

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

MINISTÈRE DES FINANCES

DIRECTION GÉNÉRALE DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Programme des Nations Unies
pour le Développement



Troisième édition

BILAN ET PERSPECTIVES A COURT ET A MOYEN TERMES DE L'ÉCONOMIE NATIONALE

REFORMES FISCALES COMMUNAUTAIRES ET ÉCONOMIE NATIONALE

Septembre - 99

LISTE DES ENCADRES

ENCADRES	TITRES	Pages
Encadré 1	Crise de l'Energie et Activité Economique.....	10
Encadré 2	La situation économique au sein de l'UEMOA en 1998.....	11
Encadré 3	Les dépenses improductives.....	27
Encadré 4	Circonstances justifiant un excédent budgétaire	31
Encadré 5	Un chiffre, trois interprétations : le cas de la balance des paiements	33
Encadré 6	Système bancaire et financement du secteur privé.....	41
Encadré 7	Croissance des encaisses réelles.....	43
Encadré 8	Mécanisme de déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.....	48
Encadré 9	Comment s'applique la TVA aux exportations	52
Encadré 10	La Taxe Professionnelle Unique (TPU)	60
Encadré 11	Calcul des TPN tarifaires et réels.....	72
Encadré 12	Méthode de calcul du Taux de Protection Effective.....	74
Encadré 13	Décomposition des composantes du prix de revient	78
Encadré 14	Estimation des pertes de droit de douane	79
Encadré 15	Formulation de l'hypothèse à simuler.....	81
Encadré 16	L'investissement direct en question.....	98
Encadré 17	La crise asiatique et l'Afrique subsaharienne.....	99
Encadré 18	Le coton : le filière qui a fait ses preuves	102

SIGLES ET ABREVIATIONS

BIC	Bénéfices Industriels et Commerciaux
BIPEN	Bilan et Perspectives de l'Economie Nationale
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CAF	Coût Assurances Frêt
CCP	Centre des Chèques Postaux
CEB	Communauté Electrique du Bénin
CI	Consommations Intermédiaires
COM	Commission de l'UEMOA
COTEB	Complexe des Textiles du Bénin
DD	Droits de Douane
DGAE	Direction Générale des Affaires Economiques
DGDDI	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects
DGID	Direction Général des Impôts et des Domaines
DP	Direction de la Prévision
DTI	Droits et taxes à l'Importation
FAIR	Fonds d'Appui à l'Intégration Régionale
FBCF	Formation Brute du Capital Fixe
FMI	Fonds Monétaire International
hl	hectolitres
HT	Hors Taxes
IGR	Impôt Général sur les Revenus
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
m	mètres
MF	Ministère des Finances
MOSARE	Modèle de Simulation et d'Analyse des Réformes Economiques
MW	Méga Watt
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONASA	Office National de Sécurité Alimentaire
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PCS	Prélèvement Communautaire de Solidarité
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'Investissement Public
PNG	Position Nette du Gouvernement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RS	Redevance Statistique
SBEE	Société Béninoise d'Electricité et d'Eau
SCO	Société des Ciments d'Onigbolo
SFD	Structures de Financement Décentralisées
SOBETA	Société Béninoise des Tabacs et Allumettes
SONACOP	Société Nationale de Commercialisation de Produits Prétrolières
SONAPRA	Société Nationale des Produits Agricoles
ST/PAS	Secrétariat Technique chargé du suivi du Programme d'Ajustement Structurel
TCI	Taxe Conjoncturelle à l'Importation
TDP	Taxe Dégressive de Protection
TEC	Tarif Extérieur Commun
TES	Tableau Entrées Sorties
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'Etat
TPE	Taux de Protection Effectif
TPN	Taux de Protection Nominal
TPNR	Taux de Protection Nominal Réel
TPU	Taxe Professionnelle Unique
TPU/BL	Taxe Professionnelle Unique collectée au profit des Budgets Locaux
TPU/BN	Taxe Professionnelle Unique collectée au profit du Budget National
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Monétaire Economique Ouest Africaine
VA	Valeur Ajoutée
VPS	Versement des Parts Sociales

RESUME

e contexte économique international actuel est marqué par la tendance à mieux s'insérer dans l'économie mondiale par le biais des regroupements régionaux. Cette stratégie explique aujourd'hui l'élargissement de l'Union Européenne, la consolidation de l'ALENA, la mise sur pied du Forum de Coopération Economique Asie-Pacifique et la résurgence des réflexions sur les pôles de développement en Afrique.

2. L'objectif visé est de tirer profit des diverses opportunités qu'offre la mondialisation qui remodèle le paysage économique international. Ces opportunités sont : l'élargissement des débouchés extérieurs, la diversification des produits échangeables, le bénéfice des entrées de capitaux privés accrus et l'accès aux technologies de pointe dont celles de la communication.
3. L'expérience des regroupements dans les pays développés prouve aujourd'hui que l'espace national d'un pays ne peut pas soutenir la compétitivité. Mieux, les zones économiques bien placées pour bénéficier des opportunités qu'offre la mondialisation sont celles qui transforment rapidement leurs politiques et leurs structures afin de soutenir la croissance axée sur l'extérieur, en adoptant sur le plan du commerce, de l'investissement et des taux de change, des orientations propres au renforcement de l'ouverture et de la concurrence, en faisant reposer ces réformes sur une base macro-économique stable.
4. Dans ce sens, la stratégie d'intégration de l'UEMOA peut contribuer efficacement à une plus grande insertion de l'Union dans l'économie mondiale. En effet, au plan macro-économique, la poursuite des réformes économiques et financières et le changement de parité intervenu au début de l'année 1994, ont contribué à l'obtention des résultats globalement satisfaisants.
5. Ainsi au Bénin, en 1997, le PIB réel s'est accru de 5,6% et l'inflation a été ramenée à 3%. Par ailleurs, l'épargne nationale a atteint 14,4% du P.I.B et le taux d'investissement s'est situé à 19,8%. Cette évolution de l'épargne et de

l'investissement a entraîné une stabilisation correspondante du déficit du compte courant extérieur qui est resté autour de 5,3% du PIB entre 1996 et 1997.

6. *Dans ce contexte, il était initialement prévu, en 1998, que le PIB réel progresse de 5,8%. Cependant, en 1998, l'activité économique au Bénin a été affectée par une importante crise de l'énergie qui a duré de mars à juin, dont l'ampleur a amené à revoir à la baisse les objectifs économiques clés. Ainsi, le taux de croissance du PIB s'est situé à 4,5% et l'inflation qui était prévue pour rester en dessous de 3% a été de 5,7%.*
7. *Cependant sur le plan des finances publiques, une meilleure efficacité de l'Administration fiscale associée à une politique prudente en matière de dépenses ont permis d'améliorer le déficit global (base ordonnancement) qui s'est établi à 17,4 milliards de F CFA en 1998, soit 1,3% du PIB contre 4,2% en 1997. Cette performance remarquable en matière de finances publiques est la conséquence d'une part, d'un bon recouvrement des recettes qui ont atteint 15,5% du P.I.B et d'autre part, d'une meilleure maîtrise des dépenses qui sont passées de 234,4 milliards en 1997 pour se situer à 228,2 milliards de francs F CFA en 1998. Mais le niveau des arriérés intérieurs est demeuré assez important en dépit des règlements qui ont été effectués et qui se situent à fin décembre 1998 à 11,6 milliards de francs CFA, contre 15,8 milliards en 1997.*
8. *C'est dans ce contexte favorable que l'an 2000 verra la mise en œuvre progressive du dispositif devant mener les pays membres de l'UEMOA à une Union douanière. L'un des éléments clés de ce dispositif est l'harmonisation des politiques fiscales. Conformément aux dispositions du Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, les objectifs d'harmonisation des politiques fiscales des États membres visent : (i) le renforcement de la compétitivité économique des Etats membres, (ii) le développement du commerce avec le reste du monde, (iii) la création d'un marché commun régional favorisant une meilleure allocation des ressources et assurant plus d'équité entre les consommateurs à l'intérieur de l'Union.*

9. *Les domaines visés par l'harmonisation de la fiscalité indirecte intérieure sont: (i) la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ; (ii) la droits d'accises ; (iii) les prélèvements sur les produits pétroliers ; (iv) le régime fiscal applicable à la petite entreprise.*

