concerne les ressources de l'enveloppe A. Il tient également compte des financements dont la République du Bénin bénéficie ou pourrait bénéficier dans le cadre d'autres ressources communautaires. Il ne préjuge pas les décisions de financement de la Commission.
- (4) L'enveloppe B est destinée à couvrir des besoins imprévus, tels que l'aide d'urgence lorsqu'une telle aide ne peut être financée par le budget de l'UE, des contributions à des initiatives d'allégement de la dette convenues au niveau international ainsi qu'un soutien destiné à atténuer les effets négatifs de l'instabilité des recettes d'exportation. L'enveloppe B sera mobilisée selon des mécanismes et procédures spécifiques et, de ce fait, ne fait pas encore partie intégrante du programme indicatif.
- (5) Les ressources peuvent être engagées dans le cadre du présent document de stratégie pays et du programme indicatif dès l'entrée en vigueur du cadre financier pluriannuel du 10<sup>e</sup> FED pour la période 2008-2013 de l'accord de partenariat ACP-CE révisé, mais pas avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les décisions de financement concernant les projets et les programmes peuvent être prises par la Commission européenne à la demande du gouvernement de la République du Bénin dans les limites des enveloppes A et B citées dans le présent document. Des décisions de financement peuvent également être prises

sur base de l'Article 72.6 de l'Accord de Partenariat ACP-CE pour l'aide humanitaire et d'urgence financée à partir des enveloppes B. Les décisions de financement seront prises et mises en œuvre conformément aux règles et procédures prévues dans les Règlements du Conseil CE sur la mise en œuvre du 10<sup>e</sup> FED et sur le règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> FED et dans l'annexe IV de l'Accord de Partenariat ACP-CE.

- (6) La Banque européenne d'investissement peut contribuer à la mise en œuvre du présent document de stratégie pays par des opérations financées sur la facilité d'investissement et/ou sur ses ressources propres, conformément aux paragraphes 2.c et 3 de l'annexe Ib à l'Accord de Partenariat ACP-CE portant sur le cadre financier pluriannuel du 10<sup>e</sup> FED pour la période 2008-2013.
- (7) Conformément à l'article 5 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-CE, l'ordonnateur national et le chef de délégation procèdent chaque année à une revue opérationnelle du programme indicatif ainsi qu'à une revue à mi-parcours et en fin de parcours du document de stratégie pays et du programme indicatif, en tenant compte des besoins actualisés et des performances.  
La revue à mi-parcours sera effectuée en 2010 et la revue en fin de parcours, en 2012. A la suite de chacune de ces deux revues, la Communauté peut revoir la dotation en tenant compte des besoins actualisés et des performances.  
Sans préjudice de l'article 5.7 de l'annexe IV concernant les revues, les enveloppes peuvent être augmentées conformément à l'article 3.5 de l'annexe IV pour répondre à des besoins extraordinaires ou des résultats exceptionnels.
- (8) L'accord des deux parties sur le présent document de stratégie pays et le programme indicatif national, sous réserve de la ratification et de l'entrée en vigueur de l'accord de partenariat ACP-CE révisé et du cadre financier pluriannuel du 10<sup>e</sup> FED pour la période 2008-2013, sera considéré comme définitivement acquis dans un délai de huit semaines à compter de la date de signature, sauf communication contraire de l'une ou de l'autre partie effectuée avant ce terme.

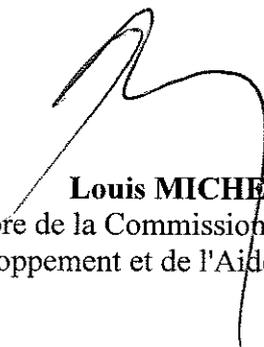
Fait à Lisbonne le 9 décembre 2007

Pour le gouvernement de  
la République du Bénin

Pour la Commission Européenne



**Pascal Irénée KOUPAKI**  
Ministre d'Etat



**Louis MICHEL**  
Membre de la Commission en charge du  
Développement et de l'Aide humanitaire

## Liste des acronymes

ABC-RP	Aide budgétaire conjointe pour la réduction de la pauvreté
ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AGOA	African Growth and Opportunity Act
ANCB	Association nationale des communes du Bénin
ANE	Acteur non étatique
APE	Accord de partenariat économique
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
BEI	Banque européenne d'Investissement
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
CAD	Comité d'aide au développement
CAR-GBAR	Cadre de la réforme de la gestion budgétaire axée sur les résultats
CDCC	Conseil départemental de coordination et de concertation
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CEDAW	Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes
Cedeao	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CF	Convention de financement
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CFED/ON	Cellule d'appui à l'ordonnateur national du FED
DCE	Délégation de la Commission européenne
DCL	Direction des collectivités locales
DER	Direction de l'entretien routier
DGAT	Direction générale de l'administration territoriale
DGTCP	Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique
DGTP	Direction générale des travaux publics
DPSE	Direction de la programmation, du suivi et de l'évaluation
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EES	Evaluation environnementale stratégique
EIE	Étude d'impact sur l'environnement
FED	Fonds européen de développement
FLEX	Stabilisation des fluctuations des recettes d'exportation
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
HCR	Haut-commissariat aux réfugiés (Nations unies)
IDH	Indice de développement humain
INSAE	Institut national de la statistique et de l'analyse économique
MDCTTP	Ministère délégué chargé des transports et des travaux publics
MDEF	Ministère du développement, de l'économie et des finances
MEPN	Ministère de l'environnement et de la protection de la nature
MEPS	Ministère des enseignements primaire et secondaire
MFFE	Ministère de la famille, de la femme et de l'enfant
MJCRI	Ministère de la justice, chargé des relations avec les institutions
MMEH	Ministère des mines, de l'énergie et de l'hydraulique
MSP	Ministère de la santé publique
MTPT	Ministère des travaux publics et des transports
OCDE	Organisation de la coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OLAS/CRIS	Système informatique comptable/système d'information pour la riposte pays
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement

ON	Ordonnateur national
ONG	Organisation non gouvernementale
OPTB	Office des postes et télécommunications du Bénin
OSC	Organisations de la société civile
OSCAR	Organisations de la société civile appuyées et renforcées
PAC	Port autonome de Cotonou
PACE	Programme panafricain de contrôle des épizooties
PAP	Programme d'actions prioritaires de la SCRП (2007-2009)
PARI	Programme d'appui régional à l'intégration
PASJ	Programme d'appui au secteur de la justice
PDC	Plan de développement communal
PEFA	Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière
PEP	Profil environnemental du pays
PIB	Produit intérieur brut
PIRSJJ	Programme intégré de renforcement des systèmes juridique et judiciaire
PMA	Pays les moins avancés
PMAE	Plan municipal d'actions environnementales
PNB	Produit national brut
PPTE	Pays pauvres très endettés
Proregar	Projet d'appui à la réforme de la gestion axée sur les résultats
PRSC	Crédit d'appui à la réduction de la pauvreté
PRSAO	Programme régional santé en Afrique de l'Ouest
PSICD	Programme de soutien aux initiatives culturelles décentralisées
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat
SCRП	Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (2007-2009)
SIGFIP	Système informatisé de gestion des finances publiques
SFP pêche	Strengthening fishery products
SNIGS	Système national d'information et de gestion sanitaire
Sonacop	Société nationale de commercialisation des produits pétroliers
Sonopra	Société nationale de promotion agricole
TBS	Taux brut de scolarisation
TEC	Tarif extérieur commun
TPI	Tribunal de première instance
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

<b>Tables des matières</b>
----------------------------

**PARTIE A : DOCUMENT DE STRATEGIE PAYS**

CHAPITRE I: CADRES DES RELATIONS BENIN – COMMISSION EUROPEENNE _____	6
I.1. Objectifs généraux de la politique extérieure de l'UE _____	6
I.2. Objectifs stratégiques de la coopération avec le Bénin _____	6
I.3 Principaux accords bilatéraux _____	7
CHAPITRE II: DIAGNOSTIC DU PAYS _____	8
II.1. Analyse de la situation politique, économique, sociale et environnementale du pays bénéficiaire ____	8
II.2. Analyse de la réduction de la pauvreté _____	18
II.3. La stratégie de développement du pays bénéficiaire _____	19
II.4. Analyse de la viabilité des politiques actuelles et des défis à moyen terme _____	20
CHAPITRE III: VUE D'ENSEMBLE DE LA COOPÉRATION PASSÉE ET PRÉSENTE DE LA CE, COMPLÉMENTARITÉ ET COHÉRENCE _____	20
III.1 Vue d'ensemble de la coopération passée et présente de la CE _____	20
III.2 Information sur les programmes des États membres et des autres donateurs (complémentarité) _____	25
III.3 Autres politiques de la CE _____	26
III.4 Description du dialogue politique avec le pays partenaire _____	26
III.5 Description de l'état du partenariat avec le pays bénéficiaire et des progrès dans le processus d'harmonisation _____	26
CHAPITRE IV: STRATEGIE DE REPONSE _____	27
IV-1 Objectifs globaux _____	27
IV-2 Domaines d'intervention _____	27
<b>PARTIE B : PROGRAMME INDICATIF NATIONAL _____</b>	<b>37</b>

## RÉSUMÉ

Le Bénin (114 763 km<sup>2</sup>) est situé entre le Togo, le Burkina Faso, le Niger et le Nigeria et compte 7,4 millions d'habitants dont un quart vit le long de la côte.

Depuis 1990, le Bénin a fait le choix résolu du pluralisme démocratique et est apparu comme un exemple de démocratie dans une région où les cas en sont plutôt rares. Les libertés publiques y sont respectées, notamment celles de presse et d'opinion: dans son dernier rapport annuel, Reporters sans frontières classe le Bénin au 25<sup>e</sup> rang mondial sur 167 pays examinés, et au 1<sup>er</sup> rang des pays africains. Le scrutin présidentiel de mars 2006, qui a vu la victoire du Dr Boni Yayi, a constitué une échéance importante puisque s'est redessiné un nouveau paysage politique avec la création de nouveaux partis autour du président.

En matière de gouvernance, on note que, de façon générale, si le cadre réglementaire et institutionnel est en place, des problèmes importants se situent au niveau de la mise en œuvre des textes. Ces difficultés sont à la fois liées au manque de capacités des administrations et à l'impunité qui y règne. De ce fait, la corruption est quasiment généralisée dans tous les domaines d'intervention de l'administration. Seule une volonté politique forte de lutter contre ce phénomène permettra d'y remédier, et peut se traduire par certaines mesures concrètes telles que la poursuite de la réforme de la fonction publique, le renforcement des capacités de contrôle interne et externe, la réelle indépendance des juges.

Après un accroissement moyen annuel de près de 5 % entre 2000 et 2003, le taux de croissance réel du PIB s'est nettement ralenti en 2004, avec +3,4 %, puis en 2005, avec 2,9 %. La faible diversification de la production, qui repose essentiellement sur la filière coton, ainsi que la dépendance du secteur tertiaire, qui représente plus de la moitié du PIB, vis-à-vis de l'évolution des relations commerciales avec le Nigeria, constituent les principaux facteurs qui fragilisent l'économie béninoise. La filière coton, source de revenus de plus de 2,5 millions de personnes et principal produit d'exportation du pays, connaît depuis 2002 une crise majeure du fait de la baisse de la production et du marasme de l'ensemble de la filière.

Depuis 2003, l'évolution de la situation n'indique pas de progrès significatifs dans la réduction de la pauvreté et les inégalités entre les pauvres se sont accrues. Dans son rapport sur le développement humain de 2005, les Nations unies placent le Bénin au 162<sup>e</sup> rang des pays. Le Bénin a perdu cinq places dans ce classement en raison d'un ralentissement de la progression de l'indice de développement humain entre 2000 et 2003.

La coopération entre le Bénin et la Commission européenne a été marquée par une continuité dans les stratégies passées (7<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> FED) avec des interventions dans les transports routiers, la santé et l'appui budgétaire macroéconomique. Avec le processus de décentralisation amorcé en 2003, le Bénin entame actuellement une mutation importante de sa structure administrative avec le transfert progressif vers les niveaux déconcentré et décentralisé de certaines compétences.

Forts de ces évolutions, des enseignements tirés de la coopération passée et des orientations stratégiques du gouvernement qui seront opérationnalisées dans la stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCRP) et le programme d'actions prioritaires (PAP) (2007-2009), la Commission européenne et le gouvernement du Bénin ont convenu de structurer la stratégie de coopération du 10<sup>e</sup> FED autour de quatre composantes:

- Appui budgétaire conjoint à la réduction de la pauvreté;
- Gouvernance et développement local;
- Infrastructures et interconnexion régionale;
- Actions transversales centrées sur la compétitivité, la cohésion sociale, l'environnement et l'appui à la société civile.

Conformément aux nouvelles orientations de l'UE en matière d'efficacité de l'aide, l'appui budgétaire (macroéconomique ou sectoriel) sera privilégié comme instrument de mise en œuvre du 10<sup>e</sup> FED au Bénin.

**CHAPITRE I: CADRE DES RELATIONS BÉNIN – COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE**

**I.1. Objectifs généraux de la politique extérieure de l'UE**

Conformément à l'article 177 du traité instituant la Communauté européenne, la politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement favorise:

- le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

L'Europe doit s'assigner un rôle cohérent de **partenaire mondial**, sous-tendu par ses valeurs fondamentales, en assumant des responsabilités régionales, en favorisant le rayonnement du développement durable et en contribuant à la sécurité civile et stratégique.

L'UE a mis au point une vaste gamme d'outils de relations extérieures (politique commerciale commune, coopération au titre d'accords bilatéraux et multilatéraux, coopération au développement, politique étrangère et de sécurité commune, politique européenne de sécurité et de défense, aide humanitaire et assistance financière) et projette vers l'extérieur ses propres politiques internes (énergie, environnement, transport, justice et affaires intérieures, etc.).

L'action extérieure de l'UE - qui englobe la politique étrangère et de sécurité commune, la politique commerciale commune et la coopération avec les pays tiers - fournit un cadre permettant à la fois de rassembler tous les instruments communautaires et de mettre progressivement en place un ensemble d'actions collectives reposant sur des positions communes dans le domaine plus vaste des relations politiques.

En conséquence de l'élargissement, l'UE s'est vu confier des responsabilités encore plus importantes en tant que chef de file régional et partenaire mondial. Elle devrait donc renforcer sa capacité à promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit et concentrer ses efforts sur la lutte contre la pauvreté, tant dans son voisinage que grâce à ses politiques multilatérales et bilatérales, qui visent essentiellement le développement durable et la stabilité politique. De cette façon, l'UE parviendra à une véritable cohérence entre son ambition intérieure et son ambition extérieure, contribuant ainsi à la sécurité et à la prospérité à l'échelle mondiale.

**I.2. Objectifs stratégiques de la coopération avec le Bénin**

Les objectifs du traité sont confirmés à l'article 1<sup>er</sup> de *l'accord de partenariat ACP-CE* signé à Cotonou le 23 juin 2000 et révisé à Luxembourg le 25 juin 2005. L'objectif général de l'accord de Cotonou est de promouvoir une approche stratégique commune de la réduction de la pauvreté qui soit compatible avec les objectifs du développement durable, ainsi que l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale. La coopération entre la Communauté et le Bénin poursuivra ces objectifs en prenant en compte les principes fondamentaux définis à l'article 2, notamment l'encouragement de «l'appropriation» de la stratégie par les pays et les populations concernés, ainsi que les éléments essentiels et l'élément fondamental définis aux articles 9 et 11, point b, de l'accord.

Si le traité et l'accord de Cotonou constituent la base juridique de la coopération de la CE avec les pays ACP, le *consensus européen sur le développement* récemment adopté définit le cadre général de la politique de l'UE. L'objectif général et principal de la politique de développement de l'UE est la réduction de la pauvreté dans le cadre du développement durable, conformément aux ambitions internationales et en tenant dûment compte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Parmi les autres objectifs importants figurent également les droits de l'homme et la bonne gouvernance.

Une meilleure efficacité de l'aide est essentielle à la réduction de la pauvreté. En conséquence, l'UE fera progresser la coordination, l'harmonisation et l'alignement. Elle favorisera une meilleure complémentarité des donateurs en œuvrant en faveur d'une programmation pluriannuelle commune fondée sur les stratégies et les procédures des pays partenaires, les instruments communs de mise en œuvre, les missions communes menées par les donateurs et l'utilisation de dispositifs de cofinancement. L'UE aura le premier rôle dans l'exécution des engagements relatifs à l'efficacité de l'aide énoncés dans la déclaration de Paris et tirera profit de l'expérience des nouveaux États membres afin de renforcer leur rôle en tant que donateurs. Elle fera progresser la cohérence des politiques au service du développement dans de nombreux secteurs. Il s'agit de permettre à toutes les politiques de l'UE n'ayant pas trait à l'aide de soutenir les pays en développement dans leurs efforts pour atteindre les OMD.

La programmation nationale et régionale de la Communauté se fondera sur le principe de concentration, à savoir la sélection, grâce au dialogue avec les pays partenaires, d'un nombre limité de domaines prioritaires, plutôt qu'une dispersion des efforts dans des secteurs trop variés. C'est ainsi que la Communauté concentrera son activité dans les neuf domaines suivants, eu égard aux avantages comparatifs de la CE dans certains d'entre eux: le commerce et l'intégration régionale; l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles; les infrastructures, les communications et les transports; l'eau et l'énergie; le développement rural, l'aménagement du territoire, l'agriculture et la sécurité alimentaire; la gouvernance, la démocratie, les droits de l'homme et le soutien aux réformes économiques et institutionnelles; la prévention des conflits dans les États fragiles; le développement humain; la cohésion sociale et l'emploi.

La Communauté adoptera une méthode plus rigoureuse pour intégrer les quatre questions transversales suivantes: la démocratie, la bonne gouvernance et les droits de l'homme, de l'enfant et des populations indigènes ; l'égalité des sexes ; la préservation de l'environnement à long terme; la lutte contre le VIH/SIDA.

En décembre 2005, le Conseil européen a adopté une stratégie de l'UE pour l'Afrique qui fixe un cadre d'action à long terme entre l'Europe et l'Afrique à tous les niveaux: avec les institutions panafricaines telles que l'Union africaine, les organisations régionales et les administrations nationales. Cette stratégie définit la manière dont l'UE peut appuyer au mieux les efforts déployés par l'Afrique pour atteindre les OMD. Elle repose sur trois piliers: i) promouvoir certaines exigences clés pour assurer le développement durable, telles que la paix, la sécurité et une bonne gouvernance, ii) soutenir l'intégration régionale, le commerce et l'interconnectivité pour favoriser le développement économique et iii) améliorer l'accès aux services sociaux de base (santé, enseignement) et la protection de l'environnement pour atteindre les OMD 1-6 plus rapidement.

### **I.3 Principaux accords bilatéraux**

Globalement, les relations extérieures du Bénin sont influencées par l'évolution de l'orientation politique du pays. D'abord davantage tourné vers la France et ses partenaires européens, le Bénin a intensifié ses relations avec les pays socialistes pendant la période révolutionnaire (1972-1990). Cette orientation n'a cependant pas affecté les relations

économiques et commerciales avec la France qui demeurait l'un des principaux clients et fournisseurs du pays.

Depuis la Conférence du renouveau, le Bénin a consolidé ses relations au plan international et avec ses partenaires africains. Les relations économiques et de coopération avec la Chine connaissent une forte intensification.

### Annexe 1: Principaux accords bilatéraux

## **CHAPITRE II: DIAGNOSTIC DU PAYS**

### **II.1. Analyse de la situation politique, économique, sociale et environnementale du pays bénéficiaire**

#### II.1.1 Situation politique et institutionnelle

Depuis 1990, le Bénin a fait le choix résolu du **pluralisme démocratique** et est apparu comme un exemple de démocratie dans une région où les cas en sont plutôt rares. Les libertés publiques y sont respectées, notamment celles de presse et d'opinion: dans son dernier rapport annuel, Reporters sans frontières classe le Bénin au 25<sup>e</sup> rang mondial sur 167 pays examinés, et au 1<sup>er</sup> rang des pays africains.

Le scrutin présidentiel de mars 2006 a constitué une échéance importante puisque les rivaux traditionnels, MM. Kérékou et Soglo, âgés de plus de 70 ans, ne pouvaient plus se représenter (et, de plus, dans le cas de M. Kérékou, la constitution ne permet que deux mandats successifs). Une trentaine de candidats se sont présentés à ce scrutin qui s'est déroulé dans le calme et la transparence, grâce à la maturité de la population et à l'organisation à bonne date du scrutin avec l'appui des partenaires au développement. À l'issue du second tour, le Dr Boni Yayi a été élu avec près de 75 % des suffrages contre Maître Adrien Houngbedji. Suite à ces élections, le paysage politique béninois s'est redessiné avec la création de nouveaux partis autour du président en vue des élections législatives de mars 2007 et des élections municipales de décembre 2007-mars 2008.

Les **institutions**, telles l'Assemblée nationale et le Conseil économique et social, fonctionnent correctement. Il en est de même des institutions supérieures de contrôle, comme la Cour constitutionnelle ou la Chambre des comptes, qui devrait être transformée en Cour des comptes afin de renforcer son autonomie et ses capacités. En revanche, on note des dysfonctionnements dans certaines institutions, notamment la Haute Cour de justice où des goulots d'étranglement existent à cause des modalités de saisine, des sanctions et de la mise en accusation non prévue par le code pénal. Cela pose un réel problème pour le jugement des autorités de l'État. Au niveau du Parlement, on note également quelques insuffisances dans l'organisation interne, notamment du retard dans l'étude et le vote des lois.

Aucun problème majeur n'est signalé au Bénin concernant le respect des **droits de l'homme**. Toutefois, le respect des droits de l'enfant reste une préoccupation majeure. Plusieurs centaines d'enfants sont transportés chaque année vers le Nigeria et le Gabon comme main-d'œuvre. Le travail des enfants, et en particulier des filles, est très fréquent au Bénin, au détriment de leur scolarisation.

Le profil de **gouvernance** établi à l'occasion de la programmation du 10<sup>e</sup> FED met en avant les problèmes de corruption et d'impunité dans la fonction publique. Les mesures prises par les anciens gouvernements ont eu peu d'effets. Au mieux peut-on considérer qu'elles ont permis d'endiguer le phénomène. Le président Boni Yayi affiche une ferme détermination dans ce domaine. De l'enquête sur la corruption lancée en septembre 2005 découlera un plan

d'action qui fera l'objet d'un suivi rapproché par la communauté des bailleurs. Il convient prioritairement de poursuivre la réforme de la fonction publique, de renforcer les capacités de contrôle interne et externe et d'assurer une réelle indépendance des juges.

Le processus de décentralisation a connu un bond qualitatif depuis le 15 décembre 2002 avec la tenue effective des premières élections municipales. La réforme administrative territoriale et la mise en place des communes ont généré une certaine dynamique avec des avancées significatives, notamment avec un corpus juridique étoffé qui mérite, certes, d'être complété par des textes d'application sur l'intercommunalité et la fonction publique territoriale.

A ce jour, toutes les communes ont mis en place une organisation administrative fonctionnelle et ont élaboré leur PDC. Une couverture croissante de leurs charges de fonctionnement par les collectivités locales traduit les efforts fournis pour améliorer les conditions de travail au sein des administrations communales mais aussi pour recruter des personnels aux qualifications plus étendues, les agents hérités des sous-préfectures étant mal profilés pour répondre aux exigences d'une administration de développement.

Le processus souffre cependant encore d'importantes faiblesses qui freinent la dynamique générée. C'est pourquoi le gouvernement a engagé un exercice pour organiser un Forum national sur la décentralisation-déconcentration et adopter rapidement un document de Politique nationale de décentralisation.

Sur le fonctionnement de la justice, le Bénin compte actuellement outre la Cour suprême, trois Cours d'appel (CA), huit tribunaux de première instance (TPI) et 80 tribunaux de conciliation (TC) dont le siège se trouve dans chacune des communes. Avec cette carte judiciaire, le justiciable doit parcourir en moyenne 200 km pour accéder à un TPI et environ 300 km pour une CA. La Loi du 27 août 2002 portant organisation judiciaire au Bénin prévoit 3 CA et 28 TPI pour pallier ce déficit. Les effectifs sont insuffisants et mal répartis, mais le problème essentiel porte sur le manque d'efficience et les faiblesses dans l'organisation interne des juridictions. On constate une augmentation considérable des ratios de justiciables par magistrat, dossiers à traiter par an par magistrat, et nombre de dossiers en attente. Le nombre de jugements rendus par an est largement inférieur à celui des dossiers « entrants », ce qui entraîne une attente très longue des justiciables. Ainsi, parmi les personnes incarcérées, 75% sont en détention préventive, dont la durée peut dépasser la peine prévue pour l'infraction commise. Certaines activités nécessaires au bon fonctionnement de l'appareil judiciaire ne sont plus assurées, telles que la tenue du casier judiciaire et l'exécution des peines. A ceci s'ajoute un manque de qualification du personnel.

Si la Constitution prévoit **l'égalité entre les hommes et les femmes**, de fortes disparités, en matière d'accès à l'éducation notamment, subsistent. Les femmes sont présentes, quoique de façon limitée, à tous les niveaux de l'administration, et un ministère de la famille, de la femme et de l'enfant (MFFE) suit les questions liées au genre à travers des «points focaux» genre mis en place dans chaque ministère. La pratique de l'excision continue de frapper certaines femmes au Bénin. La proportion des femmes excisées est estimée à 17 %, avec de fortes disparités dans certains départements.

Le Bénin comprend environ quarante ethnies dont les principales sont les Fons, les Adjars, les Yorubas et les Baribas et qui cohabitent dans la paix et le respect des traditions et langues de chacune.

Le système de sécurité est opérationnel, la police étant chargée de la sécurité en ville, et la gendarmerie dans les zones rurales. L'insuffisance de moyens humains et matériels empêche la couverture totale du territoire et limite leur efficacité. Les populations se plaignent de pratiques abusives des corps de police et de gendarmerie.

Le Bénin ne connaît pas de risque particulier quant à l'unité de l'Etat et fait figure de pays stable dans une région marquée par d'importants troubles, en particulier l'instabilité dans

certaines pays de la sous-région. La frontière entre le Bénin et le Nigeria reste un point de tension liée au trafic de contrebande.

En conclusion, le Bénin est un État stable sans risque majeur d'instabilité mais dont une grande partie de la population ne jouit pas du droit fondamental d'accès aux services sociaux de base. Cette situation pourrait être corrigée en grande partie par une amélioration de la gouvernance et une gestion saine des ressources de l'État.

Annexe 2: Chronologie des événements récents

Annexe 3: État d'avancement de la décentralisation/déconcentration

Annexe 4 : Situation du système judiciaire

II.1.2 Situation économique et commerciale

II.1.2.1 Situation économique, structures et performances

Le trait caractéristique de l'économie du pays est la faible diversification des secteurs générateurs d'emplois et de ressources. La croissance dépend, en effet, principalement des résultats de la filière coton et du commerce de réexportation avec le Nigeria, ce qui la rend donc vulnérable aux chocs conjoncturels extérieurs tels que la baisse des cours mondiaux du coton et la politique commerciale du Nigeria<sup>1</sup>. La répartition par secteur du PIB<sup>2</sup> fait apparaître que les secteurs tertiaire et primaire y contribuent à hauteur de respectivement 54 %<sup>3</sup> et 32 %<sup>4</sup>.

Depuis 2001, année où le Bénin avait enregistré un taux de croissance de 6,2 %, l'économie locale connaît un très net ralentissement qui s'est traduit par des taux de croissance diminuant de plus en plus pour atteindre seulement 2,9 % en 2005.

Outre les problèmes conjoncturels, la baisse tendancielle de la croissance s'explique aussi par des problèmes structurels qui constituent des contraintes majeures dans la perspective de faire du Bénin un pays émergent susceptible de générer des taux de croissance suffisants pour atteindre les OMD à l'horizon 2015. Ces problèmes structurels se présentent de la manière suivante:

- La filière coton représente plus de 60 %<sup>5</sup> des recettes d'exportation officielles des cinq dernières années et procure des emplois directs et indirects et des revenus à plus de 2,5 millions de personnes. Outre la chute des cours mondiaux, la production de coton a souffert des dysfonctionnements de la filière (retard dans la mise en œuvre des réformes structurelles, notamment en ce qui concerne la cession des actifs de la Sonopra)<sup>6</sup>. La tendance s'est confirmée avec une baisse de la production lors de la dernière campagne (2005-2006<sup>7</sup>).

Reconnaissant les difficultés rencontrées par les filières coton africaines, l'UE et les pays producteurs africains ont élaboré en 2004 un plan d'action conjoint faisant suite à la communication «Proposition de partenariat UE-Afrique à l'appui du développement du secteur coton» approuvée par le Conseil en 2004.

---

<sup>1</sup> Les restrictions imposées par les autorités nigérianes à partir de 2003 sur les importations de certains produits en provenance du Bénin ont eu un impact négatif sur le commerce de réexportation, dont la part est passée de 33,3 % en 2002 à 17,6 % en 2004.

<sup>2</sup> Autorités béninoises.

<sup>3</sup> Dont 27 % pour le commerce.

<sup>4</sup> Dont 70 % pour l'agriculture.

<sup>5</sup> Source: Balance des paiements.

<sup>6</sup> Voir annexe 7 sur la situation de la réforme de la filière coton.

<sup>7</sup> De 427 000 t en 2004-2005, la production de coton graine a chuté à 191 000 t lors de la campagne 2005-2006.

- Le rôle de transit du corridor du Bénin s'est détérioré à cause des contrôles routiers intempestifs et le port autonome de Cotonou (PAC) a perdu de sa compétitivité au niveau régional du fait, en grande partie, de sa mauvaise organisation et de la corruption.
- Le ralentissement des réformes structurelles, laissant inachevée la réorganisation de secteurs clés de l'économie comme le coton, le PAC, l'énergie et les télécommunications a favorisé l'augmentation des coûts des facteurs de production. La dépendance énergétique du Bénin vis-à-vis des fournisseurs d'électricité (Ghana et Côte d'Ivoire) et les problèmes de gestion de la Sonacop pèsent sur les finances publiques de l'État et impliquent des ruptures d'approvisionnement en électricité et en carburant qui ont un impact direct sur le fonctionnement de l'économie du pays.
- Enfin, le taux d'investissement de ces opérateurs privés reste faible, se situant entre 11 et 13 % du PNB.

Pour créer un climat favorable aux affaires, le gouvernement a adopté en septembre 2006 une lettre de politique de développement du secteur privé.

Concernant les autres agrégats macroéconomiques, il convient de souligner que la tendance à la baisse du niveau de l'inflation observée au cours des cinq dernières années s'est interrompue en 2005 sous le double effet de la crise des produits vivriers dans les pays sahéliens (crise alimentaire au Niger) et de la hausse des prix des produits pétroliers. Au 31 décembre 2005, le taux d'inflation s'est établi à 5,4 % contre 0,9 %<sup>8</sup> un an plus tôt, dépassant ainsi le seuil de 3 % prévu dans le cadre de la surveillance multilatérale au sein des États membres de l'UEMOA. Le taux d'inflation 2006 a été de 3,8 %.

La politique monétaire, essentiellement du ressort de la BCEAO à l'échelon régional, a pour objectif de garantir un niveau suffisant de réserves officielles et de contrôler l'inflation. On note une réduction des avoirs extérieurs nets des institutions monétaires<sup>9</sup>.

De plus, le déficit du compte courant de la balance des paiements (hors dons) est passé de 8 % du PIB en 2000 à 8,7 % en 2005. Cette détérioration de la balance des paiements résulte de la chute de la production de coton et de l'évolution défavorable du cours du coton. L'évolution de l'encours de la dette du Bénin, notamment le ratio encours/PIB, est conforme à la norme maximale de 70 % fixée dans le cadre de la convergence au sein de l'UEMAO. Au cours des cinq dernières années, le ratio encours/PIB a été en moyenne égal à 40 %, ce qui traduit la maîtrise de la dette publique à la faveur de la mise en œuvre de l'initiative PPTE. Toutefois, la dette constitue un fardeau majeur qui handicape l'économie béninoise. Le service de la dette représente des sommes importantes (26 milliards de FCFA en 2004). Le Bénin est éligible à l'annulation de la dette multilatérale décidée à Gleneagles en 2005, ce qui s'est traduit par une réduction de près de 600 milliards de FCFA de sa dette.

Malgré les difficultés conjoncturelles et structurelles, le Bénin est resté sous programme avec le FMI pendant pratiquement toute cette période. Une facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance a été approuvée en août 2005 pour une durée de trois ans. La stabilité macroéconomique a toujours été assurée, au prix de politiques de dépense publique et de restriction de la masse salariale. Pour 2007, l'objectif affiché du nouveau gouvernement dans sa lettre de politique de développement (octobre 2006) est d'atteindre un taux de croissance du PIB de 5,5 % grâce à la stabilité du cadre macroéconomique, à l'émergence d'un secteur privé dynamique par l'amélioration du climat des affaires et à l'accélération du processus des réformes structurelles.

<sup>8</sup> MDEF/Comité Balance des paiements 2005.

<sup>9</sup> 290 en 2003; 244,2 en 2004. (en milliards de FCFA)

Annexe 5: Le climat des affaires au Bénin

Annexe 6: Évolution de quelques indicateurs macroéconomiques

Annexe 7: Répartition du produit intérieur brut par secteurs d'activité

Annexe 8: Analyse de la viabilité de la dette

Annexe 9: Situation du secteur cotonnier

### II.1.2.2 Structure et gestion des finances publiques

Depuis le début des réformes des finances publiques en vue d'améliorer le niveau des recettes tout en contenant l'expansion des dépenses, la situation des finances publiques s'est quelque peu améliorée avec une réduction importante du déficit budgétaire. Les résultats ont été probants dans la mesure où le solde courant, jadis déficitaire, est demeuré positif ces dernières années. Cependant, le solde global hors dons reste structurellement déficitaire, signe d'un besoin de financement permanent. Le pays est donc largement dépendant des ressources extérieures.

Les ressources intérieures du Bénin sont essentiellement fiscales. Elles sont composées à près de 90 % de recettes des impôts et des douanes. Le reste des recettes est recouvré par les services du Trésor public. L'analyse de la structure des dépenses révèle que les dépenses primaires représentent le principal poste (82 % en moyenne au cours des cinq dernières années). La contribution budgétaire à l'investissement ne représentant qu'une part marginale (14 %), le Bénin ne respecte pas le critère de convergence de l'UEMAO relatif aux investissements publics sur ressources intérieures dont la norme est d'au moins 20 %. Le tableau des opérations financières (*joint en annexe 8*) fait apparaître un déficit budgétaire global (base ordonnancement hors dons) de 5 % du PIB en 2006 (projeté) contre 4,6 % en 2005 et -3,7% en 2004<sup>10</sup>.

Une évaluation de la responsabilité financière au niveau du pays (CFAA) réalisée en 2005 a permis d'identifier les faiblesses principales de la gestion des finances publiques (utilisation abusive des procédures exceptionnelles et insuffisances dans le contrôle juridictionnel, notamment). Sur la base de ce diagnostic, le gouvernement a adopté, en décembre 2005, une stratégie globale de réforme dont l'objet est de poursuivre la mise en place de la gestion du budget de l'État axée sur les résultats, réforme entamée en 2000. Depuis 2006, tous les ministères élaborent un budget-programme. La réussite de cette réforme dépend toutefois grandement de la mise en œuvre de la réforme de la fonction publique, actuellement à l'arrêt. En 2007, il sera procédé à une mission d'évaluation des finances publiques dans le cadre du PEFA.

Annexe 10 : Situation des finances publiques

Annexe 11 : Tableau des Opérations Financières de l'Etat

### II.1.2.3 Évaluation du processus de réforme

Conscient du rôle important que joue le secteur privé dans le développement d'un pays et tenant du libéralisme économique, le Bénin a entrepris, depuis le début des années 90, un certain nombre de réformes tel le désengagement de l'État dans certains secteurs clés de l'économie. Dans cette optique, de nombreuses entreprises anciennement publiques ont été privatisées. Pourtant, des réformes structurelles entamées dans d'importants secteurs de la vie économique ne sont pas encore achevées: il s'agit du secteur coton, des télécommunications,

---

<sup>10</sup> CNDLP/OCS, septembre 2005.

de l'énergie, de l'eau et du transport maritime. Les nouvelles autorités se sont engagées à finaliser toutes les réformes structurelles dans ces domaines avant fin 2007.

#### II.1.2.4 Politique commerciale et environnement extérieur

La balance commerciale du Bénin est structurellement déficitaire. L'UE est le partenaire principal du pays en matière d'importations. Au plan des exportations, le premier client est désormais la Chine, qui importe environ 80 % du coton fibre béninois. La Chine est devenue un partenaire incontournable du Bénin sur le plan économique et commercial, mais aussi à travers des actions de coopération culturelle et au développement.

Partie contractante du GATT depuis le 12 septembre 1963, le Bénin est membre de l'OMC depuis le 22 février 1996. Participant aux travaux de l'OMC, le Bénin, en tant que PMA, est l'un des pays promoteurs de l'initiative sectorielle en faveur du coton qui prône l'élimination des soutiens internes liés à la production et des subventions à l'exportation, ainsi que la mise en place d'un mécanisme financier pour couvrir les pertes subies.

La politique commerciale du Bénin s'inscrit dans le cadre plus général des engagements découlant de son appartenance à l'UEMOA, tout en restant attaché au système commercial multilatéral. Depuis 1996, l'UEMOA a progressivement libéralisé les échanges commerciaux intracommunautaires et s'est dotée d'une politique commerciale commune et, depuis 2000, d'un tarif extérieur commun.

Le Bénin appartient aussi à la Cedeao, dont les membres s'accordent le bénéfice du traitement préférentiel sur les mêmes produits qu'au sein de l'UEMOA depuis le 1er janvier 2004. La création d'une union douanière est prévue pour 2007. En tant que pays ACP, le Bénin poursuit activement la conclusion d'un accord de partenariat économique (APE) avec l'UE. Il est aussi éligible aux préférences commerciales accordées par les États-Unis dans le cadre de l'AGO (African Growth and Opportunity Act) et par l'initiative de l'UE «Tout sauf les armes».

Le Bénin considère que les négociations en cours à l'OMC et dans le cadre de l'APE pourraient apporter une contribution majeure aux efforts des PMA producteurs de coton dont il fait partie. Toutefois, les bénéfices que le pays peut tirer de l'accès aux marchés au niveau régional et international ou dans le cadre de l'APE ne pourront pleinement se réaliser tant que son économie sera incapable de répondre d'une manière compétitive à la demande extérieure.

#### Annexe 12: La politique commerciale du Bénin, membre de l'UEMOA et de la Cedeao

#### II.1.3 Situation sociale, y compris le travail décent et l'emploi

En dépit du rétablissement des grands équilibres macroéconomiques et de certains progrès enregistrés au plan social, le Bénin reste l'un des pays les plus pauvres du monde et fait partie des pays à faible niveau de développement humain, même si son indicateur de développement humain (IDH) a connu une légère progression ces dernières années (de 0,426 en 2000 à 0,467 en 2004).

Les populations des zones rurales n'ont pas toutes accès aux services de base essentiels, l'électricité, l'eau potable et les soins de santé en particulier.

#### **Santé**

La situation sanitaire au Bénin est caractérisée par une pathologie tropicale variée avec une prédominance des affections endémo-épidémiques. Ces affections sont surtout dominées par le paludisme, les infections respiratoires aiguës (tuberculose), les diarrhées et les gastro-entérites (liées au péril hydro-fécal et aux mauvaises conditions d'hygiène) et les traumatismes.

Le Bénin s'est lancé, depuis le début des années 90, dans un vaste programme de réformes dans le domaine de la santé. Parallèlement, le pays s'est engagé à réorganiser l'administration centrale (déconcentration) et à définir le régime financier des communes (décentralisation vers les zones sanitaires ne concordant pas avec les communes). Le document de politique et de stratégie nationales de développement du secteur santé pour la période 2002-2006 définit comme axes d'intervention: (i) la réorganisation de la base de la pyramide sanitaire et le renforcement de la couverture sanitaire, (ii) le financement du secteur et l'amélioration de la gestion des ressources, (iii) la prévention et la lutte contre les principales maladies et l'amélioration de la qualité des soins, (iv) la lutte contre les maladies prioritaires, et (v) la promotion de la santé familiale.

Globalement, l'amélioration de la situation sanitaire de la population dépendra surtout de la capacité des autorités béninoises à se mobiliser pour relever les principaux défis du secteur:

- une meilleure prise en charge des maladies infectieuses comme le paludisme;
- la lutte contre la précarité de la santé maternelle et infantile, responsable du taux élevé des mortalités observées;
- une offre de soins accessible à tous, tenant compte des formations sanitaires publiques et privées (à but lucratif et non lucratif);
- une administration efficace et une gestion rationnelle des dépenses publiques, tenant compte de l'évolution des dépenses de santé dues à la décentralisation et à l'évolution du profil sanitaire du pays;
- la lutte contre le VIH/SIDA

Les priorités du secteur sont :

- une offre inadéquate de services sanitaires;
- des capacités humaines limitées et inégalement réparties;
- des ressources financières insuffisantes malgré l'augmentation régulière du poste « santé » dans le budget de l'État et les contributions des partenaires au développement.

### Annexe 13: La politique nationale de santé au Bénin

#### **Éducation**

##### *Enseignement primaire*

Le système éducatif béninois a enregistré des progrès significatifs dans l'enseignement primaire, où la scolarisation des enfants est en nette progression grâce aux différentes initiatives appuyées par les bailleurs. Néanmoins se pose le problème du maintien à l'école des enfants, et des filles en particulier, et de la poursuite des études secondaires.

La probabilité qu'un enfant en âge d'école soit scolarisé tend vers 90 % contre moins de 50 % il y a quelques années. Le taux brut de scolarisation (TBS)<sup>11</sup> est estimé à 96 % en 2004 contre 67,5 % en 1995. Les disparités liées au sexe restent cependant importantes, puisque cette année-là, le TBS était de 108 % pour les garçons contre 84 % pour les filles.

Le pourcentage d'enfants ayant terminé le cycle primaire connaît, depuis 2000, une amélioration sensible et régulière et s'est établi à 50 % en 2004. L'objectif du gouvernement est de porter le taux d'achèvement du primaire de 46 % en 2001/2002 à 56 % en 2005/2006.

Le défi consiste à développer des stratégies pour une instruction universelle de qualité, le maintien des enfants à l'école jusqu'à la fin du cycle primaire et l'augmentation de la fréquentation au secondaire. La majorité de la population demeure analphabète. Même si des progrès ont été enregistrés, le taux d'analphabétisme demeure très élevé; le taux

---

<sup>11</sup> TBS = (Effectif global des enfants scolarisés dans l'enseignement primaire/ effectif des enfants âgés de 6 à 11 ans) x 100.

d'analphabétisation a atteint 42 %<sup>12</sup> en 2004 contre 46,4 % en 2003<sup>13</sup>. Les femmes sont les plus illettrées; l'indice de parité hommes/femmes en matière d'alphabétisme, qui était de 0,49 en 1992, ne s'est amélioré que légèrement en passant à 0,56 pour les jeunes de 15-24 ans en 2002.

Un plan décennal pour le développement du secteur éducatif a été élaboré.

#### Annexe 14: La situation de l'éducation au Bénin

##### **Emploi**

###### *Situation de l'emploi*

On assiste à une précarité de l'emploi exacerbée par l'inadéquation de la formation face au marché de l'emploi et un fort taux de chômage qui frappe plus les jeunes que les personnes âgées. Le chômage déclaré est faible (0,68 %), notamment au niveau des primo-demandeurs, c'est-à-dire des personnes n'ayant jamais occupé un emploi (jeunes diplômés, personnes en cours de formation). Le problème du sous-emploi se pose avec acuité, une grande partie des actifs exerçant dans des activités précaires, saisonnières ou mal rémunérées. C'est ainsi que la demande de travail est satisfaite majoritairement par un secteur informel (agriculture, artisanat et commerce) plutôt bien organisé et structuré. Le secteur formel représente moins de 30 % des emplois et sa capacité d'absorption d'emplois additionnels est très faible; le secteur public reste le principal employeur du pays.

Le climat des affaires actuel, qui n'est pas propice au développement de l'économie ni à l'investissement, freine la création d'emplois. De plus, il n'encourage pas la formalisation de l'économie informelle, où les conditions de travail sont précaires.

Chaque année, environ 104.000 primo-demandeurs d'emploi viennent grossir l'effectif déjà très élevé des chômeurs, en particulier les jeunes. Le chômage est plus élevé chez les femmes que chez les hommes et moindre en milieu rural qu'en milieu urbain.

Le gouvernement a adopté en octobre 2003 une politique nationale pour l'emploi, mais manque de ressources pour sa mise en œuvre. Le défi à relever est l'émergence de l'informel (transgression) vers le formel (durabilité) pour un travail décent.

#### Annexe 15 : Situation de l'emploi au Bénin

##### Situation de la formation professionnelle

Déclaré seconde priorité du gouvernement du Bénin après l'enseignement primaire, cet ordre d'enseignement a acquis ses lettres de noblesse depuis les états généraux de l'éducation (EGE) en 1990. Accédant à une pression syndicale, le gouvernement détache cet ordre d'enseignement du secondaire général et crée, en 2001, le ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle afin de répondre aux défis d'un secteur souffrant principalement de l'inadéquation des spécialités offertes avec les besoins du marché. Cette situation s'explique par l'absence de capitalisation des études sur les opportunités de l'emploi et l'inexistence d'offres de formation courte adaptée aux besoins des couches sensibles et défavorisées. Le Bénin s'est, depuis, doté d'un dispositif diplômant relativement structuré s'adressant principalement aux corps de métier évoluant dans le secteur informel, comme l'artisanat.

Six domaines de formation sont offerts :

- les sciences et techniques administratives et de gestion (STAG) ;
- les sciences et techniques industrielles (STI) ;
- les sciences et techniques agricoles (STA) ;

---

<sup>12</sup> OCS 2006

<sup>13</sup> EDSBII pour 2001.

- les sciences de la santé (SS) ;
- l'économie familiale et sociale (EFS) ;
- l'hôtellerie et la restauration (HR).