10. *En ce qui concerne la TVA en particulier, actuellement, deux systèmes d'imposition sont utilisés par les pays membres de l'Union appliquant cette taxe. : (i) un système à taux unique en vigueur dans quatre (4) Etats : Niger (17%) ; Bénin, Burkina Faso et Togo (18%) ; (ii) un système à deux taux d'imposition appliqué par trois (3) Etats : Côte d'Ivoire, Mali et Sénégal. Il s'agit d'un taux réduit (qui a un caractère social) et un taux normal appliqués dans les Etats concernés comme suit :*

11. *Les objectifs du Traité de l'Union impliquant la simplification des systèmes fiscaux et la réduction de leurs disparités, les Etats membres doivent rechercher une plus grande convergence à moyen terme dans ce domaine. Le taux unique de convergence envisagé pour la TVA au niveau communautaire est 18%, à partir du 1^{er} janvier 2002.*

12. *Le Bénin applique depuis 1991, en matière de TVA, le taux unique de 18%. De 1991 à 1998, l'analyse des réalisations de TVA montre que celles-ci sont d'une très bonne tenue : elles augmentent d'année en année; elles représentent en 1997 45,20% des recettes fiscales et 5,4% du PIB. Dans les autres pays de l'UEMOA, les TVA intérieure et de porte représentent en moyenne 26% des recettes fiscales et 4% du PIB.*

13. *Par ailleurs, les Etats membres ont établi des systèmes qui visent à fiscaliser les petits opérateurs économiques qui exercent leurs activités dans des conditions qui les rendent difficiles à identifier et à contrôler. La fiscalisation de la petite entreprise et du secteur informel est une mesure de lutte contre la fraude (elle permet d'obtenir des contribuables de vraies déclarations et de reconstituer sur cette base leur chiffre d'affaires) et l'évasion fiscale (elle permet de découvrir les opérateurs économiques qui, bien que faisant de grosses affaires, se cachent dans le secteur informel). Sur la période de 1990 à 1998, l'application de la*

fiscalité de la petite entreprise et du secteur informel a permis de collecter 43.474 millions de F CFA au Bénin.

- 14. L'autre volet de la politique d'harmonisation porte sur la fiscalité au cordon douanier et qui fera du TEC l'élément essentiel de l'union douanière. Le TEC fait de l'ensemble des pays membres, un seul territoire, soumis à une même taxation douanière selon les différentes catégories de marchandises retenues.*
- 15. Au total, les mesures d'harmonisation fiscale visent au Bénin, la fiscalité de porte par la mise en œuvre du tarif extérieur commun. La TVA n'entrera pas dans le champ de cette réforme puisqu'elle est déjà basée sur un taux unique de 18%. Sur cette base, c'est le taux de droits et taxes sur importations (DTI) qui subira une augmentation d'environ 9,3 points à partir de l'an 2000.*
- 16. Mais, la difficulté de la mise en application du TEC au Bénin réside essentiellement dans l'adoption de la catégorisation de l'UEMOA qui se traduira par une augmentation du niveau de la taxation de nombreux biens de consommation.*
- 17. Ainsi, la majorité des produits importés (48%) sont des produits de consommation finale (catégorie 3). Sur ces produits, 19% sont actuellement taxés à 0%, 19% à 5%, 30% à 10% et seulement 12% le sont à 20%. Cela traduit bien le fait qu'une grande partie des produits de cette catégorie va connaître une hausse du tarif. De même 68% des produits de la catégorie 2 de l'UEMOA (taxé à 10%) le sont actuellement à 0% et 5%.*
- 18. Toutefois, 15% des produits qui seront taxés avec la catégorisation de l'UEMOA à 5% connaîtront une baisse du tarif puisqu'ils le sont actuellement à 10%, 15% et 20%. De la même manière, 15% des produits de la catégorie 2 de l'UEMOA sont actuellement taxés plus fortement.*
- 19. En outre, le Taux de Protection Nominal moyen accordé par la nouvelle architecture tarifaire des pays de l'UEMOA est de 16,64 %. Ce taux est légèrement supérieur à celui qu'offre le système tarifaire actuel au Bénin qui n'est*

que de 16,26. Ce constat se confirme lorsqu'on considère le TPN moyen pondéré par la valeur des importations qui passe de 11,90% pour le tarif actuel à 19,89% pour le TEC, soit une hausse de près de 8 points. Ce résultat s'explique par le fait qu'une part importante des importations du Bénin est concentrée sur des biens de consommation finale destinés au marché nigérian pour lesquels les Autorités avaient pratiqué une politique de taxation basse. Cette volonté s'est traduite par le fait que le TPN moyen effectif de l'ancien tarif était sensiblement inférieur au TPN moyen potentiel (11,90% pour 16,26%). Alors qu'avec le TEC c'est l'inverse qui se produit puisque le TPN effectif est au dessus du TPN potentiel (19,89% pour 16,64%).

20. Lorsqu'on considère la répartition des taux selon les catégories retenues par l'UEMOA, on constate que le TEC introduit une meilleure rationalité dans la structure tarifaire, même si l'ancien tarif du Bénin faisait déjà ressortir une certaine rationalité. En effet, au fur à mesure qu'on s'élève dans le degré de transformation des produits, les taux du TEC s'élèvent, alors que si on leur appliquait les taux de l'ancien tarif, les produits de la catégorie 1 seraient en moyenne plus taxés que ceux de la catégorie 2. On comprend alors la volonté d'accorder une protection aux produits de consommation finale, puisque la différence entre le TPN moyen des catégories 2 et 3 est importante.

21. Par ailleurs, sur un échantillon de produits pour lesquels des données ont pu être collectées (tissus écrus, tissus fancy, bière, savons et huile de palme), un calcul de TPN réel a été effectué. Les résultats, qui portent sur des données de 1998, montrent que ces produits bénéficient d'une protection suffisante; le TPNR dépasse largement les 20%. Ces TPNR sont tous supérieurs aux TPN tarifaires sauf pour le tissu fancy. Cela peut s'expliquer par le fait que ce produit est fortement concurrencé par son équivalent venu des pays voisins et plus particulièrement du Nigéria.

22. En outre l'impact du TEC sur la compétitivité de l'économie béninoise se fera, entre autres, à travers le renchérissement attendu du coût des importations de consommations intermédiaires. L'effet sera donc plus fort pour les branches qui utilisent beaucoup d'intrants achetés en dehors de l'union.

23. Ainsi, l'application du TEC dégrade la compétitivité des branches de production de l'échantillon. Le coût total moyen passe de 66.71% à 72.33%. La branche des travaux des grains qui était en dessous de 100%, passe au-dessus de ce seuil. Cette hausse est entièrement imputable à la modification du coût des consommations intermédiaires. Au niveau de cette composante du prix de revient, on note aussi que le coût des consommations intermédiaires exprimé au prix mondial dépasse le seuil des 100% avec l'application du TEC.
24. D'un point de vue macro - économique, la hausse de la pression fiscale de porte se transmet intégralement au prix des biens importés qui enregistrent une augmentation de 8%. Du fait de la forte proportion des importations dans les biens d'investissement, le prix de ces derniers connaissent également une hausse considérable de 7% ; les autres prix domestiques varient entre 5 et 6%. Les prix relatifs des biens échangeables varient à la hausse à l'export de 4% et à la baisse à l'import de 4%.
25. La hausse des prix provoquée par la mise en vigueur du TEC a pour conséquence une diminution en volume de la demande intérieure des biens (toutes catégories confondues). S'agissant de la consommation privée, l'effet est double. Il y a un effet direct qui se transmet par les prix et un effet indirect qui passe par le revenu disponible réel. C'est une baisse que l'on enregistre dans un cas ou dans un autre. En effet, l'augmentation des prix à la consommation provoque une poussée inflationniste qui, à revenu inchangé, entraîne une baisse des quantités demandées. Par le canal du revenu, cette hausse des prix réduit le pouvoir d'achat et donc le niveau de la consommation. De la même façon, l'augmentation induite des prix des consommations intermédiaires et des biens d'investissement abaisse le niveau de la consommation publique et des investissements en volume.
26. Il apparaît que la diminution en volume de la demande intérieure résulte à 90% de celle de la consommation finale. L'ampleur de cet effet s'explique par le fait que les ménages sont affectés à deux niveaux par le TEC, d'abord par la montée

des prix des biens de consommation ; ensuite par la baisse de leur pouvoir d'achat. Par contre, la diminution en volume de la consommation publique et de l'investissement (tous agents confondus) résulte, uniquement, d'un effet-prix de moindre ampleur comparée à celle de la consommation privée.