### ***Travail décent***

La législation du travail est cohérente avec les règles de l'OIT; elle interdit le travail des enfants de moins de 14 ans. En dépit de cela, en 2002, on observe que plus d'un quart des enfants de 6 à 9 ans exercent une activité économique. D'autre part, les conditions légales et réglementaires pour l'exercice d'un travail décent ne sont pas réunies dans la plupart des cas. Les normes de sécurité et de santé au travail ne sont pas toujours appliquées, surtout dans le secteur informel.

Le gouvernement a pris diverses mesures pour freiner le trafic des enfants et pour réduire la propagation du VIH/SIDA en milieu professionnel avec l'installation de points focaux de lutte contre cette affection dans différentes administrations; l'efficacité de ces mesures reste à démontrer.

Il travaille aussi à l'élaboration d'un projet de document cadre de politique nationale de sécurité et de santé au travail et à la mise en place d'une mutuelle de sécurité sociale pour le secteur informel et les travailleurs indépendants.

### ***Accès aux services***

Actuellement, moins d'un tiers de la population pauvre et économiquement active du Bénin a accès aux services d'épargne et de crédit des institutions de microfinance décentralisées pour le financement d'activités génératrices de revenus. Selon les calculs de la cellule de microfinance, le taux de pénétration (qui se définit comme le rapport de l'effectif des bénéficiaires des services de microfinance à l'effectif de la population pauvre économiquement active) s'est accru de 4 points entre 2003 (26,3 %) et 2004 (30,3 %).

On note une amélioration de l'accès à l'eau potable pour les populations pauvres. Le taux de desserte en milieu rural est en nette progression et est évalué à 39 % en 2004 contre 35 % en 2002 et 36 % en 2003. Le taux d'accès de la population est ainsi passé de 61 % en 2002 à 66,3 % en 2004. À l'heure actuelle, si les efforts sont maintenus, l'objectif concernant l'accès à l'eau potable en milieu rural serait le seul des OMD à être atteint d'ici 2015.

La majorité de la population n'a pas accès à l'électricité. Selon les résultats du RGPH-3 en 2002, environ un ménage sur cinq (22,4 %) a accès à une source publique de courant; l'éclairage au pétrole lampant continue de prévaloir dans 77 % des ménages.

## II.1.4 Situation environnementale et genre

### II.1.4.1 Situation environnementale

Le Bénin présente des écosystèmes variés comportant des formations littorales, des systèmes forestiers, des savanes dégradées jusqu'à des formations xérophytes dans le nord du pays. Les parcs nationaux de la Pendjari et du W sont bordés de réserves cynégétiques qui font l'objet d'expériences de gestion participative. Des forêts classées réparties sur le territoire complètent ce réseau.

La conservation et la pérennisation de ce patrimoine naturel diversifié sont menacées par un ensemble de périls générés par le développement économique et les besoins de subsistance, ce qui pose le problème de rendre compatibles développement et environnement. Les menaces qui pèsent sur l'écosystème sont:

- la concurrence agricole et pastorale et la pression du braconnage et de la récolte du bois que subissent les espaces forestiers malgré les statuts de protection;
- l'urbanisation importante sur la façade côtière;
- les pratiques agricoles extensives et intensives;
- la mauvaise gestion des ressources halieutiques;
- la pollution urbaine.

Le changement climatique est une réalité et ses effets se font d'ores et déjà sentir. L'augmentation du niveau de la mer pourrait affecter la zone côtière et ses activités (déplacement de populations, fonctionnement des ports, tourisme). L'élévation de la température et la modification du régime des précipitations pourront avoir des impacts sévères sur la couverture forestière, les savanes et les zones agricoles. Ces impacts potentiels doivent être pris en compte dans toute politique de développement qui se veut durable.

Les énergies renouvelables ne sont pratiquement pas développées malgré quelques initiatives concernant l'énergie solaire. Le potentiel d'énergie éolienne est important sur le littoral. Il pourrait être exploité dans le cadre du développement d'infrastructures hôtelières et touristiques.

### Annexe 16: Profil environnemental

#### II.1.4.2 Profil de genre

La Constitution du Bénin, en son article 26, affirme de manière générale le principe de l'égalité entre l'homme et la femme et la protection due par l'État à la mère et à l'enfant. Elle proclame en son article 6 l'égalité des nationaux béninois des deux sexes. Le Bénin a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée dans le cadre de l'ONU et qui établit le cadre juridique international d'égalité de droits, complétée, en ce qui concerne les petites filles, par la Convention des droits de l'enfant de 1980.

Le contexte béninois est en transition sur les questions de genre, avec des avancées notoires dans des domaines comme l'éducation (entre 1992 et 2002, l'inégalité filles/garçons du TBS a été réduite de 19,4 %, soit un rythme moyen de 1,94 % par an; on comptait 60 filles scolarisées pour 100 garçons en 1992, contre 80 filles pour 100 garçons en 2002). Mais, globalement, les données disponibles indiquent de grands écarts entre les femmes et les hommes du point de vue de l'égalité des chances et de la prise de décision dans toutes les sphères de la vie: privée, politique, professionnelle et institutionnelle. Elles montrent des inégalités flagrantes liées aux relations hommes/femmes dans l'accès aux services, aux bénéfices du développement et à la citoyenneté, et ce dans tous les domaines.

De plus, elles indiquent des atteintes graves aux droits des femmes. L'Unicef-Bénin estime qu'un nombre important de filles sont encore victimes de violences communautaires (excision, infanticide, mariage précoce et forcé, pratiques traditionnelles...).

Le Bénin connaît une féminisation rapide de la pauvreté et de la pandémie du VIH/SIDA (en 2003, à Cotonou, 2,5 % des jeunes filles âgées de 15 à 19 ans étaient infectées alors que, chez les garçons du même âge, la prévalence était de 0 %) ainsi qu'une augmentation des femmes chefs de ménage vivant dans des conditions très précaires. Ces inégalités posent des enjeux en matière de développement (efficacité et durabilité), de justice sociale, de respect des droits humains et de bonne gouvernance.

## Annexe 17 : Profil de genre

### II.1.5 Le pays dans le contexte international

Depuis quelques années, le Bénin jouit d'un réel rayonnement à l'extérieur, d'un regain de confiance et de considération de la part de ses partenaires dans la région. Cette position s'est confortée grâce à sa stabilité politique et à l'enracinement du processus démocratique.

Ainsi, des contingents béninois sont présents en Côte d'Ivoire au sein de l'ONUCI (opération des Nations unies en Côte d'Ivoire) (270 hommes), et au Liberia dans le cadre de la MINUL (mission des Nations unies au Liberia) (250 hommes); des détachements militaires béninois sont envoyés en mission de paix en République démocratique du Congo au sein de la MONUC (mission des Nations unies en République démocratique du Congo).

Le Bénin participe aux exercices de maintien de la paix en Afrique dans le cadre de RECAMP (renforcement des capacités africaines de maintien de la paix), concept développé par la France au milieu des années 1990 dans le but d'aider les pays africains qui le souhaitent à mener eux-mêmes des opérations de maintien de la paix sur leur continent. En 2004, ce pays a accueilli l'exercice «Bénin 2004», auquel ont participé des contingents de la plupart des pays de la Cedeao.

*Le Bénin a ratifié, en outre, les principales conventions internationales concernant les droits de l'homme, en ce compris la convention relative au statut des réfugiés de 1951 et son protocole de 1967. Le Bénin n'a pas signé le deuxième protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques visant à abolir la peine de mort, ni le protocole facultatif se rapportant à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Bénin a signé mais pas encore ratifié la convention relative aux droits des travailleurs migrants.*

Il est membre de l'ONU et de la plupart des grands organismes internationaux (Banque mondiale, FMI, OMC, OCDE). Il a été membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 31 décembre 2005. Il a accédé à la présidence de celui-ci au cours du mois de février 2005 et a organisé à ce titre, le 23 février 2005, une conférence ministérielle sur le thème «Réflexion prospective sur la situation des enfants soldats, en particulier en Afrique».

L'État béninois est associé à l'UE par la convention de Lomé du 28 février 1975, renouvelée en 1979, 1984 et 1989, et par l'accord de Cotonou de 2000. Il participe à des organisations internationales comme l'Organisation internationale de la francophonie et l'Organisation de la conférence islamique. Le Bénin est membre de plusieurs organisations régionales africaines (Union africaine, UEMOA, Cedeao, Conseil de l'Entente, Autorité du bassin du fleuve Niger).

## Annexe 18: Situation du pays au regard des conventions internationales

## Annexe 19: Profil migratoire du Bénin

### **II.2. Analyse de la réduction de la pauvreté**

La courbe de l'évolution des indices de pauvreté entre 2002 et 2005 montre que si la tendance actuelle se poursuivait, le Bénin ne serait pas à même de réduire de moitié l'incidence de la pauvreté monétaire à l'horizon 2015, conformément aux OMD. Toutefois, sur la période envisagée, les écarts sont plus faibles en milieu rural qu'en milieu urbain.

Le diagnostic de la pauvreté réalisé dans le cadre de l'enquête Quibb<sup>14</sup> laisse apparaître le caractère plus rural du phénomène, qui touche 59 % des ménages en milieu rural contre 14,3 % en milieu urbain<sup>15</sup>. Les populations de l'Atacora et de l'Alibori, au nord, principales productrices de coton, apparaissent comme les plus affectées par le phénomène de pauvreté. En revanche, les départements du Littoral, de l'Ouémé et de l'Atlantique (au sud) sont les moins touchés.

Du point de vue des caractéristiques des pauvres, on note la grande taille des ménages, le niveau élevé de fécondité des femmes issues des milieux défavorisés, le faible niveau d'instruction des chefs de ménage et les taux de mortalité infantile élevés résultant des mauvaises conditions de vie. Le secteur informel constitue le secteur d'activité privilégié des pauvres; la proportion de chefs de ménage pauvre exerçant dans ce secteur varie entre 92 % et 95 %<sup>16</sup>.

On observe aussi une certaine féminisation de la pauvreté<sup>17</sup> due à une disparité homme/femme dans le partage du pouvoir social et économique au sein des unités familiales et dans toute la société. Ainsi, s'il y a plus de ménages pauvres parmi ceux dirigés par les hommes (niveau de pauvreté), les ménages dirigés par les femmes sont plus pauvres (intensité de la pauvreté).

En milieu rural, sur le plan national, le nombre de ménages pauvres dirigés par les hommes dépasse de 21,6 % celui des femmes. L'intensité de la pauvreté des ménages dirigés par les femmes dépasse de 16,8 % celle des ménages dirigés par les hommes. Cette intensité supérieure est observable dans neuf départements sur douze, et spécialement dans l'Atacora.

En milieu urbain, le nombre de ménages pauvres dirigés par les hommes dépasse de 17,9 % ceux dirigés par les femmes. L'intensité de la pauvreté des ménages dirigés par les femmes dépasse de 15,9 % en moyenne celle des ménages dirigés par les hommes.

#### Annexe 20: Profil de la pauvreté<sup>18</sup>

### **II.3. La stratégie de développement du pays bénéficiaire**

Le gouvernement du président Boni Yayi s'est doté d'une stratégie pour les cinq ans à venir visant à faire du Bénin une «économie émergente». Cette stratégie repose sur les axes majeurs suivants:

- bonne gouvernance pour une administration au service du développement (réforme de la fonction publique, promotion d'une culture de la transparence dans l'administration, assainissement du système juridique et judiciaire, réforme de l'administration territoriale);
- stabilité du cadre macroéconomique (assainissement des finances publiques, maîtrise des grands agrégats macroéconomiques, amélioration de la qualité de la dépense publique, contrôle renforcé pour une meilleure utilisation des ressources);
- relance économique (renforcement de la compétitivité de l'économie par le reprofilage de l'appareil productif, amélioration des infrastructures et identification de secteurs dans lesquels le Bénin bénéficie d'avantages comparatifs);
- poursuite des réformes structurelles (amélioration de la compétitivité du PAC, actions sur les facteurs de production pour une meilleure disponibilité et un moindre coût de l'eau, de l'énergie et des télécommunications et finalisation des processus de privatisation en cours avant fin 2007);

<sup>14</sup> Questionnaire unifié des indicateurs de base pour le bien-être.

<sup>15</sup> RGPH-3.

<sup>16</sup> RGPH-3.

<sup>17</sup> Profil de genre du Bénin, septembre 2006.

<sup>18</sup> L'enquête sur le revenu des ménages réalisée en 2006-2007 permettra de mettre à jour les données sur la pauvreté.

- renforcement du capital humain (santé, éducation, formation, emploi...) en vue d'atteindre les OMD;
- développement local en vue d'améliorer les conditions de vie des populations et de rendre attractifs les espaces ruraux (mise en œuvre effective de la décentralisation par l'accélération des transferts de compétences et de ressources humaines et financières vers le niveau décentralisé).

Ce document d'orientation stratégique est le cadre de référence de la SCRP et du PAP 2007-2009.

#### **II.4. Analyse de la viabilité des politiques actuelles et des défis à moyen terme**

L'analyse sectorielle de l'évolution de l'activité économique montre que la croissance dépend essentiellement des secteurs primaire et tertiaire, notamment l'agriculture et le commerce qui représentent respectivement 32,4 % et 16,6 % du PIB aux prix du marché en 2005.

Les contreperformances de ces secteurs s'expliquent par le faible niveau d'équipement du pays en infrastructures et le caractère peu incitatif de l'environnement des affaires.

En effet, les infrastructures de transport n'arrivent pas à offrir les services capables de favoriser les transactions commerciales et les échanges avec l'extérieur. Certaines régions de forte production agricole sont enclavées faute de voies de communication et sont donc un enjeu important de la réduction de la pauvreté.

Les réformes nécessaires pour induire le renforcement de la compétitivité du pays - amélioration de l'environnement judiciaire; réduction du poids du cadre réglementaire; refonte du système fiscal, des marchés et des facteurs de facilitation du commerce privatisation des entreprises publiques dans les secteurs clés de l'économie – se réalisent trop lentement.

La mise en place d'une politique de diversification agricole apte à réduire la vulnérabilité de l'économie dominée actuellement par la monoculture du coton n'est pas réalisée. Une attention particulière doit être apportée aux filières émergentes (anacarde, ananas, karité, manioc, palmier à huile) qui disposent pourtant d'un potentiel significatif à l'exportation. Toutefois, la compétitivité des produits béninois sur le marché international passe par une nécessaire mise à niveau de l'appareil productif (certification ISO, modernisation de l'outil industriel). L'artisanat, qui représente 12 % du PIB, possède aussi un potentiel important pour le développement de l'économie.

La dynamique de l'intégration régionale doit encore être prise en compte pour le développement de productions et du commerce, ce qui passe par la mise en place d'un contexte favorable à l'essor des affaires (cadre légal et fiscal, infrastructures, efficacité de l'administration...).

L'ensemble de ces problématiques a été pris en considération par le gouvernement pour établir ses orientations stratégiques pour la période 2006-2010.

### **CHAPITRE III: VUE D'ENSEMBLE DE LA COOPÉRATION PASSÉE ET PRÉSENTE DE LA CE, COMPLÉMENTARITÉ ET COHÉRENCE**

#### **III.1 Vue d'ensemble de la coopération passée et présente de la CE**

Depuis son indépendance, le Bénin a reçu, au titre du FED, plus de 900 millions d'euros d'aide communautaire, sans compter les ressources de la coopération régionale et du budget de la Commission européenne. Outre ces fonds, le Bénin a bénéficié de plus de 62 millions d'euros de capitaux à risques versés par la Banque européenne d'investissement (BEI) et affectés aux secteurs de l'exploitation pétrolière, de l'adduction d'eau urbaine, des

télécommunications nationales et internationales, du renforcement du secteur financier (structuration du secteur bancaire, microcrédit) et du développement du secteur privé. La stratégie de coopération de la CE au Bénin est marquée par une continuité entre les périodes 1995-2002 (8<sup>e</sup> FED) et 2002-2007 (9<sup>e</sup> FED) avec des interventions concentrées dans les domaines des transports routiers, de la santé et de l'appui budgétaire macroéconomique. La stratégie de coopération de la CE au Bénin a fait l'objet, en 2004, d'une évaluation qui a souligné que «*la logique d'intervention de la CE s'inscrit tout à fait dans la stratégie de réduction de la pauvreté au Bénin telle que définie dans les priorités du DSRP et [ ... ] dans le souci d'une parfaite complémentarité avec les autres bailleurs de fonds*».

Lors de la revue en fin de parcours du 9<sup>e</sup> FED, les axes stratégiques ont été confirmés en procédant à une augmentation des fonds disponibles de l'enveloppe A de 22,4 millions d'euros<sup>19</sup> qui se sont rajoutés aux 18 millions d'euros obtenus dans le cadre de la revue à mi-parcours portant l'allocation globale du 9<sup>e</sup> FED à 313 millions d'euros<sup>20</sup>

Dans le cadre de la mise en œuvre de la déclaration de Paris et de la feuille de route établie à cet effet, le gouvernement s'est engagé à renforcer les mécanismes d'appropriation de l'aide.

### Annexe 21: État d'avancement de la programmation du 9<sup>e</sup> FED

#### III.1.1 Secteurs de concentration (et soutien macroéconomique)

##### III.1.1.1 Secteur de concentration 1: Transports

L'appui au secteur des transports a été essentiellement consacré à la construction et à l'aménagement d'un réseau de routes principales bitumées permettant une circulation des usagers à moindre coût et dans des conditions de sécurité améliorées. L'infrastructure des principaux axes ayant été mise en place, l'état du maillage au Bénin peut être considéré comme satisfaisant par rapport à l'objectif de l'UEMOA de construction d'un réseau routier favorisant les échanges commerciaux régionaux. Des programmes d'aménagement de pistes rurales ont aussi été menés, ce qui a permis un certain désenclavement des populations (accès facilité aux services sociaux), ainsi qu'une facilitation de l'écoulement de la zone de production agricole en vue de permettre une croissance économique en zone rurale.

Les enjeux du secteur pour les interventions futures sont les suivants:

- Surcharge à l'essieu: ce problème pourtant crucial reste irrésolu. Le non-respect de la réglementation a un effet très négatif sur la durée de vie des infrastructures;
- Financement de l'entretien routier: le fonctionnement du Fonds routier est préoccupant car il souffre d'un manque d'autonomie financière lié aux importations clandestines de produits pétroliers qui amputent les recettes fiscales sur les hydrocarbures, à une contribution limitée de la taxe de circulation et à des retards de versement du Trésor. L'appui budgétaire sectoriel de la CE a souffert de retards conséquents dans le transfert des fonds du compte général du Trésor vers le Fonds routier. Un compte dédié a dû être créé pour sécuriser les fonds. Un plan d'apurement des arriérés établi mi-2006 a permis de remédier à cette situation.
- Programmation et exécution de l'entretien routier: la Commission européenne a mis en place une assistance technique de deux experts auprès du MTPT pour renforcer l'administration dans les phases d'élaboration du programme d'entretien routier puis de l'inspection du réseau et du suivi de l'exécution des travaux.

#### **Degré d'intégration des questions transversales**

<sup>19</sup> Dont 17,4 millions pour le soutien macroéconomique et 5 millions pour les programmes hors concentration (décentralisation).

<sup>20</sup> Y compris le transfert de 52 millions d'euro de l'enveloppe B vers l'enveloppe A lors de la RMP

Les questions de genre n'ont pas été spécifiquement ciblées dans le secteur de concentration «transports». Des mesures particulières sont prises dans certains projets afin de préserver les petits commerces qui naissent spontanément le long des routes et qui sont pour la plupart tenus par les femmes. Le désenclavement et la mobilité des biens et des personnes qu'assurent les réalisations du secteur ont des effets induits importants sur l'accès aux soins de santé et sur la commercialisation des produits vivriers, qui bénéficient largement aux femmes.

Le gouvernement, avec le concours du Danemark, a entrepris en 2004 des actions visant l'établissement d'un plan d'action «genre-secteur des transports».

La prise en compte des aspects environnementaux a été renforcée entre le 7<sup>e</sup> et le 8<sup>e</sup> FED grâce à l'action de l'Agence béninoise pour l'environnement. Cette agence a notamment publié un «Guide sectoriel d'étude d'impact sur l'environnement des projets de construction de routes» qui a été utilisé comme référence pour les projets routiers du 8<sup>e</sup> FED et continuera à l'être pour ceux du 9<sup>e</sup> FED.

Une cellule environnementale au sein du MTPT veille au respect des dispositions relatives à la protection de l'environnement durant l'exécution de tout projet.

Des actions de sensibilisation concernant le VIH/SIDA se font sur les réseaux de transport dans le cadre du projet «Corridor Abidjan-Lagos» financé par la Banque mondiale et l'Onusida. Après la revue à mi-parcours, la Commission européenne a participé au financement de cette initiative à travers le projet régional de facilitation des transports.

### ***Coordination entre partenaires***

Le dialogue politique sectoriel entre autorités nationales et partenaires est assez soutenu et la coordination du groupe «Transports» s'est poursuivie sous l'impulsion de la délégation de la CE (DCE), qui en est le chef de file. Ce groupe est actuellement constitué de représentants de la Banque mondiale, des coopérations allemande, danoise, française, néerlandaise et suisse, de la BAD, de la BOAD et de l'aide américaine. Une revue conjointe bailleurs/gouvernement a lieu annuellement.

## *Annexe 22: Analyse du secteur des transports*

### *III.1.1.2 Secteur de concentration 2: Santé*

Depuis plus de quinze ans, la CE participe à la préparation et à la mise en œuvre de la politique sanitaire du Bénin. Le projet du 7<sup>e</sup> FED portait sur deux volets: la réhabilitation et la construction d'infrastructures hospitalières et de centres de santé et l'équipement des infrastructures sanitaires dans les départements du sud, et l'appui au niveau central et au niveau décentralisé pour le renforcement des capacités de programmation et de gestion des ressources. L'intervention de la CE à travers le 7<sup>e</sup> FED a permis d'améliorer la couverture sanitaire du point de vue des infrastructures sans que l'on puisse cependant démontrer que ce programme ait eu un effet direct sur l'amélioration des taux de fréquentation.

Le projet du 8<sup>e</sup> FED, encore en cours d'exécution, vise, grâce à un appui institutionnel, au renforcement de la décentralisation des services de santé et au développement du partenariat public/privé dans le domaine sanitaire.

Les principales activités du 9<sup>e</sup> FED pour la santé et l'assainissement concernent des infrastructures lourdes dans le domaine de l'aménagement urbain, en particulier l'assainissement des quartiers populaires inondables, et un appui à la réalisation de réseaux d'adduction d'eau potable en milieu semi-urbain.

Il a été également prévu un appui visant l'amélioration de la gouvernance et l'efficacité de la gestion du système de santé en périphérie dans un contexte d'émergence des communes et, éventuellement, l'amélioration de la prise en charge sanitaire des familles indigentes dans un contexte d'émergence de la mutualité en matière de santé au Bénin.

Le processus de déconcentration et de décentralisation en cours, ainsi que la part croissante du secteur privé, impliquent une réorientation du rôle de l'État dans le secteur de la santé vers, notamment, des fonctions de régulation et une vision davantage transversale des problématiques.

Enfin, un volet «aide budgétaire macroéconomique» par le truchement du suivi des indicateurs dans le secteur de la santé (voir III.1.1.3) est aussi mis en œuvre.

### ***Degré d'intervention des questions transversales***

En ce qui concerne la promotion de la femme, les politiques de santé publique au Bénin ciblent spécifiquement la santé des mères. L'amélioration de la couverture sanitaire, à laquelle la CE a contribué, a eu a priori un effet positif sur les besoins pratiques des femmes du point de vue de la santé reproductive et infantile.

En ce qui concerne l'environnement, les déchets biomédicaux étant généralement traités dans les établissements sanitaires au même titre que les ordures ménagères, l'appui apporté au secteur dans la construction ou la réhabilitation aux normes sanitaires permet d'améliorer cette situation. Par ailleurs, l'amélioration des pratiques d'hygiène et d'assainissement inscrite dans la programmation du 9<sup>e</sup> FED doit mener à moyen terme à une amélioration de la situation environnementale des populations.

### ***Coordination entre les partenaires***

La coopération suisse, en tant que chef de file, assure depuis 2005 la coordination des partenaires. Des réunions biannuelles de l'ensemble des partenaires sont organisées, ce qui donne l'occasion à chacun de présenter ses projets mis en œuvre. Pour le moment, aucun outil global performant pour le suivi des interventions n'a été mis en place. Aussi, pour relancer et renforcer le rôle politique de la coordination et se conformer à la déclaration de Paris, des mandats ont été élaborés pour formaliser et préciser le rôle du groupe. Une revue conjointe bailleurs/gouvernement a lieu annuellement.

### ***III.1.1.3 Appui macroéconomique***

Depuis la transition vers un système démocratique en 1990, la CE a appuyé les réformes économiques entreprises par le Bénin. En parallèle avec les appuis sectoriels, le pays a bénéficié de cinq programmes d'appui à l'ajustement structurel (pour un total de 110 millions d'euros) au cours des FED antérieurs. Dans le cadre du 9<sup>e</sup> FED, une allocation de 55 millions d'euros, en cours de décaissement, a été prévue pour la période 2004-2006. Une prolongation de programme pour 2007 avec une enveloppe additive de 15 millions d'euros a été octroyée lors de la revue à mi-parcours.

Depuis 2004, à la demande du gouvernement béninois, la DCE, les ambassades royales du Danemark et des Pays-Bas et la coopération suisse se sont engagées conjointement à soutenir le gouvernement dans la mise en œuvre de sa stratégie contre la pauvreté formalisée dans le DSRP I. Ce soutien se fait à travers un programme triennal d'appui budgétaire conjoint non ciblé d'un montant d'environ 78 millions d'euros sur la période 2004-2006. L'approche commune vise à augmenter l'efficacité de l'aide par une harmonisation du dialogue avec le gouvernement béninois.

En application de ce cadre conjoint, les partenaires de l'ABC-RP ont décaissé en 2004 et 2005 au total 39,24 millions d'euros, dont 29,15 millions d'euros pour la Commission européenne. Dans le cadre de la revue en fin de parcours, le Bénin a bénéficié d'une allocation supplémentaire de 22,4 millions d'euros dont 17,4 affectés à l'appui budgétaire global pour l'année 2008.

### ***Coordination entre partenaires***

La coordination entre les partenaires de l'appui budgétaire conjoint, sous la responsabilité de la Commission européenne, se caractérise par la tenue régulière (tous les deux mois environ) de séances de travail, par l'organisation de revues conjointes annuelles et par la prise de positions communes sur les documents relatifs à la stratégie de réduction de la pauvreté, au cadre macroéconomique et aux finances publiques soumis par le gouvernement. Cette coordination concerne les partenaires de l'ABC-RP et les autres pourvoyeurs d'aide budgétaire tels que la Banque mondiale, la BAD, la France et l'Allemagne tout en associant d'autres partenaires qui apportent un appui à la mise en œuvre du DSRP sous d'autres formes que l'appui budgétaire.

Enfin, la Commission européenne a établi un lien permanent avec le FMI étant donné que les décaissements d'appui budgétaire sont conditionnés par le respect des engagements pris par le gouvernement dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance du FMI.

### ***Prise en compte des thèmes transversaux***

L'environnement, les questions de genre, le renforcement de la participation et de la responsabilisation des populations, notamment les plus démunies, sont au cœur de tout le processus du DSRP dont la mise en œuvre est soutenue financièrement par l'ABC-RP. La décentralisation, la consolidation de la démocratie et du dialogue social interne, le renforcement des systèmes juridique et judiciaire, les actions de promotion du développement communautaire font partie des grands chantiers prioritaires du DSRP.

L'éligibilité à l'appui budgétaire devrait être confirmée mais nécessitera de la part du gouvernement des efforts soutenus pour assurer, en particulier, un meilleur respect des modalités d'exécution, de passation des marchés et de contrôle interne et externe. À travers un appui budgétaire soutenu et un réel dialogue dans l'ensemble des secteurs clés, et en particulier la santé et l'éducation, la contribution du FED peut constituer un atout majeur dans la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale de développement.

### **III.1.2 Projets et programmes hors secteurs de concentration**

Le PIN du 9<sup>e</sup> FED a prévu des actions complémentaires indispensables au succès de l'ensemble de la stratégie de coopération. Ces interventions situées hors secteurs de concentration visent à appuyer:

- la poursuite du processus de démocratisation, y compris le renforcement du dispositif légal et des institutions (appui à la justice, à la réforme des finances publiques, au secteur privé et au processus électoral, lutte contre le trafic d'enfants, environnement);
- la mise en œuvre de la décentralisation (appui au démarrage des communes dans le cadre du 8<sup>e</sup> FED puis du programme d'appui aux collectivités territoriales au titre du 9<sup>e</sup> FED qui doit démarrer fin 2007);
- la participation des ANE à la préparation des programmes et à la mise en œuvre de projets (appui au renforcement des capacités des ANE et aux initiatives culturelles).

Les résultats obtenus dans les différentes interventions en matière de gouvernance, de décentralisation et de renforcement de la société civile et d'environnement seront capitalisés et utilisés pour les interventions futures.

### III.1.3 Utilisation de l'enveloppe B

Une aide d'urgence ECHO d'un montant de 1,05 million d'euros a été mobilisée sur les ressources de l'enveloppe B du PIN du 9<sup>e</sup> FED pour venir en aide aux réfugiés togolais suite à la crise politique survenue dans le pays lors des élections présidentielles en avril 2005. L'aide d'urgence, mise en œuvre en collaboration avec le HCR, a servi à couvrir les besoins en matière d'accès à l'eau et aux services d'assainissement, de fourniture d'abris temporaires et de biens de premières nécessités, d'aide alimentaire, de soins de santé primaires et de soutien psychosocial aux personnes les plus vulnérables. Un appui au programme national contre la grippe aviaire est également envisagé pour un montant de 2 millions d'euros si les conditions de mise en place d'un processus de financement flexible sont approuvées.

### III.1.4 Autres instruments

Les autres instruments communautaires de coopération en vigueur au Bénin sont:

- Stabex (coton);
- le programme FLEX (ex-Stabex) qui vient en ajustement des recettes d'exportation (pas d'éligibilité du Bénin jusqu'en 2006);
- la coopération régionale (programmes PARI – intégration régionale et PRSAO - santé);
- la coopération intra-ACP (programmes PACE – épizooties et SFP – pêche);
- les lignes budgétaires (cofinancement des ONG, lignes thématiques, facilités pour l'eau et l'énergie);
- les projets appuyés par la BEI en cours de réalisation:
  - o Prêt global au secteur financier (6,1 millions d'euros): ces prêts sont destinés au financement de projets d'investissement en faveur des PME dans les secteurs de l'industrie, de l'infrastructure privée de l'agro-industrie, du tourisme et des services connexes ainsi qu'aux opérations de microfinance. Cette initiative s'est avérée un franc succès puisque la ligne a été rapidement affectée au financement de petites entreprises locales.
  - o Appui à l'OPTB/Bénin Télécom (10 millions d'euros): le projet prévoyait le financement du câble sous-marin SAT 3 et des travaux d'extension du réseau de Cotonou. Les négociations en vue de résoudre les difficultés rencontrées dans le remboursement sont en cours.

### Annexe 23: Bilan de la coopération passée et présente

## **III.2 Information sur les programmes des États membres et des autres donateurs (complémentarité)**

La mise en place d'un DSRP I pour la période 2003-2005 a permis de délimiter un cadre précis et approuvé par l'ensemble des partenaires dans lequel chacun peut définir et planifier ses interventions. La prise en compte des OMD permet d'identifier des objectifs communs à tous les bailleurs de fonds et constitue ainsi un bon indicateur pour apprécier la complémentarité de l'aide.

La matrice des donateurs permet de constater que les secteurs tels que le développement rural ou l'éducation, qui ne bénéficient pas de fonds communautaires, sont marqués par la forte présence d'autres bailleurs de fonds (Banque mondiale, Danemark, France, BAD...). Cela n'empêche pas que la CE puisse faire un suivi rapproché des évolutions de ces secteurs clés pour le développement du pays dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du DSRP et de l'appui budgétaire global.

La décentralisation fait l'objet de nombreuses interventions, y compris de la part des États membres. La Commission européenne est chef de file de la coordination des bailleurs dans ce domaine.

La complémentarité est également recherchée avec les autres instruments financés sur des fonds européens tels que les facilités pour l'eau et l'énergie, le partenariat pour les infrastructures, et les programmes régionaux et tous ACP.

*Annexe 24: Matrice des donateurs*

### **III.3 Autres politiques de la CE**

D'une manière générale, plusieurs DG sectorielles ont des contacts de plus en plus fréquents avec les pays tiers dans le cadre des volets externes des politiques internes. Ainsi, les DG SANCO, EAC et JLS, entre autres, proposent des financements et des participations à des programmes communautaires, et d'autres DG ont des contacts sur des thèmes spécialisés (armes, sécurité aérienne, climat des entreprises...). Ces actions relevant des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> piliers devraient augmenter dans les prochaines années et le rôle des délégations et des États devra être défini.

*Annexe 25: Autres politiques de la CE*

### **III.4 Description du dialogue politique avec le pays partenaire**

Le dialogue politique au Bénin trouve encore sa place en grande partie, mais pas uniquement, dans le cadre de la coopération. Ainsi, les questions liées aux finances publiques, à la justice, aux droits de l'enfant sont abordées par la Commission européenne dans le cadre des programmes financés par le FED, y compris ceux d'aide budgétaire.

Annuellement, les partenaires au développement et le gouvernement se retrouvent autour du rapport de mise en œuvre du DSRP et des appuis budgétaires et font le point sur les réformes mises en place, notamment celles visant à renforcer la gouvernance. Cette mission fait l'objet d'un aide-mémoire préparé conjointement par les bailleurs et partagé avec le gouvernement.

Dans le cadre du dialogue au titre de l'article 8, les chefs de mission diplomatique, qui se rencontrent mensuellement, harmonisent leurs visions quant aux évolutions politiques du pays. Ce cadre de concertation s'est montré particulièrement efficace dans la période pré-électorale de 2005-2006 en permettant de mettre en place un appui financier à l'organisation des élections tout en veillant à ce que le scrutin soit organisé dans les délais prévus et dans des bonnes conditions, ce qui fut le cas.

### **III.5 Description de l'état du partenariat avec le pays bénéficiaire et des progrès dans le processus d'harmonisation**

L'harmonisation des bailleurs de fonds et l'alignement ont progressé au cours des dernières années au Bénin. L'élaboration d'une feuille de route en novembre 2005 par les États membres et la DCE a permis de mettre en place une stratégie conjointe pour accélérer l'harmonisation et l'alignement de l'aide. Une revue annuelle sera réalisée pour évaluer le degré d'atteinte des objectifs.

D'un point de vue opérationnel, un sous-groupe thématique «Harmonisation et alignement de l'aide» a été créé. Ses activités sont appuyées par une assistance technique mobilisée sur des fonds de la coopération danoise (DANIDA) pour:

- informer sur le contenu de la déclaration de Paris;
- partager les expériences d'autres pays africains;
- discuter sur la situation actuelle et les perspectives de mise en œuvre de la déclaration de Paris au Bénin.

Dans ce contexte, le gouvernement s'est engagé à renforcer le *leadership* dans le dialogue politique et la coordination de l'aide.

#### Annexe 26: Feuille de route de l'harmonisation

### **CHAPITRE IV: STRATÉGIE DE RÉPONSE**

Le diagnostic du pays et les mutations liées au processus de déconcentration/décentralisation, les expériences de la coopération passée et le nouveau cadre d'orientation stratégique du gouvernement mis en place en avril 2006 amènent à retenir les priorités suivantes pour définir la stratégie de coopération entre le Bénin et la Commission européenne pour 2008-2013:

- le renforcement de l'appui budgétaire macroéconomique pour soutenir les efforts du gouvernement dans la stabilisation du cadre macroéconomique et dans la réduction de la pauvreté;
- l'appui au processus de réforme de l'État, notamment dans le domaine de la bonne gouvernance et la décentralisation;
- la poursuite des efforts visant à une meilleure interconnexion avec les réseaux de transports régionaux;
- l'évolution des appuis dans le domaine de la santé et des services sociaux vers la promotion de l'accès aux soins et autres services de base au niveau déconcentré et décentralisé, tout en continuant d'accompagner l'État par le soutien au financement de son budget; le secteur de la santé bénéficiera par ailleurs directement de l'appui du 8<sup>e</sup> FED encore en 2007, puis de l'appui 9<sup>e</sup> FED qui est en cours de formulation.

Ces choix stratégiques sont conformes aux recommandations de l'évaluation de la stratégie du pays qui proposaient deux options dont l'une était de retenir la décentralisation comme secteur de concentration permettant ainsi *«de continuer à appuyer le secteur de la santé mais aussi d'apporter un appui à la base dans d'autres secteurs, notamment l'éducation et l'accès à l'eau potable»*.

#### **IV-1 Objectifs globaux**

Tout en gardant l'objectif général de réduction de la pauvreté et d'atteinte des OMD, les grands objectifs stratégiques suivants ont été formulés pour la coopération CE-Bénin dans le cadre du 10<sup>e</sup> FED:

- une amélioration significative de la gouvernance économique, financière, judiciaire et politique, un État davantage centré sur son rôle de régulateur et une croissance stimulée au niveau local en s'appuyant sur les administrations déconcentrées, les collectivités locales, le secteur privé et la société civile;
- la création et le maintien des infrastructures de base pour la croissance économique, l'accès aux services et le renforcement de l'intégration régionale;
- la poursuite, conjointement avec les autres bailleurs, de l'engagement auprès du gouvernement en faveur de l'effort national pour atteindre les OMD.

#### **IV-2 Domaines d'intervention**

## IV-2.1: 1<sup>er</sup> secteur de concentration : gouvernance et développement local

### **Axe gouvernance:**

#### *Objectif global:*

Améliorer la gouvernance au Bénin.

#### *Objectifs spécifiques:*

- Renforcer l'État dans son rôle de régulateur en matière de gouvernance politique, économique, sociale, financière et judiciaire, avec un accent particulier sur les finances publiques et la justice;
- Poursuivre un dialogue continu entre la Commission et le gouvernement sur tous les aspects de la gouvernance, en concertation avec les autres bailleurs et les ANE.

Un appui à la gouvernance ne peut atteindre les résultats escomptés que s'il est accompagné d'une volonté politique avérée. Le président de la République du Bénin a fait de la gouvernance un fondement majeur de sa politique, ce qui devrait assurer une bonne appropriation de l'appui proposé et un dialogue soutenu.

Un diagnostic complet de l'état de la gouvernance («profil gouvernance») a été établi en concertation avec les États membres, les ANE et le gouvernement. Ce diagnostic, sur la base duquel les autorités s'engagent à prendre des mesures correctives, sera l'instrument de dialogue entre la Commission européenne et le gouvernement, en concertation avec les autres partenaires au développement.

#### *Axes d'intervention et modalités:*

- Afin d'appuyer la mise en œuvre des priorités en matière de gouvernance dans le cadre du «profil gouvernance» et des engagements pris par le gouvernement, il est envisagé d'intervenir par des appuis ponctuels au renforcement des capacités des institutions.
- En outre, il est envisagé d'appuyer certains domaines (par exemple la justice et les finances publiques nationales et locales, pour s'inscrire dans la continuité du 9<sup>e</sup> FED) dans la mise en œuvre de stratégies sectorielles, si possible à travers le budget de l'État.

La possibilité de mener des missions de formulation conjointement avec d'autres bailleurs sera explorée, notamment là où des programmes d'appui à des programmes sectoriels sont projetés.

### **Axe développement local:**

#### *Objectif global:*

Soutenir le développement à la base.

#### *Objectifs spécifiques:*

- Accompagner le processus de décentralisation et de déconcentration en promouvant la gouvernance au niveau local;
- Renforcer l'accès aux services sociaux de base;
- Assurer le développement équilibré et durable de l'espace national à travers le développement local;

- Accroître la participation des acteurs locaux au processus de prise de décision et de mise en œuvre des actions de développement.

Le développement local est un processus collectif d'innovation territoriale qui s'inscrit dans la durabilité. Ce processus s'enracine dans un territoire pertinent (commune, groupement de communes couvrant un «bassin d'emplois», par exemple) et fédère et organise les différents acteurs publics, privés et associatifs en vue du bien-être collectif.

Les communes disposent de compétences larges (développement local, aménagement, habitat et urbanisme, infrastructures, équipements et transports, environnement, hygiène et salubrité, investissements économiques et services marchands, action sociale, alphabétisation et éducation des adultes, culture, sports, loisirs, coopération intercommunale et décentralisée), votent et exécutent un budget. Chacune des 77 communes, hormis Cotonou, est dotée d'un plan de développement communal. Toutefois, elles ne disposent pas encore des capacités financières et humaines nécessaires à la mise en œuvre, selon le principe de subsidiarité, de stratégies de développement local intégrées au niveau communal, voire infracommunal ou supracommunal. Une approche participative à la base, ouverte à l'ensemble des acteurs locaux, permettra de mieux prendre en compte les besoins spécifiques des femmes et de les associer entièrement au processus de développement économique et social. Une attention particulière sera donnée à la prise en compte des aspects environnementaux de manière transversale en vue du respect des capacités des écosystèmes.

Le gouvernement, qui a inscrit parmi ses priorités d'opérationnaliser la décentralisation et de promouvoir le développement intégré à la base, entend renforcer le rôle de l'administration de proximité tout en tenant compte des conséquences de ces réformes sur les transferts de capacités. Il faudra toutefois veiller à ne pas transférer au niveau communal les défaillances ou les faiblesses de l'État en matière de gestion de la dépense, ce qui nécessitera la mise en place de procédures de transfert transparentes, la formation adéquate des agents départementaux et municipaux et le maintien d'un rôle d'assistance-conseil pour les services centraux.

Les bailleurs, dont la Commission européenne à travers le Prodecom (8<sup>e</sup> FED) puis dans le cadre du 9<sup>e</sup> FED (projet en cours d'instruction), appuient largement le processus de décentralisation dont le démarrage a été marqué par les élections municipales de 2003.

Pour accompagner le processus progressif de décentralisation en fonction des types de compétences transférées, une réflexion est en cours pour assurer la mise en place de modalités de distribution des fonds vers le niveau local la plus effective possible tout en recourant aux circuits financiers nationaux. En s'appuyant sur ce dispositif, il sera possible d'intervenir en partenariat avec d'autres bailleurs impliqués dans ce secteur, notamment les États membres. Des actions de formulation conjointes avec les autres bailleurs seront envisagées.

#### *Axes d'intervention et modalités:*

- Afin d'appuyer la stratégie de décentralisation et/ou de développement à la base formulée au niveau national, il est prévu de contribuer au financement des budgets communaux en passant par les mécanismes de transfert de ressources mis en place par l'État.
- Ce financement sera complété par des appuis d'ordre institutionnel visant à renforcer les capacités de l'administration centrale déconcentrée et décentralisée pour la mise en œuvre de stratégies de développement local intégré mais aussi à la mise en œuvre de la décentralisation et de la déconcentration. En fonction de la stratégie gouvernementale, les questions liées à l'emploi (travail décent) et à la formation professionnelle, et aux mécanismes de financements décentralisés, pourront être considérées pour assurer une meilleure cohésion sociale au niveau local.

- Dans la mesure des ressources disponibles, une contribution à l'amélioration des infrastructures urbaines (voirie, assainissement) pourra être envisagée.

*Engagements de l'État:*

Une condition préalable à la mise en place de cet appui sera l'établissement d'un système pérenne et équitable de contribution de l'État au budget de fonctionnement et d'investissement des communes. L'État s'engagera en outre à effectivement transférer les compétences et les ressources comme prévu par la loi.

IV-2.2: 2<sup>e</sup> secteur de concentration : infrastructures et interconnectivité régionale

*Objectif global:*

Soutenir la croissance en renforçant l'intégration régionale et en améliorant l'accès aux services à travers de meilleures infrastructures de base.

*Objectifs spécifiques:*

- Améliorer les infrastructures, prioritairement le réseau routier à dimension régionale;
- Assurer le maintien du réseau routier prioritaire;
- Développer le transport en milieu rural;

Le mode de transport au Bénin est presque exclusivement la route. L'interconnexion avec les réseaux régionaux, prioritaire pour un pays comme le Bénin dont une partie de l'économie est basée sur le transit, est planifiée et en voie d'être achevée.

Le développement des infrastructures nécessaire à la croissance fait partie des axes stratégiques du gouvernement, qui souhaite par ailleurs, en complément des transports, mettre davantage l'accent sur le développement du secteur de l'énergie, la modernisation des télécommunications, la maîtrise de l'eau et l'accès au port de Cotonou.

Le secteur des transports et des infrastructures est un secteur privilégié d'intervention de la CE dans la région et absorbe actuellement près de la moitié de l'enveloppe financière au Bénin. La stratégie des transports constituera un outil de dialogue entre le Bénin et la CE et les autres bailleurs dans ce domaine. Une complémentarité sera recherchée avec le partenariat euro-africain en matière d'infrastructures<sup>21</sup>, les investissements financés par d'autres bailleurs de fonds et les plans d'investissements prioritaires élaborés dans le cadre de l'UEMOA et de la Cedeao.

L'entretien du réseau routier existant demeure toutefois un défi majeur au Bénin et doit rester une condition au financement de projets routiers par la CE. De ce fait, il est primordial, tout en renforçant le dialogue politique sur le problème de la charge à l'essieu, de s'assurer que le Fonds routier créé en 1996 reçoive les financements sécurisés qui lui permettent de remplir sa mission, que ce soit par des ressources propres, des financements privés ou des financements extérieurs.

Le transport en milieu rural est un enjeu économique et social tout particulier: il permet d'améliorer l'accessibilité des zones de production agricole, d'améliorer l'accès aux services sociaux de base, de stimuler les échanges en milieu rural et de générer des emplois locaux, ce qui influe directement sur l'emploi des femmes. Le choix des interventions se fera sur la base de la stratégie nationale de transport rural adoptée en mars 2006.

---

<sup>21</sup> Communication de la Commission européenne COM(2006) 376 final.

Le Bénin s'est doté d'un dispositif institutionnel visant à renforcer la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration de ses stratégies et impose désormais la réalisation d'EIE pour les projets d'infrastructures routières.