27. L'instauration du TEC, en provoquant une modification des prix relatifs, se traduit par une contraction du volume des exportations et des importations. En effet, l'augmentation des prix relatifs à l'export assimilable, dans le cas d'espèce, à une perte de compétitivité, a pour conséquence une chute des exportations en volume. Du côté des importations, la baisse des prix relatifs traduit ici un gain de compétitivité entraînant une diminution des importations en volume. Il en résulte cependant un solde (Exportations - Importations) positif. Ce qui signifie un gain net de compétitivité imputable au renforcement de la protection de la production locale consécutif au TEC.

28. Ceci aura pour conséquence d'accroître la demande extérieure nette en volume d'environ 13 milliards de F CFA en moyenne par an sur les trois premières années d'application du TEC.

29. Par ailleurs, la baisse conjuguée de la demande intérieure et des exportations en volume entraîne un ralentissement de l'activité économique qui se traduit par une réduction du niveau du PIB (de 113 milliards de F CFA), des importations (de 51 milliards de F CFA) et des DTI (de 9 milliards de F CFA). En valeur, les recettes tirées des DTI (46 milliards de F CFA) augmentent de façon significative sans inverser la tendance à la baisse des ressources totales de l'économie.

30. En outre, une baisse du revenu national disponible. Par ailleurs, la pression sur les prix provoque une contraction de la consommation totale. Cependant cette double évolution à la baisse a un impact positif sur l'épargne nationale. Ce résultat provient d'une trop forte contraction de la consommation comparée à celle du revenu national. Il s'explique en fait, par l'accroissement de l'épargne budgétaire induit par le gain de recettes douanières. Cette situation de l'épargne

améliore la capacité de financement nationale en comblant quelque peu le déficit structurel d'épargne qui caractérise l'économie du pays.

31. *En général, la mise en œuvre du TEC aura: (i) un impact négatif sur le PIB traduisant un ralentissement de l'activité économique, avec pour corollaire un accroissement relatif, toutes choses égales par ailleurs des dépenses courantes et totales et de l'encours de la dette publique. (ii) un impact positif d'une part sur les finances publiques grâce à l'amélioration des ratios budgétaires traduisant un accroissement des recettes fiscales; et d'autre part sur la balance des paiements extérieurs du fait du gain net de compétitivité induit par le renforcement de la protection.*
32. *Des résultats ci-dessus, il ressort que la hausse de la pression fiscale de porte induite par le TEC affecte différemment les agents économiques. (i) Les consommateurs doivent faire face à une hausse des prix, à la baisse de leur pouvoir d'achat et la contraction de leur demande en volume. (ii) L'Etat par le canal des droits de douanes bénéficie d'un accroissement de recettes. (iii) Les producteurs locaux du fait du renforcement de la protection, améliorent eux-aussi leurs marges bénéficiaires. (iii) Les importateurs verront leur marge réduite du fait de la baisse des quantités importées.*
33. *Aussi l'Etat gagnerait-il à anticiper les recettes fiscales tirées de la mise en place du TEC en accroissant le financement de ses dépenses d'investissements. Une telle mesure de politique économique contribuerait: (i) à relancer l'activité économique avec le gain d'un point de croissance en moyenne par an; (ii) à réduire ses dépenses toutes catégories confondues tout en améliorant le solde budgétaire courant relativement au PIB; (iii) à consolider la compétitivité extérieure; (iv) à élargir les marges de manœuvre du pays en matière d'endettement.*
34. *Au total, en dépit des résultats encourageant obtenus, ces dernières années les conditions de vie de la population restent dans l'ensemble difficiles. C'est pourquoi le gouvernement entend poursuivre les réformes entreprises afin de*

maintenir la compétitivité de l'économie nationale résultant de la dévaluation de janvier 1994.

35. Les contraintes majeures à un renforcement des résultats acquis dans les principaux secteurs de la vie économique persistent et tiennent pour l'essentiel au financement de l'économie, à la création d'un environnement interne favorable à la mise en œuvre effective de l'intégration économique régionale dans le cadre de l'UEMOA.

36. Ainsi, les principales contraintes identifiées depuis une dizaine d'années et qui ont été pour l'essentiel à la base du dysfonctionnement de l'économie nationale à la fin des années 80 persistent. Il s'agit entre autres, comme cela a été mentionné dans la précédente édition du BiPEN. (i) De la rigidité de l'appareil de production, en particulier dans le secteur primaire. Cette rigidité qui se caractérise par une spécialisation de la production, la faiblesse du micro financement et l'obsolescence des outils, infrastructure et méthodes de production. (ii) De l'absence de conditions incitatives susceptibles de mieux drainer des investissements directs en provenance de l'étranger, qui devront passer par, outre la stabilité politique et le respect des principes fondamentaux des droits de l'homme. (iii) De la limitation de la demande extérieure des produits de rente, avec pour conséquence, la limitation des perspectives d'une croissance rapide de la richesse nationale par le biais de la spécialisation dans les activités primaires, aussi diversifiées soient-elles. Cette limitation de la demande extérieure se trouve renforcée aujourd'hui par la crise financière internationale . (iv) De la persistance des facteurs sociologiques et comportementaux qui agissent sur la compétitivité et donc sur les coûts, les prix, le salaire et l'emploi dans notre pays (lourdeur et délai de règlement des problèmes, tracasseries, cadre juridique et institutionnel, corruption).

37. D'un point de vue sectoriel, la filière coton enregistre des difficultés d'ordre organisationnel. Cette filière d'importance fondamentale dans l'économie béninoise est en voie de restructuration de façon à améliorer son efficacité et comprimer au maximum les coûts. La libéralisation partielle effectuée dans un

cadre encore très administré, n'a pas exposé les opérateurs privés aux lois du marché qui les auraient obligés à rechercher les gains de productivité escomptés de la réforme. Aussi le Gouvernement procédera t-il à la libéralisation totale des achats de coton graine dès la campagne 2000 – 2001, ce qui permettra de mettre concurrence les différents égreneurs y compris la SONAPRA, et d'accroître la rémunération des producteurs.

- 38. Le volume de la production de la campagne 1998 – 1999 sera de l'ordre de 370232 tonnes pour un prix producteur de 225 F CFA/Kg. Des possibilités d'augmentation de la production existent comme le montre le niveau exceptionnel atteint lors de la campagne 1996/1997 grâce à l'accroissement encore possible des superficies et surtout des rendements (généralisation de la culture attelée, meilleure utilisation des intrants, variétés performantes).*
- 39. Cependant depuis une quarantaine d'années, on assiste à une baisse tendancielle des cours du coton fibre en dollar constant. A partir de 1970, l'évolution devient très heurtée puis les cours s'effondrent à partir de 1984 pour atteindre en 1986 les niveaux les plus bas depuis le début des années soixante. En 1987, les prix du coton ont retrouvé les niveaux de l'année 1984 correspondant à la tendance à long terme.*
- 40. Ainsi en matière de projection à court et moyen terme, on pourrait tabler sur une expansion de la production mondiale combinée avec un resserrement de la consommation mondiale (ayant pour effet le déséquilibre entre l'offre et la demande et de comprimer le cours du coton. Les projections ci-dessous sont faites à partir de ces hypothèses et traduites en F CFA courant sur la base d'un taux de change prévisionnel \$ / CFA constant (580 F CFA).*
- 41. D'un autre côté, il ne semble pas exister de gisements de recettes fiscales aisément accessibles. En effet, même si la pression fiscale apparaît globalement faible il faut souligner que toute tentative de faire croître aujourd'hui les recettes en dehors du cadre communautaire de l'UEMOA risque de se heurter au caractère extrêmement volatil des flux qui constituent la matière taxable, notamment du fait de la perméabilité des frontières.*