*Axes d'intervention et modalités:*

- Projet(s) prioritaire(s) d'investissement mis en œuvre selon l'approche projets.
- Continuité du soutien au Fonds routier à travers un appui budgétaire qui visera, à terme, une autonomie financière de ce Fonds (partenariat public-privé).
- Appui au transport rural envisagé selon une approche sectorielle à travers le budget de l'État si les conditions préalables sont mises en place, et à intégrer éventuellement dans l'axe «développement local» du 1<sup>er</sup> secteur de concentration si les opérations prévues relèvent des compétences des communes. Dans le cas contraire, un projet de construction de pistes pourrait éventuellement être discuté.
- Appui institutionnel (projet).

IV-2.3: Appui conjoint à la réduction de la pauvreté

*Objectif global:*

Contribuer à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et à l'atteinte des OMD.

*Objectifs spécifiques:*

- Renforcer les capacités budgétaires de l'État pour mettre en œuvre sa stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté<sup>22</sup> en continuant à veiller à l'amélioration de la gestion des finances publiques, à l'allocation de ressources suffisantes aux secteurs dits «sociaux prioritaires» et à l'obtention de résultats concrets liés au développement humain et aux conditions de vie des populations. Une attention particulière sera accordée à toutes les réformes influant directement sur le revenu des populations, en particulier le secteur du coton et la diversification agricole.

Le Bénin est bénéficiaire depuis de nombreuses années de l'appui budgétaire macroéconomique à travers les programmes d'ajustement structurel et, actuellement, grâce au programme ABC-RP qui a fait l'objet d'une évaluation fin 2006. Cet examen a confirmé la cohérence entre cet instrument et les objectifs du DSRP I et a abouti à des recommandations pour une meilleure efficacité de l'instrument de l'aide budgétaire pour la période suivante.

La gestion des finances publiques fait l'objet d'un suivi rapproché par les bailleurs, y compris la Commission européenne. L'éligibilité à l'appui budgétaire devrait donc être confirmée mais nécessitera, de la part du gouvernement, des efforts soutenus pour assurer en particulier un meilleur respect des modalités d'exécution, de passation des marchés et de contrôle interne et externe. Un PEFA sera réalisé en 2007.

À travers un appui budgétaire soutenu et un réel dialogue partenaires au développement-gouvernement dans l'ensemble des secteurs clés, en particulier la santé, l'éducation et l'accès à l'eau, la contribution du FED peut constituer un atout majeur dans la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale de réduction de la pauvreté.

*Axe d'intervention et modalités:*

Comme dans le 9<sup>e</sup> FED, cet appui sera mené conjointement avec les autres bailleurs souhaitant intervenir sous forme d'appui budgétaire global (actuellement: Danemark, Pays-

---

<sup>22</sup> Document dont la finalisation est prévu pour 2007. .

Bas, Suisse, France, Banque mondiale, BAD). Un protocole liera les différents partenaires et le gouvernement dans le cadre de cet appui et les missions de formulation et de suivi seront, autant que possible, organisées conjointement.

Une amélioration significative et pérenne de la gestion des finances publiques permettra un engagement durable et croissant du flux d'aide suivant cette modalité en provenance de la Commission européenne (et de la communauté des bailleurs en général), modalité qui représente le vecteur principal de la mise en œuvre de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Les appuis liés à l'amélioration de la gestion des finances publiques seront décrits dans le 1<sup>er</sup> secteur de concentration (axe gouvernance).

#### IV-2.4: Hors concentration

##### *A – Compétitivité et cohésion sociale:*

Dans son document d'orientation stratégique, le gouvernement a manifesté une forte volonté de tout mettre en œuvre pour renforcer la compétitivité de l'économie, avec pour ambition de faire du Bénin une «économie émergente». L'intégration progressive de l'économie béninoise dans l'économie régionale et mondiale est aussi une priorité qui tend à redynamiser l'intégration régionale au niveau de l'UEMAO et de la Cedeao. Les négociations pour l'APE en Afrique de l'Ouest sont en cours, et le Bénin est amené à y jouer un rôle important. Les efforts dans ces domaines viseront à promouvoir l'investissement productif, à améliorer le climat des affaires et à stimuler les échanges au niveau régional.

En soutenant le gouvernement dans la mise en œuvre de sa politique nationale de l'emploi qui permet une meilleure adéquation entre l'offre de travail émanant des personnes actives (jeunes diplômés, notamment), la Commission entend promouvoir le travail décent pour tous, la lutte contre le travail des enfants et une politique de formation professionnelle et de formation tout au long de la vie grâce à des partenariats public-privé. Il est également envisagé d'encourager le dialogue social et la mise en œuvre effective des conventions de l'OIT. Promouvoir l'amélioration des conditions de travail et de couverture sociale devrait permettre d'encourager la formalisation de certains secteurs de l'économie comme l'artisanat.

Les interventions seront formulées en cohérence avec le programme régional du 10<sup>e</sup> FED et avec les actions menées dans le cadre du 1<sup>er</sup> secteur de concentration – axe gouvernance.

##### *B – Appui aux initiatives de la société civile:*

Dans ce pays où la liberté d'expression est solidement ancrée, la vie associative fait partie intégrante de la vie des béninois. La société civile, constituée d'un grand nombre d'ONG, n'est pas encore suffisamment structurée. Par ses appuis sous forme de subventions, la Commission européenne entend tirer tout le potentiel et la volonté qui résident dans cette société civile porteuse d'initiatives de développement économique et social, mais aussi défenseur des droits de l'homme et de l'enfant.

Il est envisagé de créer un Fonds de subvention qui ferait l'objet d'appels de propositions annuels sur des thèmes choisis tels que: droits de l'enfant, femme et développement, développement durable et environnement, développement local et emploi, culture, gouvernance, etc.

La mise en réseau des ANE sera encouragée.

##### *C – Environnement:*

L'état de l'environnement au Bénin montre à quel point la dégradation des ressources naturelles est à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté. Des visions superficielles

montrent un pays couvert de végétation et aux abondantes ressources en eau. Cependant, la pression démographique constitue une cause importante de surexploitation des ressources.

Les thèmes dominants pour une meilleure gestion environnementale touchent la gestion de la qualité de l'eau, la gestion et le traitement des déchets, l'évolution vers des pratiques agricoles moins dommageables pour les eaux et les sols, une gestion plus rationnelle de la faune et l'émergence d'alternatives pour la satisfaction des besoins énergétiques domestiques. Le phénomène d'urbanisation revêt un caractère particulièrement vital et représente un défi en matière d'aménagement du territoire pour une utilisation plus équilibrée de l'espace.

Les recommandations du profil environnemental du pays seront intégrées de façon verticale dans les appuis communautaires et, sous réserve, des appuis ciblés répondant aux enjeux mentionnés plus haut pourront être envisagés.

*D – Facilité de coopération technique:*

La facilité de coopération technique permettra de réaliser des actions visant à favoriser la mise en œuvre de l'appui communautaire.

*Annexe 27: Liste des engagements du gouvernement en matière de gouvernance*

FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT

BÉNIN



PROGRAMME INDICATIF NATIONAL

2008-2013

## **PARTIE B : PROGRAMME INDICATIF NATIONAL**

### **1. Introduction**

Sur la base de la stratégie de coopération présentée dans la première partie et conformément aux dispositions de l'article 4 de l'annexe IV de l'accord de Cotonou, le programme indicatif national (PIN) a été établi sous forme d'un ensemble de tableaux qui présentent le cadre d'intervention pour chaque secteur, le calendrier de programmation financière et le chronogramme détaillé des activités de tous les programmes recensés sur une période glissante de cinq ans.

Les montants mentionnés dans ce chapitre indiquent la répartition globale des fonds entre les secteurs de concentration, l'appui macroéconomique et les interventions transversales. Cette répartition peut être modifiée dans le cadre des revues opérationnelles, des revues à mi-parcours et en fin de parcours ou des revues ad hoc. Cependant, toute modification impliquant un changement substantiel dans la structure de la stratégie de réponse nécessitera une décision formelle à travers un addendum au document de stratégie.

### **2. Instruments financiers**

La mise en œuvre de la stratégie de coopération de la CE avec la République du Bénin sera financée à l'aide de plusieurs instruments financiers. Leur affectation envisagée est donnée ci-dessous à titre indicatif:

**2.1 10<sup>e</sup> FED, enveloppe A, 334 millions d'euros:** cette enveloppe servira à couvrir les opérations programmables de développement à long terme dans le cadre de la stratégie, et en particulier:

<b>Domaine d'intervention</b>	<b>Montant (en millions d'euros)</b>	<b>% du total</b>	<b>Instrument(s) financier(s)</b>
<b>1) Gouvernance et développement local</b>	<b>85</b>	<b>26 %</b>	<b>Appui budgétaire sectoriel, aide projet et éventuellement Fonds communs</b>
dont gouvernance	40		
dont développement local	45		
<b>2) Infrastructures et intégration régionale</b>	<b>108</b>	<b>32 %</b>	<b>67 % aide projet 33 % appui budgétaire sectoriel</b>
<b>3) Appui conjoint à la réduction de la pauvreté</b>	<b>100</b>	<b>30 %</b>	<b>100 % appui budgétaire</b>
<b>4) Hors concentration</b>	<b>41</b>	<b>12 %</b>	<b>100 % aide projet</b>
A/ Compétitivité et cohésion sociale	15		Aide projet
B/ Appui aux initiatives de la société civile	12		Aide projet
C/ Environnement	7		Aide projet
D/ Facilité technique de coopération	7		Aide projet

**2.2 10<sup>e</sup> FED, enveloppe B, 6,2 millions d'euros:** cette enveloppe sera destinée à couvrir des besoins imprévus tels que l'aide d'urgence lorsqu'elle ne pourra pas être financée sur le budget communautaire, des contributions à des initiatives d'allégement de la dette adoptées internationalement ainsi qu'un soutien destiné à atténuer les effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation.

Conformément à l'article 3, point 5, de l'annexe IV de l'accord de Cotonou, ce montant pourra être revu à la hausse dans le cadre des revues opérationnelles ou des revues ad hoc en fonction des besoins.

**2.3 Facilité d'investissement:** outre les instruments financiers susmentionnés dont l'enveloppe A représente la principale base programmable du PIN, le 10<sup>e</sup> FED comprend également la «facilité d'investissement», instrument financier géré par la BEI. Cette facilité ne fait pas partie du PIN.

Certaines activités spécifiques peuvent être soutenues par le Centre de développement des entreprises et le Centre pour le développement de l'agriculture.

**2.4 10<sup>e</sup> FED, programme indicatif régional** d'un montant de ...: cette enveloppe servira à couvrir les opérations programmables de développement à long terme dans le cadre de la stratégie régionale pour l'Afrique de l'Ouest. Elle ne fait pas partie du PIN mais peut cependant avoir des retombées au niveau national en fonction de la participation du Bénin aux programmes envisagés dans le cadre régional.

**2.5 Autres instruments financiers:** des activités spécifiques peuvent être soutenues par l'intermédiaire des Actions extérieures financées sur le budget général de la Communauté européenne dans le contexte du cadre financier 2007-2013 sous réserve de procédures spécifiques et de la disponibilité des fonds et sur les ressources propres de la BEI. Les activités financées à partir du budget général comprennent notamment des programmes financés à travers l'instrument pour la coopération au développement tels que les programmes thématiques « investir dans les personnes », « acteurs non-étatiques pour le développement », « migration et politique d'asile », « environnement et gestion durable des ressources naturelles » et « sécurité alimentaire » ainsi que des activités financées à travers d'autres instruments tels que l'instrument de stabilité, l'instrument pour la promotion des droits de l'homme et de la démocratie ou l'instrument pour l'aide humanitaire et d'urgence.

## **2.6 Suivi et évaluations**

Le suivi des résultats et l'évaluation de l'impact des activités individuelles (programmes, projets, secteurs) sous ce DSP seront entrepris conformément aux provisions techniques et administratives jointes à chaque convention de financement individuelle préparée dans le cadre de la mise en œuvre de ce DSP.

Les résultats et l'impact de la coopération communautaire avec le Bénin mise en œuvre à travers le PIN ou à travers d'autres activités extérieures financées à partir du budget général de la Communauté européenne seront évalués par une évaluation externe indépendante. Cette évaluation au niveau pays pourra être entreprise conjointement avec des Etats Membres de l'UE et éventuellement également avec d'autres bailleurs.

### 3. Domaines d'intervention

#### 3.1 1<sup>er</sup> secteur de concentration : gouvernance et développement local

##### Axe gouvernance:

##### *Objectif global:*

Améliorer la gouvernance au Bénin.

##### *Objectifs spécifiques:*

- Renforcer l'État dans son rôle de régulateur en matière de gouvernance politique, économique, sociale, financière et judiciaire, avec un accent particulier sur les finances publiques et la justice;
- Poursuivre un dialogue continu entre la Commission et le gouvernement sur tous les aspects de la gouvernance, en partenariat avec les autres bailleurs et les ANE;

À titre indicatif, environ **40 millions d'euros** (soit 12 % de l'enveloppe A) seront réservés à ce domaine.

##### Principales actions prévues:

- Afin d'appuyer la mise en œuvre des priorités en matière de gouvernance dans le cadre du «profil gouvernance» et des engagements pris par le gouvernement, il est envisagé d'intervenir par des appuis ponctuels au renforcement des capacités des institutions (facilité gouvernance).
- En outre, il est envisagé d'appuyer certains domaines (par exemple la justice et les finances publiques nationales et locales, pour s'inscrire dans la continuité du 9<sup>e</sup> FED) dans la mise en œuvre de stratégies sectorielles, si possible à travers le budget de l'État, pour autant que les conditions d'éligibilité à l'appui budgétaire sectoriel soient remplies.

L'instrument principal de mise en œuvre pourrait être l'appui budgétaire sectoriel pour le volet relatif à l'appui à la justice si les conditions sont remplies. Les éventuels appuis concernant l'état civil ou la loi électorale pourraient être mis en œuvre à travers des Fonds communs ou des projets en fonction de l'implication financière ou non d'autres partenaires. Les interventions dans le domaine des finances publiques et de la facilité pour la gouvernance se feraient sous forme de projets. L'appui aux finances publiques serait mis en œuvre en accompagnement de l'appui budgétaire global.

Les principales mesures de politique sectorielle à prendre par le gouvernement comme contribution à l'exécution de la stratégie de réponse dans ce secteur sont:

- Définir une stratégie unique et un plan d'action pour l'amélioration de la gouvernance au Bénin faisant du profil gouvernance un outil de dialogue entre les partenaires techniques et financiers et le gouvernement et les ANE;
- Mettre à jour et appliquer le PIRSJJ en vue d'en faire une stratégie sectorielle pour la réforme de la justice;
- Mettre à jour et mettre en œuvre la stratégie de réforme des finances publiques (CAR-GBAR).

Les engagements principaux du gouvernement pour la prise en compte des thèmes transversaux sont:

- Prendre en considération la dimension du genre en renforçant le rôle des points focaux «genre» dans les ministères techniques;
- Améliorer la gouvernance environnementale (coordination, cohérence, cadrage stratégique);

- Développer l'utilisation des outils de gestion environnementale (audit environnement, EIE, EES, audiences publiques sur l'environnement...);
- Prévoir, dans les financements d'intervention, le budget pour le suivi des mesures préconisées par les EIE et la mise en œuvre effective des plans de gestion environnementale et sociale ;
- Suivre la mise en œuvre des conventions internationales ratifiées par le Bénin, notamment celles qui concernent l'OIT.

Axe développement local:

*Objectif global:*

Soutenir le développement à la base.

*Objectifs spécifiques:*

- Accompagner le processus de décentralisation et de déconcentration en promouvant la gouvernance au niveau local;
- Renforcer l'accès aux services sociaux de base;
- Assurer le développement équilibré et durable de l'espace national à travers le développement local;
- Accroître la participation des acteurs locaux au processus de prise de décision et de mise en œuvre des actions de développement.

Les principales actions prévues se définissent comme suit :

- Afin d'appuyer la stratégie de décentralisation et/ou de développement à la base formulée au niveau national, il est prévu de contribuer au financement des budgets communaux en passant par les mécanismes de transfert de ressources mis en place par l'État.
- Ce financement sera complété par des appuis d'ordre institutionnel visant à renforcer les capacités de l'administration centrale déconcentrée et décentralisée pour la mise en œuvre de stratégies de développement local intégré mais aussi à la mise en œuvre de la décentralisation et de la déconcentration. En fonction de la stratégie gouvernementale, les questions liées à l'emploi, à la formation professionnelle et aux mécanismes de financement décentralisés pourront être considérées.
- Dans la mesure des ressources disponibles, une contribution à l'amélioration des infrastructures urbaines (voirie, assainissement) pourra être envisagée.

Cet appui sera complémentaire aux interventions du 8<sup>e</sup> puis du 9<sup>e</sup> FED.

À titre indicatif, environ **45 millions d'euros** (soit 14 % de l'enveloppe A) seront réservés à ce domaine.

L'instrument principal de mise en œuvre serait de préférence l'appui budgétaire sectoriel, sous réserve que les conditions d'éligibilité soient remplies.

*Engagements de l'État:*

Une condition préalable à la mise en place de cet appui sera l'établissement d'un système pérenne et équitable de contribution de l'État au budget de fonctionnement et d'investissement des communes. L'État s'engagera en outre à effectivement transférer les compétences et les ressources comme prévu par la loi.

Les principales mesures de politique sectorielle à prendre par le gouvernement comme contribution à la mise en œuvre de la stratégie de réponse dans ce secteur sont:

- Mettre en œuvre la stratégie de réforme de l'administration territoriale (décentralisation/déconcentration) définissant un outil de dialogue avec les partenaires au développement pour la décentralisation;
- Créer un mécanisme efficient de transfert de fonds de l'État vers les communes;
- Rendre intégral et effectif à terme le transfert des compétences aux communes tel que prévu par la loi;
- Adopter un texte sur l'intercommunalité, la fonction publique territoriale et les modalités de collaboration entre les services de l'État et les communes et prendre les décrets d'application nécessaires;
- Accroître et sécuriser les capacités de mobilisation et de gestion des ressources financières des communes

Les engagements principaux du gouvernement pour la prise en compte des thèmes transversaux sont:

- Élaborer et appliquer un programme de communication visant à renforcer le rôle des femmes dans la vie communale et leur implication comme acteurs du développement à la base;
- Appuyer la mise en œuvre des planifications communales intégrant les aspects environnementaux de manière transversale (cohérence et complémentarité entre plans de développement communaux et plans environnementaux);
- Favoriser les situations d'échange d'expérience associant les collectivités territoriales, les centres de recherche, la société civile (gestion concertée, éducation à l'environnement, actions 21 locales, égalité hommes-femmes) et le secteur privé.

### 3.2 2<sup>e</sup> secteur de concentration : infrastructures et interconnectivité régionale

*Objectif global:*

Soutenir la croissance en renforçant l'intégration régionale et en améliorant l'accès aux services à travers de meilleures infrastructures de base.

*Objectifs spécifiques:*

- Améliorer les infrastructures, prioritairement le réseau routier à dimension régionale;
- Assurer le maintien du réseau routier prioritaire;
- Développer le transport en milieu rural.

À titre indicatif, environ **108 millions d'euros** (soit 32 % de l'enveloppe A) seront réservés à ce domaine.

Les principales **actions prévues sous forme d'aide projet** sont, de façon indicative:

- un ou plusieurs projets prioritaires d'investissement mis en œuvre selon l'approche projet et choisis en fonction (i) de la dimension régionale (ii) du niveau de priorité dans le cadre de la politique sectorielle et (iii) de la complémentarité avec d'autres financements;
- un appui institutionnel (projet).

Les principales **actions prévues sous forme d'aide budgétaire**, pour autant que les conditions d'éligibilité à l'appui budgétaire général soient remplies, sont:

- l'appui au financement du Fonds routier;
- un appui au transport rural envisagé selon une approche sectorielle à travers le budget de l'État si les conditions préalables sont mises en place, et à intégrer éventuellement dans l'axe «développement local» du 1<sup>er</sup> secteur de concentration si les opérations prévues relèvent des compétences des communes. Dans le cas contraire, un projet de

construction de pistes pourrait être formulé. Une attention particulière sera portée aux zones de production cotonnière.

Le contrôle des charges à l'essieu devra faire l'objet de mesures d'application spécifiques, au besoin dans le cadre d'un dialogue politique.

Les appuis dans le secteur des transports se feront de préférence à travers un programme d'appui à la politique sectorielle.

Les mesures principales en matière de transport routier à prendre par le gouvernement comme contribution à la mise en œuvre de la stratégie de réponse dans ce sous-secteur sont:

- finaliser l'actualisation de la stratégie sectorielle des transports et la mettre en œuvre;
- renforcer, en intégrant les nouveaux éléments liés à la décentralisation, le transport en milieu rural et notamment la gestion, la programmation, le financement et l'exécution des travaux;
- améliorer la gestion du réseau routier en privilégiant sa maintenance grâce à un équilibre entre l'investissement et l'entretien;
- sécuriser et augmenter (généralisation des systèmes de péage-pesage) les ressources affectées à l'entretien du réseau routier prioritaire: mettre en place un Fonds routier dit «de deuxième génération», fonctionnant de façon efficace et suivant des procédures adéquates.
- renforcer la sécurité routière, notamment par la mise en place d'équipements appropriés (signalisation, zones de stationnement, voies piétonnes), par la multiplication des campagnes de sensibilisation (éducation routière en milieu scolaire) et par l'amélioration de la collecte et de l'exploitation des données sur les accidents de la route;
- instaurer un système efficace de contrôle des charges à l'essieu, de concert avec les autres États membres de l'UEMOA et les syndicats de transporteurs, grâce à une analyse approfondie de la réglementation et de son application;
- améliorer la compétitivité du corridor béninois, notamment par la suppression totale des entraves à la circulation (barrages et contrôles routiers non justifiés), par la simplification des formalités et par la sécurisation des biens et des personnes;
- optimiser l'exploitation du réseau de voirie dans les grands centres urbains.

Par ailleurs, le gouvernement s'est engagé, en ce qui concerne le PAC:

- à mettre en œuvre les plans de zonage et de circulation à l'intérieur du port et à aménager le dépôt de douane hors de l'enceinte portuaire;
- à poursuivre les réformes visant l'amélioration de la compétitivité du port, notamment en opérationnalisant la facturation à bordereau unique (guichet unique);
- à poursuivre la mise en conformité du port avec le code ISPS (code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires).

Les engagements principaux du gouvernement pour la prise en compte des thèmes transversaux sont:

- développer une stratégie de réduction des nuisances (bruit et pollution de l'air) dans les zones urbaines;
- réaliser et suivre effectivement les recommandations issues des EIE de tous les projets d'infrastructures (intégration des coûts des mesures d'atténuation dans le coût total des projets et réalisations) ;
- intégrer la dimension du genre dans tous les programmes;
- assurer le respect des normes relatives aux conditions de travail décent dans l'exécution des travaux.

### 3.3 Appui budgétaire général

La Communauté soutiendra le programme de réformes macroéconomiques du gouvernement à travers un appui budgétaire général, pour autant que les conditions d'éligibilité à l'appui budgétaire général soient remplies. Une attention spéciale sera accordée à l'objectif de réduction de la pauvreté, plus particulièrement par un accès équitable aux services sociaux.

Les montants non déboursés seront dégagés, reversés au PIN, et pourront être reprogrammés soit pour un appui budgétaire, soit pour l'un des autres secteurs de coopération prévus dans le PIN. Une telle décision peut être prise dans le cadre de la revue annuelle.

À titre indicatif, environ **100 millions d'euros** (soit 30 % de l'enveloppe A) seront réservés à ce type d'appui. Cette intervention sera formulée conjointement avec les autres bailleurs de l'ABC-RP en appui à la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté du pays et intégrera les recommandations de l'évaluation de l'aide budgétaire réalisée en octobre 2006.

Les mesures principales à prendre par le gouvernement comme contribution à la mise en œuvre de la stratégie de réponse sont la mise en œuvre :

- des politiques macroéconomiques saines orientées vers la stabilité
- d'une stratégie crédible de réforme des finances publiques
- de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

### 3.4 Autres programmes

Un montant indicatif de **41 millions d'euros** (soit 12 % de l'enveloppe A) est réservé aux actions suivantes :

#### *A – Compétitivité et cohésion sociale*

Afin d'accompagner le gouvernement dans son ambition de faire du Bénin une économie émergente, des activités sont envisagées dans les domaines suivants:

- le renforcement de l'intégration régionale (en complémentarité avec le programme régional) ;
- l'amélioration du climat des affaires et du dialogue secteur public-secteur privé en vue de promouvoir l'investissement productif et la diversification de la production;
- le renforcement du dispositif de contrôle qualité (hygiène, traçabilité, etc.) ;
- l'appui aux politiques nationales de l'emploi et de la formation professionnelle (emploi des jeunes et des femmes, amélioration des conditions de travail et de couverture sociale...) tout en favorisant le partenariat public-privé.

Pour cet objectif, un montant de 15 millions d'euros peut être alloué.

#### *B – Appui aux initiatives de la société civile*

Il est envisagé de créer un Fonds de subvention visant, à travers des appels de propositions thématiques (droits de l'enfant, femme et développement, développement durable et environnement, développement local, culture, gouvernance, etc.), à accroître les capacités des ANE à mettre en œuvre des initiatives renforçant la démocratie et la gouvernance et promouvant le développement économique et social du Bénin. La mise en réseau des ANE sera encouragée.

L'appui aux ANE concerne les acteurs non étatiques éligibles pour des financements tels que définis à l'article 6 de l'accord de Cotonou et à l'article 4, paragraphe 1, point d, de l'annexe IV de l'accord révisé. Selon leur mandat, l'aide aux ANE peut couvrir des activités incluant, notamment, le renforcement des capacités, le plaidoyer, la recherche, l'augmentation de la sensibilisation, le contrôle et la fourniture de services à la population. Pour appuyer les ANE,

la CE peut utiliser l'article 15, paragraphe 4, de l'accord de Cotonou qui lui permet d'être l'autorité contractante.

Pour cet objectif, un montant de 12 millions d'euros peut être alloué.

#### *C – Environnement*

Conformément aux recommandations du profil environnemental du pays et du profil gouvernance, des interventions pourront être envisagées dans les domaines suivants:

- conservation des espaces protégés;
- pollution urbaine;
- Energies renouvelables (solaire, biomasse, éolien)
- planification et gestion de la zone côtière.

Par ailleurs, les recommandations du profil environnemental du pays seront intégrées de façon verticale dans les appuis communautaires. Ainsi, il pourrait être envisagé d'aider le Bénin à élaborer et mettre en œuvre un plan d'action national pour l'adaptation au changement climatique, initié dans le cadre de la convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique.

Pour cet objectif, un montant de 7 millions d'euros peut être alloué. La stratégie de coopération dans ce secteur sera soigneusement analysée en vue de déterminer si une analyse environnementale, et le cas échéant, de quel type, doit être entreprise. La Commission veillera à ce que les conclusions de ces études soient intégrées dans les programmes analysés.

#### *D – Facilité de coopération technique (y compris un projet d'appui à l'O.N)*

Appui à la mise en œuvre de l'aide communautaire au Bénin.

Les mesures principales à prendre par le gouvernement comme contribution à la mise en œuvre de la stratégie de réponse dans les domaines hors concentration sont:

- contribuer activement, au niveau ministériel, aux négociations sur l'APE en associant le secteur privé;
- élaborer une stratégie de l'emploi à long terme;
- promouvoir le dialogue entre le secteur public et le secteur privé en vue d'améliorer le climat des affaires;
- assurer la participation active des ANE à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques nationales et locales de développement;
- élaborer un mécanisme de financement durable de la conservation de la biodiversité par la mise en place d'un Fonds fiduciaire pour couvrir progressivement, à partir de 2010, le fonctionnement des aires protégées grâce aux intérêts générés;
- adopter un accord entre le Niger, le Burkina Faso et le Bénin pour la gestion de la réserve de biosphère transfrontalière du W d'ici 2010.

Où cela s'avère nécessaire, l'appréciation environnementale la plus appropriée (étude sectorielle ou étude d'impact) sera établie.

Pour cet objectif, un montant de 7 millions d'euros peut être alloué.

## 4 Cadre d'intervention et indicateurs de performance

### 4.1 1er domaine de concentration – Gouvernance et développement local

	• <b>Logique d'intervention</b>	<b>Indicateurs de performance</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Objectifs nationaux à long terme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer la gouvernance au Bénin</li> <li>- Soutenir le développement à la base</li> </ul>	<b>Indicateurs d'impact</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateurs OMD (désagrégés au niveau du département)</li> <li>- Classement «Doing Business»</li> <li>- Classement «Transparency International»</li> <li>- IDH</li> <li>- Participation relative des hommes et des femmes à la vie publique (hautes institutions, Assemblée nationale, maires et conseillers communaux)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b><u>www.doingbusiness.com</u></b></li> <li>- Rapport T.I</li> <li>- Rapport annuel de suivi de la SCRП</li> <li>- Enquêtes de pauvreté (Quibb, Emicov)</li> <li>- Rapport de suivi de la conférence de Beijing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre de la SCRП et du PAP du gouvernement</li> <li>- Mise en place d'une stratégie de réforme de l'administration</li> <li>- Poursuite des processus de déconcentration et de décentralisation</li> <li>- Promotion d'une culture de la transparence dans l'administration</li> </ul>
<b>Objectifs de l'intervention</b>	<b>Axe gouvernance:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer l'État dans son rôle de régulateur (gouvernance politique, économique, financière et judiciaire)</li> <li>- Poursuivre un dialogue continu entre la CE et le gouvernement sur tous les aspects de la gouvernance, en concertation avec les autres bailleurs et les ANE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> <li><b>Indicateurs de résultat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux d'utilisation des ordres de paiement</li> <li>- Taux d'exécution des budgets des ministères sociaux</li> <li>- Délai de passation des marchés publics</li> <li>- Ratio recettes fiscales/PIB</li> <li>- Durée moyenne de détention préventive</li> </ul> </li> <li>•</li> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Matrice PRSC/ABC</li> <li>- Statistiques du MDEF</li> <li>- Rapport de performance et budgets programmes du MJСRI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assainissement du système juridique et judiciaire</li> <li>- Mise en œuvre de la stratégie de réforme de la fonction publique</li> <li>- Adhésion des organisations de travailleurs.</li> <li>- Adhésion du Parlement</li> </ul>

	• <b>ogique d'intervention</b>	<b>Indicateurs de performance</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Objectifs de l'intervention</b>	<p><b><u>Axe développement local:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagner le processus de décentralisation et de déconcentration, en promouvant la gouvernance au niveau local</li> <li>- Renforcer l'accès aux services sociaux de base</li> <li>- Assurer le développement équilibré et durable de l'espace national à travers le développement local</li> <li>- Accroître la participation des acteurs locaux au processus de prise de décision et de mise en œuvre des actions de développement</li> </ul>	<p>• <b><u>Indicateurs de résultat</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux brut de scolarisation (garçons/filles)</li> <li>- Taux d'achèvement du primaire (garçons/filles)</li> <li>- Ratio élèves/maîtres</li> <li>- Taux de couverture vaccinale</li> <li>- Taux de fréquentation des centres de santé</li> <li>- Taux d'électrification</li> <li>- Nombre de CAD et CDCC opérationnels</li> <li>- Nombre de communes disposant d'outils de gestion environnementale (PLAGE, PMAE...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapports de suivi de la SCRIP et du PAP</li> <li>- Statistiques MEPS</li> <li>- Statistiques INSAE</li> <li>- Rapport SNIGS</li> <li>- Rapports d'activité des communes et/ou de l'ANCB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place d'un mécanisme de transfert des ressources pour le financement des communes</li> <li>- Promotion de l'intercommunalité</li> </ul>
<b>Résultats attendus</b>	<p><b><u>Axe gouvernance :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) L'administration est réformée pour devenir efficace au service du développement (justice, déconcentration, réforme de la fonction publique)</li> <li>2) Le climat des affaires est favorable à l'émergence d'un secteur privé capable de générer une croissance économique durable (fiscalité, justice, lutte contre la corruption)</li> <li>3) Le cadre macroéconomique est assaini et stabilisé (finances publiques, coût des facteurs de production)</li> <li>4) Le dialogue social et le développement participatif sont consolidés</li> <li>5) L'État de droit et les institutions démocratiques sont renforcés</li> </ol>	<p><b><u>Indicateurs de réalisation</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ratio tribunal/population et magistrats/population</li> <li>- Taux d'investissement (public et privé)</li> <li>- Ratio dettes /PIB</li> <li>- Durée en jours de la procédure de création d'une entreprise</li> <li>- Temps moyen des opérations de transit douanier au PAC;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport de performance des budgets programmes JCRI;</li> <li>- Statistiques INSAE</li> <li>- Statistiques DGB/MDEF</li> <li>- <b><u>www.doingbusiness.org</u></b></li> <li>- Rapports d'activité du MFFE</li> <li>- Rapport de performance du MEPN</li> <li>- Rapport de suivi MCA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les ministères disposent des ressources nécessaires pour mettre en œuvre les plans de formation continue</li> <li>- Réalisation d'une stratégie sectorielle de la justice et d'un CDMT</li> </ul>

	• <b>Logique d'intervention</b>	<b>Indicateurs de performance</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Résultats attendus</b>	<p><b><u>Axe développement local :</u></b></p> <p>1) Les communes disposent de capacités financières suffisantes pour assurer l'ensemble des compétences octroyées par la loi (subsidiarité)</p> <p>2) Les communes disposent des moyens pour remplir le rôle de maître d'ouvrage</p> <p>3) Les communes assurent la mise à disposition de services sociaux de base performants à leurs citoyens</p> <p>4) Le développement local intègre l'approche territoriale</p>	<p><b><u>Indicateurs de réalisation</u></b></p> <p>- Taux d'accroissement des infrastructures au niveau local</p> <p>- Engagements des crédits délégués aux MEPS, MSP et MMEH</p> <p>- Taux d'exécution de transfert effectif des dotations budgétaires aux communes</p> <p>- Ratio cadres de catégorie A et B/personnel total dans les communes</p> <p>- Ratio fiscalité propre/ressources financières totales</p> <p>- Taux d'exécution des budgets communaux dans les secteurs sociaux (éducation, santé, hydraulique)</p>	<p>- DGTCP et DCL</p> <p>- Statistiques officielles INSAE</p> <p>- Statistiques DGB/MDEF</p> <p>- Base de données ANCB</p> <p>- Rapport de suivi de la SCRIP et du PAP</p> <p>- Rapports d'activité des communes</p>	<p>- Mise en place par l'État de mécanisme de transfert de ressources aux communes</p> <p>- Transfert de compétences et de ressources aux communes</p> <p>- Mise en place d'un système pérenne de contribution de l'État au budget des communes</p> <p>- Mise en application des textes concernant la fiscalité locale</p> <p>- Mise en œuvre par l'État d'une politique nationale de déconcentration de ses ressources humaines et budgétaires</p> <p>- Mise en place des organes de gestion et de contrôle des établissements publics de coopération intercommunale</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Logique d'intervention</b></li> </ul>	<b>Indicateurs de performance</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Activités prévues</b>	<p><b><u>Axe gouvernance</u></b>  <b><u>Interventions du PIN</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Appuis ponctuels au renforcement des capacités des institutions</li> <li>2) Appui à la mise en œuvre de stratégies sectorielles (justice et finances publiques locales et nationales)</li> </ol> <p><b><u>Engagements de l'Etat</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3) Définir une stratégie unique et un plan d'action pour l'amélioration de la gouvernance</li> <li>4) Mettre à jour puis en œuvre le PIRSJJ</li> <li>5) Mettre à jour puis en œuvre la stratégie de réforme des finances publiques (CAR-GBAR)</li> <li>6) Prendre en considération la dimension du genre en renforçant le rôle des points focaux</li> <li>7) Améliorer la gouvernance environnementale</li> <li>8) Développer l'utilisation d'outils de gestion environnementale</li> <li>9) Prévoir, dans les financements d'intervention, le budget pour le suivi des mesures préconisés par les EIE et la mise en œuvre effective des plans de gestion environnementale et sociale ;</li> </ol>	<p><b><u>Indicateurs d'intrant</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Signature CF</li> <li>- Taux d'exécution du programme (engagements et décaissements)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adoption de la stratégie sectorielle et du plan d'action gouvernance</li> <li>- Adoption de la mise à jour du PIRSJJ</li> <li>- Adoption de la réforme des finances publiques (CAR-GBAR)</li> <li>- Taux d'exécution du budget du MJCRI</li> <li>- Nombre de ministères élaborant les budgets-programmes avec la participation des cellules environnementales et des points focaux genre</li> <li>- Adoption de la SCRП et des budgets-programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport OLAS/CRIS</li> <li>- Rapport de suivi de la CFED/ON</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapports de suivi de la SCRП et du PAP ;</li> <li>- Projet PASJ – coopération belge</li> <li>- Rapports d'activité annuels du MFFE</li> <li>- Rapport de performance du MEPN</li> <li>- Suivi de la matrice PRSC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer les capacités techniques et institutionnelles du MFFE et du MEPN à préparer et exécuter des budgets-programmes performants</li> <li>- Renforcer les capacités techniques des cellules environnementales et des points focaux genre des ministères en vue de leur intervention efficace</li> </ul>

	• <b>Logique d'intervention</b>	<b>Indicateurs de performance</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Activités prévues</b>	<p><b><u>Axe développement local</u></b></p> <p><b><u>Interventions du PIN</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Contribution au financement des budgets communaux</li> <li>2) Appuis institutionnels</li> <li>3) Contributions à l'amélioration des infrastructures urbaines</li> </ol> <p><b><u>Engagements de l'État</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Mettre en place un système pérenne et équitable de contribution de l'État au budget des communes</li> <li>2) Transfert effectif des compétences et des ressources</li> <li>3) Élaborer et appliquer un programme de communication visant à renforcer le rôle des femmes dans la vie communale et leur prise en compte comme actrices du développement à la base</li> <li>4) Appuyer la mise en œuvre des planifications communales intégrant les aspects environnementaux de manière transversale</li> <li>5) Favoriser les situations d'échange d'expériences associant les collectivités territoriales, les centres de recherche, la société civile (gestion concertée, éducation à l'environnement, actions 21 locales et prise en compte du genre).</li> </ol>	<p><b><u>Indicateurs d'intrant</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Signature CF</li> <li>- Taux d'exécution du programme (engagements et décaissements)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux d'accroissement des budgets des communes</li> <li>- Chaque ministère dispose d'un programme de renforcement des ressources humaines des services déconcentrés</li> <li>- Nombre d'élus formés dans le cadre des activités de l'ANCB</li> <li>- Part des budgets communaux consacrée à l'éducation/la santé (investissements et fonctionnement)</li> <li>- Nombre de décrets et de décisions portant sur les transferts de compétence et de ressources</li> <li>- Pourcentage du budget communal affecté à l'environnement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport OLAS/CRIS</li> <li>- Rapport de suivi de la CFED/ON</li> <li>- Comptes administratifs</li> <li>- Base de données ANCB</li> <li>- Rapports de performance des communes</li> </ul>	

	• <b>Logique d'intervention</b>	<b>Indicateurs de performance</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Objectifs nationaux à long terme</b>	Soutenir la croissance en renforçant l'intégration régionale et en améliorant l'accès aux services grâce à de meilleures infrastructures de base	<b>Indicateurs d'impact</b> - PIB/habitant - Indice de pauvreté IDH - Indicateurs OMD	- Rapport d'avancement de la SCRP et du PAP - Statistiques INSAE	- Stabilité politique - Stabilité du cadre macroéconomique - Poursuite des réformes structurelles (port de Cotonou) - Relance économique effective
<b>Objectifs de l'intervention</b>	- Améliorer les infrastructures, prioritairement le réseau routier à dimension régionale  - Assurer le maintien du réseau prioritaire  - Développer le transport en milieu rural	<b>Indicateurs de résultat</b> - Amélioration de l'indice d'état du réseau routier par catégories (% de bon) - Pourcentage du réseau couvert annuellement en entretien - Taux d'accessibilité aux services de base	- Rapport d'activité de la DPSE/DGTP - Rapports de performance des MDCTTP et MEPN	- Finalisation puis mise en œuvre de la stratégie sectorielle des transports  - Mise en œuvre de la stratégie du transport rural - Renforcement des capacités de la cellule environnementale et du point focal genre du MDCTTP
<b>Résultats attendus</b>	La fluidité des échanges intrarégionaux et infrarégionaux est améliorée	<b>Indicateurs de réalisation</b>  - Nombre de postes non conformes recensés - Durées moyennes des contrôles aux postes frontières - Vitesse moyenne de trajet stable sur les grands axes - Trafic des biens et des personnes augmenté (défini comme % de la part du secteur transport dans le PIB) - Part de marché du Bénin dans le trafic international de transit du Ghana, du Togo et du Bénin, en valeur absolue.	- Observatoire et comité national de facilitation des transports  - Rapport d'activité de la DGTP/DPSE  - Statistiques aux postes de péage/pesage  - Rapport d'activité du PAC - <a href="http://www.doingbusiness.com">www.doingbusiness.com</a>	- Harmonisation régionale des normes de transports - Développement des PME dans le transport routier

	La qualité actuelle du transport sur le réseau existant (rapidité, sécurité, coût) est améliorée	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pourcentage de communes desservies par une route en bon état de praticabilité</li> <li>- Augmentation du flux de véhicules sur les axes principaux</li> <li>- Diminution relative des coûts de transport</li> <li>- Taux d'accidents sur la voie publique répartis par cause (humaine, matériel roulant, infrastructure)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport d'activité DGTP, enquête spécifique</li> <li>- Observatoire et comité national de facilitation des transports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place de contrôles et de sanctions contre la surcharge à l'essieu</li> </ul>
	Le transport rural est amélioré et les populations rurales sont désenclavées	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pourcentage de pistes rurales réhabilitées par rapport à l'ensemble des pistes inventoriées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport d'activité DPSE/DGTP</li> </ul>	
	Les capacités de gestion du MDCTP sont améliorées	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planification et programmation cohérentes disponibles sur au moins 80 % du réseau routier prioritaire</li> <li>- Délai de traitement des décomptes par le MTPT ;</li> <li>- Nombre d'agents de catégorie A formés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport d'activité DER/DGTP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procédures de passation des marchés sûres et transparentes</li> </ul>
	Les investissements routiers sont pérennisés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Montant et taux d'exécution des budgets annuels affectés à l'entretien routier par source de financement</li> <li>- Pourcentage du réseau couvert annuellement en entretien par rapport aux besoins réels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fonds routier</li> <li>- DPSE</li> <li>- DGTP</li> <li>- Observatoire et comité national de facilitation des transports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcement de la gestion et du contrôle du Fonds routier;</li> <li>- Autonomisation financière du Fonds routier</li> <li>- Volonté politique d'appliquer les réformes</li> </ul>

## 5. Calendrier des engagements et décaissements indicatifs

5.1 <i>Calendrier indicatif des <u>engagements globaux</u></i>	Montant indicatif	2008		2009		2010→	
		1	2	1	2	1	2
Facilité gouvernance	10 M€			10 M€			
Appui budgétaire sectoriel à la justice	25 M€				25M€		
Appui finances publiques	5M€		5M€				
Appui au développement local	45 M€			45 M€			
Projets infrastructures	71M€		71M€				
Appui fonds routiers	25M€		25M€				
Appui institutionnel	2M€		2M€				
Pistes rurales	10M€			10M€			
Appui budgétaire macroéconomique global	100 M€		100 M€				
Compétitivité et cohésion sociale	15 M€				15 M€		
Appui aux initiatives de la société civile	12 M€				12 M€		
Environnement	7 M€			7 M€			
Facilité de coopération technique + Appui à l'O.N	7 M€		2 M€				5 M€
<b>Total des engagements:</b>	<b>334 M€</b>	<b>0 M€</b>	<b>205 M€</b>	<b>72 M€</b>	<b>52 M€</b>	<b>0 M€</b>	<b>5 M€</b>
<b>Total des engagements cumulatifs:</b>		<b>0 M€</b>	<b>205 M€</b>	<b>277 M€</b>	<b>329 M€</b>	<b>329 M€</b>	<b>334M€</b>

**5.2 Calendrier indicatif des décaissements**

		2008		2009		2010		2011		2012		2013 ->	
		1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Facilité gouvernance	10 M€				1	1	2,5	2,5	1,5	1,5			
Appui budgétaire sectoriel à la justice	25 M€						2,5	5	5	5	5	2,5	
Appui aux finances publiques	5M€			0,5	0,75	1,75	0,75	0,75	0,5				
Appui au développement local	45 M€					6	9	6	9	6	9		
Projets infrastructures	71M€					15	10	10	10	11	15		
Appui fonds routiers	25M€				6	6	4	4	3	2			
Appui institutionnel	2M€			0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4				
Pistes rurales	10M€					2	2	2	2	2			
Appui budgétaire macroéconomique global	100 M€			8	12	8	12	8	12	8	12	8	12
Compétitivité et cohésion sociale	15 M€					2	3	3	3	2	1	1	
Appui aux initiatives de la société civile	12 M€					1	2	2	2	2	2	1	
Environnement	7 M€				0,75	1,25	1,25	1	1	1	0,75		
Facilité de coopération technique + appui à l'O.N	7 M€			0,5	0,5	1	1	0,5	0,5	0,5	0,5	1	1
<b>Total des décaissements:</b>	<b>334 M€</b>			<b>9,4</b>	<b>21,3</b>	<b>45,3</b>	<b>50,3</b>	<b>45,05</b>	<b>49,9</b>	<b>41</b>	<b>45,25</b>	<b>13,5</b>	<b>13</b>
<b>Total des décaissements cumulés:</b>	<b>(M €)</b>			<b>9,4</b>	<b>30,7</b>	<b>76</b>	<b>126,3</b>	<b>171,35</b>	<b>221,25</b>	<b>262,25</b>	<b>307,5</b>	<b>321</b>	<b>334</b>

Note : il est précisé que dans le cadre des appuis budgétaires l'hypothèse retenue est celle que les tranches sont payées dans leur intégralité.

<b>6. Chronogramme d'activité</b>	Montant indicatif	2008				2009				2010→			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Facilité gouvernance	10 M€			EF	EF	PF	DF		□				
Appui budgétaire sectoriel à la justice	25 M€					EF	EF	PF	DF		□		
Appui aux finances publiques	5 M€		EF	PF	DF	□							
Appui au développement local	45 M€		EF	EF	EF	PF	DF		□				
Projets Infrastructures	71 M€	EF*	EF	PF	EF	□							
Appui fonds routiers	25 M€	EF*	EF	PF	EF	□							
Appui institutionnel	2 M€	EF*	EF	PF	EF	□							
Pistes rurales	10 M€		EF	EF	EF	PF	DF		□				
Appui budgétaire macroéconomique global	100 M€		EF	PF	DF	□							
Compétitivité et cohésion sociale	15 M€					EF	PF	DF		□			
Appui aux initiatives de la société civile	12 M€					EF	PF	DF		□			
Environnement	7 M€				EF	PF	DF		□				
Facilité de coopération technique	7 M€			PF	DF	□							

EF: Étude de faisabilité

PF: Proposition de financement

DF: Décision financière

□: Mise en œuvre du programme/projet

\* à démarrer en 2007



**BENIN - Communauté européenne**

**Document de stratégie pays  
et  
programme indicatif national**

**2008-2013**

**Volume des annexes**

# ANNEXES

Annexe 1 : Principaux accords bilatéraux _____	58
Annexe 2 : Chronologie des événements récents _____	60
Annexe 3 : Etat d'avancement du processus de décentralisation et déconcentration _____	63
Annexe 4 : La justice au Bénin _____	65
Annexe 5 : Le climat des affaires au Bénin _____	67
Annexe 6.1 : Aperçu pays _____	68
Annexe 6.2 : 10 principaux indicateurs de pauvreté _____	70
Annexe 7 : Répartition du Produit Intérieur Brut par secteurs d'activités _____	71
Annexe 8 : Analyse de la viabilité de la dette _____	72
Annexe 9 : Situation du secteur coton _____	73
Annexe 10 : Conclusions provisoires tirées du rapport sur le PEFA 2007 _____	77
Annexe 11 : Tableau des Opérations Financières de l'Etat _____	80
Annexe 12 : La politique commerciale du Bénin, membre de l'UEMOA et de la CEDEAO _____	81
Annexe 13 : Situation de la santé au Bénin _____	86
Annexe 14 : Situation de l'éducation au Bénin _____	88
Annexe 15 : L'emploi au Bénin _____	90
Annexe 16 : Profil environnemental _____	92
Annexe 17 : Profil genre au Bénin _____	97
Annexe 18 : Situation du Bénin au regard des conventions internationales _____	99
Annexe 19 : Profil migrations _____	101
Annexe 20 : Analyse de la pauvreté au Bénin _____	105
Annexe 21 : Etat d'avancement de la mise en œuvre du 9 <sup>ème</sup> FED _____	106
Annexe 22 : Transport _____	107
Annexe 23 : Bilan de la coopération passée et actuelle _____	119
Annexe 24 : Matrice des donateurs _____	126
Annexe 25 : Autres politiques de la C.E _____	127
Annexe 26 : Feuille de route pour l'harmonisation _____	128
Annexe 27 : Engagements du gouvernement en matière de gouvernance _____	131
Annexe 28 : Processus d'élaboration du DSP _____	138
Annexe 29 : Concertations avec les Acteurs Non Etatiques _____	141

### Annexe 1 : Principaux accords bilatéraux

En ce qui concerne l'Union européenne, les partenaires bilatéraux sont l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France et les Pays-Bas.

#### **Allemagne**

- Accord de coopération économique et technique entre le Bénin (Dahomey) et la République Fédérale d'Allemagne, signé le 19 juin 1961.
- Traité entre le Bénin et la République Fédérale d'Allemagne relatif à l'encouragement et à la protection mutuelle des investissements de capitaux signé le 29 juin 1978.

#### **Belgique**

Accord de promotion et de protection des investissements signé le 18 mai 2001.

#### **Danemark**

- Accord de financement relatif à la deuxième phase du Programme d'appui au développement du secteur agricole (PADSA II) signé le 21 septembre 2004.
- Convention de financement relative au Programme d'appui au développement du secteur eau et assainissement, signé en octobre 2004.

#### **France**

- Accord de coopération économique et financière signé le 27 février 1975.
- Accord de coopération en matière de justice signé le 27 février 1975.
- Convention fiscale signée le 27 février 1975.
- Convention relative aux relations entre le Trésor français et le trésor dahoméen signée le 27 février 1975.

#### **Pays Bas**

Accord relatif à la promotion et à la protection des investissements signé le 13 décembre 2001.

Les autres principaux partenaires bilatéraux sont les Etats-Unis, la Chine et la Libye.

#### **Etats-Unis**

- Accord relatif au programme de réforme de l'éducation de base, signé le 30 septembre 1991.
- Accord relatif au programme " Démocratie et bonne gouvernance " signé en 1996.
- Convention de financement du Programme du Millenium Challenge Account, dont l'objectif est l'amélioration du volume et de la qualité des investissements au Bénin, signé le 22 février 2005 pour un montant de \$307,2 millions.

#### **Chine**

- Accord relatif à la promotion et la protection des investissements, signé en février 2004.
- Accord de coopération économique et technique, signé en février 2004.

#### **Libye**

- Convention avec la Libyan Arab Foreign Bank pour la création de la Holding Bancaire commerciale, signée le 03 mars 2002.

### **Autres accords bilatéraux...**

#### **Burkina Faso, Ghana, Guinée, Mali, Ile Maurice et Tchad.**

Le Bénin a signé avec ces pays le 18 mai 2001 des accords de promotion et de protection des investissements.

### ***Nigéria***

Mémoire d'entente relatif aux questions transfrontalières entre les deux pays, le 14 août 2003.

### ***Algérie***

Protocole d'accord portant création d'un comité de coordination pour la promotion des échanges commerciaux, le 21 septembre 1987.

### ***Tunisie***

- Accord de coopération économique, technique, scientifique et culturel, le 29 janvier 1986
- Accord commercial, le 04 juin 1993.

### ***Afrique du Sud***

Accord de coopération portant sur le développement économique, le 29 octobre 2003.

### ***Inde***

Accord sur la création de la commission mixte bénino-indienne de coopération politique, économique, scientifique, technique et culturelle, le 21 novembre 1997.

## ANNEXE 2 : CHRONOLOGIE DES EVENEMENTS RECENTS

- *1<sup>er</sup> août 1960* : Indépendance de la république du Dahomey
- *30 novembre 1975* : Proclamation de la République Populaire du Bénin ; instauration du parti unique.
- *Décembre 1989* : Le Bénin renonce à l'idéologie marxiste-léniniste
- *19 au 28 février 1990* : Conférence nationale des forces vives de la nation
- *09 mars 1990* : Création du Haut Conseil de la République (HCR)
- *12 mars 1990* : Le Haut Conseil de la République (HCR) nomme Nicéphore Soglo Premier Ministre du Gouvernement de transition.
- *10 décembre 1990* : Adoption par référendum de la nouvelle constitution du Bénin instaurant le multipartisme
- *17 février 1991* : Premières élections législatives de l'ère du renouveau démocratique
- *24 mars 1991* : Nicéphore Soglo est élu premier Président de la république, de l'ère du renouveau démocratique
- *7 juin 1993* : Installation de la Cour constitutionnelle
- *janvier 1994* : dévaluation du Franc CFA de 50%.
- *28 mars 1995*: élections législatives.
- *1er au 4 décembre 1995* : 6ème sommet de la francophonie à Cotonou
- *3 et 18 mars 1996* : Elections présidentielles, Mathieu Kérékou est élu avec 52,49 % des voix.
- *9 au 14 décembre 1996* : Conférence économique nationale
- *mars 1998* : délestages électriques de longue durée résultant de la diminution de la quantité d'énergie fournie par la Volta River Authority à la Communauté Electrique du Bénin
- *08 mai 1998* : Démission du Premier ministre Adrien Houngbédji et des 3 autres ministres de son parti, le PRD
- *24 juillet 1998* : Adoption définitive des cinq lois de décentralisation
- *13 mars 1999* : Décès de Mgr Isidore de Souza, Archevêque de Cotonou
- *30 mars 1999* : Elections législatives
- *13 août 1999* : Signature à Cotonou d'un accord entre le Nigéria, le Bénin, le Togo et le Ghana pour la construction du gazoduc de l'Afrique de l'ouest qui reliera le premier Etat, producteur de gaz naturel, aux trois autres.
- *2 et 4 décembre 1999* : tenue de la conférence "réconciliation et développement" qui a rassemblé des leaders africains et afro-américains à Cotonou
- *17 avril 2000* : Mise en service du premier réseau de téléphonie mobile GSM
- *23 juin 2000* : Signature de l'accord de Cotonou entre l'Union européenne et les pays ACP.
- *13 au 17 juillet 2000* : Les institutions de Bretton Woods accordent au Bénin le bénéfice de l'initiative de réduction de la dette en faveur des pays pauvres les plus endettés.
- *4 au 6 décembre 2000* : 4ème Conférence Internationale des Démocraties Nouvelles ou Rétablies à Cotonou
- *22 mars 2001* : Mathieu Kérékou est réélu Président avec 83 % des voix
- *06 avril 2001* : Mathieu Kérékou est investi pour son dernier mandat à la Présidence de la République du Bénin
- *24 juillet 2001* : adoption d'une charte des partis politiques et de l'opposition par l'Assemblée Nationale
- *23 août 2001* : Publication du programme d'action du gouvernement, dit « PAG II ».

- 22 octobre 2001 : le président de l'Assemblée Nationale du Bénin, M. Adrien Houngbedji est désigné co-président de l'Assemblée paritaire ACP-CE.
- 24 décembre 2001 : arrestation de 20 magistrats et de 5 agents du Trésor pour « surfacturation de frais de justice ».
- 7 juin 2002 : l'Assemblée Nationale vote le code des personnes et de la famille
- 19 septembre 2002 : Coup d'état et début de la crise ivoirienne
- 27 septembre 2002 : Installation de la Haute Cour de Justice,
- 15 décembre 2002 : Premier tour des premières élections municipales
- 19 janvier 2003 : Second tour des premières élections municipales
- 15-26 janvier 2003 : Conférence de Linas-Marcoussis sur la Côte-d'Ivoire
- 30 mars 2003 : Elections législatives
- 23 avril 2003 : Le Club de Paris accorde au Bénin une remise de dette d'environ 30 milliards de FCFA
- 14 août 2003 : Signature à Badagry (Nigeria) du « mémorandum d'entente » qui recentre les relations bilatérales entre le Bénin et le Nigeria, sur le plan de la sécurité et de la répression de la contrebande.
- 15 septembre 2003 : Réunion à Cotonou du Comité Afrique de l'Internationale socialiste
- 5-6 octobre 2003 : Visite au Bénin des commissaires européens, Pascal Lamy et Poul Nielson, dans le cadre de l'ouverture des négociations de l'Accord de Partenariat Economique (APE) entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union Européenne.
- 06 octobre 2003 : Ouverture officielle des négociations APE à Cotonou
- 7-11 septembre 2003 : Visite du Président Mathieu Kérékou auprès de la Commission européenne en vue de plaider en faveur de « l'initiative sectorielle sur le coton »
- 29 septembre-1<sup>er</sup> octobre 2003 : Participation du Président Mathieu Kérékou à la troisième Conférence internationale pour le développement de l'Afrique à Tokyo (TICAD III).
- 23 octobre 2003 : Le Bénin est élu membre non-permanent du Conseil de sécurité de l'ONU.
- 23-24 octobre 2003 : Assemblée générale ordinaire de l'Union des Conseils Economiques et Sociaux d'Afrique
- 23 décembre 2003 : Installation officielle des 13 membres de la Haute Cour de Justice
- 25 décembre 2003 : Un avion de la compagnie UTA (Union des Transports Africains) s'écrase au décollage, à l'aéroport de Cotonou.
- 28 janvier 2004 : Le Bénin reçoit l'agrément AGOA d'exporter des textiles et vêtements sur le marché américain à des conditions préférentielles.
- 22 avril 2004 : Rencontre du Président de la République Fédérale du Nigeria, Olusegun Obasanjo avec les opérateurs économiques béninois.
- 25-27 mars 2004 : Visite officielle au Bénin du Prince Philippe du Royaume de Belgique.
- 14 juin 2004 : Promulgation du code de la famille
- 15-16 juin 2004 : Visite officielle au Bénin du roi du Maroc Mohammed VI
- 22 juillet 2004 : Visite du Président Joaquim Chissano de Mozambique au Bénin
- 2 août 2004 : Lancement de la 3<sup>ème</sup> édition du festival Gospel Racines à Cotonou
- 3 août 2004 : Visite au Bénin du Secrétaire Général de la CNUCED Rubens Ricupero
- 4 août 2004 : Nomination de Ali Zato, Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.
- 08 septembre 2004 : Sommet extraordinaire de l'Union Africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté à Ouagadougou (Burkina Faso).
- 1<sup>er</sup> novembre 2004 : Conférence internationale à Tokyo sur le développement en Afrique.

- *18 novembre 2004* : Election de Mamadou Tandja au premier tour de l'élection présidentielle du Niger pour un deuxième mandat.
- *02 janvier 2005* : Emeutes à Porto-Novo.
- *07 janvier 2005* : Investiture du Président de la République du Ghana John A. Kufuor
- *05 février 2005* : Remaniement ministériel du Gouvernement de Mathieu Kérékou
- *05 février 2005* : Décès du Président de la République du Togo, Gnassingbé Eyadéma ; l'Armée togolaise confie le pouvoir présidentiel à Faure Gnassingbé
- *07 avril 2005* : Réunion des ministres des Finances de la Zone Franc à Cotonou
- *04 mai 2005* : Investiture à Lomé du Président de la République du Togo, Faure Gnassingbé
- *06 mai 2005* : lancement à Banjul de la zone monétaire de l'Afrique de l'ouest (Zambie, Ghana, Guinée, Nigeria et Sierra Leone).
- *17 mai 2005* : Visite au Bénin du Directeur Général du FMI, Rodrigo de Rato Y. Figaredo
- *18 mai 2005* : Concertation des experts et producteurs africains de coton à Cotonou sur la suppression des subventions
- *12 juillet 2005* : Arrêt de la Cour Internationale de Justice de La Haye sur le différend frontalier entre le Niger et le Bénin sur l'île de Lété.
- *21 juillet 2005* : Election du Rwandais Donald Kaberuka Président de la Banque Africaine de Développement.
- *31 juillet 2005* : Ouverture à Cotonou de la 4<sup>ème</sup> édition du festival Gospel et Racines.
- *3 août 2005* : Ouverture à Cotonou de la 21<sup>ème</sup> session de la conférence mondiale des maires
- *12 septembre 2005* : Participation du Président Kérékou à New York au sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement sur la Déclaration du Millénaire.
- *22 septembre 2005* : Installation à Cotonou de la CENA 2006
- *06 novembre 2005* : Assassinat du Président de la Cour d'appel de Parakou, Sévérin Coovi.
- *15 novembre 2005* : Election de Sirleaf Ellen Johnson au deuxième tour de l'élection présidentielle du Liberia.
- *03 décembre 2005* : 23<sup>ème</sup> sommet France-Afrique à Bamako
- *04 décembre 2005* : Charles Konan Banny est nommé Premier Ministre de Côte-d'Ivoire.
- *12 janvier 2006* : Démission du ministre d'Etat à la Défense, Pierre Osho
- *19 janvier 2006* : Prestation de serment du Président Omar Bongo à Libreville pour un nouveau septennat.
- *09 février 2006* : Visite au Bénin du Président brésilien Luiz Inacio Lula Da Silva
- *15 février 2006* : limogeage du ministre des affaires étrangères Rogatien Biaou
- *20 février 2006* : Incarcération du ministre des affaires étrangères Rogatien Biaou.
- *05 mars 2006* : 1<sup>er</sup> tour élection présidentielle
- *19 mars 2006* : 2<sup>ème</sup> tour élection présidentielle
- *06 avril 2006* : Investiture du Président de la république Boni Yayi
- *08 avril 2006* : Formation du 1<sup>er</sup> Gouvernement du Président Boni Yayi
- *18 mai 2006* : Visite du Ministre d'Etat français chargé de l'Intérieur Nicolas Sarkozy
- *24 mai 2006* : Mort de 35 personnes à Porga suite à l'incendie d'un camion citerne.
- *28-30 juin 2006* : 1<sup>ère</sup> Visite officielle à Paris du Président de la République Boni Yayi
- *20 juin 2006* : Lancement de la programmation du 10<sup>ème</sup> FED
- *19 juillet 2006* : Visite au Bénin du Président de la Banque mondiale M. Paul Wolfowitz
- *mars 2007* : Elections législatives au Bénin
- *décembre 2007* : Elections municipales
- *mars 2011* : Elections présidentielles du Bénin

### ANNEXE 3 : ETAT D'AVANCEMENT DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION ET DECONCENTRATION

Le processus de décentralisation amorcé en 2003 n'a pas encore connu sa pleine maturation. La question du transfert de ressources et de compétences en direction des communes n'est pas encore totalement résolue.

Au moment de la finalisation du présent document, l'adoption d'un plan stratégique de mise en œuvre de la décentralisation n'a pas encore abouti.

Les communes manquent de personnel qualifié, ce qui limite les capacités communales d'exercice de maîtrise d'ouvrage. La faiblesse des ressources humaines dont disposent les communes reste une contrainte forte pour leur bon fonctionnement. La mise à disposition de cadres pour les postes d'encadrement aux fonctions clés (secrétaire général, chef des services administratif et financier, chef des services techniques) a peu évolué. - La refonte du statut de la fonction publique suit son cours et se trouve actuellement dans une phase de concertation avec les partenaires sociaux. Une proposition devrait être disponible incessamment. Il demeure impératif que le projet de loi portant statut de la Fonction Publique territoriale, qui est essentiellement basé sur le statut en vigueur de la fonction publique d'Etat et qui risque de ce fait de reproduire toutes ses imperfections, soit revu et mis en cohérence avec le nouveau statut de la Fonction Publique.

De plus, la majorité des communes n'ont pas de ressources suffisantes pour réaliser les investissements et assurer le fonctionnement. Les recettes fiscales et non fiscales totales des communes ont augmenté de plus de 44%<sup>1</sup> depuis 2002. Cette nette augmentation ne permet pas pour autant de couvrir les budgets de fonctionnement en augmentation aussi sur la même période. En effet, le taux de couverture en 2005 des budgets de fonctionnement par les recettes propres n'est que de 70%<sup>2</sup>. De plus, on constate une lenteur dans le transfert des ressources par l'Etat correspondant aux compétences transférées par la loi (-5,59%<sup>3</sup> entre 2004 et 2005). Seules les subventions classiques sont transférées aux communes car aucune dotation financière au démarrage ne leur a été octroyée. En conséquence, les dépenses d'investissement par tête au niveau de l'ensemble des communes restent faibles, de l'ordre de 437 FCFA<sup>4</sup> par habitant.

Elles disposent toutes d'un plan de développement communal (PDC) élaboré selon une approche participative, sauf Cotonou, qui a cependant enclenché le processus ; en outre, les organes de gestion fonctionnent conformément à la loi, même s'il on enregistre une certaine faiblesse en matière de contrôle interne et externe des comptes des communes.

La déconcentration qui doit amener les services centraux des Ministères à donner plus de responsabilités et de pouvoirs aux départements et qui est concomitant avec la décentralisation, constitue aussi un axe prioritaire de la réforme de l'administration publique. La situation est la suivante :

- Une réflexion sur la vision et la stratégie de la déconcentration est en cours à la DGAT à partir de la divulgation et de la discussion départementale du rapport de la mission d'audit d'analyse de cohérence aux niveaux national et départemental du dispositif d'assistance-conseil aux communes du Bénin. Cette activité ne semble pas avoir été coordonnée avec le processus d'élaboration de la stratégie de réforme de l'administration territoriale menée parallèlement par la Mission de Décentralisation et soumise au Gouvernement en juin 2006 ;

---

<sup>1</sup> Rapport final COWI, projet PRODECOM, septembre 2006, page 46

<sup>2</sup> Rapport final COWI, projet PRODECOM, septembre 2006, page 46

<sup>3</sup> Rapport final COI, projet PRODECOM, septembre 2006, annexe 8

<sup>4</sup> Rapport final COWI, projet PRODECOM, septembre 2006, page 49

- Les Commissions Administratives Départementales (CAD) sont fonctionnelles, ainsi que la Conférence des Préfets ;

- Le réseau des bureaux communaux de perception-réception du Trésor demeure incomplet.

Concernant la mise en œuvre des crédits délégués, au 30 juin 2006, le taux d'exécution des crédits délégués pour l'exercice financier en cours était de 29% pour le MMEE, 10% pour le MS et 20% pour le MEPS. Les taux anticipés d'exécution pour l'année pour ces ministères sont respectivement de 70%, 80% et 90%. Seule la dotation du MMEE a été supérieure en 2006 à la dotation de 2005, avec une hausse de près de 11%, alors que son taux d'exécution n'a été que de 48% en 2005. Les dotations du MS et du MEPS ont diminué de 1% et 13% respectivement de 2005 à 2006. S'agissant des taux d'exécution pour 2005, ils ont été de 48% pour le MMEE, 83% pour le MSP et 98% pour le MEPS.<sup>1</sup>

Enfin, il convient de signaler l'inexistence au niveau de la commune d'un cadre légal de dialogue entre les élus locaux et les acteurs non étatiques (société civile et secteur privé).

---

<sup>1</sup> Données fournies par la DCTP.

Sur le fonctionnement des juridictions:

Le Bénin compte actuellement outre la Cour Suprême, trois Cours d'Appel (CA), huit Tribunaux de Première Instance (TPI) et 80 Tribunaux de Conciliation (TC) dont le siège se trouve dans chacune des communes. Avec cette carte judiciaire, le justiciable doit parcourir en moyenne 200 km pour accéder à un TPI et environ 300 km pour une CA. La Loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire au Bénin prévoit 3 CA et 28 TPI pour palier à ce déficit.

Les effectifs sont insuffisants et mal répartis, mais le problème essentiel porte sur le manque d'efficience et les faiblesses dans l'organisation interne des juridictions. On constate une augmentation considérable des ratios de justiciables par magistrat, dossiers à traiter par an par magistrat, et nombre de dossiers en attente. Le nombre de jugements rendus par an est largement inférieur à celui des dossiers « entrants », ce qui entraîne une attente très longue des justiciables. Ainsi, parmi les personnes incarcérées, 75% sont en détention préventive, dont la durée peut dépasser la peine prévue pour l'infraction commise. Certaines activités nécessaires au bon fonctionnement de l'appareil judiciaire ne sont plus assurées, telles que par exemple la tenue du casier judiciaire et l'exécution des peines. A ceci s'ajoute un manque de qualification du personnel.

Par ailleurs, on constate une très mauvaise répartition des professions libérales du secteur de la justice sur le territoire.

Les salaires des magistrats ont été augmentés par un système de primes d'incitation qui est décrit dans le décret n°2004 – 176. Toutefois, ce décret, qui a été voté dans la précipitation suite à l'affaire des frais de justice, n'est pas assez clair sur la différence entre la partie "rémunération salaire" et la partie "rendement" tiré des droits et taxes perçues sur les actes judiciaires. Les greffiers en chef, officiers de justice, perçoivent à la fois la rémunération de l'Etat et un pourcentage sur les droits et taxes perçus par la juridiction sans réelle transparence. Le Décret du 25 août 2005 relatif aux frais de justice et le projet de statut des greffiers en chef n'apportent que peu de précisions sur le sujet. Les autres catégories de personnel judiciaire ne profitent pas de ce système de primes ou de rendement alloué ce qui n'est pas favorable à une diminution de la corruption.

Le mauvais état des infrastructures et équipements des juridictions accentue ces dysfonctionnements observés : locaux non fonctionnels et parfois insalubres, équipements de bureau dégradés et vétustes, bibliothèques et locaux d'archives inexistantes. En outre, il y a un manque généralisé d'équipements de bureau et de consommables nécessaires au fonctionnement des services, aussi bien dans les juridictions qu'au niveau de l'administration centrale. Les outils de communication sont insuffisants et les quelques équipements informatiques sont obsolètes ou non entretenus. Beaucoup d'actes sont encore rédigés à la main ou tapés à la machine à écrire et les registres sont tenus manuellement.

Enfin, le cadre législatif et réglementaire concourt au mauvais fonctionnement de la Justice. En effet, l'anachronisme des textes, leur carence et leur non-conformité à la Constitution constituent un frein à la bonne administration de la Justice au Bénin.

Malgré les efforts consentis par le Ministère, notamment par la Commission Nationale de Législation et de Codification, la réforme du droit béninois piétine. Un projet d'appui à la réforme de la Justice est mis en œuvre sur le 9e FED. Ce projet a pour objectif de contribuer à la mise en place d'un système accessible, moderne et efficace en appuyant le Programme Intégré des Systèmes Juridique et Judiciaire (PIRSJJ). Les activités principales sont: la réhabilitation et l'équipement en mobilier et matériel informatique des TPI existants, la construction de deux Cours d'Appel et deux nouveaux TPI, une réorganisation interne des juridictions basée sur l'informatisation de la chaîne pénale et civile et la formation continue et

initiale des greffiers. Ce projet prend fin en décembre 2010. Un appui budgétaire permettrait de consolider les acquis de ce projet et de renforcer la réforme de la justice.

Sur les conditions de détention:

Les conditions de détentions sont manifestement contraires aux droits de l'homme. Les problèmes suivants sont constatés : effectifs pléthoriques dans la totalité des prisons (population carcérale totale trois fois supérieure aux capacités), graves problèmes d'hygiène et de sécurité, nourriture et soins médicaux insuffisants, longueur de la détention préventive et défaut d'information au détenu sur la suite donnée à la procédure le concernant, absence d'avocat, et faible nombre de personnel de garde présent. En outre, les mineurs ne sont pas séparés des adultes. Enfin, aucun système de gestion des détenus n'est mis en place ; les greffes civils des prisons sont inexistantes ou mal organisés ce qui rend difficile l'obtention d'information exacte sur le nombre des détenus, leur qualité (détenu préventif ou condamné), la raison de leur condamnation, l'état d'avancement de leur dossier ou leur situation pénale.

S'agissant de la gouvernance, les études menées sur l'environnement des affaires au Bénin<sup>1</sup> montrent clairement que la mauvaise gouvernance, notamment les problèmes de corruption, demeure une préoccupation majeure des différents acteurs. Selon cette évaluation, le fonctionnement opaque et parfois arbitraire de l'administration contribue fortement aux coûts de fonctionnement et aux risques encourus par le secteur privé formel. Plus de 80% des 400 entreprises formelles interrogées dans le cadre de l'enquête sur le climat des affaires considèrent la corruption au Bénin comme une très grande entrave à leur développement. Des investisseurs privés disent ne pouvoir compter sur la justice pour faire valoir leurs droits en cas d'abus de la part de l'administration ou en cas de différend dans l'exécution des contrats commerciaux. Les contraintes liées à la justice résultent de l'inadéquation ou des insuffisances du cadre réglementaire, des interprétations parfois flexibles de la réglementation, de moyens insuffisants (nombre limité de juges qualifiés) ainsi que de problèmes de gouvernance en son sein.

Les indicateurs de gouvernance font apparaître une sensible dégradation de la situation depuis dix ans : même si le pays se situe sensiblement mieux que la moyenne, au 5<sup>ème</sup> rang des 16 pays de la région, l'on observe une très nette dégradation depuis 1996, lorsque le Bénin était au premier rang de la région. Il faut donc privilégier une amélioration de la bonne gouvernance, notamment en matière de lutte contre la corruption et de démantèlement des barrières aux affaires.

Le développement des activités économiques de tout pays repose sur la disponibilité d'un certain nombre d'infrastructures et l'accessibilité à des facteurs de production. Mais force est de reconnaître que le Bénin a encore des progrès à faire en la matière. Le Gouvernement a élaboré une stratégie nationale du transport identifiant les défis majeurs pour le développement des infrastructures pour les années à venir. Dans le domaine des transports, l'infrastructure des principaux axes ayant été mis en place, l'état du maillage peut être considérée au Bénin comme satisfaisant par rapport à l'objectif de l'UEMOA de construction d'un réseau routier favorisant l'intégration régionale. Cependant, l'entretien routier reste un défi majeur pour permettre la fluidité du trafic et la durabilité du réseau aussi bien sur les grands axes que sur les pistes rurales. Le transport ferroviaire n'est pas assez développé ; il ne couvre qu'un seul axe (Cotonou-Parakou). S'agissant du transport maritime, le Port de Cotonou est un des piliers de l'économie béninoise. Il est toutefois confronté à des dysfonctionnements qui ont des répercussions négatives sur sa compétitivité.

---

<sup>1</sup> Lettre de Politique de Développement du Secteur Privé (Cellule d'Appui Technique) ;  
Cadre Intégré – étude diagnostique sur l'intégration du commerce (OMC, CNUCED, CCI), BM, FMI, PNUD) ;  
Enquête sur le climat des investissements au Bénin

*ANNEXE 6.1 : APERÇU PAYS*

		Année 2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Indicateurs									
		<b>Données de base</b>							
1	Population (x 1000)	6169	6353	6770	6983	7228	7493	7771	8054
	Variation annuelle de la Population (%)	2,99	2,98	6,56	3,15	3,51	3,67	3,71	3,64
2a	PIB nominal (en milliard de CFA)	1679,6	1832,1	1956,9	2067,5	2140,0	2298,7	2454,2	2662,9
2b	PIB nominal par habitant (1000F CFA)	259,0	273,5	282,6	288,9	289,2	300,4	310,1	325,3
2c	PIB nominal par habitant (variation annuelle en %)	6,15	5,60	3,33	2,23	0,10	3,87	3,23	4,90
3	PIB réel (variation annuelle en %)	4,9	6,2	4,4	3,9	3,1	2,9	3,6	6,0
4	Formation brute de capital fixe (en % du PIB)	18,0	18,2	18,9	19,5	19,4	19,4	19,6	19,7
		<b>Transactions internationales</b>							
5	Exportations de biens et de services (en% du PIB)	23,6	20,8	21,4	20,0	19,4	17,7		
	Exportations de fibre de coton (en % du PIB)	5,614	4,90	4,77	5,36	5,15	3,93		
	Exportation de noix d'anacarde (en % du PIB)	0,74	0,45	0,61	0,40	0,41	0,46		
	Exportation de tabac et cigarettes (en % du PIB)	0,13	0,09	0,13	0,28	0,48	0,45		
6	Balance commerciale (en % du PIB)	-5,2	-7,2	-8,2	-7,8	-6,7	-6,6		
7	Balance des opérations courantes (en % du PIB)	-3,4	-3,0	-5,6	-9,3	-7,1	-5,2		
8	Entrées nettes d'IDE (en % du PIB)	2,4	1,7	0,4	1,2	1,6	1,2		
9	Dette extérieure (en % du PIB)	54,1	53,0	48,1	40,3	38,6	40,0		
10	Service de la dette extérieure (en % des exportations de biens et service non facteurs)	9,7	8,8	10,2	9,2	7,3	6,5	5,4	4,8
11	Réserve de devises étrangères (en mois d'importations de biens et de services non facteurs)	11,3	13,4	10,5	10,0	9,4	10,4		

<b>Gouvernement</b>								
12	Recettes totales (en % du PIB)	15,9	15,3	16,3	16,6	16,4	16,6	18,1
	Dons (en % du PIB)	1,44	2,20	0,97	1,78	2,60	2,08	
13	Dépenses totales (en % du PIB)	19,2	19,3	19,6	21,1	20,1	19,8	22,1
	Dépenses en capital (en % du PIB)	6,93	5,45	6,17	7,00	6,12	6,27	
14a	Déficit (en % du PIB), dons inclus	4,01	2,70	3,01	2,43	2,50	1,63	
14b	Déficit (en % du PIB), dons exclus	-3,56	-2,77	-3,32	-4,48	-3,65	-4,61	
15	Dette (en % du PIB)	57,5	56,1	49,4	41,1	40,6	42,3	
	Dette extérieure (en % de la dette publique totale)	94,09%	94,47%	97,37%	98,05%	95,07%	94,56%	
<b>Autres</b>								
16	Inflation des prix à la consommation (variation moyenne annuelle %)	4,2	4,0	2,4	1,5	0,9	5,4	3,8
17	Taux d'intérêt (pour l'argent %)					9,30	9,09	9,55
18	Taux de change (moyen annuel du CFA pour 1 euro)							
19	Chômage (en % de la main-d'œuvre, définition OIT)							
20	Emploi dans l'agriculture (en % de l'emploi total)							

•

Source : Administration, FMI (janvier 2007)

*ANNEXE 6.2 : 10 PRINCIPAUX INDICATEURS DE PAUVRETE*

	<b>Indicateur</b>	1990	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2013	2015
Incidence	1. Indice de pauvreté <sup>1</sup>		29,6			36,8					
	2. Prévalence du déficit pondéral chez les enfants (de moins de 5 ans)			7,2 pour mille							
	3. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour mille)	130,6	121,5	106,1	102,9	100,8	98,6	96,5	94,3	85,7	81,6
Résultats	4. Taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire		53,56	62,04	64,16	66,28	68,4	70,52	72,64	81,12	85,36
	5. Taux d'achèvement du cycle primaire		41	49	54	60	65	71	76	99	110
	6. Rapport filles-garçons dans l'enseignement primaire		67	75	79	79	82	85	85	96	100
	6. Rapport filles-garçons dans l'enseignement secondaire			33	34	36	38	39	41	47	50
	6. Rapport filles-garçons dans l'enseignement supérieur		25	28	30	32	33	35	39	49	54
	7. Proportion d'accouchements assistés par du personnel médical qualifié		72,9	76,1	75	76,9	77,3	77,7	78,2	80,0	80,9
	8. Proportion d'enfants d'1an vaccinés contre la rougeole			99							
	9. Prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans			2,1							
	10. Proportion de la population disposant d'un accès durable à une source d'eau améliorée			75	76						

<sup>1</sup> Source : INSAE

*ANNEXE 7 : REPARTITION DU PRODUIT INTERIEUR BRUT PAR SECTEURS D'ACTIVITES*

Structure du PIB (%)							
	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Primaire	35,8	34,9	34,5	33,8	32,1	32,3	32,3
Secondaire	12,8	12,9	13,3	13,6	13,7	13,3	13,3
Tertiaire	51,4	52,2	52,1	52,7	54,2	54,4	54,4
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

**Source : INSAE**

### Annexe 8 : Analyse de la viabilité de la dette

A fin décembre 2006, l'encours de la dette extérieure s'est établi à 519,7 milliards FCFA contre 919,45 milliards FCFA à fin décembre 2005, soit une diminution de 43%. Il en découle un taux d'endettement de 16%, inférieur à la norme communautaire qui est fixé à 70%. Le critère de convergence de l'UEMOA « Encours de la dette / PIB < 70% » a toujours été respecté par le Bénin.

S'agissant du service de la dette extérieure, il s'est élevé à environ **14,2 milliards F CFA** en 2005, représentant 4,2% des recettes fiscales et 2,8% des recettes d'exportations contre respectivement 4,7% et 5,1% en 2004.

La dette béninoise plus multilatérale que bilatérale. En effet, l'encours de la dette extérieure est constitué à au moins 75% de dette multilatérale.

La baisse de l'encours est essentiellement due aux annulations de dette dont le Bénin a bénéficié dans le cadre de l'Initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) et dans le cadre de l'Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale. En effet, l'IADM a permis au Bénin d'obtenir une annulation de sa dette multilatérale pour un montant de 550 milliards de Fcfa à répartir sur une période de 50 ans à compter de 2006. Les économies sur le service de la dette sont estimées à 20 milliard de Fcfa au titre de 2007 et sont inscrites au budget général de l'état. Ces économies ainsi réalisées serviront au financement des projets dans les secteurs sociaux prioritaires de développement. Le Bénin a également bénéficié dans le cadre de l'initiative PPTE un allègement de sa dette extérieure pour un montant de 95,8 milliards de Fcfa pour la période 2000-2007.

#### **Evolution de l'encours de la dette extérieure (en milliards FCFA)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dette bilatérale	190,3	184,7	167,3	144,5	137,5	144,64	128,1
Dette multilatérale	725,9	763,7	774,3	688,1	688,8	774,81	391,6
TOTAL	916,2	948,4	941,6	832,6	826,3	919,45	519,7

Source : Etabli à partir des données de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA)

## CONTEXTE GENERAL

Le secteur coton constitue avec le port le principal vecteur de la croissance économique dans le secteur rural. En effet, le coton représente de 50 à 80 % des exportations de marchandises du pays selon les cours mondiaux et les récoltes. Il occupe directement ou indirectement près de 3 millions de personnes et l'activité du modeste secteur industriel du pays est concentrée dans la transformation et en particulier, dans l'égrenage du coton.

Depuis le milieu des années 90 le Bénin a amorcé la libéralisation de la filière coton, conférant au secteur privé un rôle de plus en plus important dans la gestion des intrants (entre 8 et 12 importateurs et distributeurs suivant les campagnes), l'égrenage (8 égreneurs privés et la Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA). L'organisation économique de la filière incombe désormais pour l'essentiel aux familles professionnelles du secteur qui, à cet effet, ont mis en place un dispositif de gestion interprofessionnelle ayant pour support l'Association Interprofessionnelle du Coton (AIC) en charge notamment de l'élaboration et du suivi des accords interprofessionnels et de la gestion des fonctions critiques de la filière. Outil financier de l'AIC, la Centrale de Sécurisation des Paiements et de Recouvrement (CSPR), assure la gestion des flux physiques (intrants, coton graine) et financiers (crédit intrants et paiement du coton graine) pour sécuriser tout à la fois les producteurs, les égreneurs, les distributeurs d'intrants et les banques. Dans ce cadre, les prix et les parts de marché entre les égreneurs sont déterminés à l'issue de négociations entre les acteurs de la filière.

Cependant, le secteur coton est confronté à d'importantes difficultés. Sur le plan international la baisse des cours imputable aux subventions des pays développés et à une concurrence accrue de certains pays producteurs tend à réduire les revenus des agriculteurs. Sur le plan interne les réformes se sont heurtées à des difficultés imprévues attribuables au comportement opportuniste d'un nombre réduit, mais croissant de d'acteurs de la filière qui se sont placés en marge du dispositif de gestion interprofessionnelle menaçant ainsi la viabilité même de la filière. Une accumulation des dettes et des arriérés a provoqué une dangereuse érosion de la confiance envers le système. Pour toutes ces raisons et contrairement aux attentes, les réformes n'ont pas réussi à stimuler la croissance de la production et des rendements. Après avoir culminé à 427 000 t en 2004 – 2005, la production de coton graine a chuté à 191 000 t lors de la campagne 2005 – 2006. L'intervention du Président de la République pour l'adoption d'un plan de rééchelonnement de la dette des producteurs et la prise en charge des dettes d'un égreneur défaillant a permis de sauver la campagne 2006 – 2007. Les actions susceptibles de maximiser les recettes tirées du secteur cotonnier s'articulent autour des axes suivants : i) parachever la réforme avec la privatisation de l'outil industriel de la SONAPRA, ii) veiller au respect par tous les acteurs de « la règle du jeu de la filière » privatisée, ii) actualiser la stratégie de développement de la filière pour la mettre en situation de relever les défis auxquels elle est confrontée.

Dans le passé, la Commission européenne (CE) a joué un rôle indirect dans la filière coton avec les programmes d'amélioration des infrastructures (routes et pistes rurales) et plus, récemment, avec un appui au dispositif de recherche coton financé sur des ressources STABEX.

A travers le Programme d'appui à la filière cotonnière béninoise, la CE souhaite apporter un appui à l'Etat pour parachever le processus de réforme avec la privatisation de l'outil industriel de la SONAPRA, assurer la remise sur pied de la filière et créer les conditions de son développement durable.

## SOUTIEN DE LA COMMISSION EUROPEENNE

A la suite de « l'initiative sectorielle sur le coton » dont le Bénin a été le fer de lance, déposée à l'OMC en avril 2003 par le Burkina Faso, le Bénin le Mali et le Tchad, la CE a publié le 12 février 2004 deux communications adoptées par le Conseil européen et le Parlement européen portant respectivement « Chaînes des produits de base agricoles, dépendance et pauvreté – Proposition de plan d'action de l'UE » et « Proposition de partenariat UE – Afrique à l'appui du développement du secteur coton ». En mai de la même année, les pays ACP réunis à Gaborone pour la revue à mi-parcours du 9<sup>ème</sup> FED se sont prononcés en faveur du principe d'un partenariat Afrique – UE sur le coton. Lors de la même réunion et prenant en considération les difficultés des filières coton dans les principaux pays producteurs africains, la CE a prévu d'affecter 35 M € pour des interventions au niveau national dans quatre pays (Burkina Faso, le Mali, le Tchad et le Bénin). Le Forum Union Européenne – Afrique sur le coton (Paris 5 et 6 juillet 2004) auquel le Bénin avait pris part, a formellement approuvé le partenariat proposé et a adopté un plan d'action en 7 points qui fournit le cadre stratégique d'une intervention pour un soutien au secteur coton. Pour le Bénin, une enveloppe de 10 M € a été inscrite au PIN 9<sup>ème</sup> FED pour un appui à la filière coton cohérent avec le plan d'actions du Forum de Paris précité.

## INTERVENTIONS DES AUTRES BAILLEURS DE FONDS

### Banque Mondiale

La Banque Mondiale est très présente dans la filière coton avec le **Projet d'Appui à la Réforme de la Filière Coton (PARFC)**. Le montant du projet s'élève à 24,2 millions US\$ dont 18 millions financés par la Banque et 6,2 millions US\$ au titre de la contrepartie. La période d'exécution du projet s'étendait initialement de 2002 à 2006. Par suite d'un démarrage assez lent, des discussions sont en cours qui devraient conduire à une extension jusqu'en juin 2008.

Le projet s'inscrit dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté en visant une amélioration de la productivité et de la compétitivité de la filière. Il a pour objectif « de réussir la transition du système actuel régissant le secteur cotonnier, caractérisé par une situation de monopole avec une administration centrale de l'ensemble de ses activités, vers un système ouvert à la concurrence, avec pour résultat un secteur plus efficace et plus productif ». De façon plus spécifique, le projet a pour objectif de soutenir le processus de privatisation et de libéralisation en mettant les acteurs privés en situation d'assumer les fonctions qui leur incombent désormais, en soutenant les dispositifs privés de régulation de la filière, et en accompagnant le parachèvement de la privatisation de la SONAPRA.

### Danemark

La Coopération danoise apporte un appui institutionnel au MAEP au travers de la sous composante Programmation et Suivi des Politiques Agricoles PSPA du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole au Bénin (PADSA).

L'objectif général du PSPA est d'améliorer la performance institutionnelle du Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche (MAEP). L'objectif spécifique est d'améliorer la programmation et le suivi du secteur agricole à travers des actions visant : i) une meilleure élaboration de la politique et stratégies du secteur agricole et un renforcement des capacités des services déconcentrés en matière d'appui aux communes et aux communautés à la base, ii) la mise en place au MAEP d'un système du suivi sectoriel dans le cadre du suivi du DRSP,

iii) la prise en compte par le MAEP, des aspects environnementaux des activités rurales et des interventions de développement agricole.

Les résultats attendus du PSPA peuvent être résumés comme suit : 1) un système de définition et d'analyse participative de la politique agricole est fonctionnel, 2) un système de programmation déconcentrée du budget programme articulé sur les fonctions est opérationnel, 3) un système fonctionnel de production et de gestion des statistiques agricoles désagrégées par genre au niveau national, régional et communal est développé, 4) un système de suivi-évaluation du secteur agricole axé sur les résultats est élaboré et mis en œuvre, 5) les aspects environnementaux des activités agricoles sont pris en compte dans l'élaboration, la programmation des investissements et le suivi évaluation de la politique agricole.

## France

L'AFD intervient tout à la fois en appui à l'AIC pour améliorer sa capacité de réflexion et de pilotage de la filière et en amont de la filière avec le Projet d'amélioration et de diversification des systèmes d'exploitation (PADSE)

### - ***appui à l'AIC***

Le soutien de l'AFD au secteur coton est ancien. Il soutient les objectifs de la SRP et vise à améliorer la compétitivité de la filière par une amélioration de son dispositif institutionnel et de son cadre normatif, un renforcement de la capacité des acteurs et une amélioration des performances des fonctions de la filière. Il est étroitement coordonné avec les interventions de la Banque Mondiale puisqu'il donne lieu à des missions de supervision conjointes. Il prend différentes formes dont un appui à l'AIC.

### - ***Projet d'amélioration et de diversification des systèmes d'exploitation (PADSE)***

Le PADSE a pour objectif d'aider les exploitants agricoles à préparer et mettre en œuvre des évolutions de leurs systèmes de production pour les adapter aux transformations physiques, humaines, économiques, réglementaires de leur environnement, avec comme finalités la sécurisation et l'amélioration de leurs performances et de leurs revenus, ainsi que la pérennité de leurs activités.

Le Projet prévoit un ensemble cohérent d'interventions, regroupées autour de 2 grands axes et 5 composantes, appelées « volets opérationnels ».

✚ Axe 1 : Amélioration des systèmes d'exploitation.

✚ Axe 2 : Actions thématiques d'intensification et de diversification.

## Pays-Bas

Dans un passé récent, les Pays-Bas ont apporté un appui à l'Organisation Béninoise pour la Promotion de l'Agriculture Biologique pour l'organisation de la Conférence africaine sur le coton biologique (Abomey 26 – 30 octobre 2004).

En collaboration avec l'ICAC, ils ont soutenu l'organisation d'un séminaire introductif et d'un atelier technique sur la gestion des risques du Prix du Coton (Cotonou, 12 – 13 avril 2005).

Pour la période 2005 – 2007, les Pays bas apportent un soutien au MICPE avec le recrutement d'un cadre additionnel au sein de la Direction du Commerce Extérieur et la fourniture d'équipement pour renforcer la capacité du ministère dans les négociations commerciales internationales concernant notamment le coton.