42. *En outre, une augmentation de la pression fiscale sur le secteur informel paraît difficile à mener, parce que les flux sont difficiles à saisir et que le coût de recouvrement apparaît disproportionné avec les sommes à recouvrer. Ainsi, la mise en œuvre des dispositifs communautaires devra rester la situation de référence en matière de politique fiscale.*
43. *Sur la base de ces hypothèses, le taux de croissance du PIB nominale en première année de projection de 11,4%. Ce taux se ralentit par la suite pour atteindre 4% en 2002. L'inflation lui est en première année de projection de 5,57% reflètent ainsi l'augmentation des prix à l'importation.*
44. *En ce qui concerne l'équilibre ressources emplois, on enregistre un solde épargne investissement positif quelque soit l'hypothèse en 2000, même s'il redevient négatif les deux années qui suivent dans l'hypothèse de base et l'hypothèse pessimiste. Ceci dénote en 2000 d'une faiblesse des investissements face aux ressources supplémentaires qui se dégagent du TOFE. En effet en pourcentage du PIB, le niveau d'investissement reste assez faible, et reste en deçà des 20% même dans le scénario optimiste. L'excédent de l'épargne sur l'investissement en 2000, suggère un niveau plus élevé des investissements.*
45. *En définitif, au terme de cette étude, où il est constaté que l'application des politiques fiscales de l'UEMOA emporte des avantages et des inconvénients pour l'Economie béninoise, il conviendrait de recommander des mesures pour une meilleure compétitivité au sein de l'Union et des actions à engager par le Bénin pour bénéficier effectivement de l'intégration économique. Ces mesures et actions concernent essentiellement : (i) La libre circulation des personnes et des biens, (ii) L'assainissement du cadre macro-économique, (iii) La promotion de politiques sectorielles adéquates, (iv) Le renforcement du tissu productif, (v) L'amélioration de la qualité des informations économiques.*

46. Ainsi, ces mesures visent à créer un environnement favorable au développement des échanges commerciaux et à réglementer le déplacement des populations entre Etats Membres. Elles participent à la réalisation de l'intégration physique qui servira de base à l'intégration économique.

47. Pour relancer durablement le système de production, les actions à entreprendre pourraient être de : (i) mettre en place un mécanisme de financement et de soutien aux activités productives, par la création de banques de développement pour les financements à moyen et à long termes, (ii) diversifier les filières de production et favoriser le développement du tourisme, (iii) promouvoir les activités de transformation agro-industrielles, (iv) moderniser les infrastructures de télécommunication.

INTRODUCTION GENERALE

Le contexte économique international actuel est marqué par la tendance à mieux s'insérer dans l'économie mondiale par le biais des regroupements régionaux. Cette stratégie explique aujourd'hui l'élargissement de l'Union Européenne, la consolidation de l'ALENA, la mise sur pied du Forum de Coopération Economique Asie-Pacifique et la résurgence des réflexions sur les pôles de développement en Afrique.

L'objectif visé est de tirer profit des diverses opportunités qu'offre la mondialisation qui remodèle le paysage économique international. Ces opportunités sont : l'élargissement des débouchés extérieurs, la diversification des produits échangeables, le bénéfice des entrées de capitaux privés accrus et l'accès aux technologies de pointe dont celles de la communication.

L'expérience des regroupements dans les pays développés prouve aujourd'hui que l'espace national d'un pays ne peut soutenir la compétitivité. Mieux, les zones économiques bien placées pour bénéficier des opportunités qu'offre la mondialisation sont celles qui transforment rapidement leurs politiques et leurs structures afin de soutenir la croissance axée sur l'extérieur, en adoptant sur le plan du commerce, de l'investissement et des taux de change, des orientations propres au renforcement de l'ouverture et de la concurrence, en faisant reposer ces réformes sur une base macro-économique stable.

Dans ce sens, la stratégie d'intégration de l'UEMOA peut contribuer efficacement à une plus grande insertion de l'Union dans l'économie mondiale. En effet, au plan macro-économique, la poursuite des réformes économiques et financières et le changement de parité intervenu au début de l'année 1994, ont contribué à l'obtention des résultats globalement satisfaisants. Ainsi, la consolidation de la croissance, la maîtrise de l'inflation, la stabilisation progressive des finances publiques et l'amélioration des réserves extérieures constituent aujourd'hui des acquis importants qui, tout en confortant la monnaie commune, restaurent une crédibilité certaine à l'espace régional qu'est l'UEMOA.

L'existence d'une monnaie commune, le franc CFA, convertible de surcroît, constitue un élément favorable au développement des échanges intra-zone UEMOA. La facilité des transactions commerciales est en effet accrue et le risque de change complètement éliminé. Ces transactions restent cependant globalement faibles, notamment pour le Bénin. Cette situation est principalement due à l'absence de complémentarité des économies de l'UEMOA et au manque de diversification des appareils productifs, à l'exception de la Côte d'Ivoire et, à un degré moindre, du Sénégal.

Aussi, prenant en compte ces enjeux macro-économiques, les Chefs d'Etat de l'Union ont-ils décidé de créer un marché commun qui sera protégé par une union douanière grâce à un Tarif Extérieur Commun. Pour y parvenir, les Etats Membres doivent, à travers l'application d'un programme établi par la Commission de l'UEMOA, assurer l'harmonisation de leurs fiscalités tant à l'intérieur qu'au cordon douanier. Il s'agit, en la matière, d'éliminer, dans les Etats Membres, les entraves aux échanges commerciaux et à la libre circulation des personnes et des capitaux, de respecter les mesures administratives, judiciaires et légales de l'Union pour mieux investir, mieux écouler les biens produits et compétir à égalité de chance sur le marché commun que constitue l'UEMOA.

La mise en œuvre progressive du Tarif Extérieur Commun (TEC) permettra d'apprécier davantage le dynamisme du commerce intra-communautaire et l'Union Douanière constituera, pour l'UEMOA, une zone de libre échange confortée par l'adoption d'une politique commerciale commune vis-à-vis de l'extérieur.

Le présent document évalue, dans sa première partie, les développements récents de l'Economie nationale, expose la politique d'harmonisation des fiscalités au sein des Etats de l'UEMOA et précise la place du Bénin dans cette harmonisation. Puis, elle met en relief les effets de l'application du TEC et mesure la compétitivité de l'Economie nationale sur le marché commun de l'Union.

Quant à la seconde partie, elle dégage les contraintes à une croissance économique plus forte et les perspectives économiques d'ici à l'an 2002 pour le Bénin.

CHAPITRE I : DEVELOPPEMENTS RECENTS DE L'ECONOMIE NATIONALE

1.1 APERÇU GENERAL

En 1997, le PIB réel s'est accru de 5,6% et l'inflation a été ramenée à 3%. Par ailleurs, l'épargne nationale a atteint 14,4% du P.I.B et le taux d'investissement s'est situé à 19,8%. Cette évolution de l'épargne et de l'investissement a entraîné une stabilisation correspondant du déficit du compte courant extérieur qui est resté autour de 5,3% du PIB entre 1996 et 1997.

Dans ce contexte, il était initialement prévu en 1998, que le PIB réel progresse de 5,8%, que l'inflation soit maintenue au-dessous de 3% et que le déficit courant extérieur reste dans les limites de 5% du PIB.

Cependant, en 1998, l'activité économique au Bénin a été affectée par une importante crise de l'énergie qui a duré de mars à juin. L'ampleur de la crise de l'énergie a amené à revoir à la baisse les objectifs économiques clés.

En Mai 1998, les estimations des effets de la crise sur le niveau de croissance du PIB indiquent un repli du taux de croissance de 2 points par rapport à 1997, pour s'établir aux environs de 3% contre une prévision initiale de 5,8%. L'inflation devrait s'établir largement au-delà des normes communautaires. Elle s'était d'ailleurs accélérée pour se situer en juin 1998 à 8,3% contre 3,2% en juin 1997, soit 3 points au-dessus de la moyenne enregistrée dans les pays de l'UEMOA.

Face à ce tableau pessimiste, le Gouvernement a entrepris de renforcer la mise en œuvre des réformes, afin d'atténuer les conséquences de la crise sur les performances économiques.

Ainsi, les mesures d'urgence prises pour suppléer au déficit d'énergie, en provenance de la Communauté Electrique du Bénin (C.E.B), ont permis de remettre en marche l'appareil de production et d'atteindre un taux de croissance de 4,5%. L'inflation qui a atteint en glissement annuel 8,3% en juin, a été progressivement ramenée à 5,6% en décembre 1998. Sur l'ensemble de l'année le taux moyen d'inflation est de 3,7% aux voisinages de la limite des 3% de la convergence communautaire.

Par ailleurs, en Mai 1998, le déficit base ordonnancement des finances publiques devrait s'aggraver pour atteindre plus de 6% du PIB, soit près de 80 milliards de francs CFA, alors que les normes de convergence le situent en dessous de 3% du PIB. Cependant, en Décembre 1998, ce déficit s'est stabilisé à 17,4 milliards de francs CFA.