Pour la période 2005 – 2006, les Pays – Bas entendent contribuer à une meilleure organisation de la filière par une aide à 5 UDPC au travers de la FUPRO pour renforcer leurs capacités

institutionnelles et techniques avec notamment une aide pour la définition d'une stratégie de développement, préalable à un projet d'appui ultérieur.

Toujours dans le secteur coton mais de façon indirecte les Pays – Bas contribuent de façon significative au fonctionnement de l'IFDC et des projets mis en œuvre par ce dernier au nombre desquels il faut citer le Marketing Inputs Regionally (MIR) Project.

### La Coopération Suisse

Les interventions de la Coopération Suisse sont centrées sur la structuration et la professionnalisation des organisations de producteurs. Dans le passé, elle a joué un rôle décisif dans la mise en place de la CAGIA. En 2001, la Coopération Suisse a apporté un appui à la création de la Chambre de Conciliation et d'Arbitrage de l'interprofession cotonnière. Cet appui a permis de financer une étude pour la mise en œuvre des modes alternatives de règlement des conflits dans la filière coton. C'est à l'issue de cette étude que la Chambre de Conciliation et d'Arbitrage a été créée à l'Assemblée Générale Extraordinaire de l'AIC tenue à Cotonou le 11 juillet 2003.

### Banque Africaine de Développement (BAD)

La BAD instruit actuellement un Programme multinational d'amélioration de la compétitivité de la filière coton-textile. Une mission d'identification du programme s'est déroulée entre février et mars 2005 dans les quatre pays concernés : Bénin, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali.

Les coûts de base de la composante Bénin ont été estimés à 9,23 milliards de FCFA. Le domaine d'intervention du programme s'articule autour des deux grands secteurs d'activités de la filière coton et textile/confection, à savoir :

- le secteur cotonnier, incluant la culture du coton, l'égrenage et la commercialisation de la fibre.
- le secteur du textile et la confection, commençant au niveau de la filature jusqu'à la confection de produits finis.

ANNEXE 10 : CONCLUSIONS PROVISOIRES TIREES DU RAPPORT SUR LE PEFA 2007

L'impact des qualités et faiblesses constatées au niveau du système de la GFP sur les objectifs d'une bonne gestion des finances publiques (discipline budgétaire, allocation stratégique, et efficience) est résumé dans le tableau qui suit :

Effets des insuffisances sur les trois objectifs d'une bonne gestion des finances publiques.

	<b>Discipline budgétaire</b>	<b>Allocation stratégique des ressources</b>	<b>Mise à disposition efficiente des services</b>
<b>Crédibilité du budget</b>	Le Budget est crédible, malgré les difficultés à maintenir la répartition sectorielle des ressources dans les limites prévues par les lois de finances initiales. Les recettes intérieures sont conformes aux prévisions. Cependant, la crédibilité peut être affectée par les faiblesses du système de suivi des instances de paiement	L'insuffisant respect des répartitions sectorielles ne favorise pas l'allocation optimale des ressources. Les faiblesses du système de suivi des instances de paiement risquent d'aboutir à l'accumulation d'arriérés de paiements se traduisant par des surcoûts (intégration des risques dans la détermination des prix par les fournisseurs de l'Etat) et des modifications de la structure réelle des dépenses.	La sous consommation des crédits entraîne un fonctionnement insuffisant des services qui devaient en être destinataires. Parallèlement, la surconsommation génère, un surcroît d'activités non souhaité dans les services bénéficiaires
<b>Exhaustivité et transparence</b>	Le budget est présenté selon des classifications conformes aux standards internationaux. Il n'est pas accompagné de toutes les informations utiles pour faciliter la compréhension et le contrôle parlementaire. La présentation des budgets programmes des ministères améliore la visibilité à moyen terme. Les informations sur les budgets sont peu accessibles ou peu diffusées aux grands publics.	La documentation budgétaire permet le contrôle parlementaire et favorise l'allocation stratégique des ressources. Cependant, l'absence de données complètes et fiables sur les Etablissements publics autonomes (EPA) et les collectivités territoriales risque de compromettre les choix stratégiques par une insuffisante prise en compte des complémentarités entre les interventions des administrations centrales, locales et les EPA. Le manque de diffusion de l'information réduit la transparence et la capacité de la société civile à contribuer à déterminer si les ressources sont utilisées conformément aux priorités.	L'absence de mise en cohérence des actions des administrations centrales avec celles des Etablissements publics autonomes et des collectivités territoriales, peut conduire à des gaspillages de ressources. Le manque de transparence affaiblit la capacité de la société civile à optimiser l'utilisation des ressources et à appuyer sur le terrain, les politiques engagées. Le manque de transparence ne permet pas non plus aux communes de contribuer à la mise à dispositions effectives des moyens aux niveaux des services primaires.
<b>Budgétisation fondée sur des politiques nationales</b>	Le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) établi pour la préparation du Budget et les budgets programmes des ministères contribuent à améliorer la prévisibilité et à traduire, dans les budgets annuels, les choix stratégiques nationaux.	Le respect des stratégies et politiques nationales à travers l'élaboration de budgets programmes favorise l'allocation stratégique des ressources. Mais les délais de préparation insuffisants peuvent conduire à une traduction partielle des	La perspective pluriannuelle dans l'élaboration des budgets permet d'assurer les équilibres financiers et d'améliorer la faisabilité des programmes. Elle permet d'optimiser l'articulation des actions sur le moyen terme et de prévoir la mise à

	<b>Discipline budgétaire</b>	<b>Allocation stratégique des ressources</b>	<b>Mise à disposition efficiente des services</b>
	<p>La préparation du budget s'appuie sur des processus de concertation et d'arbitrage qui participent également à la qualité de la traduction dans les budgets, des politiques arrêtées. Mais ces procédés sont limités par l'absence d'un calendrier précis de préparation, et les décisions tardives des instances supérieures du gouvernement en matière de cadrages budgétaires.</p> <p>La faiblesse des instruments et des capacités de prévisions, et le manque de prévisibilité de l'aide extérieure, concourent aussi à amoindrir la discipline budgétaire</p>	<p>programmes dans les propositions de budgets de moyens.</p>	<p>disposition des ressources au moment opportun.</p>
<b>Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget</b>	<p>Il n'existe pas de système formel de gestion prévisionnelle de la trésorerie, ce qui limite les capacités de contrôle de l'exécution du budget.</p> <p>Les règles et procédures de contrôle de la dépense salariale ne sont pas bien établies, des écarts importants existent entre les prévisions et les réalisations.</p> <p>Pour les dépenses hors salaires, les règles sont bien établies, mais leur efficacité est amoindrie par le recours fréquent aux procédures exceptionnelles.</p> <p>Les moyens des services de contrôle internes ne sont pas en rapport avec l'étendue de leurs missions.</p>	<p>L'absence de gestion prévisionnelle de la trésorerie peut affecter l'allocation stratégique des ressources en contraignant à des modifications non planifiées, certaines dotations budgétaires.</p> <p>C'est aussi le cas lorsque le recours aux procédures exceptionnelles, limite les capacités de contrôle.</p> <p>La faiblesse des capacités d'intervention des services de contrôles internes et des procédures d'attribution des marchés, peut aussi se traduire par des surcoûts, et des actes frauduleux qui modifient la structure réelle des dépenses.</p>	<p>Le manque de prévisibilité des flux de ressources peut favoriser l'émergence de comportements et de pratiques non-conformes, chez les gestionnaires, par crainte des risques de blocages de crédits.</p> <p>La faiblesse des contrôles internes peut aussi générer l'émergence de pratiques de corruption et de détournements de ressources</p>
<b>Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers</b>	<p>Les rapprochements des comptes se font régulièrement dans des délais relativement corrects. Mais le suivi de l'exécution du budget en cours d'exercice est rendu difficile par l'absence de systèmes informatiques intégrés, susceptibles de produire des données complètes et fiables dans des délais suffisants.</p> <p>Les données nécessaires au suivi des dotations des services primaires ne sont pas non plus suffisantes et la consolidation des états</p>	<p>Les insuffisances de la comptabilité rendent difficiles la détermination et la maîtrise des coûts des programmes. Ce qui limite les capacités d'allocations optimales des ressources.</p> <p>Le manque d'information sur le suivi de l'exécution du budget peut aussi entraîner des restructurations non planifiées de la répartition des dépenses en fin d'exercice.</p>	<p>Le manque d'information sur l'exécution des budgets ne permet pas la prise de décisions pour des actions correctives au moment opportun.</p> <p>Elle ne permet pas non plus la surveillance et le contrôle de l'utilisation des fonds</p>

	<b>Discipline budgétaire</b>	<b>Allocation stratégique des ressources</b>	<b>Mise à disposition efficiente des services</b>
	financiers annuels ne se fait pas actuellement.		
<b>Surveillance et vérification externe</b>	L'activité de la Chambre des comptes est limitée par l'insuffisance de ses moyens et par les retards très importants pris pour l'établissement des comptes des ordonnateurs et des comptables. Le Parlement est organisé pour l'examen et l'adoption du projet de budget, mais pas pour assurer la surveillance sur l'exécution du budget.	La faiblesse des contrôles externes peut conduire à la déresponsabilisation dans l'exécution des politiques arrêtées.	La déresponsabilisation des gestionnaires peut entraîner l'inefficacité des actions et l'échec des politiques.

### *Perspectives de planification et de mise en œuvre des réformes*

La réforme visant la gestion axée sur les résultats est assez avancée. Le passage à la phase d'institutionnalisation de ce mode de gestion nécessitera le renforcement des capacités des structures existantes. Il nécessitera aussi la clarification de la stratégie de mise en œuvre de la réforme en rapport avec les processus d'amélioration et de consolidation des outils de gestion. Dans ce cadre, plusieurs éléments devraient contribuer à l'obtention de meilleurs résultats budgétaires : le renforcement des capacités de contrôle et d'audits internes, le renforcement du suivi externe par la Chambre des Comptes et l'Assemblée nationale, l'amélioration du contrôle des dépenses et le développement des informations disponibles pour le traitement et l'enregistrement des transactions.

Du point de vue institutionnel, les réformes sont conduites par les hauts fonctionnaires du Ministère de l'Économie et des Finances. Le renforcement des dispositifs de concertation avec les autres administrations centrales, les services déconcentrés et les collectivités territoriales d'une part, les associations professionnelles et des associations représentatives de la société civile d'autres part, garantirait les succès de la réforme.

ANNEXE II : TABLEAU DES OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT

25

Table 2 . Benin: Consolidated Central Government Operations, 2004-08

	2004	2005		2006		2007		2008	
		Est.	Country Rpt.	Prog. 05/283	Proj. 1/	Country Rpt. 05/283	Proj.	Country Rpt. 05/283	Proj.
(In billions of CFA francs)									
Total revenue	351.4	383.4	414.6	410.4	453.6	462.0	497.0	520.9	
Tax revenue	311.4	334.0	369.9	366.7	405.7	414.0	445.4	468.5	
Tax on international trade	155.9	174.8	185.8	190.9	203.2	212.7	222.8	242.7	
Direct and indirect taxes	155.5	159.2	184.1	175.8	202.5	201.3	222.6	225.7	
Nontax revenue	40.0	49.4	44.7	43.8	47.9	47.9	51.6	52.5	
Total expenditure and net lending	429.5	489.3	531.8	534.9	572.8	605.7	621.6	669.1	
Current expenditures	297.8	345.9	350.0	350.8	374.3	389.0	402.7	420.5	
Current primary expenditures	290.8	339.0	341.8	345.0	365.0	381.5	393.3	413.2	
Wages	118.3	130.3	136.4	138.1	144.6	148.4	154.8	159.6	
Pensions and scholarships	26.7	26.5	30.9	29.8	33.2	32.1	35.9	34.7	
Transfers and current expenditures	145.8	182.2	174.4	177.1	187.2	200.9	202.7	218.9	
Current transfers	65.5	81.8	71.0	76.6	76.2	78.9	82.4	85.2	
Other current expenditure	80.3	100.4	103.4	100.5	111.0	122.1	120.3	133.7	
Interest	7.0	6.9	8.2	5.8	9.3	7.5	9.4	7.3	
Internal debt	1.2	1.3	0.2	0.2	0.2	1.7	0.2	0.2	
External debt	5.8	5.6	8.0	5.7	9.1	5.8	9.3	7.1	
Capital expenditures and net lending	131.7	143.4	181.8	184.0	198.5	216.7	218.9	248.7	
Investment	131.0	144.2	181.8	184.0	198.5	216.7	218.9	248.7	
Financed by domestic resources	61.2	76.3	82.4	87.4	91.9	94.1	101.9	108.1	
Financed by external resources	69.8	67.9	99.3	96.7	106.6	122.7	117.0	140.5	
Net lending (minus = reimbursement)	0.7	-0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Overall balance (payment order basis, excl. grants)	-78.1	-105.8	-117.1	-124.5	-119.2	-143.8	-124.7	-148.2	
Change in arrears	-8.5	-42.2	-15.0	-46.0	-13.0	-13.0	-13.0	-13.0	
External debt	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Domestic debt	-8.5	-42.2	-15.0	-46.0	-13.0	-13.0	-13.0	-13.0	
Payments during complementary period/float	-10.7	63.4	0.0	40.9	0.5	0.5	1.0	1.0	
Overall balance (cash basis, excl. grants)	-97.3	-84.7	-132.1	-129.6	-131.7	-156.3	-136.7	-160.2	
Financing	97.2	84.7	82.1	79.0	81.1	98.9	89.3	116.5	
Domestic financing	2.4	-6.4	-7.7	-38.0	-14.3	-11.7	-16.6	-11.7	
Bank financing	8.9	18.2	-16.7	-38.3	-9.3	-5.7	-10.6	-5.7	
Net use of Fund resources	-2.8	-3.4	-2.7	-30.6	-2.3	1.3	-3.6	1.3	
Disbursements	1.1	0.7	1.3	0.7	1.3	1.3	0.7	1.3	
Repayments	-3.9	-4.1	-4.0	-31.3	-3.6	0.0	-4.3	0.0	
Other	11.7	21.5	-14.0	-7.7	-7.0	-7.0	-7.0	-7.0	
Nonbank financing	-6.5	-24.6	9.0	0.3	-5.0	-6.0	-6.0	-6.0	
Privatization	1.6	0.5	15.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Restructuring	-5.3	-26.5	-6.0	-2.0	-5.0	-6.0	-6.0	-6.0	
Other	-2.8	1.5	0.0	2.3	0.0	0.0	0.0	0.0	
External financing	94.8	91.1	89.8	-466.9	95.3	110.6	105.9	128.2	
Project financing	69.8	67.9	99.3	96.7	106.6	122.7	117.0	140.5	
Grants	40.9	39.7	56.7	56.1	60.8	72.4	66.7	82.2	
Loans	28.9	28.1	42.7	40.6	45.8	50.2	50.3	58.3	
Amortization due	-9.3	-9.7	-9.6	-563.6	-11.3	-12.1	-11.1	-12.3	
Program aid	34.3	33.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Grants	14.8	8.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Loans	19.5	24.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Debt relief obtained	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
MDRI grants				583.9		0.0		0.0	
IMF				31.3					
IDA & AIDF				552.6					
Financing gap	0.0	0.0	50.1	50.6	50.6	57.4	47.4	43.7	
(In percent of GDP, unless otherwise indicated)									
Total grants and revenue	19.0	18.6	19.6	18.8	19.9	20.0	20.2	20.8	
Grants	2.6	2.1	2.4	2.3	2.4	2.7	2.4	2.8	
Revenue	16.4	16.5	17.2	16.5	17.5	17.2	17.8	18.0	
Total expenditure	20.1	21.1	22.1	21.5	22.2	22.6	22.2	23.1	
Of which: wage bill	5.5	5.6	5.7	5.5	5.6	5.5	5.5	5.5	
Capital expenditure	6.1	6.2	7.5	7.4	7.7	8.1	7.8	8.6	
Overall balance (payment order basis, excl. grants)	-3.7	-4.6	-4.9	-5.0	-4.6	-5.4	-4.5	-5.1	
Overall balance (payment order basis, incl. grants)	-1.0	-2.5	-2.5	-2.7	-2.3	-2.7	-2.1	-2.3	
Primary balance	-3.3	-4.3	-4.5	-4.8	-4.3	-5.1	-4.1	-4.9	
Primary balance (narrow definition) 2/	0.0	-1.4	-0.4	-0.9	-0.1	-0.5	0.1	0.0	
Current balance	2.5	1.6	2.7	2.4	3.1	2.7	3.4	3.5	
Debt relief (in billions of CFA francs)	0.0	0.0	21.9	20.2	22.4	19.7	24.0	19.2	
GDP (in billions of CFA francs)	2,138.2	2,319.7	2,408.7	2,488.0	2,585.7	2,678.1	2,794.6	2,893.8	

Sources: Beninese authorities; and IMF staff estimates and projections.

1/ The 2006 projections incorporate the MDR1 resources for the IMF, IDA and AIDF in stock operations.

2/ Total revenue minus total expenditure, excluding investment financed from abroad, interest payments and net lending.

## Annexe 12 : La politique commerciale du Bénin, membre de l'UEMOA et de la CEDEAO

### Cadre de la politique commerciale

Partie contractante du GATT depuis le 12 septembre 1963, le Bénin est membre de l'OMC depuis le 22 février 1996. Participant aux travaux de l'OMC, le Bénin, pays moins avancé (PMA) est l'un des pays promoteurs de l'Initiative sectorielle en faveur du coton qui prône l'élimination des soutiens internes liés à la production, des subventions à l'exportation du coton, ainsi que la mise en place d'un mécanisme financier pour couvrir les pertes subies.

La politique commerciale du Bénin s'inscrit dans le cadre plus général de la stratégie de réduction de la pauvreté, ainsi que dans le cadre des engagements découlant de son appartenance à l'UEMOA et de la mise en place d'une politique commerciale commune au sein de cette union, tout en restant attaché au système commercial multilatéral. Depuis 2001, la formulation de la politique commerciale relève du Ministère de l'industrie et du commerce. Depuis 1996, l'UEMOA a progressivement libéralisé les échanges commerciaux intra-communautaires et s'est dotée d'une politique commerciale commune; depuis quelque temps l'UEMOA se penche sur la coordination des politiques sectorielles. La Commission de l'UEMOA a la compétence en la matière de négociation d'accords commerciaux; un accord non préférentiel relatif au développement des relations de commerce et d'investissement entre les États membres de l'UEMOA et les États-Unis a déjà été signé en 2002, et d'autres accords avec des pays tiers sont en chantier. Le Bénin est aussi membre de la CEDEAO, dont les membres s'accordent le bénéfice du traitement préférentiel sur les mêmes produits qu'au sein de l'UEMOA depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et la création d'une union douanière est prévue pour 2007. En tant que pays ACP, le Bénin poursuit activement la conclusion d'un accord de partenariat économique (APE) avec l'UE. Il est aussi éligible aux préférences commerciales accordées par les États-Unis dans le cadre de l'AGOA (African Growth and Opportunity Act) ainsi que de l'initiative de l'UE "Tout sauf les armes".

### Évolution de la politique commerciale

Le tarif douanier est aujourd'hui le principal instrument de politique commerciale du Bénin ainsi que le principal fournisseur des recettes de l'État. Avec la mise en place du TEC de l'UEMOA en 2000, les produits sont regroupés en quatre grandes catégories de taux de droit de douane: 0; 5; 10 et 20 pour cent. Pour le Bénin, la moyenne des taux NPF effectivement appliqués (soit droits NPF et autres droits/taxes inclus) a légèrement augmenté en passant de 13,7 pour cent (1997) à 14,6 pour cent (version tarif octobre 2003). Plus de 40 pour cent des lignes tarifaires sont consolidées. Tous les taux appliqués sont des taux ad valorem, ce qui assure une assez grande transparence du tarif. Le TEC a diminué la dispersion des droits de douane et a établi une progressivité prononcée sur plusieurs catégories de produits finis, renversant ainsi le modèle national pour refléter les nouvelles priorités de politique de développement économique à niveau sous-régional.

En plus du TEC, le Bénin, en tant que membre de l'UEMOA et de la CEDEAO, applique des droits et impositions ad valorem à l'importation de produits hors zone tels que: la Redevance Statistique (UEMOA), le prélèvement communautaire de solidarité (UEMOA) et le Prélèvement Communautaire (CEDEAO). Néanmoins, et à la différence des autres membres de l'UEMOA, le Bénin n'applique pas la Taxe conjoncturelle à l'Importation ni la Taxe Dégressive de Protection. Le taux du prélèvement du Conseil national des chargeurs à l'importation est supérieur de 33,3 pour cent à celui imposé à l'exportation.

Le Bénin a mis en place l'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003. Il utilise la valeur transactionnelle et n'applique pas des valeurs de référence autorisées dans le cadre de l'UEMOA. Malgré l'informatisation des procédures de dédouanement et le processus de modernisation des douanes depuis 2001, il semble que certaines difficultés persistent en matière de durée et de coûts concernant les formalités douanières.

Certaines marchandises (ciment, produits et spécialités pharmaceutiques, engrais) ne pouvaient être importées que par des importateurs (publics ou privés) agréés, en fonction de leur caractère spécifique et/ou stratégique afin d'assurer un bon approvisionnement sur le marché national et garantir de bons niveaux de qualité. En 2000, le Centre Béninois de Normalisation et de Gestion de la Qualité a été rendu opérationnel; la majorité des normes en vigueur sont à titre de référence et inspirées par la normative internationale et/ou des pays de la sous-région.

L'exportation des graines de coton, du bois de teck non transformé et de charbon de bois est prohibée; l'interdiction à l'exportation des produits des cultures vivrières (pour des raisons de sécurité alimentaire) a été levée. Malgré la suppression des droits à l'exportation en 1993, une taxe fiscale de sortie pour le cacao en fève, le pétrole brut et les métaux précieux est encore en place. En outre, certaines taxes (statistique, voirie, timbre, etc.) sont perçues sur une base ad valorem sur les marchandises exportées, réexportées ou en transit, fournissant ainsi environ 20 pour cent des recettes douanières.

Une Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) à un taux de 18 pour cent pour le commerce de la plupart des biens et services, ainsi que des droits d'accises sur la consommation locale (taux de 1 pour cent à 20 pour cent) de certains produits spécifiques sont imposés. Le Bénin concède des avantages fiscaux à la production dans le cadre du Code des investissements et la mise en place du régime de la Zone franche Industrielle; des prescriptions d'utilisation des produits d'origine nationale ou provenant de source nationale, ainsi que la priorité d'emplois permanents aux nationaux sont stipulées. En outre, l'UEMOA autorise la non application du TEC pour les importations d'intrants taxés plus fortement que certains produits finis (à caractère plutôt social). Afin de protéger les consommateurs, les autorités ont maintenu le contrôle des prix de certains produits sensibles, comme le pain, les fournitures scolaires, le ciment et les produits pétroliers, ainsi que de certains services publics essentiels comme l'électricité et l'eau.

La participation de l'État persiste dans certaines activités stratégiques (par exemple, le coton fibre, bois, tissage, textile, boissons, ciment, électricité, télécommunications, infrastructures de transport). Le cadre juridique des marchés publics, assorti de nouveaux textes d'application portant sur divers aspects institutionnels et opérationnels en 1999, ne contient pas de préférences pour les entreprises de droit béninoises.

Des projets de lois en matière de politique de la concurrence et de protection des consommateurs sont en cours de préparation; au sein de l'UEMOA, une politique communautaire en matière de concurrence a été adoptée le 1<sup>er</sup> janvier 2003.. Le Bénin, membre de l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI), a renforcé son cadre juridique pour la protection des droits de la propriété intellectuelle en ratifiant la version révisée de l'Accord de Bangui (1999) en 2003.

### **Évolution des politiques sectorielles**

La dépendance énergétique du Bénin, de l'extérieur, persiste et constitue une contrainte majeure pour le développement du pays ainsi qu'une lourde charge pour les finances publiques; la biomasse reste de loin l'énergie la plus consommée. Le monopole d'État, tenu par la Société béninoise d'eau et d'électricité (SBEE), fournit aux cimenteries et brasseries de l'électricité à des tarifs considérablement inférieurs à ceux d'autres catégories de consommateurs. Les opérateurs du secteur d'hydrocarbures se confrontent à la concurrence

des importations illicites depuis le Nigeria, à des prix considérablement inférieurs. Le Bénin dispose d'un grand potentiel en ressources minérales pas encore exploité; afin d'encourager les investissements dans ce secteur, le Bénin a entamé la réforme de sa législation minière en procédant à l'élaboration d'un nouveau Code minier lequel n'est pas encore en vigueur.

Les coûts des facteurs de production ainsi que la situation du marché font que la production manufacturière reste essentiellement concentrée dans des activités telles que la transformation du coton et l'industrie cimentière soumises à des réglementations particulières, tandis que les activités artisanales, dont une grande partie est de caractère informel, emploient une bonne partie de la population. Depuis 1997, contrairement à la progressivité, le niveau de la protection tarifaire du secteur manufacturier a peu changé et est resté nettement inférieur à celui accordé au secteur agricole; aucun autre instrument de protection ou de soutien à la production semble avoir été introduit.

Des efforts ciblés ont été entamés pour assurer l'ouverture du secteur des services. Le secteur bancaire qui ne semble pas disposer de suffisamment d'instruments de financement entièrement adaptés aux investisseurs, continue de donner des signes de récupération et de confirmer son état généralement sain par une nette amélioration du respect aux normes prudentielles. Le secteur des assurances est ouvert à la concurrence. Un nouveau cadre organisationnel et réglementaire a été établi en 2002 pour accroître la compétitivité du secteur des télécommunications; la participation des opérateurs privés a augmenté dans les activités des services du réseau mobile. La manutention portuaire a été libéralisée depuis 1997. En matière de navigation maritime, le marché a été libéralisé suite au réaménagement des activités de la Compagnie béninoise de navigation maritime (COBENAM). Depuis 1999, le Bénin participe à l'initiative de Yamoussoukro pour l'application par étapes, d'un accord "ciel ouvert", afin de libéraliser le transport aérien de passagers et de cargo.

Dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), le Bénin n'a pris des engagements de consolidation que pour un nombre de secteurs limités et il n'a pas participé aux négociations sur les télécommunications de base et sur les services financiers.

Concernant les échanges du Bénin, on note que la balance commerciale du Bénin est structurellement déficitaire. Quant à la structure des échanges, l'Union européenne est le premier partenaire du Bénin en matière d'importation. Ce qui n'est pas le cas s'agissant des exportations dont le premier client, ces dernières années, est la Chine. La Chine devient de plus en plus présente dans le commerce avec le Bénin. Selon les statistiques du Bénin, les exportations du Bénin vers la Chine en 2005 étaient de 84,5 millions € (en 2004 : 75,5 millions €) et les importations de Bénin de la Chine 64 millions € (en 2004 : 47,8 millions €). L'exportation chinoise vers le Bénin se caractérise essentiellement par le commerce de transit pour les pays voisins. L'exportation du Bénin vers la Chine est essentiellement le coton-fibre (coton égrené). Les produits principaux d'importation de la Chine sont les textiles et habillement (75% des importations), le riz, les machines de textile, chaussures, articles en plastique, articles domestiques, conditionneurs d'air et motocyclettes.

Par ailleurs, la Chine investit principalement dans les manufactures de textiles, les cigarettes, le sucre, la transformation de manioc en alcool, les motocyclettes, le matériel agricole. La Chine marque aussi un grand intérêt dans les secteurs du pétrole, de l'électricité, les chemins de fer et les ports, zone de libre échange, aéroport, télécommunications et mines.

Pour la plupart des pays de l'UEMOA (à l'exception du Bénin), la mise en place du TEC s'est traduite par une baisse des tarifs. L'évolution des recettes douanières avant et après la mise en œuvre du TEC se présente comme suit :

Tableau 2 : Evolution des principaux postes de recettes douanières

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Droit de douanes</i>	25,72	30,02	42,9	47,56	56,36	52,52	56,52	56,2
<i>Redevance statistique</i>	7,19	7,87	7,75	6,82	7,81	7,72	4,27	
<i>TVA</i>	66,75	78,53	75,8	79,26	86,61	85,09	98,37	93,82
<i>PCS UEMOA</i>	1,62	1,67	2,81	3,34	3,52	3,49	3,55	6,098
<b>TOTAL</b>	101,28	118,09	129,26	136,98	154,3	148,82	162,71	156,118

Source : FINANSTAT/DAEP/MFE

L'évolution ainsi décrite montre que ces recettes sont en augmentation depuis la mise en œuvre du TEC UEMOA avec cependant des baisses en 2003 pour tous les postes et pour quelques rubriques en 2005. Toutefois, à l'avenir cette tendance pourrait ne pas se maintenir avec la mise en œuvre des APE qui se traduirait par une perte de recettes tarifaires. Les pertes ne seront supportables que si des ressources alternatives de fiscalité interne sont mobilisées. Dès lors, l'absence de substitution effective vers des recettes de fiscalité interne provoquerait certainement un blocage des réformes. Il convient alors d'accélérer les réformes afin de rendre effective la transition fiscalo-douanière.

Les pays de l'UEMOA se sont imposés des critères de convergence. Ces critères sont scindés en deux catégories : critères de 1er rang (Solde budgétaire de base/PIB ; Taux d'inflation ; Encours dette intérieure et extérieure/PIB ; Nouveaux arriérés intérieurs et extérieurs) et des critères de second rang (Masse salariale/recettes fiscales; Investissements publics financés sur ressources internes/recettes fiscales; Déficit courant extérieur hors dons/PIB; Recettes fiscales/PIB). En général, le Bénin respecte les critères du premier rang. Ce qui n'est pas le cas des critères du second rang. En effet, les critères « Masse salariale/recettes fiscales », « Investissements publics financés sur ressources internes/recettes fiscales », « Recettes fiscales/PIB » ne sont jamais respectés.

<u>Critère de premier rang</u>	Objectif UEMOA
Solde budgétaire de base/PIB	> 0
Taux d'inflation	< 3%
Encours dette intérieure et extérieure/PIB	< 70%
Nouveaux arriérés intérieurs et extérieurs	= 0
<u>Critère de second rang</u>	
<u>Critère de second rang</u>	Objectif UEMOA
Masse salariale/recettes fiscales	< 35%
Investissements publics financés sur ressources internes/recettes fiscales	> 20%
Déficit courant extérieur hors dons/PIB	< 5%
Recettes fiscales/PIB	> = 17

S'agissant des volumes des échanges entre le Bénin et sous ensembles régionaux, il faut noter que de 2000 à 2002, en moyenne 5,4% des exportations étaient destinées aux pays de l'UEMOA contre 18,3% pour les pays de la CEDEAO. Par contre entre 2003 à 2005, ce niveau est passé respectivement à 13,2% et 20,1%. Par contre, les importations n'ont pas suivi la même tendance. Il s'ensuit que la performance des politiques en direction du voisinage s'est manifestée par un accroissement des exportations en direction des pays de l'UEMOA et de la CEDEAO.

**Tableau** : Evolution des exportations du Bénin vers les pays de la zone UEMOA et CEDEAO par rapport aux exportations totales

	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>MOYENNE</u> <u>2000-2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>MOYENNE</u> <u>2003-2005</u>
<u>EXPORT</u> <u>UEMOA</u>	<u>6%</u>	<u>6%</u>	<u>5%</u>	<u>5,4%</u>	<u>10%</u>	<u>16%</u>	<u>14%</u>	<u>13,2%</u>
<u>EXPORT</u> <u>CEDEAO</u>	<u>10%</u>	<u>20%</u>	<u>26%</u>	<u>18,3%</u>	<u>17%</u>	<u>22%</u>	<u>22%</u>	<u>20,1%</u>

Source : Données de l'INSAE/SCE

**Tableau** : Evolution des importations du Bénin en provenance de la zone UEMOA et CEDEAO par rapport aux importations totales

	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>MOYENN</u> <u>E 2000-</u> <u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>MOYENN</u> <u>E 2003-</u> <u>2005</u>
<u>IMPORT UEMOA</u>	<u>13%</u>	<u>14%</u>	<u>14%</u>	<u>13,4</u>	<u>11</u>	<u>14</u>	<u>14</u>	<u>12,6</u>
<u>IMPORT CEDEAO</u>	<u>20%</u>	<u>24%</u>	<u>23%</u>	<u>22,6%</u>	<u>22%</u>	<u>25%</u>	<u>25%</u>	<u>23,9</u>

Source : Données de l'INSAE/SCE

Un plus grand accès au marché sous régional (CEDEAO) sera effectif avec la mise en œuvre les années à venir du TEC CEDEAO.

### **Perspectives**

Les performances économiques du Bénin ainsi que l'engagement des nouvelles autorités à poursuivre sans délai les réformes structurelles permettent de croire que, malgré les difficultés de la filière coton, celles-ci contribueront à la réduction de la pauvreté et à une croissance durable. L'économie nationale a été ouverte à une concurrence plus grande, aussi bien de la part de nouveaux opérateurs économiques internes dans certaines activités qu'au commerce régional. Les négociations en cours à l'OMC, et dans le cadre de l'APE pourraient apporter une contribution majeure aux efforts des PMA producteurs du coton dont le Bénin fait partie. Toutefois, les bénéfices que le Bénin peut tirer de l'accès aux marchés, que ce soit au niveau régional aussi bien que multilatéral, ou dans le cadre de l'APE ne pourront pleinement se réaliser tant que son économie ne sera pas en mesure de répondre d'une manière compétitive à la demande extérieure.

Situation sanitaire :

La situation sanitaire<sup>1</sup> au Bénin se caractérise par les éléments suivants :

- une pathologie tropicale variée avec une prédominance des affections endémo-épidémiques (40%). Ces affections sont encore dominées par le paludisme qui représente, à lui seul, 37% des affections infectieuses et parasitaires en 2005. Les diarrhées et les gastro-entérites liées au péril hydro- fécal et aux mauvaises conditions d'hygiène constituent encore l'une des principales causes de décès au Bénin surtout chez les enfants de 0 à 4 ans. Il en est de même pour les infections respiratoires aiguës (IRA) avec 16% de la pathologie notifiée en consultation au cours de l'année 2005.
- Dans le domaine de la malnutrition, 10.142 cas ont été enregistrés dans les formations sanitaires du Bénin, soit une incidence de 13 pour 10.000 habitants. L'incidence est plus élevée chez les enfants de moins d'un an avec un taux de 123 pour 10.000 habitants contre 126 cas pour 10.000 habitants en 2004. Les enfants de moins de 5 ans sont les plus touchés par cette affection, avec 8.875 cas notifiés en 2005 sur les 10.142 cas soit 88% pour l'ensemble des populations ;
- La mortalité maternelle dans les formations sanitaires en 2005 est évaluée à 230 pour cent mille naissances vivantes. On note un écart entre les départements.
- La prévalence moyenne de l'infection à VIH au niveau des sept anciens sites sentinelles est de 4,1% en 2001 et de 2,1% en 2005 dans l'ensemble des anciens sites sentinelles. On ne constate pas de différence statistiquement significative entre ces deux années. Depuis 1996, le niveau de l'épidémie sur ces sites urbains semble avoir atteint un plateau qui fluctue entre 3 et 4%.

Politique nationale de santé

Le Bénin s'est engagé depuis le début des années 1990, dans un vaste programme de réformes notamment dans le domaine de la santé. Parallèlement, le pays s'est engagé à réorganiser l'administration centrale (déconcentration) et définir le régime financier des communes (décentralisation vers les zones de santé non concordantes avec les communes). Le document de Politique et Stratégies Nationales de Développement du Secteur santé pour la période 2002-2006 définit comme axes d'intervention : (i) la réorganisation de la base de la pyramide sanitaire et le renforcement de la couverture sanitaire, (ii) le financement du secteur et l'amélioration de la gestion des ressources, (iii) la prévention et la lutte contre les principales maladies et l'amélioration de la qualité des soins, (iv) la lutte contre les maladies prioritaires, (v) la promotion de la santé familiale.

Les différentes évaluations réalisées dans ce secteur ont montré la pertinence des différentes stratégies menées mais force est de constater que cela ne s'est pas traduit par une amélioration substantielle des indicateurs et obtenir un impact palpable sur les maladies prioritaires. Les difficultés rencontrées se résument dans les points suivants :

*- Une offre inadéquate de services sanitaires*

La proportion des arrondissements disposant de Centres de Santé conformes en 2005 est de 68% avec une légère augmentation par rapport à 2004 où elle était de 65 %. Au-delà du problème de la couverture sanitaire, il est important de noter le très faible taux de fréquentation (de l'ordre de 38%) démontrant que l'inadéquation de l'offre du service publique par rapport à la demande est due à des facteurs plus complexes que l'accès physique aux centres de soins.

---

<sup>1</sup> Source : SBIGS (MSP) 2005

Pour compenser les difficultés de l'offre publique de soins, le Ministère a privilégié le Partenariat avec le secteur privé en signant en 2005 d'un Cadre de Concertation entre les cadres du MSP et les représentants du secteur privé (confessionnels, libéraux, associations communautaires). L'objet de ce cadre de concertation est de faire des acteurs privés de la santé des partenaires et acteurs de la mise en œuvre des grands programmes de santé publique du pays : prévention et prise en charge des MST/sida, de la tuberculose, du paludisme, des soins maternels et néonataux d'urgence par exemple. Le partenariat Public Privé pour les soins tout venant n'est cependant pas structuré de façon à assurer une régulation permettant au MS d'assurer son rôle de suivi et de contrôle des systèmes de soins.

*- Des capacités humaines encore limitées et inégalement réparties*

La situation des ressources humaines demeure préoccupante, et ne s'est pas adaptée à l'évolution de la demande et des besoins. Les faiblesses caractérisant la gestion du personnel dans le secteur de la santé demeurent les mêmes à savoir :

- le vieillissement du personnel de la fonction publique en général ;
- l'insuffisance chronique du personnel qualifié ;
- l'insuffisance de personnel spécialisé surtout les médecins dans le secteur public;
- l'inexistence de mesures incitatives pour recruter et maintenir le personnel médical au poste surtout les zones enclavées ou éloignées;
- la concentration du personnel dans les centres urbains au détriment des centres ruraux ;
- l'absence d'analyse de fond sur l'impact des contraintes de la fonction publique sur l'accès aux soins.

*- Des ressources financières insuffisantes*

Le Ministère de la Santé Publique est l'un des 4 ministères de mise en œuvre de la réforme budgétaire qui oriente le suivi du budget programme et de la mise en œuvre des plans triennaux de développement fondé sur les résultats. Au cours des dix dernières années, la part du secteur de la santé dans le budget national a régulièrement augmenté. Ces efforts continus sont faits depuis 1997. La part de la santé dans le budget national est passé de 6.72% en 1998 et de 7.8% en 2005. Entre 2004 et 2005, le budget national des coordinations des zones sanitaires a augmenté de 19% suivant les mesures d'accompagnement de l'aide macro-économique de la communauté internationale. Néanmoins ces budgets restent bas et très insuffisants à couvrir les besoins de financement des plans annuels des zones sanitaires.

De façon globale, l'amélioration de la situation sanitaire de la population dépendra surtout de la capacité des autorités béninoises à se mobiliser pour relever les principaux défis du secteur :

- une meilleure prise en charge des maladies infectieuses comme le paludisme qui sont les principales affections qui touchent les populations depuis plusieurs années;
- la lutte contre la précarité de la santé maternelle et infantile, responsable du taux élevé des mortalités observées ;
- une offre de soins accessible à tous, tenant compte des formations sanitaires publiques et privées (à but lucratif et non lucratif) ;
- une administration efficace et une gestion rationnelle des dépenses publiques, tenant compte de l'évolution des dépenses de santé dues à la décentralisation et à l'évolution du profil sanitaire du pays ;
- la lutte contre le VIH/Sida ;

#### Annexe 14 : Situation de l'éducation au Bénin

La progression de la scolarisation dans le primaire, qui avait caractérisé la dernière décennie, a marqué le pas durant l'année 2004-2005. Le taux brut de scolarisation (TBS) baisse de 96% en 2004 à 94% en 2005. Cette contre-performance serait due à des mouvements de grèves mais aussi aux difficultés à atteindre et à encourager la participation des populations les plus défavorisées et difficilement scolarisables dès lors que l'on se rapproche de la scolarisation universelle. Il y a une amélioration des taux d'achèvement dans le primaire de 50% en 2004 à 54% en 2005, mais les efforts actuels de réduction des abandons sont encore insuffisants pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Les réductions des disparités qu'elles soient de genre, géographiques ou en termes de pauvreté ne sont pas significatives. L'écart entre le TBS des garçons et celui des filles se maintient au niveau élevé de 21 points. Les disparités en matière de dotation d'enseignants continuent d'augmenter, ce qui traduit l'absence de carte scolaire. Le ratio élèves/maître s'améliore grâce à l'apport des maîtres communautaires et des maîtres contractuels (un accroissement, entre 2004 et 2005, de 1554 maîtres contractuels et de 5186 maîtres communautaires). L'accroissement considérable du nombre des maîtres communautaires qui passe de 5814 en 2004 à 10900 en 2005 manifeste des difficultés à suivre la demande d'éducation. Les redoublements ont été sensiblement réduits de 23% à 15%. La disponibilité en manuels scolaires de français et de mathématiques s'est améliorée de 0,45 en 2003/2004 à 0,73 en 2004/2005. Le pourcentage des nouveaux entrants en situation de discontinuité éducative demeure au niveau élevé de 9%. Le réduire revient à accélérer les programmes de construction scolaire, le redéploiement des enseignants et la mise en place des classes multigrades. En matière d'alphabétisation, aucun progrès significatif n'a été réalisé. La politique d'alphabétisation doit être validée et devrait s'accompagner d'une réforme institutionnelle.

#### *L'enseignement secondaire*

Sous-secteur charnière entre l'enseignement primaire et l'enseignement supérieur, l'enseignement secondaire général dans le système éducatif béninois assume deux grandes fonctions :

- accueillir des élèves ayant achevé le cycle de l'enseignement primaire ;
- préparer qualitativement ces élèves à s'adapter à toutes les situations de la vie active ou à accéder à l'enseignement technique ou à l'enseignement supérieur.

Dans l'enseignement secondaire général, l'offre éducative doit être améliorée pour faire face à l'accroissement des effectifs des élèves (surtout du 1er cycle). Il est utile de rappeler que les effectifs à l'entrée du cycle sont fonction du taux de transition et du taux d'achèvement du primaire. Or, ce dernier doit passer progressivement de 50% actuellement à 100% à l'horizon 2015. En raison des difficultés à réaliser de telles ambitions sur un simple plan logistique, l'hypothèse d'un taux de transition du CM2 en 6ème qui passera d'environ 74% à 50% à l'horizon 2015 a été retenue, soit un taux moyen de 60% au cours de la période entre le primaire et le premier cycle du secondaire.

#### *Enseignement supérieur et recherche scientifique*

L'enseignement supérieur au Bénin est dispensé dans des établissements publics et privés. Ces établissements sont placés sous la tutelle du MESRS.

La première université a été créée en 1970 à Abomey-Calavi : l'Université Nationale du Bénin. A la rentrée académique 2001-2002, une seconde université a été créée à Parakou. L'enseignement supérieur privé est, quant à lui, dispensé dans 62 Etablissements dont quatre Universités.

Au-delà de l'obtention du baccalauréat, des dispositions particulières d'admission existent dans les Universités Publiques pour les Ecoles et Instituts dont le numerus clausus national est déterminé par les tests internes et les quotas attribués aux entreprises.

#### *Alphabétisation et éducation des adultes*

Jusqu'en 1990, l'Etat est resté l'acteur principal et quasi exclusif du sous secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes. Mais, à la faveur du Renouveau démocratique intervenu en 1990, le sous secteur a connu l'émergence d'autres acteurs rendue nécessaire par un contexte de demandes éducatives diversifiées et accrues auxquelles il fallait des réponses éducatives précises. Ainsi, aux côtés de l'Etat interviennent des Organisations de la société civile (Organisations non gouvernementales, Organisations paysannes, confessions religieuses, associations de développement, etc.) et des partenaires techniques et financiers.

Après trois décennies d'efforts soutenus dans le cadre de la lutte pour l'éradication de l'analphabétisme en République du Bénin, 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, INSAE), il est de 67,4% sur le plan national et de 78,1% pour les femmes.

#### *L'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP)*

Le système ETFP est caractérisé par une insuffisance très prononcée d'enseignants qualifiés et motivés. Il faudrait également reprocher au système la non implication presque générale des professionnels du monde du travail dans la formation et l'encadrement des apprenants.

Les programmes et contenu de la formation ne favorisent pas l'atteinte des objectifs en terme de compétences à développer chez l'apprenant : volume horaire non adapté, absence de recours à la participation des professionnels à la mise en œuvre de la formation en sont les causes essentielles. Les programmes existants sont vétustes au regard des progrès techniques. De plus, aucun de ces programmes ne permet d'acquérir des compétences entrepreneuriales. Le matériel pédagogique et le petit outillage sont souvent insuffisants par rapport aux effectifs des apprenants et se réduisent à l'indispensable. Les équipements techniques sont souvent surannés. Il n'existe pas une politique de renouvellement des équipements, ni de normes d'infrastructures et d'équipements.

La dernière enquête relative à la situation du marché de l'emploi a été préparée par l'Agence Nationale pour l'Emploi en mars 2005<sup>1</sup>. Au terme de cette étude, les principaux enseignements qui se dégagent se présentent comme suit :

- l'emploi agricole est prépondérant mais il connaît de nombreux problèmes dont l'analphabétisme, l'archaïsme des outils, l'accès au crédit qui explique le manque de productivité et l'exode rural ;
- l'emploi informel a conquis en milieu urbain une grande place mais il souffre aussi de certains maux : insuffisance de formation professionnelle, absence de coopération entre acteur, insuffisance de structures, de crédits, absence de protection sociale ;
- le sous-emploi, élevé dans tous les secteurs, provoque l'accroissement de la pauvreté ;
- le salariat est à un très bas niveau et ne peut se relever qu'avec le développement soutenu du secteur moderne. Ce dernier connaît des problèmes dont : la faiblesse du tissu industriel, l'insuffisance des investissements, de la demande des services de base, le vieillissement et l'inefficacité de la fonction publique, etc.
- l'inadéquation frappante entre la formation et l'emploi ;
- les femmes et les handicapés souffrent de discriminations diverses ou d'insuffisances de mesures d'accès à l'emploi.