Enfin, les comptes extérieurs devraient, en fin d'année 1998, enregistrer une aggravation du déficit de la balance commerciale qui se situerait à 6,4% du P.I.B, contre 6,0% en 1997, en liaison avec un fort accroissement des biens d'équipement et de produits pétroliers.

Sur le plan des finances publiques, une meilleure efficacité de l'Administration fiscale, associée à une politique prudente en matière de dépenses ont permis d'améliorer le déficit global (base ordonnancement) qui s'est établi à 17,4 milliards de F CFA en 1998, soit 1,3% du PIB contre 4,2% en 1997. Cette performance remarquable en matière de finances publiques est la conséquence d'une part, d'un bon recouvrement des recettes qui ont atteint 15,5% du P.I.B et d'autre part, d'une meilleure maîtrise des dépenses qui ont baissé de 234,4 milliards en 1997 pour se situer à 228,2 milliards de francs F CFA en 1998. Enfin, le déficit du compte courant extérieur est demeuré stable autour de 5% du PIB et les Autorités monétaires ont continué d'encourager l'émission de nouveaux instruments financiers, pour servir de support à la politique monétaire.

Mais le niveau des arriérés intérieurs est demeuré assez important en dépit des règlements qui ont été effectués et qui se situent à fin décembre à 11,6 milliards de francs CFA, contre 15,8 milliards en 1997. Ainsi, les objectifs communautaires, qui prévoient que les stocks d'arriérés devaient être apurés avant la fin de l'année 1998, n'ont pas été atteints.

En effet, des indicateurs de convergence ont été définis pour l'ensemble des pays de l'Union. Comparé à ses objectifs communautaires, le Bénin a réalisé les performances ci-après :

En % des Recettes Fiscales	Normes 1998	Réalisations 98
Salaires et traitements	$\leq 40,0$	
Dépenses en capital sur financement interne	$\geq 20,0$	
Solde primaire de base	$\geq 15,0$	
Variation des Arriérés intérieurs (en milliards de FCFA)	$\leq 0,0$	
Variation des Arriérés extérieurs (en milliards de FCFA)	$\leq 0,0$	

1.2. LA CROISSANCE ET LES PRIX

1.2.1. Le Produit Intérieur Brut

L'activité économique a été paralysée par la crise de l'énergie principalement à travers les secteurs secondaire et tertiaire.

En effet, le taux de croissance de la valeur ajoutée du secteur secondaire s'est situé à 0,9% en 1998 contre 8,6% initialement prévu, tandis que celui du secteur tertiaire est passé de 5,2% à 3,8%. Cette croissance du secteur secondaire, bien que faible, proviendrait surtout de l'artisanat car les entreprises modernes du secteur ont été, à des degrés divers, affectées par le délestage énergétique.

Le secteur primaire, bien que n'ayant pas été directement affecté par la crise de l'énergie, a vu la composante de la valeur ajoutée relative à la branche production animale passer d'une prévision initiale de 3,5% à 2,9%.

Comme le montre le tableau n°1, seul le secteur primaire enregistre sur la période une augmentation par rapport à 1997, du taux de croissance. Il passe de 5,6% en 1997 à 6,7% en 1998.

Tableau 1 : Taux de croissance du PIB au prix constant de 1985

	1993	1994	1995	1996	1997*	1998**
<i>Le PIB</i>	3,5	4,4	4,6	5,5%	5,7%	4,5%
<i>Secteur primaire</i>	2,7	8,9	1,7	7,1%	5,6%	6,7%
<i>Secteur secondaire</i>	0,9	4,9	2,7	4,6%	4,4%	0,9%
<i>Secteur tertiaire</i>	5,1	0,5	7,8	4,6%	6,2%	3,8%

Source : INSAE * provisoire ** estimation

1.2.1.1. Structure de la production

Le secteur primaire

Depuis le réajustement monétaire intervenu en 1994, l'importance du secteur primaire dans la production intérieure ne cesse de croître. Ainsi, elle passe de 33,5% en 1994 à 38,4% en 1997 pour se situer à 38,6% en 1998.

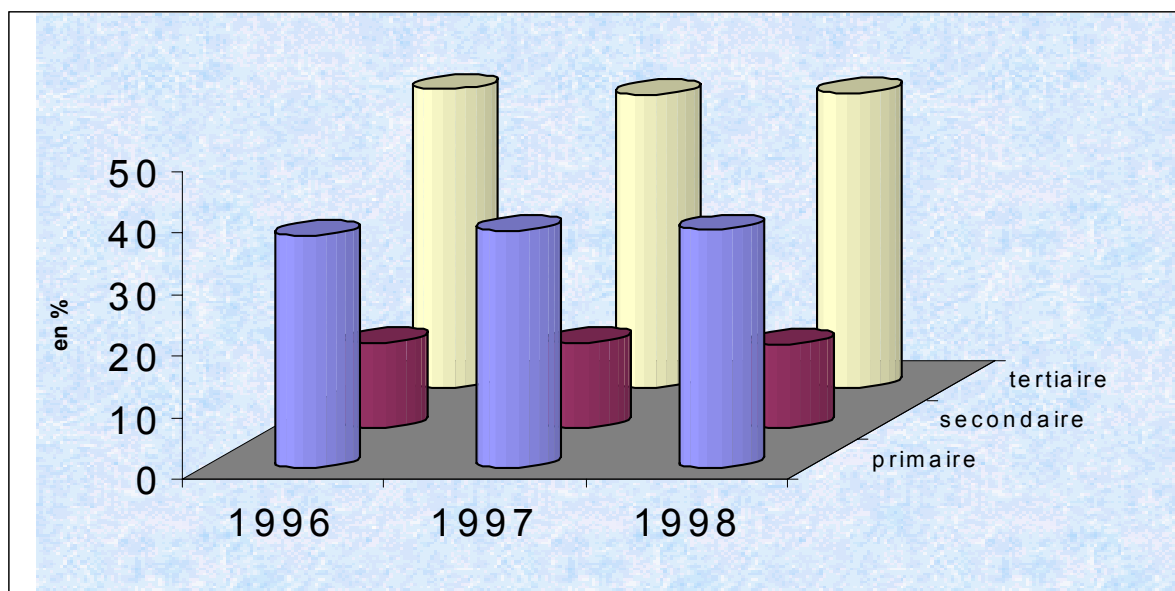
Tableau 2 : Structure du PIB par secteur d'activité (en %)

SECTEURS	1993	1994	1995	1996*	1997*	1998**
Primaire	33,8	33,5	34,0	37,7	38,4	38,6
Secondaire	13,4	14,7	14,6	13,7	13,9	13,5
Tertiaire	52,8	51,8	51,4	48,6	47,7	47,9

Source : INSAE, Comptes nationaux - *Provisoire ** Estimation

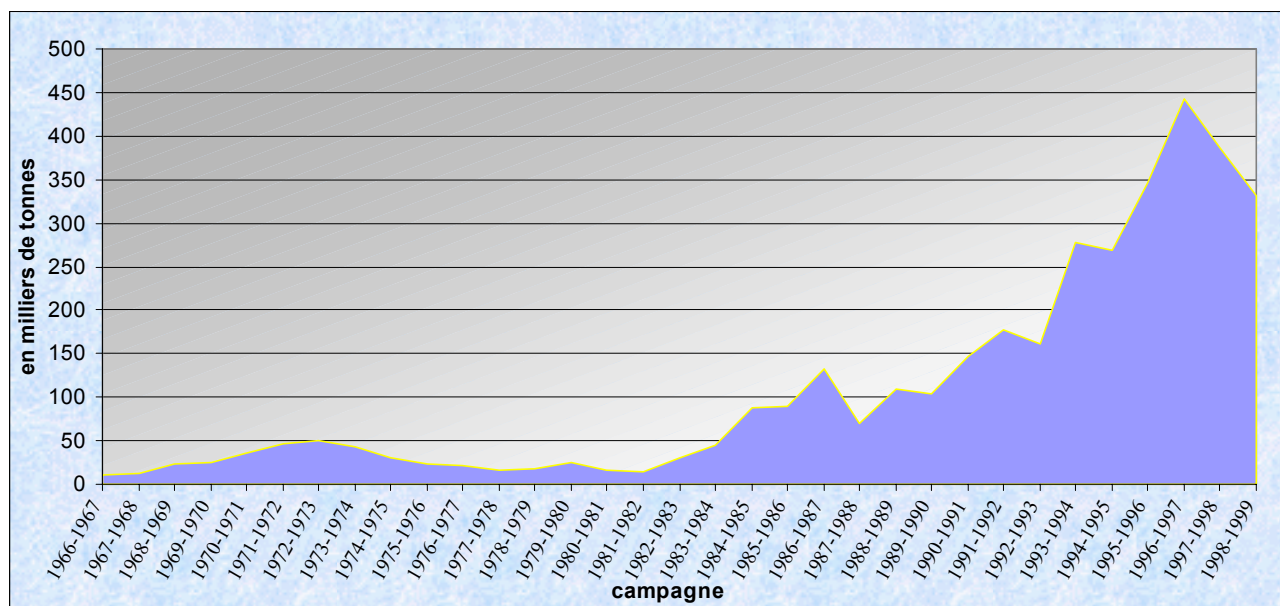
Cependant, il est noté une décélération de la production de ce secteur entre 1996 et 1997. La croissance enregistrée est passée de 7,1% en 1996 à 5,6% en 1997 et devrait être de 6,7% en 1998. Elle aurait été plus forte si la production animale n'avait pas été affectée par la peste porcine.

Graphique 1 : Evolution de la structure du PIB



Par ailleurs, la filière coton dont les effets sur la croissance économique du pays sont sensibles, a accusé une baisse de 15% de la production qui est passée de 386 402 tonnes pour la campagne 1997/1998 à 331 838 tonnes pour celle de 1998/1999.

Graphique 2 : Evolution de la production cotonnière.



Le secteur secondaire

Le secteur secondaire a été celui qui a été le plus touché par la crise de l'énergie au cours de l'année 1998. Sur la base des informations disponibles, le taux de croissance de la valeur ajoutée de ce secteur est estimé à 0,9% en 1998 contre 4,4% l'année précédente. Ainsi pour l'ensemble des activités de ce secteur, il est noté des baisses du niveau de la production en 1998 par rapport à l'année précédente. Les branches du ciment, du pétrole, du textile et du blé restent les plus affectées, avec des variations à la baisse de 27,3%, 18,3%, 25,6% et 22,1% respectivement.

Le secteur secondaire est demeuré embryonnaire et sa part dans la formation du PIB est restée stable (13,7% en 1996, 13,9% en 1997 et 13,5% en 1998). Outre les branches des industries alimentaires et des BTP qui ont enregistré des croissances plus fortes entre 1997 et 1998, les autres branches du secteur connaissent une diminution de leur valeur ajoutée. Il en a résulté une baisse de la croissance globale du secteur dont le taux est passé de 4,6% en 1996 à 4,4% en 1997 et 0,9% en 1998. Cette évolution corrobore l'amenuisement de la contribution du secteur à la croissance qui est tombée de 0,7% en 1997 à 0,1% en 1998, traduisant le manque de vitalité du secteur industriel.

L'épuisement des puits d'extraction du pétrole brut ainsi que les difficultés liées à la relance effective du complexe Cimentier d'Onigbolo pourraient expliquer en partie ces

résultats. Cependant, la reprise des huileries par le secteur privé pourrait apporter un regain d'activité à ce maillon de l'économie.

Tableau 3: Valeur ajoutée dans le secteur secondaire aux prix constants de 1985

En millions	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Ind. Extractives	10947,8	9517,6	7174,7	6237,9	5411,5	4269,8
Ind. Alimentaires	34251,7	33511,9	34612,0	35707,8	38338,7	39403,9
Autres Industries	18508,4	23347,6	24149,7	27397,1	28302,0	29262,1
Energie	5536,0	5964,1	6262,2	6821,8	7342,5	6915,2
BTP	18099,7	19277,3	21918,3	22247,1	23359,4	23826,6
Secteur secondaire	87343,7	91618,3	94116,9	98411,6	102754,1	103677,6

Source : INSAE

Le secteur tertiaire

En ce qui concerne le secteur tertiaire, il subit également les contre coups de la crise de l'énergie, enregistrant de ce fait, un taux de croissance de 3,8% en 1998 contre 6,2% en 1997.

Ce secteur qui embrasse la plus forte concentration de valeur ajoutée, voit en outre son importance dans la formation de la richesse s'éroder progressivement au profit du secteur primaire. De 1996 à 1998, sa part dans le PIB est passée progressivement de 48,6% à 47,9%.

Tableau 4 : Valeur ajoutée dans le secteur tertiaire au prix constant de 1985

En millions de F CFA	1993	1994	1995	1996	1997*	1998**
Commerce	87 121,7	86 441,0	93 115,4	96 607,1	101 511,6	106 587,1
Droits et Taxes à l'Importation	33 860,8	28 821,7	36 109,0	38 997,8	46 797,3	48 669,2
Transport	32 947,6	33 398,8	35 269,1	37 032,5	39 069,3	40 241,1
Service marchand	57 044,0	61 112,7	63 268,5	65 425,4	67 739,5	70 421,4
Service non marchand	46 206,6	48 669,7	50 956,9	53 498,2	54 573,2	55 671,6
Secteur tertiaire	257 180,7	258 443,8	278718,9	291561,1	309690,9	321590,7

*Source : INSAE, Comptes nationaux - * Estimation ** Prévision*

1.2.1.2. Structure de la demande¹

La structure de la demande a peu varié au cours de ces dernières années. Elle se caractérise par une stabilité prépondérante de la consommation finale. Entre 1996 et 1998, celle-ci a même légèrement augmenté passant de 87,5% du PIB en 1996 à 89,0% en 1997, pour se situer à 90,7% en 1998.

Quant à la part de la consommation finale des ménages, principale composante de la demande, elle a connu une légère progression et devrait se situer à 81,3% en 1998 contre respectivement 77,5 et 78,9% en 1996 et 1997. Son taux de croissance entre 1996 et 1997 est resté au-dessus de celui du PIB, s'établissant à 7,5% et 7,2% respectivement. En 1998, elle doit être située à un niveau relativement plus faible de 4,8%.

En outre, la part de la consommation finale publique est en baisse et représente 9,4% du PIB en 1998 contre 10% en 1996 et 1997.

Tableau 5 : Structure de la demande du PIB à prix courants

En % du PIB	1995	1996	1997*	1998**
Consommation	88,8	87,5	89,0	90,7
<i>Consommation Finale Publique</i>	<i>10,1</i>	<i>10,0</i>	<i>10,0</i>	<i>9,4</i>
<i>Consommation des Menages</i>	<i>78,8</i>	<i>77,5</i>	<i>78,9</i>	<i>81,3</i>
<i>FBCF</i>	<i>18,3</i>	<i>17,6</i>	<i>18,4</i>	<i>18,3</i>
<i>Variation des Stocks</i>	<i>1,9</i>	<i>3,4</i>	<i>1,3</i>	<i>-0,4</i>
Demande Finale Intérieure	109,1	108,4	108,7	108,6
<i>Exportations des B&S</i>	<i>26,2</i>	<i>25,6</i>	<i>25,7</i>	<i>24,1</i>
<i>Importations des B&S</i>	<i>35,3</i>	<i>34,0</i>	<i>34,4</i>	<i>32,6</i>
Emplois du PIB	100,0	100,0	100,0	100,0