Ces problèmes constituent des défis à relever pour la multiplication et la création d'emplois durables. L'emploi étant une variable dépendante, la crise de l'emploi au Bénin ne saurait être attribuée exclusivement à la croissance rapide de la population. Il n'en demeure pas moins que l'accroissement de la population exerce une forte pression sur les besoins d'emploi, créant une distorsion entre la demande et l'offre. En vue de résorber le problème de l'emploi, les politiques et les stratégies d'actions à mener doivent s'adapter aux nouvelles réalités sociales. A cet effet, les potentialités économiques non encore exploitées, le sous-emploi et la faible productivité du facteur humain dans les principaux secteurs d'activités montrent que le Bénin dispose encore des réserves suffisantes pour assurer le mieux-être de sa population. Il s'agira donc de valoriser ces réserves par le développement des ressources humaines afin de renforcer leur capacité. Devant l'ampleur et la tendance à l'aggravation des problèmes d'emploi traduisant un profil de pauvreté préoccupante, la décentralisation, de par sa nature et son système de fonctionnement offre un meilleur cadre de responsabilisation des communautés à la base pour la promotion de l'emploi.

A cet effet, l'Etat devrait traduire ses engagements légaux en actions concrètes à travers un transfert effectif des compétences et des ressources financières appropriées aux communes. L'efficacité de la décentralisation repose également sur la capacité des nouvelles entités à concevoir des stratégies pertinentes et à mobiliser les moyens nécessaires pour la mise en valeur des potentialités locales. Les choix des priorités devront être guidés par des stratégies à haut rendement social et par le financement des biens collectifs pour permettre l'accès du plus grand nombre de personnes à l'emploi. Les stratégies pour une décentralisation effective devraient inciter également les autres acteurs à s'impliquer davantage dans la promotion de l'emploi. Dans cet ordre d'idées, la création du Fonds de Développement Local prévue dans

---

<sup>1</sup> Bilan de l'emploi et de la formation, Document n°32, mars 2005, ANPE, Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Promotion de l'Emploi

la loi sur la décentralisation constituerait un grand atout pour stimuler les investissements importants. Cet outil encouragera sûrement les diverses institutions financières à intensifier leur intervention par des systèmes de refinancement et de co-investissement, toute chose qui accroîtrait les opportunités de création d'emploi et de revenu.

### **Etat de l'environnement**

Le Bénin présente des écosystèmes variés, comportant les formations littorales, des systèmes forestiers, des savanes dégradées jusqu'à des formations xérophytes dans le nord du pays. Les parcs nationaux de la Pendjari et du W sont bordés de réserves cynégétiques qui font l'objet d'expériences de gestion participative. Des forêts classées réparties sur le territoire complètent ce réseau. Malgré les statuts de protection, ces espaces sont soumis à la concurrence agricole et pastorale ainsi qu'à la pression du braconnage et de la récolte de bois.

L'urbanisation importante sur le littoral constitue une des causes de la dégradation de ces milieux : érosion côtière, rejets des eaux usées, prélèvement de sable. Les planifications et schéma directeur d'aménagement n'ont pas encore réussi à freiner ces tendances. Les villes (agglomération du Grand Cotonou, Porto Novo et dans une certaine mesure Parakou à l'intérieur) concentrent les problèmes environnementaux à fortes répercussions sur les conditions sanitaires de la population : mauvaise évacuation des eaux usées, traitement des déchets (ménagers, industriels, biomédicaux) déficient, circulation dense et pollution atmosphérique.

Les itinéraires techniques agricoles sont marqués par de graves impacts sur l'environnement : diminution de la couverture arborée et arbustive, perte de fertilité, pollution des eaux à cause d'un mauvais usage des intrants chimiques. Il existe des expériences de pratiques agronomiques plus respectueuses de l'environnement telles que la lutte étagée ciblée dans la production de coton, le compostage et l'apport de matière organique, le défrichement partiel, les feux précoces. Mais ces modalités de production restent encore trop peu répandues et il reste des efforts à faire pour accompagner les évolutions vers « l'agriculture durable ».

Au niveau de la pêche, la diminution des ressources entraîne l'utilisation de filets à petite maille. De ce fait, plus de 90% des poissons capturés sont immatures, accentuant le cycle de raréfaction.

Les industries rejettent eaux usées et fumées directement dans la nature. Elles commencent à intégrer l'analyse des impacts environnementaux de leurs activités. Des Etudes d'Impacts Environnementaux (EIE) sont réalisées. Elles débouchent sur des recommandations et des mesures d'atténuation ou d'accompagnement. Les perspectives d'évolution vers un véritable Système de Management Environnemental sont intéressantes.

Les énergies renouvelables ne sont pratiquement pas développées malgré quelques initiatives au niveau de l'énergie solaire. Le potentiel d'énergie éolienne est important sur le littoral. Il pourrait être exploité dans le cadre du développement d'infrastructures hôtelières et touristiques.

Le secteur tertiaire est dominé par les transports routiers et maritimes. En effet, la position géographique du Bénin lui confère un rôle clé dans le transit des produits manufacturiers entre le Nigéria et les autres pays de la sous-région. Le réseau routier fait l'objet d'attentions particulières, à la fois dans son élargissement et dans l'entretien, dont le Fonds Routier est responsable. Le parc automobile et le nombre de taxis-motos (zémidjans) en ville alerte l'attention. Le Port de Cotonou constitue un « poumon économique ». A ce jour, sa capacité de charge est saturée. La construction d'un 2<sup>ième</sup> port est évoquée. La création d'un département environnement spécifique au Port est en cours.

Le développement touristique du pays mise en premier sur une clientèle d'affaire et de congrès. Le secteur des loisirs, du tourisme cynégétique et de vision, d'attrait culturel et historique reste encore assez confidentiel.

Tableau récapitulatif des principaux enjeux environnementaux

<u>SECTEUR</u>		<u>ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX</u>
CONSERVATION DES RESSOURCES NATURELLES		<p>Le renforcement des capacités institutionnelles</p> <p>La gestion durable des ressources par la création d'un cadre de concertation, suivi et coordination</p> <p>La promotion de la recherche et de l'éducation</p> <p>La promotion des valeurs et des savoirs faire endogènes</p> <p>La restauration et la valorisation des ressources génétiques dans les actions de développement économique</p> <p>Le développement d'une agriculture « écologiquement acceptable »</p>
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE		<p>Le renforcement et la concrétisation des politiques d'aménagement</p> <p>La prise en compte des spécificités de la zone côtière et de l'importance des zones humides</p> <p>La maîtrise foncière</p> <p>Le développement rural</p>
CONTEXTE SANITAIRE	SOCIAL ET	<p>L'amélioration de la qualité de vie</p> <p>La réduction des pollutions</p> <p>La meilleure prise en compte de l'environnement dans les politiques de santé</p> <p>La réalisation des Evaluations d'Impacts Environnementaux dans les projets d'infrastructures sanitaires (construction et réhabilitation)</p> <p>L'exemplarité des centres de santé dans la prise en compte de l'environnement</p> <p>L'éducation à la population</p> <p>La promotion des mesures d'hygiène</p> <p>La mise en œuvre d'une politique de gestion des déchets solides et liquides</p>
EAU (RESSOURCES USAGES)	ET	<p>L'amélioration de la gouvernance de l'eau</p> <p>La mise en œuvre d'une politique de l'eau fondée sur la gestion intégrée</p> <p>Les planifications des ressources à l'échelle des bassins hydrauliques</p> <p>La promotion de l'utilisation durable des ressources en eau</p> <p>La concertation et le partage de la ressource</p> <p>La protection des ressources en eau et des milieux aquatiques</p>
FORET ET BOIS ENERGIE		<p>Une meilleure connaissance des ressources</p> <p>Une gestion rationnelle des espaces forestiers</p> <p>La participation et l'intéressement des populations à la gestion et aux produits de la forêt</p> <p>Le développement des plantations villageoises et communales</p> <p>La promotion de systèmes agroforestiers de production</p>

AGRICULTURE	de bois de feu dans les zones densément peuplées La réduction des dégradations de l'environnemental générées par les pratiques agricoles L'amélioration de la question foncière Le renforcement des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement
ELEVAGE	La lutte contre la désertification La gestion rationnelle des pâturages Le contrôle de la transhumance L'enrichissement des ressources fourragères
PECHE	La gestion rationnelle des ressources halieutiques La lutte contre la colonisation des plans d'eau par des plantes envahissantes La gestion intégrée de l'eau La lutte contre les phénomènes d'érosion et contre les pollutions
INDUSTRIE ET ARTISANAT	La maîtrise de l'émission des déchets par les industries et l'artisanat La mise en place d'un dispositif de contrôle La mise en oeuvre des Systèmes de Management Environnemental La gestion rationnelle des ressources naturelles utilisées en artisanat
ENERGIE	La valorisation des sources d'énergie « propre » (tourbe, solaire, éolien) La rationalisation de la consommation d'énergie dans les activités à caractère productif, industriel, artisanal et touristique Le développement continu des reboisements à caractère énergétique L'augmentation du rendement de la carbonisation
MINES	La promotion des économies de bois énergie La réalisation des EIE avant exploitation La restauration des sites dégradés après exploitation La mise en œuvre d'une évaluation stratégique du secteur minier artisanal
TRANSPORT ROUTIER	La prise en charge effective des recommandations issues des EIE L'intégration des coûts des mesures d'atténuation dans le coût total des travaux La continuité du fonctionnement du service environnement La diminution de l'utilisation de l'essence frelatée L'amélioration du parc auto et moto La sensibilisation et la formation
PORT	Le meilleur contrôle des impacts environnementaux de l'activité portuaire La création et le fonctionnement effectif d'un département environnement du port La réalisation d'EIE Le suivi d'un Plan de Gestion Environnementale La prévention et le traitement de déversements

## TOURISME

accidentels

La mise en œuvre de formes de tourisme intégrant les aspects environnementaux

La réflexion sur des normes environnementales de construction et d'équipement

La rationalisation de l'utilisation de l'énergie, de l'eau, des détergents

Le recours aux énergies renouvelables

### ***Politique environnementale, cadre législatif et institutionnel***

Le Bénin a mis en place une politique environnementale volontariste : Agenda 21, Plan d'Action Environnemental, Programme National de Gestion de l'Environnement. La Stratégie de Réduction de la Pauvreté a été évaluée sous l'angle de l'intégration des aspects environnementaux et le « verdissement du DSRP 2 » est en cours. La gestion environnementale est aussi un fait culturel au Bénin et même si ces pratiques socioculturelles sont perturbées, elles restent une référence utile dans l'approche de la gestion participative des ressources naturelles.

L'approche environnementale du gouvernement s'appuie sur de nombreuses institutions dédiées spécifiquement au thème : ministère en charge, agence d'appui technique et méthodologique, fonds chargé de la mobilisation des écotaxes. Dans les ministères sectoriels, des cellules environnementales ont été mises en place, avec plus ou moins de succès. Dans le secteur des transports, la cellule a évolué en service à part entière.

La pratique des EIE s'est répandue, entraînant le développement d'un secteur privé de consultants nationaux. Pour quelques secteurs, des Evaluations Environnementales Stratégiques constituent des analyses de référence. L'appropriation des résultats de ces analyses restent cependant encore à travailler et les orientations contenues dans les Plans de Gestion Environnementale et Sociale ne sont pas toujours intégrées lors de la mise en œuvre des actions.

Le cadre réglementaire s'est enrichi d'une loi cadre sur l'environnement, des décrets et arrêtés de mise en œuvre. La décentralisation débutée en 2003 avec la mise en place des communes prévoit à terme un transfert de compétences aux collectivités locales, parmi lesquelles les aspects liés à la gestion de l'environnement sont nombreux : déchets, eaux, foncier. Les modalités de répartition des rôles entre les ministères et les communes restent à définir. Le pays est également signataire de nombreuses conventions internationales. Si tous ces textes législatifs sont cohérents entre eux, la question de leurs synergies (institutionnelles, financières, écologiques, communicationnelles) reste posée.

Pour l'intégration des questions environnementales dans les secteurs d'intervention thématiques, des efforts restent nécessaires, comme souligné dans l'évaluation du DSRP 1. Le fonctionnement effectif des cellules environnementales en constitue un axe. La définition et l'utilisation d'outils de gouvernance environnementale (tableaux de bord ministériels, indicateurs transversaux) représentent d'importantes sources de marge de progrès.

### ***Coopération de l'UE et autres bailleurs d'un point de vue environnemental***

Le 9<sup>ème</sup> FED actuellement en cours comprend un appui macroéconomique budgétaire, 2 domaines de concentration (routes et santé) ainsi que des actions transversales, dont l'environnement. L'UE intervient également avec d'autres bailleurs dans la réhabilitation du Parc W (programme interrégional ECOPAS). L'assainissement du bassin XX à Cotonou devra permettre une nette amélioration des conditions de vie des familles installées. Comme

tous les projets du secteur routier, les projets ont fait l'objet d'EIE. L'UE appuie aussi le Fonds Routier dans sa gestion pour l'entretien des infrastructures.

Les autres Etats membres représentés au Bénin interviennent dans les secteurs des infrastructures d'eau potable et d'assainissement, du développement agricole et rural, de la gestion des ressources naturelles (lagune, ressources forestières) et de l'appui à la décentralisation et bonne gouvernance.

Des groupes thématiques entre bailleurs fonctionnent régulièrement, permettant une bonne coordination et mobilisation des moyens.

## **Le contexte national**

Le contexte béninois est en transition sur les questions de genre, avec des avancées notoires dans des domaines comme l'éducation. Mais, globalement, les données disponibles indiquent de grands écarts entre les femmes et les hommes d'opportunités des chances et de prise de décision dans toutes les sphères de la vie : privée, politique, professionnelle et institutionnelle. Elles montrent des inégalités flagrantes liées aux relations de genre dans l'accès aux services, aux bénéfices du développement et à la citoyenneté, et ce dans tous les domaines. De plus, elles indiquent des atteintes graves aux droits des femmes (violence conjugale, mutilation génitale, mariage forcé, etc.). Le Bénin connaît une féminisation rapide de la pauvreté et de la pandémie du VIH/Sida, ainsi qu'une augmentation des femmes-chefs de ménages vivant dans des conditions très précaires. Le contexte est dans son ensemble, dominé par un modèle patriarcal. Ces inégalités posent des enjeux en termes de développement (efficacité et durabilité), de justice sociale, de respect des droits humains et de bonne gouvernance.

## **Intégration du genre dans les politiques de développement et sectorielles**

Le cadre législatif est de plus en plus positif envers l'égalité entre les sexes, mais il est appliqué avec difficulté. Dans les ministères, malgré une politique nationale qui préconise la transversalité du genre, la prise en compte de cette dimension est très variable. Le ministère chargé de la coordination de la politique nationale de promotion des femmes est faible politiquement et en termes de ressources. Le DSRP n'a pas réussi l'intégration du genre jusqu'à présent, et les OMD sont à la fois « conservateurs » dans leur démarche et irréalistes sur leurs objectifs.

Le ministère de la *santé* intègre le genre dans le dialogue social, la transversalité du genre n'est pas totalement opérationnelle. Au niveau du *Transport*, le lien avec le genre est négligé, sauf dans le cas des pistes rurales. Le processus de *décentralisation* a accordé une certaine place à la concertation avec les femmes et au soutien de leur candidature. En revanche, d'autres secteurs (infrastructures, justice, environnement, NTIC) ont fait peu d'actions dans ce sens et disposent de peu de données. Le soutien à la société civile ouvre des perspectives pour l'intégration du genre et des femmes au développement.

La prise en compte du genre dans les différents ministères relève à la fois de la volonté politique et de la compétence des cadres et technicien/nes. La stratégie des points focaux a un succès relatif et inégal. Les cadres ne sont pas assez outillés en matière de genre. Les rapports de la CEDAW et des OMD appellent le gouvernement à plus de cohérence et de consistance dans l'application de l'approche genre et des engagements internationaux qu'il a signés.

## **Soutien des partenaires du développement à la réduction des inégalités de genre**

Le traitement de la question du genre est à l'ordre du jour parmi la communauté des bailleurs et la société civile béninoise. D'ailleurs, des partenaires techniques et financiers sont très proactifs, dont certains sur des créneaux innovants (violence, DSRP, transport, gouvernance), et d'autres plus traditionnels (éducation, santé). Des associations, ONG et réseaux de femmes sont aussi actives sur des besoins pratiques et stratégiques (droits) des femmes.

Les compétences en genre parmi ces organisations sont très variables et souvent insuffisantes. De fait, influencer les orientations macroéconomiques est difficile. Il ressort que les OSC sont plus impliquées dans des projets que dans des actions stratégiques au niveau des politiques et des secteurs. Une volonté de coordination existe mais a encore du mal à s'imposer de façon efficace.

## **La dimension genre dans le 9<sup>ème</sup> FED**

La planification du 9<sup>ème</sup> FED a largement ignoré le genre, dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Dans la mise en œuvre, certains programmes ont réussi à poser les prémisses de l'approche (décentralisation notamment). Le manque d'intégration du genre semble être lié à l'approche globale de la CE (macroéconomique, axée sur la performance, peu de ciblage sur les plus démunies) plus qu'à une réticence particulière à explorer l'approche.

La pertinence de l'approche est reconnue dans son ensemble mais la mise en œuvre est contrainte par la faible capacité à identifier les enjeux, à planifier selon le genre et à appliquer les outils à tous les moments de la GCP. Le suivi des impacts des interventions sur les conditions de vie des femmes et des hommes pose un réel problème de planification, pas seulement en termes de genre.

## **Le genre dans la DCE et la cellule FED**

Il n'y a pas de mécanisme en place pour piloter l'intégration du genre dans la coopération UE-Bénin. Des points focaux « genre » existent mais ils ne sont pas opérationnels (manque de compétences, de termes de référence, de temps). Le niveau d'intégration du genre est minimal dans les procédures et processus de planification. Les instruments de planification utilisés à tous les niveaux, ainsi que les documents produits sont globalement muets sur le genre. Des indicateurs de suivi du genre font défaut en particulier. Les budgets alloués pour la coopération UE –Bénin ne font l'objet d'aucun suivi selon le genre.

Malgré une formation, les compétences sont limitées à trois niveaux : a) connaissances des enjeux liés au genre dans les différents secteurs ; b) manipulation des outils de genre aux étapes de la GCP et c) développement et suivi de stratégies. Les outils développés par Bruxelles représentent une opportunité mais celle-ci n'a pas encore été exploitée faute d'une stratégie interne post-formation. Les informations sur le genre, que ce soit autour des enjeux des secteurs ou des enjeux nationaux, circulent peu. Bien qu'elles existent, les personnes expertes en genre ne sont pas sollicitées.

### Cour Pénale Internationale

Le Bénin a signé le 24 septembre 1999, le Statut de Rome relatif à la Cour pénale internationale, dont la compétence s'étend aux crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale : le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. Il faut mentionner que les États-Unis et le Bénin ont signé en 2005 un accord engageant le gouvernement du Bénin à ne remettre aucun ressortissant des États-Unis accusé de génocide, de crimes contre l'humanité ou crimes de guerre à la Cour pénale internationale. On peut admettre que cet acte contredit le statut de Rome sur Cour pénale internationale. Il a été dénoncé par plusieurs organisations de la société civile béninoise œuvrant pour le respect des droits humains.

### Droits de l'homme :

Le Bénin fait partie des pays d'Afrique de l'ouest les plus touchés par le phénomène du trafic des enfants. Il existe depuis juin 2005 un accord de coopération entre le Bénin et le Nigeria sur la prévention, la répression et la suppression de la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

Le Bénin adhère aux initiatives prises sur le plan international pour la protection des réfugiés. Il a ratifié les deux instruments fondamentaux de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en la matière, la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole de 1967 qui impose aux Etats contractants de coopérer avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). *Le Bénin n'a pas signé le deuxième protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques visant à abolir la peine de mort, ni le protocole facultatif se rapportant à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Bénin a signé mais pas encore ratifié la convention relative aux droits des travailleurs migrants.*

Au plan régional, il a signé le seul instrument juridique en matière de protection et d'assistance aux réfugiés, la Convention de l'OUA de 1969 sur le droit d'asile et la protection des réfugiés en Afrique.

Le Bénin joue ainsi un rôle actif dans l'accueil des réfugiés en provenance de plusieurs pays africains confrontés à des conflits internes qui entraînent des exodes massifs de populations. Des années 1960 à ce jour, des flux de réfugiés enregistrés au Bénin proviennent du Nigeria, du Togo, de la Côte-d'Ivoire des pays d'Afrique centrale et de la région des grands lacs.

### **Protection de l'Environnement**

Le Bénin a manifesté son intérêt pour la protection de l'environnement et son impact sur le développement durable. Dans ce cadre, le Gouvernement a adopté de nombreuses conventions internationales ; parmi celles-ci, il y a :

- la ratification en novembre 2001 du Protocole de Kyoto qui vise la maîtrise des émissions des gaz à effet de serre ;
- la ratification le 29 août 1996 de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification ;
- la ratification le 16 octobre 1997 la Convention d'Abidjan sur la protection et la gestion de la zone côtière et du milieu marin ;
- le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques relatifs à la convention sur la diversité biologique
- la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants qui vise la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les polluants organiques persistants.

- Le Gouvernement a adhéré aussi aux conventions et traités internationaux qui visent la lutte contre la destruction de la couche d'ozone, la Convention de Vienne et le Protocole de Montréal.

Box 1 : Immigrants

Nombre total de résidents (2002)	6 769 914
- dont Nationaux	6 628 319
- Immigrants (étrangers + migrants de retour	207 915 (3,1 %)
<i>Statut des immigrants</i>	
Réfugiés	25 000 en 2005 ; 5 856 en 2004
Pourcentage de travailleurs migrants permanents	-
Pourcentage de travailleurs migrants saisonniers	-
M.p. personnes déplacées	Non applicable
<i>Tendances de l'immigration</i>	
Nombre d'immigrants arrivés en 90/95	22198 (arrivés en 79/91)
Nombre d'immigrants arrivés en 95/2000	57149 (arrivés en 91/2001)
<i>Education : Travailleurs qualifiés %</i>	-
<i>Principaux pays d'origine</i>	<i>Niger, Togo, Nigeria</i>
<i>Taux de retour %</i>	<i>Inconnu</i>
<i>Finances</i>	
Montant des transferts sortants des migrants : en million de \$	51 ,15
Transferts en pourcentage du PIB : %	

*Box 2: Emigrants*

Nombre total d'émigrants	2 935 600
<i>Statut des émigrants</i>	
Pourcentage de Réfugiés	0%
Travailleurs migrants /permanents %	-
Travailleurs migrants/ saisonniers %	-
<i>Situation légale des émigrants</i>	
En règle	-
Sans papiers	-
<i>Tendances</i>	
Nombre d'émigrants partis en 90/95 : en million	Inconnu
Nombre d'émigrants partis en 95/2000 : en million	Inconnu
<i>Education</i> : Pourcentage de travailleurs qualifiés	<i>Inconnu</i>
<i>Principaux pays d'accueil</i>	<i>Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire, Sénégal, Cameroun, Gabon, Congo, RDC, Mali</i>
<i>Taux de retour %</i>	<i>93279 (3,2%)</i>
<i>Finances</i>	
Montant des transferts entrants des émigrés : million \$	70
Transferts en pourcentage du PIB : %	3,1% (en 2000)

Remarque sur le profil migratoire :

La qualité des statistiques sur les migrations internationales se caractérisent par les éléments suivants :

- En matière de collecte d'informations statistiques, les migrations font figure de parent pauvre. Les rares données existantes sont principalement issues de recensements qui, pour des raisons méthodologiques et de moyens, s'intéressent aux immigrants étrangers résidant au Bénin plutôt qu'aux Béninois de l'extérieur. En dehors des recensements et enquêtes qui sont des opérations ponctuelles ; il n'existe pas de système permanent de collecte de

données en matière de migrations ;

- D'une manière générale, les informations statistiques sur les migrations internationales sont insuffisantes, éparses, incohérentes, peu fiables et sujettes à des problèmes de comparabilité et de disponibilité. Lorsqu'elles existent, la plupart des données sont anciennes et caduques. Certaines des sources existantes n'ont pas été exploitées à fonds ;
- Les rares statistiques qui existent ne sont pas utilisées de manière satisfaisante pour l'étude et la gestion des migrations internationales et cela surtout dans le cadre des politiques migratoires ;
- Aucune disposition hardie n'est encore prise pour l'amélioration des connaissances sur les mouvements migratoires, quoique cette préoccupation soit considérée comme réelle. L'absence d'une politique réelle en matière de statistiques des migrations et l'inexistence d'une structure forte pour assurer le suivi et la coordination des actions de production et de publication de données statistiques sur les migrations, le champ limité de coopération ou de partenariat avec d'autres structures, la faible capacité des acteurs constituent un réel handicap.

Aussi, sur la base des quelques statistiques existantes et sur la document disponible, le profil migratoire du Bénin peut se définir comme suit :

- 1) Il y a un intérêt croissant de la part de l'Etat du Bénin et de ses partenaires par rapport aux migrations internationales ;
- 2) Il existe une volonté politique de faire face aux défis et enjeux que soulèvent les migrations en vue de profiter des opportunités qu'elles offrent tout en évitant ses inconvénients majeurs ;
- 3) Le Bénin appartient à une sous – région qui aspire à une intégration économique qui aura forcément des répercussions sur la mobilité internationale ; cette intégration est en retard par rapport aux aspirations des communautés qui vivent de part et d'autre des frontières ;
- 4) L'Union européenne et en particulier la France qui faisait partie des destinations traditionnelles des Béninois dans les pays du Nord a tendance à mieux filtrer ses frontières ;
- 5) Malgré la sévérité des contrôles aux frontières, les migrations internationales qui appartiennent à la dynamique de la mondialisation continueront à s'intensifier. Une bonne gestion de ces migrations dépendra de la capacité du gouvernement à anticiper sur les difficultés et à prendre les mesures appropriées à temps ;
- 6) Les transferts financiers des migrants bien que moins importants par rapport à d'autres pays de la sous région sont d'un niveau appréciable et peuvent être mis à contribution pour le développement du Bénin
- 7) Absence ou non utilisation de cadres appropriés (cadre des investissements, transferts, etc.)
- 8) L'exode des compétences béninoises qui a été entamé durant la colonisation et s'est poursuivi après l'indépendance ne s'est pas estompé malgré les timides programmes mis en place ;
- 9) Les migrants béninois, à l'instar des autres migrants africains continuent à être confrontés à des difficultés dans les pays d'accueil ;
- 10) La question des réfugiés doit être intégrée pleinement dans la question globale de la migration internationale ;
- 11) Les informations disponibles sur les migrations internationales (immigrants comme émigrants) au Bénin ne sont pas à jour ;

- 12) Il n'existe pas encore de véritable politique intégrée et cohérente des migrations internationales malgré les efforts réalisés pour améliorer le cadre juridique et institutionnel
- 13) Le Gouvernement Béninois a fait des avancées notables dans le cadre de la lutte contre le trafic d'êtres humains et en particulier du trafic des enfants. Cet effort doit être soutenu pour espérer avoir un impact réel sur le trafic qui est d'une grande ampleur au Bénin.
- 14) La stratégie de lutte contre la pauvreté constitue un cadre approprié pour guider les actions dans le domaine des migrations et développement mais doit être revu et ajusté par rapport à la migration internationale ;
- 15) Les partenaires au développement concernés qui ont, chacun dans son domaine, un rôle déterminant à jouer dans la mise en œuvre des politiques et stratégies gouvernementales doivent ajuster leurs interventions pour tenir des paradigmes de la migration internationale ;
- 16) Pour une intervention efficace et efficiente, il sera nécessaire d'ajouter dans les stratégies et les priorités actuelles du gouvernement et des partenaires d'autres domaines afin de tenir compte des relations entre la migration et le développement ;
- 17) Les migrations bien gérées peuvent apporter une vraie valeur ajoutée au développement du Bénin ;
- 18) Les migrants Béninois vivent et travaillent dans des conditions plus ou moins satisfaisantes selon les degrés d'acceptation, les statuts et les positions sociales dont ils jouissent dans les pays d'accueil. Leur sort peut être amélioré grâce à la ratification et à l'application des conventions et la signature d'accords sur la migration.

Les rapports d'avancement du DSRP de 2003 à 2005, indiquent de façon générale que les progrès en terme de réduction de la pauvreté sont lents.

Lorsque l'on considère la pauvreté monétaire<sup>1</sup>, on se rend compte qu'en 2005, au niveau national, la pauvreté a connu une légère augmentation, passant de 26,84 % en 2004 à 27% en 2005, soit une hausse<sup>2</sup> de 0,16%. Cette tendance est identique pour la période 2003-2005 étant donné que l'incidence de la pauvreté a stagné entre 2003 et 2004. Cette hausse de la pauvreté entre 2003 et 2005 peut s'expliquer par l'érosion du pouvoir d'achat des ménages. En effet, sur cette période alors que la consommation finale des ménages<sup>3</sup> n'a connu qu'une légère hausse de 2,19%, celle de l'inflation avoisinait 57%.

Au-delà de l'incidence de la pauvreté, la profondeur (fossé moyen) et la sévérité de la pauvreté peuvent être utiles dans l'évaluation des politiques économiques.

Ainsi, l'évolution de l'indice de la profondeur (P1) a connu en 2005 une légère augmentation<sup>4</sup> passant de 10,34% en 2004 à 10,41 en 2005, soit une hausse de 7%. Par rapport à 2003, cette hausse est de 8%. Globalement, cette légère augmentation de la profondeur de la pauvreté entre 2003 et 2005, traduit une certaine aggravation de la pauvreté. En conséquence, le niveau de dépenses par tête nécessaires pour éliminer la pauvreté lorsque les pauvres sont parfaitement ciblés a augmenté.

La courbe de l'évolution des indices de pauvreté entre 2002 et 2005 montre que si cette tendance se poursuivait le Bénin ne serait pas à même de réduire de moitié, à l'horizon 2015 l'incidence de la pauvreté monétaire, conformément aux Objectifs du Millénaire pour le Développement. Toutefois, sur la période, les écarts sont plus faibles en milieu rural comparés au milieu urbain ; le milieu rural se rapproche davantage des objectifs de réduction de la pauvreté.

Quant à la pauvreté non monétaire, elle est analysée à l'aide de l'Indice de Pauvreté Humaine (IPH). Il a été proposé par Anand et Sen (1986) ; l'indicateur de Pauvreté Humaine (IPH) s'attache aux déficits rencontrés dans les domaines essentiels de l'existence : la durée de vie, l'éducation et les conditions de vie.

Au Bénin, l'indice de pauvreté national le plus récent est celui de 2002. Il s'établit à 48,9% avec une grande disparité au niveau des départements. Ce qui signifie que près d'un béninois sur deux est frappé par la pauvreté humaine, c'est-à-dire que près de la moitié de la population béninoise continue ainsi de subir une privation de la satisfaction d'un certain nombre de besoins essentiels.

Le niveau espéré pour l'indice de pauvreté humaine pour 2005 est de 39,6%.

D'après les résultats de l'enquête QUIBB<sup>5</sup>, 22% de la population vivraient dans l'extrême pauvreté et souffriraient d'insuffisance alimentaire. L'une des conséquences de cette extrême pauvreté est que la malnutrition constitue depuis 2002, l'une des cinq premières causes d'hospitalisation des enfants de moins de 5 ans. Sur la période 2001-2003, le taux de létalité due à cette affection est situé en moyenne, à 3,35% et à 3,21%, respectivement chez les enfants de moins d'un an et ceux de 1-4 ans.

<sup>1</sup> La pauvreté monétaire au Bénin est mesurée par le niveau de dépense des ménages en référence à un seuil de pauvreté. Elle est appréciée à travers les indices élaborés par Foster, Greer et Thorbecke (1984).

<sup>2</sup> Cette légère augmentation de l'incidence s'est avérée statistiquement non significative. Ce qui signifie que l'incidence de la pauvreté est demeurée stable au cours de la période d'investigation.

<sup>3</sup> Les données sur les consommations finales des ménages et le taux d'inflation proviennent de l'INSAE (Comptes nationaux révisés et Indice Harmonisé des Prix à la consommation Juin, 2006)

<sup>4</sup> non significative.

<sup>5</sup> Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base pour le Bien-être

*ANNEXE 21 : ETAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU 9<sup>EME</sup> FED*

	PIN (2002)	après avenant au PIN (2004)	engagement s réalisés au 31/12/2005	engagem nts prévus en 2006	engagem nts prévus en 2007	
Mise à jour: 20/10/2006						<b>TOTAL</b>
<b>1. Appui macro-économique :</b>	55		55	18	12*	
- sous-total 1.	<b>55</b>	<b>70</b>	<b>55</b>	<b>18</b>	<b>12*</b>	<b>85</b>
<b>2. Secteur routier</b>						
<b>2.1. Aide budgétaire ciblée</b>						
- Fonds Routier (entretien périodique)	25		25		12	
- TUHIMO (voirie/assainissement urbain...)	25		30			
-sous-total 2.1.	50					
<b>2.2. Aide projets</b>						
- réseau routier prioritaire 9ème FED	40					
Banikoara Kandi (23,0)			23			
Sortie Ouest de Cotonou (38,0)				40		
- pistes rurales 9 <sup>ème</sup> FED	10			-	-	-
- appui institutionnel	2		2			
-sous-total 2.2.	52					
<b>- sous-total 2.</b>	<b>102</b>	<b>131</b>	<b>80</b>	<b>40</b>	<b>12</b>	<b>133</b>
<b>3. Secteur santé</b>						
- appui institutionnel santé	3				3	
- appui à l'initiative eau	5				5	
- appui à la qualité des soins	5			-	-	-
- Bassins inondables de Cotonou	13		20			
- sous-total 3.	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>28</b>
<b>4. Hors concentration</b>						
Appui administrations financières	3		3			
Appui secteur privé	5		5			
Appui Ordonnateur National	2		2			
PSICD (initiatives culturelles)			3			
PIRSJJ (justice)	10		10			
Avenant PIRSJJ				2		
PACTE (décentralisation)	5				15	
OSCAR (société civile)			2			
Lutte Trafic Enfants II				3		
ECOPAS II (parc W)			3			
Facilité de Coopération Technique			2			
Coton					10	
Elections				5		
Facilité de Coopération Technique II					2	
- sous-total 4.	<b>25</b>	<b>54</b>	<b>30</b>	<b>10</b>	<b>27</b>	<b>67</b>
<b>TOTAL</b>	<b>208</b>	<b>288</b>	<b>185</b>	<b>68</b>	<b>70</b>	<b>313</b>

## ANNEXE 22 : TRANSPORT

Le Bénin est un couloir de transit qui relie les pays de l'hinterland (Burkina-Faso, Niger, Mali...) au Port de Cotonou et aux autres pays côtiers que sont le Nigeria, le Togo. La prospérité du Bénin est étroitement liée au commerce et aux transports. Le secteur des transports (transport routier, ferroviaire, maritime et aérien), dont la charge est confiée au Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics représente une part essentielle du revenu national. Le secteur des transports apparaît de loin comme celui sans lequel peu de valeur ajoutée pourrait être produite dans d'autres secteurs (en particulier : agriculture, industrie, commerce, éducation, santé,...). Cette préoccupation s'explique aussi par le rôle important que joue le secteur des transports dans une amélioration des conditions plus générales de vie des populations, comme principal vecteur de lutte contre la pauvreté.

La demande de transport au Bénin s'exprime surtout en termes de besoins pour satisfaire le trafic de transit, le commerce avec les pays limitrophes, les exportations de coton, et le commerce interne entre les villes et les campagnes. Le transport routier est le mode de transport dominant à cause de son plus faible coût et de sa disponibilité plus grande comparée au rail. Presque 93% des passagers et 73% des biens sont transportés par la route. La demande de transit connaît des fluctuations considérables en fonction des coûts du transport, mais aussi des contextes politiques et économiques très instables de la sous-région. Des modifications des réglementations à l'importation et de l'efficacité des opérations portuaires peuvent introduire des bouleversements parmi les itinéraires en concurrence.

Le transport routier est centré autour du port de Cotonou. Le coût et la disponibilité font du transport routier le mode de transport dominant. La quasi-totalité des voyageurs et des marchandises sont transportés par la route.

Le pays dispose d'un réseau routier d'environ 19.000 kilomètres, incluant 1.800 kilomètres de routes urbaines. Jusqu'en 2001, le réseau classé était constitué de l'ensemble des routes inter-états et des routes nationales (3.425 km). Ce réseau classé a été étendu en 2001 (décret N°2001-092 du 20 février 2001 portant classement des voies d'intérêt économique, touristique ou stratégique) à 6.076 km en intégrant les routes ou pistes rurales non classées antérieurement et assurant des liaisons entre chef-lieu de département. Sur ces 6.076 km qui constituent le réseau classé, 1.810 km sont bitumés et 4.466 km sont en terre (avec des niveaux d'aménagements différents).

Les investissements consentis sur le réseau routier depuis les années 70 ont permis de construire une infrastructure de transit presque entièrement bitumée. Les deux corridors Nord-Sud, entre Cotonou et le Niger d'une part, et Cotonou et le Burkina Faso (et le Mali) d'autre part jouent bien leur rôle d'intégration régionale. L'axe côtier Togo – Bénin – Nigéria est également bitumé. Les autres transversales Est-Ouest (Nigéria- Togo et Nigéria-Burkina Faso) offrent un assez bon niveau de service, et leur bitumage complet est programmé pour le moyen terme. Par ailleurs, le réseau des pistes rurales est encore insuffisant, il y a encore de nombreuses zones enclavées. Le réseau des liaisons interurbaines mérite d'être encore amélioré, tenant compte du processus de décentralisation voulu par le Gouvernement. Le point faible du réseau routier réside surtout dans la difficulté à le maintenir en bon état d'entretien.

Le transport maritime est caractérisé par les activités du Port de Cotonou, dont la gestion du domaine est confiée au Port Autonome de Cotonou. La situation géographique exceptionnelle du Port de Cotonou fait de lui un port à vocation régionale. Le port de Cotonou a une capacité de chargement/déchargement d'environ 2,3 millions de tonnes par an, et il avait été estimé que cette capacité pourrait suffire jusqu'en 2001. Cependant, le volume du trafic a augmenté

plus vite que prévu pour atteindre un seuil de 3 millions de tonnes dès l'an 2000 et 5 millions de tonnes en 2005.

L'infrastructure portuaire souffre aussi d'une faible profondeur d'eau (environ 10 m à marée basse), alors que les navires porte-conteneurs actuels ont un tirant d'eau de 12 à 14 m. Ceux-ci doivent parfois être dérivés vers d'autres ports tels qu'Abidjan. La plate-forme portuaire est exiguë, et les opérations portuaires y sont donc difficiles. Le port de Cotonou souffre de coûts sensiblement plus élevés que dans les ports concurrents.

L'amélioration des performances du port continue de faire objet de préoccupations particulières. Pour améliorer la compétitivité du Port de Cotonou, plusieurs études dont notamment celle relative à la mise en place d'un système d'évaluation des délais de passage des marchandises au PAC ont été réalisées en 2005. Par ailleurs, le Centre de Gestion du Guichet unique, le système de facturation centralisée ainsi que la société de gestion du guichet unique qui assure la facturation et procède à l'encaissement des paiements avant de les reverser aux bénéficiaires (douane et prestataires de services) ont été créés. En 2005, La mise en place du Système d'Informations du Guichet Unique pour le Commerce Extérieur (SIGUCE) a connu des avancées importantes. L'opérationnalisation de ce système, qui doit consolider l'enlèvement des marchandises dans un délai de 24 heures, devrait être effective en 2006, avec l'amélioration de l'exploitation de l'interface SYDONIA réservée aux traitements douaniers. La facturation des navires se réalise mais celle des marchandises se réalisera concomitamment avec l'effectivité de l'interface SIGUCE-SYDONIA attendue pour la fin de l'année 2006 et qui rendra donc fonctionnelle l'émission du bordereau de frais unique. Le contrôle des entrées au niveau du Port a été renforcé. Par ailleurs les travaux de réhaussement des murs de clôture ont été effectués en 2006 et les travaux d'aménagement d'un parking pour les gros porteurs ont également démarré. Enfin, un comité 24 heures a été mis en place en 2006.

En ce qui concerne le transport ferroviaire, le réseau ferroviaire comprend une voie métrique unique entre Cotonou et Parakou (438 km). Dans le cadre d'un arrangement d'exploitation en commun à travers l'OCBN, société bi-étatique, les marchandises expédiées par rails sont transbordées sur des camions à Parakou pour achever leur voyage au Niger. Cependant, l'état de la voie et du matériel roulant est très mauvais, à un point tel que l'exploitation de la ligne est presque partiellement paralysée. Depuis le bitumage de la route, les modes ferroviaire et routier sont en forte concurrence dans ce corridor (Nord-Sud).

Le transport aérien est limité par l'étroitesse du marché intérieur. Le Bénin dispose d'un seul aéroport international, à Cotonou dont la gestion est assurée par l'Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA). Sa piste d'atterrissage a une longueur de 2.400 m et large de 45 m, ce qui pourrait être insuffisant dans le futur pour pouvoir accueillir les gros-porteurs, mais il n'est physiquement pas possible de l'allonger. Il y a 5 aérodromes dans le pays, mais le transport aérien intérieur n'est pas développé, et est actuellement quasi inexistant.

Le transport fluvial et lagunaire ne s'est pas développé au Bénin, bien que des potentialités existent très probablement pour désenclaver des zones, pour le développement du tourisme, et même peut-être aussi pour développer un système de transport public près de Cotonou.

Le transport public urbain est embryonnaire. Il y a bien quelques lignes desservies par des minibus, à l'initiative du secteur privé, mais ce sont les mototaxis qui dominent avec plus de 80% des voyages. La mobilité moyenne est très élevée dans les grandes agglomérations, ce qui est dû au niveau élevé des activités commerciales.

## Politique sectorielle des transports

La Stratégie Sectorielle des Transports (SST) adoptée en 1996 avait besoin d'être actualisée au regard des objectifs du Millénaire et de ceux assignés au secteur dans le DSRP. Une étude d'actualisation a démarré en 2005 sur financement de la Commission européenne. Une seconde étude sur la définition des valeurs de base des principaux indicateurs d'impact du secteur a également démarré en 2005. Les résultats de ces deux études sont exploités par les services du MDCTTP qui est en voie de finaliser et adopter sa stratégie actualisée (adoption prévue au premier trimestre 2007). Cette actualisation au cours de l'année 2006, s'est faite en même temps que la préparation de la stratégie de réduction de la pauvreté 2007-2009 (SRP2).

Suite à différentes études menées en 2004 et 2005, un atelier national de validation de la stratégie de transport rural s'est tenu en janvier 2006. Des études complémentaires (financement de l'entretien, définition du cadre institutionnel de mise en œuvre), nécessaires à la consolidation de cette stratégie de transport rural, devraient être effectuées en 2006 et 2007 sur les ressources nationales. La maîtrise d'œuvre des différents programmes d'investissements/entretien en milieu rural demeure éparpillée essentiellement entre le Ministère en charge de l'Agriculture et celui des Travaux Publics.

## Coordination

La coordination dans le secteur des transports entre les bailleurs de fonds existe depuis plusieurs années et s'est même sensiblement renforcée en 2004 et 2005. En effet, des réunions avec les partenaires intervenant dans le secteur des Transports ont été régulièrement organisées, et co-présidées par le Ministère Délégué Chargé des Transports, des Travaux Publics (MDCTTP) et la Délégation de la Commission européenne, en tant que Chef de file des bailleurs de fonds pour ce secteur. Le groupe est actuellement constitué de représentants de la Banque mondiale, des Coopérations allemande, danoise, française, néerlandaise, suisse, de la BAD, de la BOAD, de l'Aide américaine.

En termes de programmation, et depuis quatre exercices budgétaires, les budgets-programmes annuels du MDCTTP, élaborés conformément aux réformes des finances publiques engagées, sont discutés avant leur finalisation avec la Banque Mondiale, la Coopération danoise et la CE.

## Points spécifiques concernant le secteur routier (entretien et exploitation)

### Programmation de l'entretien routier

La programmation de l'entretien est réalisée par la Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation de la Direction Générale des Travaux Publics du MDCTTP. Cette programmation se fait sur la base des besoins identifiés par les six directions régionales. Une amélioration du processus de programmation a été constatée ces dernières années, tant en termes de ponctualité qu'en liaisons fonctionnelles entre les services centraux avec les services déconcentrés. Dans le cadre du 9<sup>ème</sup> FED, la Commission européenne a mis en place une assistance technique de deux experts auprès du MTPT pour renforcer l'administration dans les phases de l'inspection du réseau, d'élaboration du programme d'entretien routier puis du suivi de l'exécution des travaux.

### Financement de l'entretien routier (le fonds routier)

Créé par décret n° 96-373 du 29 août 1996, le Fonds Routier est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il est régi par le droit privé et soumis à l'obligation de contrôle de l'État. C'est un instrument de la politique du Gouvernement en matière de

financement de l'entretien du réseau routier. Son budget est néanmoins une composante du Budget général de l'Etat.

Le Fonds Routier (FR) fonctionne comme une petite structure, encadré par deux organes de gestion, le Conseil de Revue et le Comité de Gestion.

Le Conseil de Revue est une institution paritaire gouvernement et bailleurs de fonds, dont la Commission européenne. C'est l'Organe suprême du Fonds Routier. Il élabore et suit la politique générale du Fonds Routier, détermine les perspectives de développement et les grandes orientations du Fonds.

Le Comité de Gestion (Gouvernement, Collectivités locales et usagers) met en œuvre la politique générale du Fonds Routier, délibère sur les différents rapports, examine et approuve chaque année le programme d'activités dudit Fonds.

Le Fonds Routier est dirigé par un Directeur assisté d'un Chef Comptable et d'un Contrôleur de Gestion.

Les recettes du Fonds routier proviennent :

- des taxes affectées - (75%) : Les taxes affectées représentent un pourcentage fixe d'un certain nombre de taxes collectées par les services douaniers au port de Cotonou, versées mensuellement au Trésor Public puis reversées par le Trésor au Fonds. Ces taxes sont la TVA perçue au cordon douanier, la taxe de voirie qui s'applique à toutes les marchandises, les taxes sur les hydrocarbures et la taxe de circulation sur les véhicules (perçue aux frontières sur les camions entrant au Bénin).