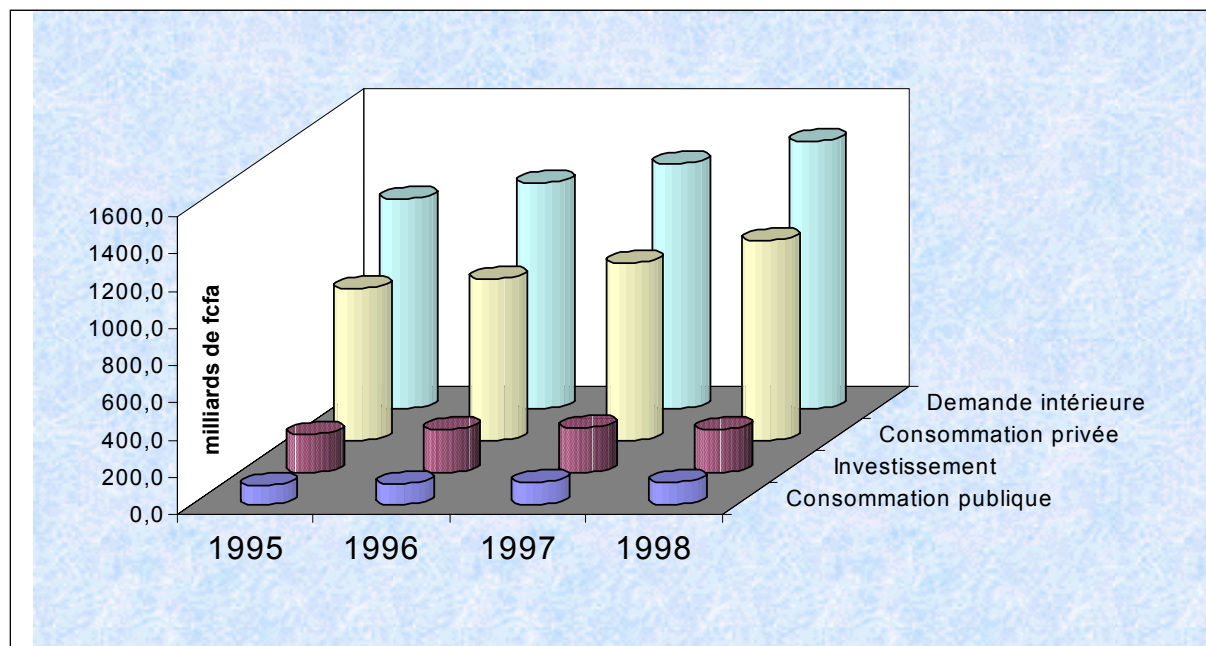
Source : Evaluation DP

Par ailleurs la part du PIB consacrée à la formation brute du capital fixe reste pratiquement stable, aux alentours de 18%, même si le taux d'investissement public est en baisse d'un point passant de 6,9% en 1997 pour se situer à 5,9% en 1998.

La part des exportations de biens et services et celle des importations de biens et services se sont contractées simultanément et presque au même rythme depuis 1995, de sorte que la demande finale intérieure est restée stable autour de 108% du PIB de 1996 à 1998.

¹ Sur la base des données de l'INSAE la structure de la demande de PIB a été réaménagée pour tenir compte de la cohérence avec les autres comptes macroéconomiques en l'occurrence le TOFE et la balance des paiements. Ainsi tout en maintenant le niveau de PIB communiqué par l'INSAE, les exportations et les importations de biens et services ont été reportés de la balance des paiements et la consommation et l'investissement public du TOFE. Le bouclage du tableau se fait sur la consommation finale privée.

Graphique 3 : Evolution des composantes de la demande intérieure



1.2.1.1. L'épargne nationale

En 1998, l'épargne intérieure est en léger recul par rapport à son niveau de 1997. Il passe en effet de 133,6 milliards de francs à 123,1 milliards, résultant pour l'essentiel d'une forte contraction de 24% de l'épargne privée tandis que l'épargne publique est en progression de 13% passant de 60,5 milliards en 1997 à 86,5 milliards en 1998.

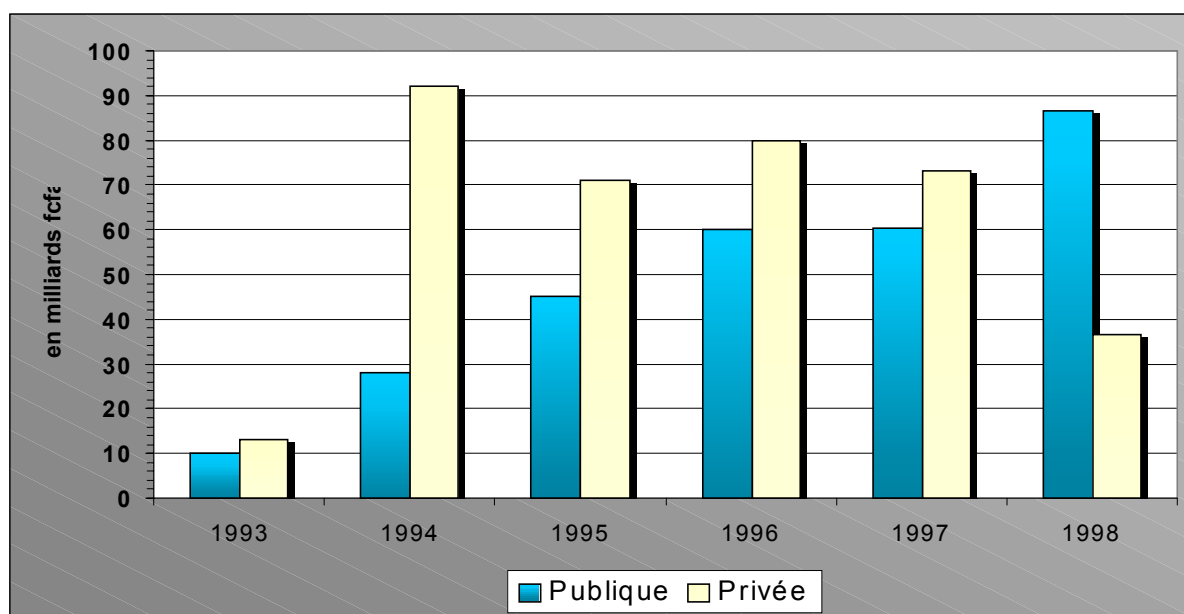
Tableau 1 : Evolution de l'épargne nationale

En milliards de F CFA	1995	1996	1997	1998
Epargne Intérieure Brute	116	140,1	133,6	123,1
Publique	45,0	60,1	60,5	86,5
Privée	71	80	73,1	36,6
Epargne Nationale Brute ¹	146,1	175,5	174,4	162,3

Source : Evaluation DP/MF

Il s'agit d'une amélioration constante de l'épargne intérieure publique depuis qu'elle est redevenue positive en 1992 où elle a représenté 0,3% du PIB contre une moyenne d'environ -2% sur les cinq années précédentes. Le niveau assez exceptionnel atteint en 1998, est la conséquence d'une amélioration des revenus intérieurs couplés à une prudence dans les dépenses de consommation publique.

Graphique 1: Evolution de l'épargne intérieure



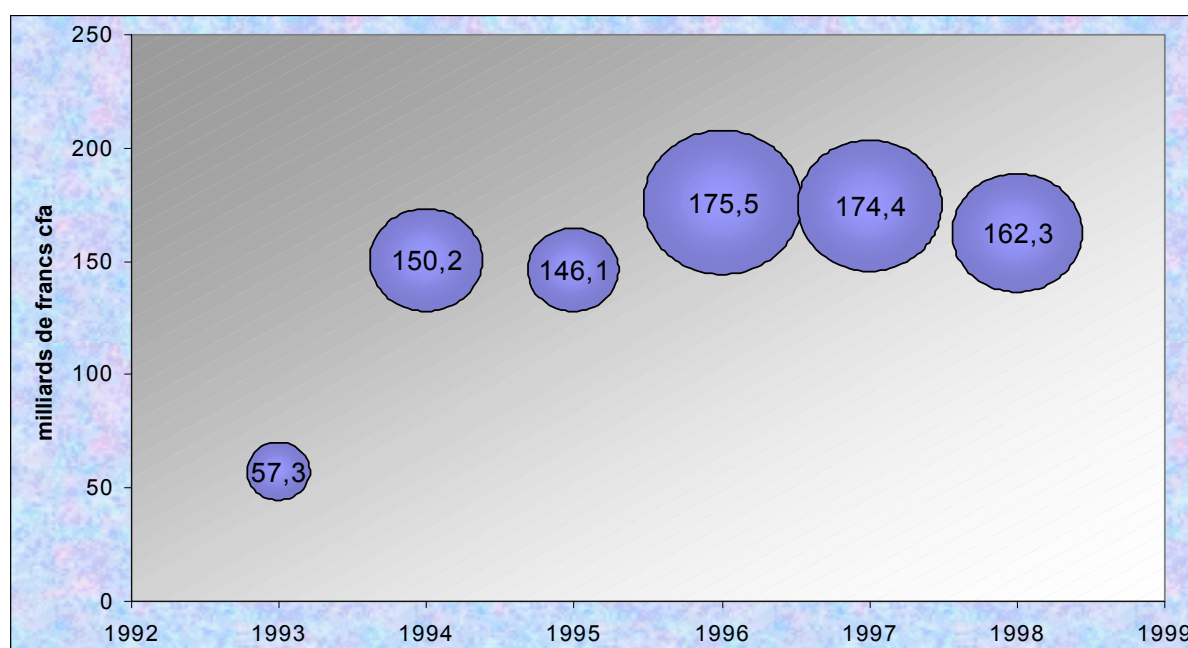
Par ailleurs, les transferts et les revenus des facteurs n'ont pas atteint le niveau permettant de relever substantiellement le niveau de l'épargne nationale brute de sorte que

¹ Inclus les aides budgétaires, mais ne tient pas compte des aides projets considérées comme un financement.

celui-ci suit la même tendance que l'épargne intérieure accusant une baisse de 6,9% par rapport à 1997.