- de ressources propres (péages et taxes sur pont bascule) - (15%) : Les ressources propres sont en croissance rapide du fait d'une politique de développement des péages routiers sur les axes les plus fréquentés.

- de subventions de l'Etat (10%) dont le montant annuel fixé est à rapprocher du montant maximum des travaux autorisés à être réalisés en régie.

Il s'agit d'un fonds routier dit « de première génération » car d'une part, une partie de ses ressources transitent par le Trésor public, d'autre part le secteur privé n'est pas représenté dans son organe décisionnel.

Le retard d'entretien du réseau classé qui s'était accumulé au début des années 90 a été partiellement comblé grâce aux financements conjoints des bailleurs de fonds internationaux et du Fonds Routier, dont les recettes n'ont cessé de croître depuis sa création. Alors que l'entretien routier n'avait pu disposer que de 1,1 milliard de F.CFA en moyenne par an entre 1989 et 1995, les ressources du Fonds routier sont passées de 3,3 milliards de F.CFA en 1996 et à environ 10 milliards de F.CFA en 2005. Il faut néanmoins noter que les recettes du Fonds routier, actuellement identifiées et calibrées, ne permettent pas de couvrir l'ensemble des besoins d'entretien du réseau routier classé (encore moins depuis qu'il a été redimensionné à plus de 6.000 km). Depuis trois ans, environ 50% du réseau sont couverts chaque année en entretien courant.

Les ressources du FR sont utilisées en priorité pour l'entretien routier courant. L'entretien périodique n'est financé qu'en cas d'excédents de ressources sur les exercices antérieurs. Sur 2002 et 2003, cinq milliards de F.CFA ont ainsi été mobilisés. Afin de combler cette lacune et de préserver les investissements réalisés, un programme triennal d'appui budgétaire au Fonds routier (un peu plus de 5 milliards de francs CFA/an), ciblant la réalisation de travaux d'entretien périodique, est financé sur les ressources du 9<sup>e</sup> FED et a démarré en 2004.

Il faut prévoir un accroissement correspondant des ressources du Fonds, ainsi que la définition d'un programme prioritaire. Cet accroissement pourrait correspondre à une augmentation des prélèvements sur les usagers ; en effet, et à titre d'exemple, les prélèvements notamment faits sur le trafic de transit (taxe de circulation) et reversés au FR (moins de deux cents millions de

Francs CFA par an) ne sont en rien proportionnels aux dégradations occasionnées sur les corridors internationaux.

Le Fonds Routier ne bénéficie pas, comme c'est le cas pour les Fonds routiers « dits de deuxième génération », d'une redevance d'usage de la route, versée directement par les usagers, se distinguant de la fiscalité de droit commun (ristourne par l'Etat de taxes fiscales). Or, des retards de versement du Trésor ont été constatés depuis 2003. Ces retards se répercutent inmanquablement sur les délais de paiement aux entreprises et PME, et donc aussi sur l'exécution des travaux et sur l'appui à la professionnalisation des PME. Le nouveau Gouvernement conscient de ce problème s'est engagé en 2006 à apurer la totalité des arriérés du Trésor (représentant un montant total 14 milliards de francs CFA au 31 décembre 2005) sur la période d'août 2006 à juin 2007 ; la moitié de ces arriérés ont effectivement déjà été apurés.

Par ailleurs, des modalités de renforcement de l'autonomie financière du Fonds sont nécessaires, et il convient aussi d'étudier les possibilités et implications pour que le Fonds Routier puisse opérer comme les fonds de deuxième génération.

### Exécution de l'entretien routier

L'essentiel des contrats d'entretien sont conclus avec des Petites et Moyennes Entreprises (les travaux en régie sont limités en principe à un Milliard de F.CFA, soit environ 10% des ressources du FR). Les performances des PME nationales dans l'exécution des travaux mécanisés d'entretien sont encore faibles du fait de leur manque d'organisation, de leurs faibles capacités financières, et donc de leur manque de matériel de travaux publics.

Des formations ont été réalisées mais elles sont jugées encore insuffisantes.

Le Gouvernement, considérant qu'il était essentiel que le secteur privé (PME et autres) puisse participer activement aux travaux d'entretien routier, et donc avoir accès aux matériels et engins de chantier, a récemment transformé l'ancienne Direction du Matériel de Travaux Publics (DMTP), en une société de location (SLMTP). Malheureusement, et malgré des améliorations constatées, la disponibilité d'engins de travaux publics fiables sur le marché qui est une condition essentielle pour le développement des PME n'est pas encore une réalité; en effet, le parc de la SLMTP n'est pas suffisamment important et en bon état de marche pour répondre aux besoins des entreprises.

Afin de pallier à ces insuffisances et de pouvoir répondre à une partie des besoins, quelques initiatives de formation de PME, sur chantier pilotes de type Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO), dans la construction et la réhabilitation des pistes rurales, dans le traitement de point critique, dans l'entretien de routes secondaires sont en cours et programmées.

### Politique en matière d'exploitation du réseau routier

#### Contrôle des charges à l'essieu

L'expérience des interventions montre que le non-respect des réglementations (ou leur inadéquation) en général et des charges à l'essieu en particulier (poids lourds) a un impact très négatif sur la durée de vie des infrastructures routières et génèrent des coûts de réhabilitation élevés.

Les résultats de campagnes de pesée d'essieux montrent que certains véhicules ne sont pas aux normes d'une charge à l'essieu de 11,5 tonnes (norme CEDEAO). Nombre de camions citernes par exemple ont une charge à l'essieu de 18 tonnes. Le taux de véhicules en surcharge circulant sur le réseau routier au Bénin est estimé à 30-40 %, en particulier pour le transport international.

Les mesures prises par le Gouvernement n'ont que très peu d'impact sur les surcharges enregistrées en permanence sur les poids lourds circulant sur le réseau routier. Les pesages en place (au niveau des péages) permettent de relever les infractions, néanmoins les

concessionnaires (privés) des péages se refusent souvent à faire appliquer les mesures réglementaires en cas de surcharge par peur de représailles. Dans la pratique donc, la sanction n'est pas appliquée et le rapport d'infraction est transmis au MDCTTP qui ne dispose pas des moyens pour procéder aux verbalisations des contrevenants.

La résolution de la plupart des problèmes de facilitation des transports passe par une plus grande coordination des pays au niveau régional (CEDEAO et UEMOA), en particulier pour l'organisation des postes frontières et les barrages routiers. Les interventions de la CE au niveau régional, coordonnées avec les autres partenaires intervenants, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement, devraient amener les Gouvernements à harmoniser les réglementations et en faire mieux respecter l'application.

Différentes mesures positives ont été prises depuis 2 ans au Bénin :

- Un comité national de facilitation a été créé. Sur décision du Conseil des Ministres, le nombre de postes de contrôles sur chacun des trois corridors sous régionaux, à savoir Cotonou-Malanville-Niger, Cotonou-Dassa-Porga-Burkina, et Togo-Cotonou-Nigeria, a été ramené à trois et les emplacements pour le positionnement des postes frontaliers juxtaposés arrêtés.
- Au plan sous régional, de nouvelles mesures de contrôle des charges à l'essieu sur les différents corridors de transport ont été prises. Les nouvelles mesures prévoient également l'installation au Bénin de ponts bascules aux pôles de chargements que sont le Port Autonome de Cotonou, les Usines productrices de ciment et d'emballage de coton. Toutes ces mesures permettront de cerner au mieux les charges roulantes sur le réseau.

**PROJETS FINANCES PAR LES BAILLEURS DE FONDS**  
**DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS ROUTIERS**

BAILLEUR	ACTIVITES
Agence Française de développement (AFD)	<b>Programme : Construction de nouveaux postes de péage-pesage</b> Maître d'Œuvre : MDCTTP Territoire géographique : Ahozon (route Cotonou-Ouidah), Sirarou (route Parakou-Malanville) et Ouègbo (route Allada-Bohicon) Période de durée : convention signée le 4/12/99, Coût du Programme : 4.8 millions d'euros Description d'activité : Construction de trois nouveaux postes de péage-pesage.
Banque Africaine de Développement (FAD et FSN) FRDC et BOAD	<b>Programme : Aménagement de la route Djougou-N'Dali (55km)</b> Maître d'Œuvre: MDCTTP Territoire géographique : Départements du Borgou et de la Donga, Sous-préfectures de Djougou et de N'Dali Période de durée : 34 mois Coût du projet : 18 837,8 MFCFA HT Financements : BOAD : 3 500 M FCFA, FRDC : 3 500 MFCFA, FAD : 7 357,9 MFCFA, FSN : 3 560 MFCFA, Bénin : 919,9 MFCFA Description d'activité : (i) Aménagement et bitumage de la route Djougou-N'Dali d'une longueur de 125 km suivant les normes de la CEDEAO (ii) Mise en place de plusieurs mesures d'accompagnement (aménagement/entretien de pistes connexes).
Banque Africaine de Développement (FAD et FSN) + DANIDA	<b>Programme : Réhabilitation de la route Pobé-Kétou-Ilara</b> Maître d'Œuvre: MDCTTP Territoire géographique : Département du Plateau – Communes de Pobé et Kétou Période de durée : 39 mois Coût du projet : 19 372 MFCFA HT Financements : FAD : 6 138 M FCFA, DANIDA: 11 790 MFCFA, Bénéficiaires : 202 MFCFA, Bénin : 1 242 MFCFA Description d'activité : (i) réhabilitation du tronçon Pobé-Onigbolo-Kétou et réaménagement et bitumage du tronçon Kétou-Illara (16,5 km); (ii) Mise en place de plusieurs mesures d'accompagnement (aménagement/entretien de pistes connexes, construction de hangars pour marchés, appui aux Mairies de Pobé et Kétou en assistance technique locale).
Banque Islamique de Développement (BID) + Fonds OPEP + BADEA	<b>Programme : Route Akpro Missérété- Dangbo-Adjohoun-Bonou-Ouinhi-Kpédékpo (89 km)</b> Maître d'Œuvre : MDCTTP Territoire géographique : Départements de l'Ouémé et du Plateau Période de durée : 24 mois (2005-2008) Coût du projet : 14.600 MFCFA HT Financements : BID : 4.500 MFCFA, BADEA : 1.575 MFCFA, Fonds OPEP : 2.900 MFCFA, Bénin : 919 MFCFA Description d'activité : Aménagement et bitumage de la route Akpro Missérété- Dangbo-Adjohoun-Bonou-Ouinhi-Kpédékpo longue de 89 km.
Banque Mondiale	Appui au suivi des réformes dans le secteur des transports Appui à la facilitation des transports – Programme SSATP
DANIDA	<b>Programme : Programme d'Appui au Secteur Routier au Bénin (PASR), phase 1</b> Maître d'Œuvre: MDCTTP/Danida Territoire géographique : Bénin Période de durée : 1999-2006 Somme : DKK 365.000.000 Description d'activité : Appui au renforcement institutionnel du MDCTTP au niveau national, Appui à la restauration et à la modernisation du tronçon principal (82 km) de la route Bohicon-Bohicon-Véhoun-Ketou, réhabilitation d'environ 400 km de routes secondaires dans le département de Zou, Appui à la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de planification et de financement des pistes rurales, à la réfection et au démarrage de l'entretien sur 250 km de pistes rurales sur la base des méthodes participative.
	<b>Programme : Programme d'Appui au Secteur Routier au Bénin (PASR), phase 2</b> Maître d'Œuvre: MDCTTP/Danida Territoire géographique : Bénin Période de durée : 2006-2010

	<p>Somme : DKK 285.000.000</p> <p>Description d'activité : Réhabilitation d'un tronçon de 42 km (Kétou-Onigbolo-Pobé), Réhabilitation ou l'entretien périodique de 500 km de routes secondaires, définies comme routes classifiées non pavées, dans la partie centrale du Bénin, Construction et entretien de 500 km de pistes rurales, incluant la planification, l'élaboration des documents d'appel d'offres, la réception des offres et la supervision. Renforcement institutionnel du MDCTTP.</p>
Fonds Saoudien et BID	<p><b>Programme : Route Frontière Burkina-Kérékou-Banikoara (54 km) et Kandi-Ségbana-Frontière Nigéria (100 km)</b></p> <p>Maître d'Œuvre : MDCTTP</p> <p>Territoire géographique : Départements du Borgou et de l'Alibori</p> <p>Période de durée : 36 mois</p> <p>Coût du projet : 28 486 MFCFA HT</p> <p>Financements : Fonds Saoudien (Intérêt marqué en mai 2005) - BID.</p> <p>Description d'activité : Aménagement et bitumage de la route Frontière Burkina-Kérékou-Banikoara (54 km) et Kandi-Ségbana-Frontière Nigéria (100 km).</p>
Fonds Koweïtien + BADEA	<p><b>Programme : Route Comè-Possotomé-Bopa-Houéyogbé</b></p> <p>Maître d'Œuvre : MDCTTP</p> <p>Territoire géographique : Départements Mono+Couffo</p> <p>Période de durée : 18 mois</p> <p>Coût du projet : 28 486 MFCFA HT</p> <p>Financements : BADEA: 1.250 MFCFA, F. Koweït : 2.500 MFCFA, Bénin : 500 MFCFA</p> <p>Description d'activité : Aménagement et bitumage de la route Comè-Possotomé-Bopa-Houéyogbé longue de 47,6 km.</p>
GTZ/KFW	<p><b>Programme : Construction d'un 3<sup>ème</sup> pont sur le lac Nokoué et ses voies d'accès</b></p> <p>Maître d'Œuvre: MDCTTP</p> <p>Territoire géographique : Départements Atlantique et Littoral</p> <p>Coût du Programme : 22.000M F CFA HT</p> <p>Financement : KFW+ Budget National 2002-2005</p> <p>Description d'activité : Construction d'un pont de 360 m de longueur et de 2,800 ml de 2x3 voies y compris assainissement, éclairage public et panneaux de signalisation.</p>
	<p><b>Programme : Construction d'un passage dénivelé sur le carrefour de Steinmetz</b></p> <p>Maître d'Œuvre: MDCTTP</p> <p>Territoire géographique : Départements Atlantique et Littoral</p> <p>Coût du Programme : 7.000 M F CFA HT</p> <p>Financement : KFW+ Budget National 2006</p> <p>Description d'activité : Construction d'un pont de 180 m de longueur</p>
NDF (Nordic Development Fund)	<p><b>Programme : Assistance Technique pour le Centre National de Sécurité Routière</b></p> <p>Maître d'Œuvre: MDCTTP</p> <p>Territoire géographique : Bénin</p> <p>Période de durée : 06-2004 – 06-2005 (12-2006)</p> <p>Coût du Programme : € 1 200 000,-</p> <p>Description d'activité : Renforcement des capacités institutionnelles et de moyens de l'organisation responsable pour la Sécurité Routière.</p>
Pays-Bas et BOAD	<p><b>Programme : Contournement Nord de Cotonou</b></p> <p>Maître d'Œuvre: MDCTTP</p> <p>Territoire géographique : Départements Atlantique Ouémé</p> <p>Coût du Programme : 58.000 MFCFA</p> <p>Financement : Pays Bas, BOAD, Bénin 2006-2008</p> <p>Description d'activité : Aménagement en 2x2 voies de 17 km de voie de contournement, longeant la lagune de Cotonou et reliant la berge est sise à Agblangandan à la sortie de Cotonou à l'ouest avec des voies de raccordement au réseau existant, y compris un pont de 400 m de longueur.</p>
UNION EUROPEENNE	<p><b>Programme : Entretien périodique des infrastructures Routières</b></p> <p>Maître d'Œuvre: MDCTTP</p> <p>Territoire géographique : Bénin</p> <p>Période de durée : 2001-2005</p> <p>Coût du Programme : € 44 000 000</p> <p>Financement : € 44 000 000 – Subvention (8<sup>e</sup> FED)</p> <p>Description d'activité : Entretien périodique des routes Bohicon-Dassa-Savalou, Dassa- Savè-Parakou et Porto Novo-Igolo.</p>
	<p><b>Programme : Aménagement des Voies d'Accès et de Traversée de Cotonou</b></p> <p>Maître d'Œuvre : MDCTTP</p>

	<p>Territoire géographique : Cotonou  Période de durée : 2002-2005  Coût du Programme : € 35 000 000  Financement UE: € 22.800.000 – Subvention (8° FED)  Description d'activité : Consolidation des grands axes de transit Est - Ouest et Nord - Sud de Cotonou. Cofinancement BOAD et Budget National. Partie UE : travaux d'élargissement et de bitumage (mise à deux fois deux voies + contre allées) de 7,6 km de voie.</p>
	<p><b>Programme : Aménagement et bitumage de la route Natitingou-Porga</b>  Maître d'Œuvre: MDCTTP  Territoire géographique : Atacora  Période de durée : 2002-2005  Coût du Programme : € 27 500 000  Financement : € 27 500 000 – Subvention (8° FED)</p> <p>Description d'activité : Aménagement et bitumage de la route Natitingou-Porga (103 km).</p>
Union européenne	<p><b>Programme : Appui à l'entretien périodique du Réseau Routier classé</b>  Maître d'Œuvre: MDCTTP  Territoire géographique : Bénin  Période de durée : 2004-2009  Coût du Programme : € 37 000 000  Financement : € 25 000 000 – Subvention – Appui budgétaire (9° FED)  Description d'activité : Appui budgétaire au Fond Routier pour la réalisation de travaux d'entretien routier périodique.</p>
	<p><b>Programme : Aménagement de la Sortie Ouest de Cotonou</b>  Maître d'Œuvre: MDCTTP  Territoire géographique : Cotonou, Abomey-Calavi  Période de durée : 2006-2010  Coût du Programme : € 40 000 000  Financement : € 48 000 000 – Subvention (9° FED)  Description d'activité : Aménagement (double voie) de la route Godomey – Abomey Calavi (environ 10 km).</p>
	<p><b>Programme : Aménagement de la Route Banikoara-Kandi</b>  Maître d'Œuvre: MDCTTP  Territoire géographique : Atacora  Période de durée : 2006-2009.  Coût du Programme : € 23 000 000  Financement : € 23 000 000 - Subvention (9° FED)  Description d'activité : Aménagement et bitumage de la route Banikoara-Kandi (70 km environ).</p>
	<p><b>Programme : Appui au Ministère Délégué Chargé des Transports, de Travaux Publics</b>  Maître d'Œuvre: MDCTTP  Territoire géographique : Bénin  Période de durée : 2004-2007  Coût du Programme : € 2 000 000  Financement : € 2 000 000 – Subvention (9° FED)  Description d'activité : Assistance technique à la DG des Travaux Publics, Etudes institutionnelles Transport, Formation des agents du MDCTTP....</p>
	<p><b>Programme : Programme de réhabilitation/entretien des pistes de dessertes rurales</b>  Maître d'Œuvre: MAEP/MDCTTP  Territoire géographique : Zou, Collines, Borgou, Alibori  Période de durée : 2003-2007  Coût du Programme : € 10 000 000  Financement : € 8 500 000 – Subvention (8° FED)  Description d'activité : Réhabilitation et entretien des pistes rurales.</p>

**Programme : Travaux de construction d'un réseau de pistes principales dans la partie béninoise du parc régional du W**

Maître d'Œuvre: MAEP/MDCTTP

Territoire géographique : Alibori

Période de durée : 2005-2007

Coût du Programme : € 1 400 000

Financement : € 1 400 000 – Subvention (7<sup>e</sup> FED)

Description d'activité : Construction réseaux pistes principales au parc W

**Programme : Projet de renforcement de la gestion du parc régional du W**

Maître d'Œuvre: MAEP/MDCTTP

Territoire géographique : Alibori

Période de durée : 2005-2009 - *Projet en formulation.*

Coût du Programme : € 3 000 000

Financement : € 3 000 000 – Subvention (9<sup>e</sup> FED)

Description d'activité : Construction nouvelles pistes principales au parc W, aménagement de points d'eau permanents, promotion du tourisme au Parc W Bénin à travers des actions de visibilité.

***Programme : Facilitation Transports***

*Territoire géographique : Afrique de l'Ouest*

*Période de durée : 2005- 2009*

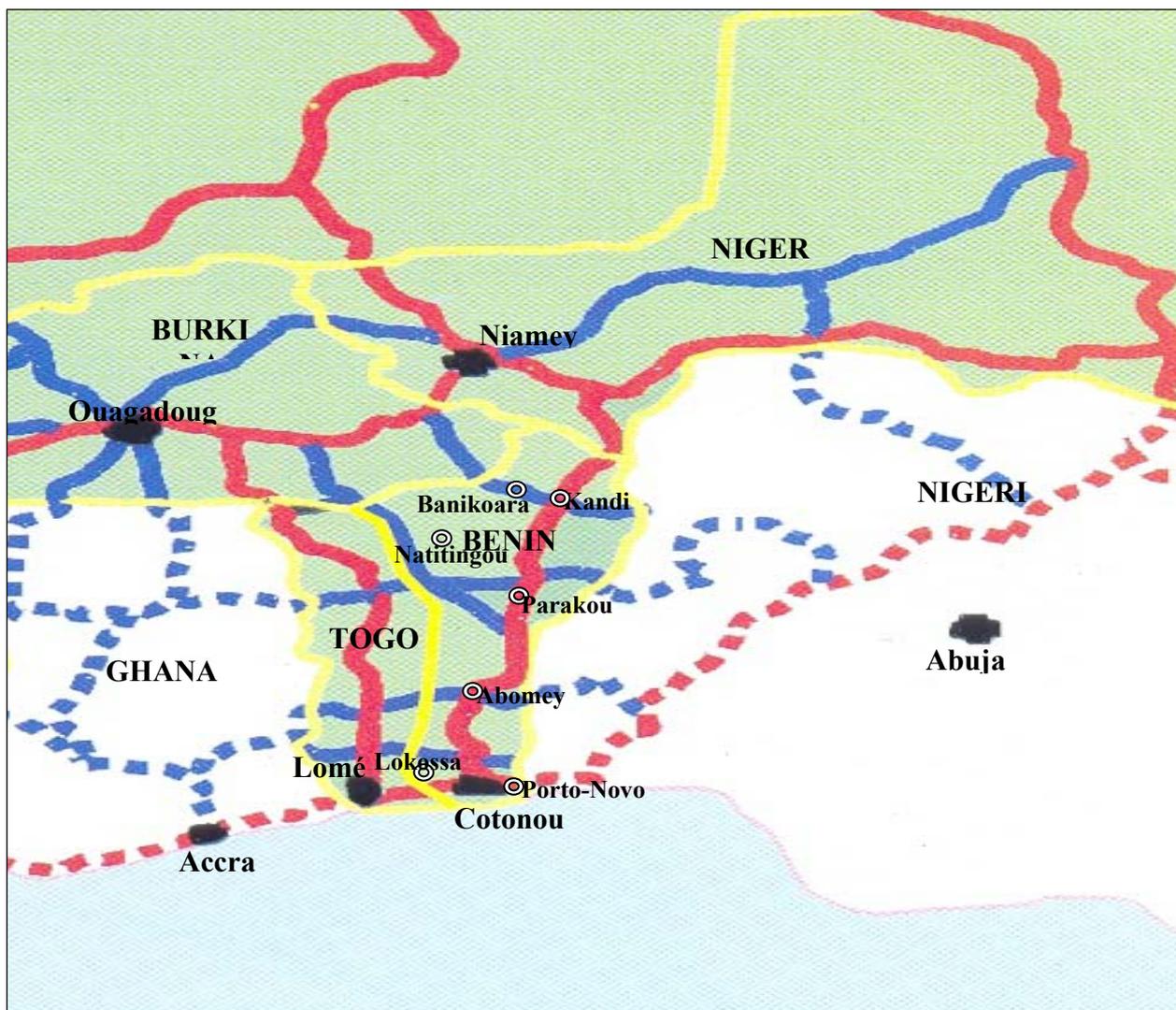
*Coût du Programme : € 64 000 000*

*Financement : Subvention (9<sup>e</sup> FED régional Afrique de l'Ouest)*

*Description d'activité : Facilitation de transports transfrontaliers dans l'Afrique de l'Ouest*



## Réseau Routier Inter Etats (stratégie UEMOA)



### légende :

-  Liaisons Inter-Etats Principales
-  Liaisons Inter-Etat Secondaires
-  Sections hors UEMOA
-  Sections hors UEMOA

## **ANNEXE 23 : BILAN DE LA COOPERATION PASSEE ET ACTUELLE**

### **1) Complément sur le paragraphe III.1.1.1(transport)**

#### ***Aménagement de tronçons routiers principaux:***

165 millions d'euro provenant de différents FED ont été utilisés pour contribuer à l'extension du réseau routier. Ainsi, il a été réalisé :

- Réhabilitation des routes bitumées Bohicon-Dassa-Savalou, Dassa-Save-Parakou et Porto\_Novo-Igolo, représentant un total de 335 kilomètres ;
- Aménagement et bitumage de la section Natitingou-Porga (102km) de la route régionale inter-états Bénin-Burkina Faso ;

De plus dans le cadre du 9<sup>ème</sup> FED, 60 millions d'euro sont mobilisés pour les travaux suivants :

- Bitumage de la route Banikoara-Kandi (69 km) (démarrage effectif des travaux en mai 2007);
- Aménagement de la sortie nord-ouest de Cotonou (9,3 km) (démarrage des travaux fin 2007) ;

#### ***Appui budgétaire au Fond Routiers :***

Un appui budgétaire triennal est apporté au Fonds routier dans le but de réaliser des travaux d'entretien périodique du réseau routier prioritaire. Ce projet comprend deux volets complémentaires :

- pour financer des travaux d'entretien périodique, un montant total de 15,240 millions d'euro ont été décaissés en deux tranches respectivement en juillet 2004 et fin 2005 ; une troisième tranche de 8M€ a été décaissée en décembre 2006 ;
- une assistance technique a été apportée depuis février 2005 à novembre 2006 à la Direction de la Programmation, du Suivi et des Etudes du MTTP en vue d'améliorer les capacités de programmation et de planification de l'entretien routier. A la fin de cet appui, des améliorations sont constatées dans les domaines de l'inspection du réseau routier (outils, base de données, formation des agents,..) et dans la mise en jour des informations dans la banque de données routières. Néanmoins, ces actions devraient être complétées pour consolider les compétences en matière de programmation de l'entretien routier.

En parallèle, le programme bénéficie d'audits technique, administratif et financier semestriels pour faire le point sur l'état d'avancement du programme.

#### ***Réhabilitation et aménagement des pistes rurales***

Des programmes d'aménagement et de réhabilitation des pistes rurales ont aussi été menés. A ce jour, plus de trois cent kilomètres (sur un total de 700 prévu pour 2007) de pistes rurales ont été réalisés dans quatre départements de l'Alibori, du Borgou, des Collines et du Zou. Ce programme prévoit aussi le transfert de compétences à des collectivités locales pour assurer les travaux d'entretien des pistes réhabilitées qui seraient confiés des entrepreneurs locaux participant ainsi au développement économique de la région. Enfin, la Commission européenne a participé à l'élaboration d'une stratégie du transport rural qui est en cours de finalisation.

### ***Travaux Urbains Haute Intensité de Main-d'Œuvre (TUHIMO) :***

Une enveloppe financière de 30 millions d'euros, mise en œuvre par un appui budgétaire ciblé, a été mobilisée pour la réalisation de travaux de pavage de voies urbaines, la construction de caniveaux et de collecteurs d'eaux pluviales et la construction d'ouvrages de franchissement d'obstacles naturels. Les villes ciblées concernées par le projet sont aussi Cotonou, Porto Novo que les villes secondaires telles que Parakou ou Abomey-Calavi.

Outre l'extension du réseau de routes principales, secondaires et urbaines, la Commission européenne a contribué à la mise en place d'une politique sectorielle des transports et à la durabilité du réseau.

La Stratégie Sectorielle des Transports adoptée en 1996 avait besoin d'être actualisée au regard des objectifs du Millénaire et de ceux assignés au secteur dans le DSRP I. Une étude d'actualisation a démarré en 2005 sur financement du FED. Une étude sur la définition des valeurs de base des principaux indicateurs d'impact du secteur a également été réalisé en 2005.

*Le secteur des transports est un secteur privilégié d'intervention de la CE dans la région et absorbe actuellement près de la moitié de l'enveloppe financière au Bénin. Une stratégie des transports est en cours de finalisation ; elle constituera pour l'avenir un outil de dialogue entre le Bénin et la CE dans le domaine. Le mode de transport au Bénin est quasiment exclusivement la route. L'interconnexion avec les réseaux régionaux est effectuée ou en voie de l'être. La réflexion devra donc porter sur le maintien du réseau existant, sur le transport en milieu rural et sur l'amélioration des axes de la conurbation de Cotonou. Les interventions dans ce domaine devront plus que par le passé mettre en avant les questions environnementales. Ce domaine est prioritaire au Bénin qui tire une partie de ses revenus de sa situation de pays de transit.*

### **2) Compléments sur le paragraphe III.1.1.2 (santé)**

#### ***Appui à la politique de santé***

Dans le cadre du 7<sup>ème</sup> FED, son intervention était axée sur la réhabilitation de centres de santé et la construction de deux hôpitaux de zone, elle a permis l'équipement de 214 dispensaires et de 213 maternités des trois départements du sud du Bénin où les autres partenaires au développement n'intervenaient pas. En outre, les activités du projet se sont focalisées sur la gestion administrative et financière du secteur, le renforcement de l'accessibilité et de la qualité des soins de la population à tous les niveaux de la pyramide sanitaire.

Ce projet communautaire a ainsi contribué à l'amélioration du taux de couverture en infrastructures sanitaires, ce taux étant passé de 46% en 1996 à 85% en 2005.

Toutefois, il n'a pas été démontré dans les différentes évaluations que l'augmentation de la couverture sanitaire en termes d'infrastructures sanitaires publiques s'est traduite par une augmentation de la fréquentation des structures publiques de santé. En effet, des enquêtes ont montré qu'une partie de la demande de soins supplémentaire observée s'est portée sur le secteur privé confessionnel et les structures privées libérales qui proposent des soins de qualité à un coût abordable (avec des facilités de paiement non offertes par le public).

Ainsi, cela suggère que l'efficacité d'une augmentation de l'offre publique a atteint ses limites et qu'il est important d'améliorer la fréquentation des structures de santé en partenariat avec le secteur privé en travaillant sur les facteurs influençant la demande : le coût, la qualité, la mutualisation des biens.

La stratégie du 8<sup>ème</sup> FED a mis l'accent davantage sur l'accessibilité des soins, la qualité des soins et sur l'utilisation des services de santé et s'inscrit bien dans cette logique de révision de la politique sanitaire en s'intéressant davantage à la demande des patients. Deux axes ont donc été retenus à savoir l'appui à la décentralisation et au renforcement des zones sanitaires et le renforcement du partenariat public/privé. Le projet 8<sup>ème</sup> FED a connu des difficultés dans sa phase de démarrage et rentre en 2006 dans sa dernière année d'exécution.

L'évaluation finale du 7<sup>ème</sup> FED et à mi-parcours du 8<sup>ème</sup> FED ont conclu que les objectifs ciblés par ces projets étaient cohérents et pertinents par rapport aux besoins du secteur, mais que leur impact et leur efficacité n'ont pas été ou n'étaient pas aussi satisfaisants qu'attendus en raison notamment de dysfonctionnements dans la mise en œuvre. Il a été relevé que les interventions de la CE ont participé à la structuration de ce secteur au niveau institutionnel et politique et a permis la construction d'infrastructures indispensables. Toutefois beaucoup reste à faire pour parvenir à une amélioration substantielle de l'état sanitaire de la population.

Au titre du 9<sup>ème</sup> FED, le secteur de la santé est demeuré comme secteur de concentration afin de consolider les efforts entrepris dans les FED précédents. Une enveloppe indicative de 8 millions d'euros a été prévue pour le renforcement de l'accès aux soins pour les groupes les plus démunis, notamment par le biais de l'appui aux acteurs non étatiques. Il est prévu que ces appuis démarrent après la fin des opérations sous le 8<sup>ème</sup> FED.

Dans le cadre des Dépenses à Moyen Terme pour les années 2006-2008, le Ministère de la Santé Publique (MSP) a ciblé certains des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté. On continue à observer une baisse tendancielle de la fréquence des centres de santé (37% en 2005 contre 39% en 2004), la persistance du manque de ressources humaines qualifiées et sa répartition inégale sur le territoire, l'insuffisance de coordination du MSP avec les acteurs nationaux et avec ses partenaires. Un audit des systèmes de contrôle interne du MSP commandité par la CE a mis en avant la manque de maîtrise des données budgétaires et la perfectibilité de l'exécution budgétaire, tant que niveau déconcentré qu'au niveau central, y compris celles relatives aux financements extérieurs qui représentent une part importante du total du budget du MSP (18,9% en 2005). Enfin, il est à noter que le taux d'exécution des dépenses du budget 2005 a été de 81,93 %<sup>37</sup> contre 88,2 % en 2004 et que la part du budget consacré au secteur dans le budget général de l'Etat est passé de 10 % en 2004 à 7,8% en 2005<sup>38</sup>.

### ***Assainissement des quartiers inondables***

Une dotation de 20 millions d'euros a été prévue dans le PIN 9<sup>ème</sup> FED pour financer un projet dont l'objectif est d'améliorer la situation sanitaire et environnementale de la population du Bassin XX. Cet objectif contient les éléments suivants :

- Amélioration des infrastructures de drainage et de communication ;
- Prévention des inondations et de la stagnation des eaux pluviales dans la zone cible ;
- Amélioration des conditions hygiéniques des habitants ;
- Création des conditions pour la gestion et l'entretien des infrastructures et la planification des nouvelles interventions ;

La période d'exécution du projet est 2006-2011.

### ***Appui au Programme national d'initiative eau pour les villes secondaires :***

L'objectif de ce projet d'un montant de 5 M€ qui est encore en phase de formulation, est de permettre de répondre à la demande d'alimentation en eau potable dans les centres semi-

<sup>37</sup> Budget global du Ministère (fonctionnement et investissement y.c frais de personnel)

<sup>38</sup> Source : données budgétaires 2005 SIGFIP(MDEF)

urbains du pays et de permettre à 3 millions de personnes d'être alimentées en eau potable à l'horizon 2015. L'initiative est une action conjointe du Danemark, de la France, de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Commission européenne.

### **3) Compléments sur le paragraphe III.1.2 (hors concentration)**

Les actions suivantes ont été menées ou sont en cours d'exécution :

#### ***Actions en relation avec l'appui aux administrations financières***

Dans le but d'améliorer l'Administration dans la mise en œuvre de son cadre de réforme de la gestion budgétaire axée sur les résultats adopté en décembre 2005, il a été initié par la coopération communautaire, un Projet d'Appui à la Réforme Budgétaire Axée sur les Réformes (PRO-REGAR) d'un montant de 3 millions d'euros sur deux ans. Le projet est composé de quatre volets (i) appui au pilotage de la réforme (ii) appui à la réforme du Contrôle interne (iii) appui à la Chambre des Comptes et (iv) appui au Trésor (volet décentralisation). La mise de ce projet a démarré en septembre 2006.

#### ***Actions visant à améliorer la gouvernance et à renforcer l'état de droit***

**Dans le domaine de l'appui au processus de décentralisation (8,850 M€-8<sup>ème</sup> FED-),** le projet PRODECOM, qui arrive à son terme en septembre 2006, a pour objectif spécifique la mise en place au niveau des 77 communes du Bénin d'une administration municipale capable d'améliorer le niveau des services rendus aux populations dans une logique participative et, le renforcement, dans ce cadre, des capacités de l'Etat à appuyer les communes. A la fin du projet, 100% des communes ont mis en place maires et conseillers communaux et 97 % ont un secrétaire général dont 5% de femmes. De plus, le projet a permis à toutes les communes (sauf Cotonou) de se doter d'un Plan de Développement Communal.

Globalement, le projet s'est exécuté dans de bonnes conditions et la mission d'évaluation a souligné sa pertinence et la qualité de son mode de fonctionnement.

Dans la perspective du projet d'appui aux collectivités territoriales (PACTE -15M€), il y a lieu de tirer les enseignements suivants :

- le PRODECOM n'a pu intervenir fortement en matière d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale. L'absence de financement pour la mise en œuvre des PDC après en avoir permis l'élaboration a été considérée par la majorité des Maires comme une forte lacune, ces derniers ne disposant pas des moyens financiers de leurs ambitions.
- les services de l'Etat plus spécifiquement chargés de la mise en œuvre de la décentralisation (DGAT et Préfectures) n'ont pas reçu les appuis nécessaires leur permettant de jouer leurs nouveaux rôles de tutelle et d'appui-conseil aux communes.
- la modalité d'appui technique à la gouvernance locale par des équipes mobiles (EMAC), conçues et mises en place comme équipes multidisciplinaires localisées à proximité des administrations à appuyer, a fait ses preuves et mérite d'être poursuivie.

Une deuxième phase, qui doit démarrer fin 2007, financée sur les fonds disponibles de l'enveloppe A du 9<sup>ème</sup> FED, est en cours d'identification et de formulation.

**Dans le domaine de l'appui à la réforme de la justice (12 M€-9<sup>ème</sup> FED-),** la coopération européenne s'est engagée à hauteur de 12 M€ à contribuer au financement du Programme Intégré de Renforcement des Systèmes Juridique et Judiciaire (PIRSJJ), qui est un programme sectoriel adopté par le Gouvernement en juillet 2001 pour la période 2001-2006. Le projet, en cours d'exécution, contient deux grands volets :

- un volet lié à la réalisation des travaux de génie civil (réhabilitation et constructions neuves de tribunaux) et l'acquisition et l'installation d'équipement informatique et de

communication relatifs à ces locaux, la mise en place d'un site Intranet et la formation de personnels en informatique. A ce stade de l'exécution du projet, les travaux de réhabilitation de cinq tribunaux et de construction de trois TPI pilotes ont commencé. L'acquisition du matériel informatique et bureautique est en cours.

- Un volet assistance technique avec la mobilisation de deux experts internationaux greffiers.

**Dans le domaine de l'appui au processus électoral (5 M€ -9<sup>ème</sup> FED-)** : dans le cadre de des élections présidentielles de mars 2006, la communauté internationale s'est mobilisée pour appuyer la Commission Electorale Nationale Autonome. A ce titre, une allocation de 5 M€ a été dégagée sur l'enveloppe A du PIN et versée sur un fonds commun géré par le PNUD.

#### ***Actions visant à améliorer les conditions du secteur privé***

En vue de permettre la mise aux normes des produits béninois et d'améliorer à tout ce qui a trait à l'environnement des affaires, une enveloppe de 5 M€ a été prévu sur le PIN 9<sup>ème</sup> FED pour financer un projet d'appui au secteur privé pour un durée de trois ans. L'objectif de l'intervention est, à travers le renforcement des associations professionnelles représentatives du secteur privé, d'améliorer le dialogue secteur public-privé et leur offre de services d'appui aux entreprises associées. Le projet a démarré au cours du deuxième trimestre 2006

#### ***Actions de soutien à la société civile***

Dans le domaine de la culture, le Programme de Soutien aux Initiatives Culturelles Décentralisées, d'un montant de 2,94M€ pour une durée de trois ans a pour objectif l'émergence et le renforcement durable des capacités des acteurs culturels et, la structuration et l'organisation de ce secteur. Le projet démarré en juin 2006 est en cours d'exécution.

Dans le domaine de l'appui à la société civile, le programme pour d'Organisations de la Société Civile Appuyées et Renforcées (OSCAR), d'un montant de 2 M€, pour une période de trois ans (démarrage effectif mi-2006) a pour objectif une meilleure prise en compte des acteurs non étatiques dans le processus décisionnel et la mise en œuvre des politiques et programmes de développement dans tous les secteurs de la vie économique et sociale du pays. Le programme vise à renforcer les capacités des OSC en matière de gestion, d'organisation collective et d'influence sur les politiques.

#### ***Autres actions***

**Lutte contre le trafic d'enfants (1,972 M€-8<sup>ème</sup> FED)** : le projet dont les activités ont cessé en 2005, avait pour objectif d'améliorer les conditions de vie et le respect des droits des enfants. Les principales activités réalisées sont :

- Un appui à la Brigade de Protection des Mineurs (BPM) sous forme de formation, équipements, réhabilitation des locaux, actions de communication ;
- Appui aux structures d'accueil et de réinsertion
- Actions de sensibilisation (film, clips vidéos...)
- Amélioration du cadre législatif ;
- Coordination des acteurs impliqués dans la lutte contre le trafic d'enfant

L'évaluation finale du projet a montré la nécessité de poursuivre l'engagement communautaire auprès du Gouvernement dans ce domaine, intervention inscrite dans le 9<sup>ème</sup> FED.

**Appui à l'Ordonnateur National (1,958 M€ - 9<sup>ème</sup> FED)** : Ce projet vise à renforcer les capacités de services de l'O.N en matière de gestion contractuelle et financière des projets

financés par le FED, ainsi qu'à optimiser le rôle de l'O.N. en matière de programmation et de pilotage de la coopération communautaire. Le projet a démarré le 01/07/05.

#### **4) Complément sur le paragraphe III.1.4 (autres instruments de coopération)**

##### *III.1.4.1 STABEX*

A travers le STABEX, un appui à la filière coton a été apporté à l'AIC (Agence Interprofessionnelles du Coton) sous forme d'acquisition de matériel pour le contrôle de la qualité du coton et pour la recherche cotonnière, ainsi que des infrastructures visant à améliorer les conditions de stockage.

##### *III.1.4.2 Coopération Régionale*

Les interventions suivantes ont été financées dans le cadre de la Coopération régionale :

- Programme d'Appui Régional à l'Intégration (PARI) : les projets 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> FED ont accompagné l'administration dans le processus de réformes rendues nécessaires par l'intégration du Bénin dans les structures régionales en particulier l'UEMOA. Le projet a apporté un appui important aux institutions communautaires et un appui statistique lié à la surveillance multilatérale.
- PARI – secteur privé – : ce programme, mis en œuvre par l'ONUDI, accompagne le laboratoire de sciences de sol, de l'eau et de l'environnement ainsi que le laboratoire national de santé publique dans leur processus d'accréditation.
- Programme Panafricain de Contrôle des Epizooties (PACE) apporte un appui à l'Administration pour éradiquer la peste bovine et la lutte contre les maladies animales ;
- Programmes Initiatives Pesticides : ce projet renforce les capacités du secteur horticole à se conformer aux normes phytosanitaires internationales, particulièrement en ce qui concerne les résidus des pesticides. Il apporte un appui direct aux exportateurs des légumes et fruits frais pour se préparer à la réglementation de la traçabilité et de l'hygiène de l'UE ;
- Programme d'Appui à l'amélioration de l'Etat Sanitaire des produits de la pêche dans les Etats ACP et les PTOM (« SFP »); le projet, en cours d'exécution, appuie le secteur halieutique à s'adapter aux normes sanitaires européennes pour leur permettre de continuer l'exportation de produits vers les pays de l'U.E ;
- PRSAO : au niveau régional, le projet PRSAO est vise à renforcer l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest grâce à la coordination et l'harmonisation des politiques nationales de santé, le renforcement des structures régionales et la lutte contre les épidémies transfrontalières. Ce projet 9<sup>ème</sup> FED, identifié sous le 8<sup>ème</sup> FED n'a jamais trouvé son autonomie et sa place au niveau régional. Il reste à haut risque quand à sa mise en œuvre.

##### *III-1-4-3 : Lignes budgétaires*

Huit projets ont été financés sur la ligne budgétaire « Cofinancement ONG » pour un montant de 5,6 millions d'euros. Les secteurs ciblés par ces cofinancements sont diversifiés et plus complémentaires avec les autres appuis communautaires depuis la déconcentration de leur gestion au niveau de la Délégation.

Parmi les projets en cours, on peut citer :

- **dans le domaine de l'agriculture et de l'élevage**, un appui aux producteurs d'ananas au sud et à la gestion des marchés à bétail au nord (AFDI, UPS BENIN et UDOPER), ainsi qu'un soutien à la création d'entreprises de services aux organisations de producteurs du Togo et du Bénin (CIDR) ;
- **dans le domaine du développement local**, un appui à la gestion des territoires dans le département des Collines (Conseil régional de Picardie, CIDR), un appui aux jeunes entrepreneurs et chercheurs d'emplois à Cotonou (CIDR et CDEL), un appui institutionnel au réseau des caisses villageoises de crédit autogérées dans les départements de l'Atlantique et du Zou (SOS Faim Luxembourg et CEPAM), un appui intégré dans les quartiers défavorisés de Cotonou dans le domaine de la prévention Sida, du micro-crédit, du planning familial et de l'éducation (Initiative Développement et Racines) ;
- **dans le domaine de l'eau et de l'assainissement**, un appui au développement social et environnemental à Ouidah et Bohicon dans le but de mobiliser les populations aux traitements des déchets et des eaux usées (CISV, USIRTO et TONAMIN), un appui à la gestion intégrée de l'eau domestique par le développement associatif et communal dans le Nord Ouest Bénin (PROTOS et CREPA).

Enfin, un projet de « Renforcement des capacités locales pour la promotion et la protection des droits de l'enfant au Bénin » a été financé sur la ligne « Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme » (CARE). Ce projet a permis de développer d'importantes synergies avec le projet 8<sup>ème</sup> FED de lutte contre le trafic d'enfants.

#### III-1-4-4 : Banque européenne d'Investissement

Deux projets appuyés par la BEI sont en cours de réalisation :

- Prêt Global au Secteur Financier (6,1 M€) : ces prêts sont destinés au financement de projets d'investissement en faveur des PME dans les secteurs de l'industrie, de l'infrastructure privée de l'agro-industrie, du tourisme et des services connexes ainsi que les opérations de micro finance. Ce dernier s'est avéré un franc succès puisque la ligne a été rapidement affectée au financement de petites entreprises locales.
- Appui à l'OPTB/Bénin Télécom (10 M€) : le projet prévoyait le financement du câble sous-marin SAT 3 et des travaux d'extension du réseau Cotonou. Les difficultés rencontrées dans le remboursement du prêt sont en voie de résolution.

#### III-1-4-5 : Coopération Intra-ACP

Dans le cadre des Initiatives mondiales prises par la Commission européenne, il est proposé pour l'ensemble des pays ACP une enveloppe de 500 M€ au titre de la Facilité « Eau » et 250 M€ au titre de la Facilité « Energie ». Trois projets béninois et un projet régional ont été sélectionnés à l'issue du 1<sup>er</sup> appel à proposition de la Facilité eau, pour un montant total de 11,6 M€ dont 8,2 M€ financés sur le FED. Ces projets ont pour objectifs :

- Projet d'Appui à la GIRE Locale au Bénin sur 22 communes dans six départements réalisé avec l'ONG Protos pour 4,8 M€ dont 3,6 sur le FED ;
- Projet d'approvisionnement en eau potable et assainissement de base dans 200 localités de 17 communes vulnérables réalisé avec l'UNICEF pour 2,2 M€ dont 1,2 M€ sur le FED ;
- Projet de promotion des initiatives locales d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement de base en milieu rural (Mono, Couffo, Ouémé, Plateau, Atacora et Donga) réalisé avec la GTZ pour 3,1 M€ dont 2,3 M€ sur le FED ;
- Projet régional sur des stratégies municipales concertées d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous réalisé avec PDM pour 1,3 M€ dont 1M€ sur le FED.

*ANNEXE 24 : MATRICE DES DONATEURS*

Bailleur	Période de référence	Education, formation, social	Santé	Infrastructure, energie, eau	Appui au secteur privé et intégration éco. régionale	Agriculture, développement rural, environnement	Démocratie, état de droit, décentralisation	Appui budgétaire macro économique, soutien au DRSP
Allemagne	01-08	3,10	12,60	78,65	3,10	36,45	19,50	
France	00-07	23,46	4,87	34,75		31,82	5,94	1,50
Belgique	03-09	7,40	12,40	7,90		15,80	14,60	
Danemark	04-10	29,50		91,20		23,00	9,40	14,80
Pays Bas	06-09	13,80		42,00	2,40		8,00	19,40
CE - 9e FED	03-07		13,00	151,00	5,00	13,00	37,00	70,00
ACDI	04-09	0,66	2,73		2,03	6,82	2,17	
UNICEF	2005	0,001	0,001					
BAD	05-09	14,52	38,81	59,19		78,08	3,83	(nd)
BM	02-06	39,55	29,27	35,60		51,73		39,55
Coop Suisse	02-08	0,82	0,90			0,84	0,82	0,03
Chine	04-05	1,72		5,00		2,19	4,75	
PNUD	04-08	0,64	0,29			0,42	0,98	
USAID	04-11	70,40	31,17		87,33		58,38	
BOAD	03-09	3,81		48,22		7,99		
PAM	04-09	12,66						
FNUAP	2005		2,65					
<b>Total en M€</b>		<b>222,04</b>	<b>148,69</b>	<b>553,51</b>	<b>99,86</b>	<b>268,14</b>	<b>165,37</b>	<b>145,28</b>

Taux de conversion

1 € = 1,26\$ (sept06)

1 € = 1,56 CH (sept 06)

1 € = 655,957 XOF

**UE** 1 UC = 1,53 \$ (mai 05)

## ANNEXE 25 : AUTRES POLITIQUES DE LA C.E

Plus précisément, les autres politiques de la C.E concernent les domaines suivants :

*Impact de la politique commerciale de l'UE au Bénin :*

### **Erosion des préférences**

Les pays ACP perdent continuellement leurs avantages d'accès au marché de l'UE. En effet, d'autres accords de zones de libre échange avec l'UE ont été créés ou sont en cours de négociation. On constate par ailleurs que, comme la plupart des pays ACP, le Bénin n'a pas pu profiter des préférences données par l'UE, faute d'un appareil productif et d'une offre de produits compétitifs sur le marché européen.

*Protection des consommateurs : Impact de la politique de l'UE au Bénin sur l'accès au marché UE dans le secteur agro-alimentaire*

Le Bénin fait face à une nécessaire adaptation aux nouvelles directives de la Commission européenne en ce qui concerne :

- Les normes, homologation, (certifications ISO, certifications CE pour machines et outils électriques et mécaniques, etc.) ;
- Les mesures sanitaires et phytosanitaires (hygiène et traçabilité - règlement 822/2004 et règlement 178/2002) ;
- La mise à niveau des organismes d'homologation et certification (CEBENOR, laboratoires etc.), de la fonction autorité compétente (en particulier pour remplir les exigences des règles d'hygiène) et la création de laboratoires internationalement reconnus.

*Impact de la politique agricole commune au Bénin*

Les subventions accordées aux producteurs européens de coton ont un impact négligeable sur le cours mondial du coton.

*Impact politique de la sécurité / migration de l'UE au Bénin*

La sécurité et le développement sont des aspects importants et complémentaires des relations de l'UE avec les pays tiers. Dans sa Communication nr. 253 final au Conseil et au Parlement européen du 24 mai 2006, la Commission réaffirme, en ligne avec les décisions du Comité CAD/OCDE, le rôle que peut jouer l'aide internationale dans le renforcement des systèmes de sécurité. Au Bénin, où les problèmes de sécurité internes deviennent un sujet de préoccupation grandissant des populations, la Commission veillera à consolider son dialogue sur ces questions avec le gouvernement, à travers notamment le suivi des engagements en matière de gouvernance. Des programmes d'appui dans le domaine de la sécurité sont menés par la France et la Belgique.

Le flux migratoire entre le Bénin et l'Europe ne représente pas actuellement un enjeu majeur, mais un dialogue soutenu doit être mené avec le gouvernement afin que la politique nationale de développement puisse, avec l'appui de la Communauté internationale, constituer aussi la réponse dans le long terme aux migrations forcées et illégales et à la traite des êtres humains.

## ANNEXE 26 : FEUILLE DE ROUTE POUR L'HARMONISATION

Conformément aux orientations proposées dans la déclaration de Paris, les pays membres de l'Union européenne et la Commission européenne au Bénin ont formulé en novembre 2005 dans une feuille de route leurs ambitions pour une meilleure coordination et harmonisation de leur assistance, et les conditions à remplir pour que cette ambition puisse se réaliser. Il est proposé ci-dessous les axes principaux proposés dans la feuille de route.

### **1°) Mesures à prendre**

#### A Actions pour l'harmonisation entre les bailleurs

1. Partager systématiquement l'information
2. Réaliser sur le terrain des études /analyses conjointes
3. Promouvoir la complémentarité des interventions prévues
4. Elaborer des notes stratégiques conjointes par secteur
5. Programmer des interventions conjointes/signatures des conventions communes
6. Harmoniser les procédures de mises en œuvre
7. Elaborer des tableaux des décaissements pluriannuels afin d'améliorer la prévisibilité de l'aide
8. Réaliser des évaluations et des revues sectorielles conjointes

#### B Actions pour l'alignement avec l'aide avec les actions gouvernementales

1. Renforcer le leadership du gouvernement dans la coordination des bailleurs et la mise en œuvre des projets et programmes. Cela commence avec le pilotage béninois des groupes de coordination sectorielle
2. Orienter l'aide vers la mise en œuvre du DSRP/aligner l'aide sur les priorités nationales
3. Proposer des appuis institutionnels/renforcer les capacités
4. Renforcer le cadre fiduciaire afin de le rendre plus crédible
5. Suivre et appuyer les procédures d'engagement-décaissement et le système de gestion des Ministères (éviter des unités de gestion spécifique au projet)
6. Améliorer la prévisibilité des décaissements à travers une programmation pluriannuelle et une liée au cycle budgétaire basée sur un suivi des indicateurs communs et transparents
7. Promouvoir une approche programme et rechercher ensemble les possibilités des appuis budgétaires ciblés ou bien non ciblés (avec suivi des indicateurs par secteur)
8. Utiliser des indicateurs de suivi retenu par le Gouvernement et les bailleurs ensemble.

### **2°) Conditions de réalisation des objectifs de la feuille de route**

#### Au niveau siège

- a. Harmoniser les périodes de programmation au niveau central
- b. Accroître le pouvoir de décision dans les pays par rapport au niveau central
- c. Engagements écrits de la part des bailleurs sur certaines façons de faire
- d. Simplifier les procédures administratives
- e. Mettre en place des programmes de formation pour permettre la mise en œuvre des engagements de Rome et Paris

- f. Améliorer la communication entre le siège et les postes
- g. Volonté politique d'évoluer de l'approche projet vers l'approche programme et appui budgétaire finalisé par une entrée dans un cadre conjoint

Au niveau du Gouvernement

- a. Renforcer la stratégie sectorielle et les procédures budgétaires
- b. Améliorer les systèmes de contrôle financier
- c. Amélioration du pilotage par le gouvernement et de la transparence des stratégies et des actions à mener

Au niveau des autres bailleurs

- a. Il est nécessaire que les autres bailleurs soient impliqués dans ce programme d'harmonisation et d'alignement

**3°) Situation actuelle de l'harmonisation et alignement de l'aide**

Au niveau politique (des chefs de mission), le dialogue est intensif et bien organisé. En effet, des réunions mensuelles sont organisées avec une Présidence à rotation semestrielle. L'ensemble des Ambassadeurs, représentants des organisations internationales et les chefs de missions techniques y participent.

Au niveau technique, la coordination se fait par la mise en place de 6 groupes sectoriels présidés par les autorités nationales :

- Secteur privé ;
- Santé ;
- Education ;
- Agriculture/environnement ;
- Eau et assainissement ;
- Transport.

Aux six groupes sectoriels se rajoutent 6 groupes thématiques :

- Décentralisation
- Déconcentration/Réforme administrative
- Réforme budgétaire
- Gouvernance/Corruption et Justice
- Suivi du DSRP

De cette coordination, il est ressorti les actes concrets suivants :

Au niveau des stratégies nationales

- la finalisation du DSRP I en 2003 avec l'ensemble des partenaires au développement et le Gouvernement du Bénin ;
- la réalisation de revues annuelles conjointes de certains secteurs liées à la mise en œuvre du DSRP ;
- la préparation conjointe du DSRP II qui va aboutir fin 2006 ;

Au niveau d'actions spécifiques ;

- la mise en œuvre d'un Appui Budgétaire Conjoint (CE, Danemark, Pays Bas, Suisse) en coordination avec la Banque Mondiale et la BAD ;
- Des appuis budgétaires sectoriels (dans les domaines de l'hydraulique, notamment) ;

- La révision conjointe des budgets programmes sectoriels (Eau, santé, éducation, transport) ;
- Des « trusts fund » (Eau, Elections présidentielles) ;
- La réalisation en cours d'une étude pour la mise en place d'un système d'informations permettant au budget général de l'Etat de prendre en compte les dépenses prévues et réalisées sur ressources extérieures.

#### **4°) Les difficultés dans la mise en œuvre de la feuille de route**

Le dialogue entre bailleurs de fonds et Gouvernement est irrégulier et mal organisé. Le Gouvernement ne dispose pas d'une structure unique chargée de la Coordination et le dialogue s'effectue avec plusieurs entités gouvernementales distinctes comme le Ministère des Affaires Etrangères, le Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances (qui a fusionné le Plan, l'Economie et les Finances) et les Ministères techniques sectoriels.

D'une manière générale, on constate :

- un faible niveau d'appropriation par l'Administration des enjeux de la Déclaration de Paris ;
- une responsabilisation insuffisante du Gouvernement dans l'animation et la conduite des groupes sectoriels et thématiques ;
- une harmonisation et un alignement entre bailleurs variable selon les secteurs ;
- des actions de coordination souvent liées aux initiatives personnelles ;

**ANNEXE 27 : ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT EN MATIERE DE GOUVERNANCE**

	<b>Domaine de gouvernance</b>	<b>Prospective commitments</b>	<b>Source</b>	<b>Structure responsable</b>
<b>1.</b>	<b>Gouvernance politique/ démocratique</b>			
	- Droits de l'homme	<p>- Signer les décrets d'application (2007) et mettre en œuvre un plan de vulgarisation (2008) pour la Loi relative à la traite des enfants en République du Bénin votée le 30 janvier et promulguée le 5 avril 2006.</p> <p>- Finaliser et transmettre à l'Assemblée Nationale le Code de l'Enfant (2008).</p> <p>- Effectuer le Recensement Administratif à vocation Etat Civil (RAVEC) pour les enfants de 0 à 15 ans avant fin 2007.</p>	<p>Profil gouvernance</p> <p>Profil gouvernance</p> <p>Profil gouvernance</p>	<p>Ministère de la Famille, de la Femme et de l'Enfant (MFFE), Ministère de la Justice en charge des Relations avec les Institutions (MJCRI)</p> <p>Idem</p> <p>MJCRI, société civile</p>
	- Libertés fondamentales	- Dans le contexte de la gestion informatique des données croissante: proposer une loi garantissant la protection des données informatiques à l'instar de la loi française "Informatiques et Libertés".	Mission Président Comité National Informatiques et Libertés (CNIL), Coopération française	MJCRI
	- Processus électoral	<p>- Modifier la Loi électorale dans le sens de l'amélioration de la liste électorale, notamment en exploitant les données issues du RAVEC, au plus tard pour les élections locales de 2008, l'objectif final étant d'aboutir à la mise en place de la LEPI pour 2011.</p> <p>- Installer la CENA dans les délais (au plus tard 90 jours avant la date des élections) et mettre à sa disposition, suffisamment à temps (au moins 60</p>	<p>Profil gouvernance</p> <p>Loi électorale, Profil gouvernance</p>	<p>MJCRI</p> <p>MJCRI, Ministère du Développement, de</p>

		jours avant la date des élections), les ressources financières nécessaires pour les élections de 2007 et 2008.		l'Economie et des Finances (MDEF)
	- Principes de la démocratie constitutionnelle	- Mettre en place une Commission de réflexion sur la révision de la Constitution du 11 décembre 1990 envisageant une révision après 2008. Les réflexions devraient, entre autres, porter sur la transformation de la Chambre de Comptes en Cour de Comptes, conformément à la directive UEMOA.	Rapport des Journées de réflexion sur la Constitution organisées en août 2006 par l'Institut des Droits de l'Homme et de la Promotion de la Démocratie (IDH)	MJCRI, société civile
<b>2.</b>	<b>Gouvernance politique – État de droit</b>			
	- Appareil judiciaire et système répressif	<p>- Définir une véritable politique de recrutement, y inclus la formation, sur base d'une étude approfondie des effectifs et des besoins à moyen et long terme pour l'ensemble du Ministère et des juridictions (février 2008).</p> <p>- Augmenter le nombre des missions d'inspection effectuées par l'Inspection Générale des Services de la Justice (IGSJ) par juridiction par année de &lt;1 en 2006 à 2 en 2008.</p> <p>- Réexaminer le Décret de 25 août 2005 portant réglementation des frais de justice pour clarifier la gestion des frais de justice et la gestion financière des juridictions (mise en place des régies dans les juridictions) pour juin 2007 et appliquer le texte par la suite.</p> <p>- <b>Allouer les budgets nécessaires au fonctionnement de la justice de proximité : budget de fonctionnement des Tribunaux de Conciliation (TC), tenue des audiences foraines des TPI et paiement des indemnités des membres des TC, y compris les arriérés qui leur sont dus.</b></p> <p>- Diminuer substantiellement la durée moyenne de détention préventive</p>	<p>Matrice PRSC / ABC (mission conjointe sept. 2006)</p> <p>Millenium Challenge Account (MCA) Bénin</p> <p>Profil gouvernance</p> <p>Projet PASJ – Coopération belge</p> <p>Matrice PRSC / ABC (mission conjointe sept.</p>	<p>MJCRI</p> <p>MJCRI</p> <p>MJCRI, MDEF</p> <p>MJCRI, MDEF</p> <p>MJCRI</p>

		(2005 : 1,02 année).  - Améliorer les conditions de détention des détenus conformément au budget programme 2007-2009 du Ministère en charge de la Justice (MJCRI) : construction de prisons, dératisation, infirmeries, nutrition, séparation mineurs...	2006)  Budget programme du MJCRI 2007-2009	MJCRI
<b>3.</b>	<b>Maîtrise de la corruption</b>	- Publier les résultats de l'enquête corruption auprès de l'administration et des ménages (lancée officiellement en septembre 2006) et mettre en œuvre le plan d'action qui en découle.  - Réexaminer, s'il y a lieu, et réintroduire, devant le Parlement le projet de Loi portant Lutte contre la corruption présentée au Parlement le 29 mars 2006 ; promulguer et mettre en application la loi après son adoption.  - Promulguer et mettre en application la Loi sur le Blanchiment (loi votée en mai 2006).	Matrice PRSC/ABC – financement Banque mondiale  Profil gouvernance  Profil gouvernance	MDEF  Inspection Générale de l'Etat (IGE), MJCRI  MDEF
<b>4.</b>	<b>Efficacité du gouvernement</b>			
	- Capacité institutionnelle	- Mettre en place une politique de recrutement dans la fonction publique qui prenne en compte les besoins réels des Ministères en nombre et compétences du personnel, en considérant les implications de la déconcentration / décentralisation (politique à rendre opérationnelle pour février 2008).  - Réviser et mettre en cohérence le projet de statut de la fonction publique territoriale avec celui de la fonction publique actuellement en cours d'élaboration (2007).  - Installer les six nouvelles préfetures dans les six départements qui n'en disposent pas encore, conformément à la Loi N° 97-208 (2008).	Rapport de la mission conjointe sept. 2006  Rapport de la mission conjointe sept. 2006  Rapport de la mission conjointe sept. 2006	Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP), MDEF, Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle (MRAI), Ministère de l'Intérieur  Ministère de l'Intérieur

		- Créer un mécanisme de transfert de fonds de l'Etat vers les communes et le mettre en place.	Document d'orientations stratégiques du Gouvernement	Ministère de l'Intérieur  MDEF, Ministère de l'Intérieur
	- Gestion des finances publiques	- Renforcement du contrôle externe: prendre toutes les dispositions pour présenter les projets de lois de règlement au Parlement dans un délai raisonnable.  - Finaliser le nouveau projet de <i>Code des marchés publics</i> conforme aux Directives de l'UEMOA sur les marchés publics et les Délégations de services publics, et transmettre à l'Assemblée Nationale d'ici janvier 2007. Après son adoption, la CNRMP devra élaborer le <i>manuel de procédures des marchés publics</i> conforme au nouveau projet de Code des marchés publics.  - Simplifier le régime fiscal et élargir l'assiette fiscale à travers une réduction des exonérations. Le ratio recettes fiscales / PIB devrait atteindre 16% pour 2008.	Matrice PRSC/ABC, Country Financial Accountability Assessment (CFAA)  Matrice PRSC/ABC, Stratégie de réforme des finances publiques (CAR-GBAR)  Facilité pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté du FMI (2006-2008)	MDEF  Commission Nationale de Régulation des Marchés Publics (CNRMP)  MDEF
<b>5.</b>	<b>Gouvernance économique</b>			
	- Secteur privé/politiques favorables au marché	- Rendre opérationnel le Guichet Unique du Port Autonome de Cotonou (PAC) pour 2008.  - Améliorer l'accès au foncier sécurisé: réduire les litiges domaniaux, augmenter le nombre de titres fonciers et adopter un Code foncier unique.	Lettre de politique de développement du Secteur Privé (adoptée en sept. 06)  Idem	PAC, MDEF, Ministre Délégué chargé des Transport, des Travaux Publics et de l'Urbanisme  MDEF, MJCRI, Direction de l'Administration

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer le dialogue entre le secteur privé et le secteur public à travers la Cellule d'appui technique (CAT), le Comité National de suivi (CNS), et le Comité mixte de concertation secteur public- secteur privé</li> <li>- Réduire le nombre de barrages et de contrôles intempestifs sur les routes.</li> </ul>	<p>Idem</p> <p>Idem</p>	<p>Territoriale, Ministère de l'Intérieur</p> <p>Ministère de l'Industrie et de la Commerce (MIC)</p> <p>MDEF, Ministère de la Défense, Ministère de l'Intérieur</p>
	- Gestion des ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborer un plan d'aménagement durable de la forêt tropicale pour 2009 en conformité avec les Critères de l'Organisation internationale du bois tropical (OIBT).</li> <li>- Développer un mécanisme de financement durable de la conservation de la biodiversité par la mise en place d'un Fonds Fiduciaire pour couvrir progressivement, à partir de 2010, le fonctionnement des aires protégées grâce aux intérêts générés.</li> <li>- Réaliser une étude d'évaluation des stocks halieutiques (y compris des lagunes) et un plan de gestion incluant un système de suivi de la surveillance.</li> </ul>	<p>GTZ</p> <p>Convention de Financement projet 9<sup>e</sup> FED, GTZ</p> <p>Mission d'expert Pêche de 2003 (programme SFP : strengthening fisheries production)</p>	<p>Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN)</p> <p>CENAGREF, MEPN</p> <p>Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche</p>
<b>6.</b>	<b>Sécurité intérieure et extérieure</b>			
	- Stabilité/conflit intérieurs			

	- Menaces extérieures et sécurité mondiale			
7.	<b>Gouvernance sociale</b>	<p>- Mener à bien l'enquête démographique et de santé et publier les données, notamment celles relatives à la prévalence du VIH/SIDA (mi-2007).</p> <p>- Mise en place d'un fonds de micro-finances pour faciliter l'accès au microcrédit, en particulier pour les femmes et les jeunes : mise en place d'un fonds de micro-crédit.</p> <p>- Renforcer l'Etat dans son rôle de régulateur afin d'assurer une meilleure efficacité du partenariat secteurs public et privé, en particulier dans les secteurs sociaux.</p>	<p>Budget-programme Ministère de la Santé 2007 - 2009</p> <p>Document d'orientations stratégiques du Gouvernement</p> <p>Mission conjointe septembre 2006</p>	<p>Ministère de la Santé, MDEF (INSAE)</p> <p>Ministère Délégué Chargé de la Micro finance et de la Promotion des Petites et Moyennes Entreprises</p> <p>Tous Ministères</p>
8.	<b>Contexte international et régional</b>			
	- Intégration régionale	<p>- Contribuer activement, au niveau ministériel, aux négociations sur l'Accord de Partenariat Economique, en associant le secteur privé</p> <p>- Renforcer l'implication du Bénin dans les négociations et les prises de décisions avec les pays de l'UEMOA et de la CEDEAO pour la suppression des barrières non tarifaires.</p>	<p>Accord ACP-CE</p> <p>Lettre de politique de développement du secteur privé (adoptée en sept. 06)</p>	<p>Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC), MDEF</p>
	- Participation aux mécanismes régionaux d'évaluation par les pairs	- Mener à bien l'évaluation MAEP en vue de dessiner les perspectives dans les domaines de la bonne gouvernance et de la démocratie.	NEPAD, Mémoire technique	Ministère des Affaires Etrangères

	- Migrations			
<b>9.</b>	<b>Qualité du Partenariat</b>			
	- Dialogue politique			
	- Dialogue de programmation	<p>- Assurer le pilotage de la coordination de l'aide à tous les niveaux et des autres ressources affectées au développement, en consultation avec les partenaires techniques et financiers et en encourageant la participation de la société civile et du secteur privé.</p> <p>- Renforcer l'exhaustivité du budget: mettre en place un comité de suivi de la mobilisation des ressources et de l'intégration des ressources extérieures dans le budget et faire en sorte que le budget soit exhaustif au plus tard fin 2008.</p> <p>- Renforcer le système statistique: mettre en œuvre la Stratégie Nationale de Développement de Statistiques en vue de l'amélioration de l'exhaustivité et de la pertinence des données.</p>	<p>Déclaration de Paris</p> <p>Déclaration de Paris</p> <p>Initiative Paris 21 / UEMOA</p>	<p>MEDF</p> <p>MDEF</p> <p>MDEF (INSAE)</p>

## ANNEXE 28 : PROCESSUS D'ELABORATION DU DSP

Conformément aux orientations fixées dans les lignes directrices, la consultation avec les autorités nationales, les acteurs non étatiques, les partenaires au développement dont les Etats Membres, a été un souci permanent et a constitué une caractéristique essentielle et nouvelle de l'exercice de programmation 10<sup>ème</sup> FED.

La concertation avec les autorités béninoises a débuté le 6 et 7 mars 2006 lors du Séminaire régional organisé à Ouagadougou en présence des Ordonnateurs Nationaux de l'Afrique de l'Ouest et du Commissaire européen, Louis Michel. Les discussions ont porté alors sur la note de cadrage pays. Puis, elle s'est poursuivie au niveau national par la rencontre avec les services techniques des Ministères et la société civile (16 mai et 20 juin 2006) sur la note de cadrage et le Consensus européen.

Ensuite, quatre groupes de travail sectoriels (Infrastructures, Gouvernance, Décentralisation et Emploi/secteur privé) ont été constitués avec des représentants des ministères techniques, des services de l'Ordonnateur National, du secteur privé, de l'ANCB et de la société civile pour apporter leur contribution à la rédaction du Document de Stratégie Pays et du Programme Indicatif National. Ainsi ce cadre de travail proactif a permis de bénéficier des contributions écrites des Ministères sectoriels qui ont amélioré la pertinence du diagnostic, notamment dans la situation économique (Direction Générale de l'Economie), politique (Ministère de l'Intérieur), commerciale (Direction du Commerce Extérieur), Internationale (Ministère des Affaires Etrangères).

De plus, la Délégation de la C.E et les services de l'Ordonnateur National ont organisé, avec l'appui d'un bureau d'études local, une concertation en province des acteurs non étatiques. Elle vise spécifiquement la mise en place d'un mécanisme régulier de consultation des acteurs non étatiques dans le cadre de la programmation et de la mise en place de l'aide européenne au Bénin. La finalité est « la consultation des acteurs non étatiques dans le cadre de la revue finale du 9ème FED et de la programmation du 10ème FED » qui s'est déroulée à travers l'organisation de trois concertations (successivement au nord à Parakou, au centre à Bohicon et au sud du Bénin à Cotonou). Cette mission sera suivie d'une deuxième phase qui vise essentiellement la mise en place d'un cadre fonctionnel de concertation régulière entre les services de l'Ordonnateur national et de la Délégation de la Commission européenne et les acteurs dans un délai maximum de neuf mois. Le compte rendu des différentes concertations est donné en annexe 22.

La Délégation de la C.E a assuré, en parallèle, une concertation constante avec les Etats Membres, notamment dans les phases cruciales que sont « l'issues paper » et l'élaboration de la stratégie de réponse et du profil Gouvernance.

En dernier lieu, des études spécifiques ont été menées pour approfondir des thématiques importantes sur le genre, l'environnement, les migrations et le suivi des indicateurs. La Délégation de la C.E et les services de l'Ordonnateur National disposent ainsi d'outils pratiques pour prendre en compte ces thèmes transversaux tout au long du cycle de projet.

**Programmation du 10ème FED au Bénin  
Calendrier 2006-2007**

Etape	Document	Date prévue	Date réalisée
Premier échange avec les Etats Membres au Bénin	Consensus européen		<b>8 février</b>
Lancement programmation par le Commissaire	Note de cadrage	6-7 mars	<b>6-7 mars</b>
Séminaire régional Ouaga			
Rencontre avec les services techniques des Ministères et société civile	Consensus européen et note de cadrage	16 mai	<b>17 mai</b>
<i>Forum DSRP II (financement PNUD)</i>	<i>Rapport préliminaire évaluation DSRP I</i>		<b>18 mai</b>
Country Team Meeting à Bruxelles	RAC et projet de conclusions pour RFP + discussions 10 <sup>ème</sup> FED	22 mai	<b>22 mai</b>
<i>Retraite gouvernement – partenaires (financement Banque Mondiale)</i>	<i>Groupes de travail transversaux</i>	6 – 7 juin	
Réunion CDD + ON	Lignes directrices finales et annonce montant initial 10 <sup>ème</sup> FED	8 juin ?	<b>7 juin</b>
Réunion société civile gouvernance	Profil gouvernance	8 juin	<b>8 juin</b>
2 <sup>ème</sup> consultation des EM	Stratégie conjointe ? Contenu issues paper Information profil gouvernance	9 juin ?	<b>9 juin (réunion)</b>
Réunions de consultations Etats Membres sur le profil gouvernance		14 juin	<b>14 juin</b>
Lancement officiel au niveau ministériel + Etats Membres et autre Partenaires + Société civile		15 juin ?	<b>20 juin</b>
Etude sur les indicateurs		Juin – juillet	<b>Rapport : 24 juillet</b>
Mission “profil genre”	Profil genre	Juin – juillet	<b>Rapport : 21 juillet</b>
Mission “profil Migrations”		Juillet-août	<b>Démarrée 02/08</b>
Consultation services des Ministères (groupes de travail sur draft « issues paper » + stratégie de réponse)		Draft attendu Juillet-août	<b>05 et 06/09</b>
Consultation de la société civile	(contrat de services)	Juin – juillet – août	<b>17-22-25/08</b>
Envoi draft « issues paper » + « governance profile » à DG DEV	« Issues paper » + « governance profile »	15 juin (deadline HQ)	<b>5 juillet</b>
3 <sup>ème</sup> consultation Etats Membres (écrite)	« Issues paper » + « governance profile »	Vers 20 juin	<b>Juillet/août (lettre 4/07/06)</b>
Consultation ON	Chapitre IV (stratégie de réponse)		<b>01/09/06 (réunion)</b>

4 <sup>ème</sup> Consultation Etats Membres (réunion)	« Issues paper » + « governance profile »	septembre	<b>07/09/06 (réunion)</b>
Rédaction projet DSP / PIN		11-15 / 09	<b>Septembre – octobre 06</b>
Liste des engagements gouvernance	Profil gouvernance		<b>Octobre – novembre 06</b>
5 <sup>ème</sup> Consultation Etats Membres	DSP		<b>6/10/06 envoi draft DSP</b>
Envoi DSP / PIN à DG DEV et ON	DSP (+ « prospective governance profile »)	30 septembre (deadline HQ)	<b>1<sup>er</sup> draft : 6/10/06 2<sup>ème</sup> draft (court) + PIN : 8/11/06</b>
6 <sup>ème</sup> Consultation Etats Membres	DSP / PIN	Fin septembre	<b>15/11/06 (envoi draft DSP + PIN)</b>
Validation documents par Conseil des Ministres Bénin	DSP / PIN, profil gouvernance, engagements		<b>1/12/06</b>
Country Team Meeting Bénin (Bruxelles)	DSP / PIN		<b>5/12/06</b>
Insertion commentaries du siège	DSP / PIN		<b>Décembre 2006</b>
iQSG (support qualité) Bruxelles		17/01/07	<b>17/01/07</b>
Montant tranche incitative			<b>Juin 2007</b>
Finalisation DSP / PIN		Septembre 2007	<b>Septembre 2007</b>
Comité FED		Octobre 2007	<b>Octobre 2007</b>

### **1°) Contexte**

Dans le souci d'améliorer la participation des Acteurs Non Etatiques (ANE) à la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou, la Délégation de la Commission Européenne (DCE) au Bénin et le Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances (MDEF), Ordonnateur National du FED, ont initié une mission pour la mise en place de concertations avec les ANE du Bénin. Cette mission dont l'objectif global est « la meilleure prise en compte des ANE dans les réflexions, les prises de décisions et la mise en œuvre des politiques et programmes de développement au Bénin » a été confiée au bureau d'études local « Reid Consulting ». Elle vise spécifiquement la mise en place d'un mécanisme régulier de consultation des acteurs non étatiques dans le cadre de la programmation et de la mise en place de l'aide européenne au Bénin. La première phase de cette mission dont la finalité est « la consultation des acteurs non étatiques dans le cadre de la revue finale du 9<sup>ème</sup> FED et de la programmation du 10<sup>ème</sup> FED » s'est déroulée normalement à travers l'organisation de trois concertations (successivement au nord, au centre et au sud du Bénin) et la participation des consultants en charge de la mission aux quatre groupes thématiques qui ont travaillé sur les quatre axes retenus à l'occasion de la cérémonie officielle de lancement de l'exercice de programmation. La deuxième phase essentiellement la mise en place d'un cadre fonctionnel de concertation régulière entre les services de l'Ordonnateur national et de la Délégation de la Commission européenne et les acteurs dans un délai maximum de neuf mois.

### **2°) Typologie des ANE concernés**

Afin d'élargir au maximum le champ de la concertation, une stratégie d'information et de mobilisation a mis à contribution plusieurs outils et méthodes :

- ➔ Correspondance écrite directe
- ➔ Correspondance électronique par l'entremise des adresses email avec mise à disposition de documentation
- ➔ Rencontres directes et séances d'information avec des groupes d'OSC par l'entremise des plates-formes, fédérations et réseaux d'ANE
- ➔ Communiqué de presse à travers l'Agence Afrique Performance
- ➔ Affiches d'information
- ➔ Spot d'information diffusé sur les antennes des radios partenaires choisies dans tous les départements du Bénin en tenant compte de leurs audiences et zone de couverture.
- ➔ Lettres officielles et messages télégraphiques adressés aux préfets et maires des 77 communes, par l'entremise des radios de commandement, pour l'information et la mobilisation des ANE, notamment dans les localités rurales (ne disposant pas d'accès internet et où la couverture téléphonique est assez faible)

Suite aux différents appels lancés, la typologie des ANE présents aux trois concertations se définit de la manière suivante :

- Les organisations du secteur privé (chambre de commerce, association d'exportateurs, patronat, investisseurs privés, femmes chefs d'entreprises, organisations locales et spécialisées, groupements d'intérêt économique) ;
- Les élus locaux ;
- Les organisations de type représentatif et leurs faîtières qui agissent pour le compte des intérêts de leurs membres et gèrent les actions qui les concernent directement ;
- Les organisations de défense qui agissent pour les intérêts d'une catégorie sociale (syndicats) ou pour l'ensemble de la population ;

- Les organisations d'intermédiation rémunérées pour offrir à partir de leurs compétences des services à un segment ou à l'ensemble de la population ;
- Les chefferies issues de l'histoire et les mouvements d'obédience confessionnelle

### **3°) Déroulement des concertations**

Trois concertations ont été organisées à Parakou le jeudi 17 août 2006, à Bohicon le mardi 22 août 2006 et à Cotonou le vendredi 25 août 2006, pour la participation des ANE à l'exercice de programmation du 10<sup>ème</sup> FED.

L'atelier de Parakou a regroupé dans la salle de conférence de la mairie près de 150 représentants d'ANE des départements du Borgou, de l'Alibori, de l'Atacora et de la Donga. Celui de Bohicon a regroupé dans la salle de conférence de l'hôtel Dako 1<sup>er</sup> plus de 400 représentants d'ANE du Zou, des Collines et du Couffo. Quant à l'atelier de Cotonou, il a réuni dans la salle de conférence de la direction générale de l'économie quelques 250 représentants d'ANE des départements de l'Atlantique, du Littoral, du Mono, de l'Ouémé et du Plateau.

Le scénario des trois séances de consultations est pratiquement identique. Il s'agit d'exercice de concertation entre d'une part les ANE et d'autre part les services de l'ON et la DCE, articulé suivant le schéma ci-après :

- cérémonie d'ouverture présidée par le préfet du département d'accueil (représentant le Gouvernement) et marquée par l'allocution de bienvenue du maire de la ville qui abrite la concertation, les discours des représentants du MDEF et de la DCE/UE ;
- présentation d'une série d'exposés introductifs suivis de questions
- analyses et contributions des ANE à travers un canevas pour favoriser une meilleure capitalisation et prise en compte des réflexions ;
- une synthèse des travaux et l'adoption par l'assemblée des grandes conclusions de la concertation.

Il convient de signaler que les étapes de Bohicon et de Cotonou, ont enregistré la participation effective de Madame le Chef de la Délégation de la Commission européenne au Bénin, de même que la présence et la participation de plusieurs experts, cadres et responsables des services de la DCE et de l'ON impliqués dans la programmation du 10<sup>ème</sup> FED. A Cotonou particulièrement, on a enregistré la participation de la Coordinatrice de l'Unité de gestion du Programme OSCAR, destiné au renforcement des capacités des organisations de la société civile.

### **4°) Synthèse des conclusions et contributions**

A travers les consultations informelles et les trois ateliers de concertations, les Acteurs non étatiques ont apporté leurs contributions au processus de revue finale du 9<sup>ème</sup> FED et de programmation du 10<sup>ème</sup> FED.

#### **AXE I : Transport, Infrastructures et Communication**

En ce qui concerne le transport, les infrastructures et la communication, comme axe prioritaire, les ANE ont reconnus la pertinence du choix et ont contribué à enrichir les réflexions. Pour eux, les infrastructures, les transports et la communication constituent un axe prioritaire d'importance capitale pour le développement du Bénin. Ils ont toutefois mis l'accent sur certains points et aspects qu'il convient de prendre en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes et projets découlant de cet axe prioritaire :

- la nécessité d'assurer à travers des ressources adéquates la participation des ANE au suivi évaluation des projets, le contrôle citoyen et l'éducation civique pour une meilleure utilisation des infrastructures réalisées ;
- la nécessité d'une meilleure répartition géographique des infrastructures réalisées dans le cadre du Fond Européen de Développement ;
- la nécessité de doter le Bénin d'infrastructures routières dans une approche de long terme en tenant compte des réalités nationales d'utilisation des routes (non respect des normes techniques, surcharge etc.) ;
- la nécessité de doter le Bénin d'infrastructures adéquates pour mieux valoriser sa position de pays de transit et permettre aux secteurs productifs béninois de saisir efficacement les opportunités de l'intégration régionale.

A cet effet, certains investissements prioritaires ont été cités. Il s'agit de :

- construire progressivement des autoroutes pour relier Cotonou aux grandes villes et aux frontières (Cotonou-Bohicon ; Cotonou-Porto Novo ; Cotonou-Ouidah ) ;
- construire des échangeurs pour faciliter l'entrée, la traversée et la sortie de l'agglomération de Cotonou, regroupant la ville de Cotonou et des localités voisines (Abomey-calavi, Sèmè...)
- construire des nouveaux axes transversaux Est-Ouest pour permettre au Bénin de jouer efficacement le rôle de couloir de transit entre le Nigeria et les autres pays de la CEDEAO.
- construire les accès aux zones de production agricole pour faciliter l'écoulement des produits agricoles ;
- mettre en place des infrastructures pour faciliter les transports en commun et d'autres modes de transport (fluvial, ferroviaire etc.).

## **AXE II- Développement local et décentralisation**

Les Acteurs Non Etatiques (ANE) reconnaissent l'importance du développement local et de la décentralisation comme un des aspects prioritaires de développement sur lequel l'aide européenne peut être concentrée pour les cinq (05) années du prochain protocole financier ACP-CE. Ils ont insisté particulièrement sur les points et aspects ci-après :

- renforcement de la capacité des organisations de la société civile à la base pour le contrôle citoyen et l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement ;
- mise en place de cadre de concertation entre ANE et élus pour promouvoir le dialogue autour des enjeux de développement à la base ;
- valorisation des compétences spécifiques des ANE dans le cadre du développement local à travers les espaces de dialogue thématique et la sollicitation de leurs prestations pour l'éducation civique, l'information et la mobilisation des populations ;
- appui aux OSC pour rendre visible les actions de développement dans les communes ;
- prise en compte dans le développement local de l'agriculture, du tourisme et des besoins d'éducation, d'alphabétisation et de promotion des langues nationales dans l'enseignement formel ;
- élargissement de l'exercice de programmation et de détermination des priorités aux communes pour prendre en compte les besoins de développement au niveau des localités ;
- prise en compte dans le développement local de la question foncière et de la nécessité de réforme agraire ;
- implication des ANE à la mise en œuvre des actions de développement local en tenant compte de leurs compétences spécifiques ;

- mise en place dans le cadre du développement local de mécanismes spécifiques pour l'identification et la valorisation des opportunités d'affaires dans chaque localité ;
- consolidation de la décentralisation par l'organisation des élections au niveau des villages et quartiers de ville ;
- détermination du profil de pauvreté de chaque localité pour la mise en œuvre d'actions spécifiques appropriées à chaque commune ;
- mise à disposition des communes des moyens nécessaires pour l'opérationnalisation de leur plan de développement ;
- promotion de la culture et à la mise en valeurs des richesses du terroir ;
- prendre en compte les besoins pour l'aménagement des bassins, la valorisation des terroirs villageois et la promotion des filières alternatives telles que la riziculture, pisciculture (pour mettre fin au dépeuplement des cours d'eau)
- nécessité de faire des études perspectives pour identifier des dynamiques de développement local, œuvrer à combler l'écart qui existe entre le diagnostic et la vision, et prévenir et anticiper le futur des communes. Cette étude stratégique devrait être complétée par des études sectorielles pour mettre à la disposition des élus des éléments scientifiques de prise de décision.

### **AXE III - Gouvernance**

Presque à l'unanimité, les ANE estiment que l'amélioration de la gouvernance à tous les niveaux et la lutte contre la corruption et l'impunité constituent des préalables indispensables au développement du Bénin. Pour eux, l'appui budgétaire à travers les ressources du FED doit viser prioritairement cet objectif, contribuer à mettre en place des indicateurs et un mécanisme tripartite (ON+DCE et ANE) pour le suivi. Ils ont insisté particulièrement sur les points et aspects suivants :

- Améliorer l'efficacité de l'administration par l'informatisation pour réduire les sources de corruption ;
- Améliorer l'efficacité des administrations par la spécialisation des cadres sur des compétences pointues ;
- Améliorer la gestion et l'utilisation des ressources de l'Etat en y associant des indicateurs d'efficacité et des mesures d'impact sur la pauvreté ou le bien-être des populations ;
- Soumettre les cadres et les hauts fonctionnaires à des cahiers de charges, en y fixant des résultats en termes de performance à atteindre ;
- Doter les secteurs stratégiques de l'Etat de cahiers de charge avec obligation de résultats ;
- Nécessité de création de cadre de concertation au niveau local ;
- Intégrer les préoccupations de la réforme foncière et de diversification agricole dans les réformes pour l'amélioration de la gouvernance économique ;
- Prendre en compte la lettre de politique du secteur privé pour identifier les éléments de base nécessaires à la mise en place d'une gouvernance favorable à la promotion du secteur privé ;

### **AXE IV - Secteur privé**

En ce qui concerne la promotion du secteur privé, les ANE ont particulièrement insisté sur la nécessité de :

- prévoir des appuis pour la facilitation de l'apprentissage, l'harmonisation des normes et méthodes et l'insertion des jeunes diplômés dans la vie active ;
- assurer la promotion des industries culturelles, dans le cadre de la relance du secteur privé ;

- mettre en place des financements bancaires appropriés pour l'agriculture et le développement d'entreprises agricoles viables créatrices d'emplois en milieu rural ;
- prévoir des appuis spécifiques pour la promotion des innovations endogènes pour le développement ;
- prévoir des ressources à travers l'appui budgétaire pour la promotion de l'artisanat et élargir les actions de promotion du secteur privé aux PME/PMI des toutes les communes ;
- prévoir des ressources pour le renforcement de capacité des ANE intervenant dans l'agriculture ou / et qui appuient les micro entreprises ;
- œuvrer à la promotion des exportations en renforçant les capacités productives, en développant plusieurs filières agricoles et en améliorant la compétitivité globale de l'économie ;
- créer des banques de micro finance dans les communes
- intégrer les besoins de renforcement des secteurs tels que l'artisanat, la transformation agro alimentaire dans la stratégie de promotion du secteur privé
- prendre en compte les besoins des catégories spécifiques tels que handicapés dans le renforcement des capacités des acteurs du secteur privé. ;
- prendre en compte les problèmes connexes liés à l'assainissement du cadre de vie et à l'amélioration des infrastructures d'appui indispensables à la promotion du secteur privé ;
- et de régler la question foncière dans une approche globale.

#### **AXE V – Société civile**

Plusieurs analyses et contributions des acteurs non étatiques ont porté sur l'organisation, la structuration, le renforcement des capacités et la participation des Organisations de la société civile (OSC) dans le cadre de la coopération entre le Bénin et la Communauté européenne. Dans leurs analyses et contributions, les ANE ont mis l'accent sur les aspects ci-après :

- La nécessité d'œuvrer à une structuration du dialogue avec les ANE en regroupant les OSC par secteurs, par compétences ou par thématique. Ceci permettra Les OSC doivent participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de développement
- Encourager le regroupement des OSC en appuyant la mise en place, la consolidation et l'élargissement de plate-forme crédible et représentative.
- Mettre à contribution les OSC dans la promotion de l'emploi durable, notamment dans les milieux ruraux ou la rentabilité des affaires n'est pas certaines pour l'opérateur économique traditionnel.
- Ces dernières années la société civile a joué un rôle important dans consolidation des acquis de la démocratie. Il convient de capitaliser cela par la mise en place d'un cadre de dialogue autour des enjeux de la gouvernance et du développement. La société civile est aujourd'hui très utile dans les domaines de la gouvernance, du développement local, de l'éducation civique et de la veille citoyenne de façon globale.
- Les OSC pourraient être également très utiles et très efficaces dans tous les domaines si leurs capacités sont renforcées.
- Nécessité d'œuvrer à une meilleure utilisation des compétences qui existent déjà au sein de la société civile (participation au dialogue politique, gestion de projet de développement, prestations de service).
- Œuvrer à la clarification du concept de la société et trouver le mécanisme pour la mise en place d'un interlocuteur de la société civile.
- Nécessité d'une politique nationale de prise en charge des handicapés (gratuité de l'enseignement, de la santé et conditions particulière) pour leur insertion dans la vie
- Nécessité d'élargir la concertation au O S C à la base et d'asseoir la concertation à partir des villages

- Nécessité d'appuyer les ONG pour l'accès des populations aux médicaments essentiels
- Nécessité d'entrevoir un mécanisme de suivi au delà des concertations ponctuelles
- La société civile est un acteur important pour la consolidation de la démocratie, le respect et la promotion des droits de la personne humaine notamment les droits socio-économiques qu'on a souvent l'habitude d'ignorer. D'où la nécessité d'appuyer les OSC qui œuvrent à la promotion des droits socio-économiques, telles que les ONG qui interviennent dans le domaine de la santé et de l'éducation.

Globalement, les enjeux et défis pour une participation efficace de la société civile sont entre autres :

- La clarification du concept
- La structuration
- Le renforcement des capacités
- La spécialisation et la professionnalisation
- L'accès aux ressources et les critères d'éligibilité
- Les questions éthiques