En pourcentage du PIB, l'épargne nationale représente en 1998 12,3% contre 15,7% en 1996 et 14,4% en 1997.

Graphique 2 : Evolution de l'épargne nationale



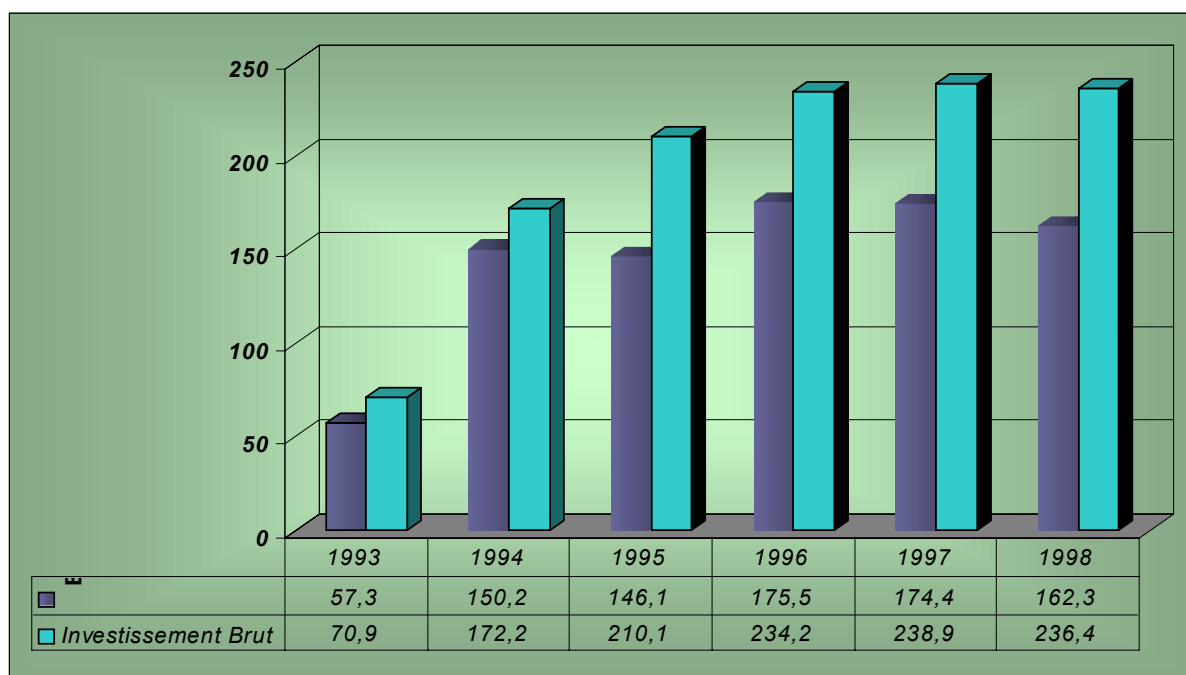
Enfin, le solde épargne investissement reste toujours déficitaire et se stabilise aux alentours de 5,5% du PIB.

Tableau 2 : Evolution du solde épargne-investissement

	1995	1996	1997	1998
Solde Epargne-Investissement (en milliards de f CFA)	-64,0	-58,7	-64,5	-74,1
Solde Epargne-Investissement (en % du PIB)	-6,2	-5,3	-5,3	-5,6

Source : Evaluation DP/MF

Graphique 3: Epargne nationale et investissement brut



1.2. LES FINANCES PUBLIQUES

Malgré les distorsions qui sont intervenues dans l'économie à cause de la crise énergétique, l'amélioration des finances publiques s'est poursuivie en 1998, grâce non seulement aux performances sans cesse croissantes de l'Administration fiscale ainsi qu'à une maîtrise soutenue des dépenses, mais aussi à la faible contribution du secteur secondaire (principalement touché par la crise) aux ressources budgétaires. Il en a résulté une réduction du déficit global de 3 points (4,2% du PIB à prix courant de 1997), pour se situer à 1,3% du PIB en 1998.

1.3.1. Les recettes

En 1998, les recettes fiscales au titre des opérations financières de l'Etat s'établissent à 182,6 milliards de francs CFA, en accroissement de 15% par rapport à 1997. Ce taux d'accroissement était en moyenne de% sur la période 1995 – 1997.

Cette croissance assez remarquable des recettes fiscales résulte pour l'essentiel du bon niveau des recettes des impôts qui bénéficie d'une bonne tenue de la demande intérieure, malgré la crise de l'énergie.

Aussi, la pression fiscale augmente –t-elle pour se situer à 13,8% en 1998 contre 13,1% en 1997, conformant la tendance observée depuis 1991.

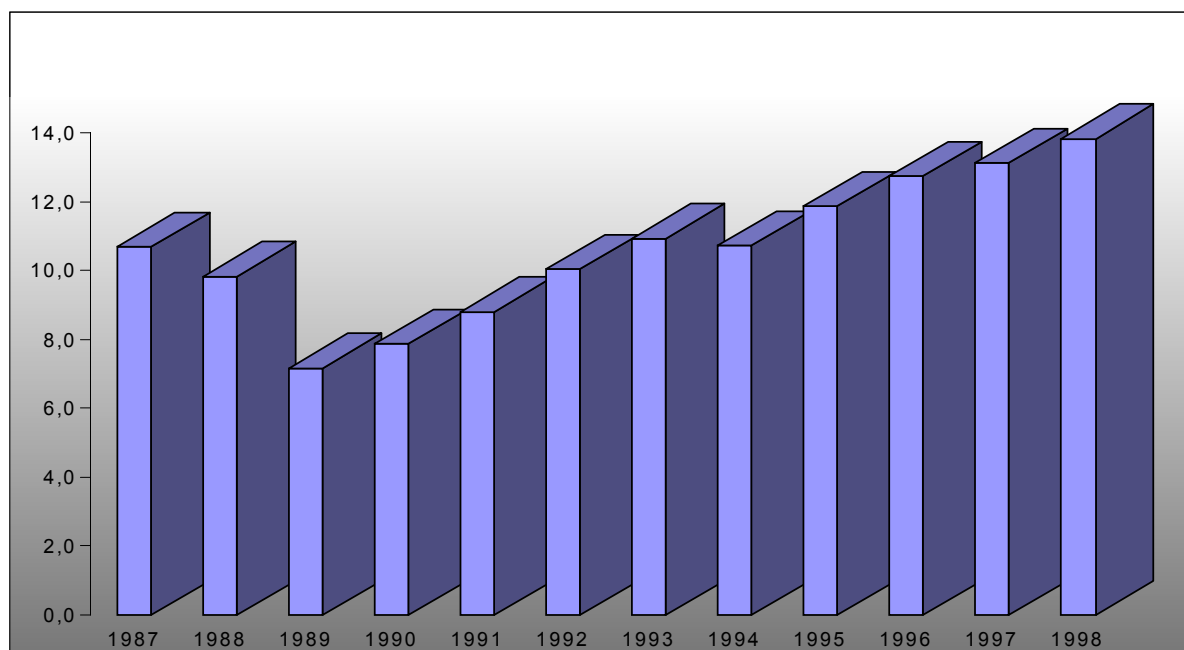
D'un autre côté on assiste à un meilleur encadrement des dépenses primaires qui passent de 75,7%des recettes fiscales en 1995 à 70,76% en 1997 pour se situer à 62,4% en 1998.

Tableau 1 : Evolution des Recettes du Budget National de Fonctionnement

En milliards de FCFA	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Recettes fiscales (1)	47,1	57,7	65,4	91,0	123,0	142,6	158,8	182,6
Recettes Douanières	24,2	28,2	32,7	42,4	62,9	70,3	82,7	91,3
Recettes des Impôts	22,6	29,5	32,7	48,6	60,3	72,3	76,1	91,3
Recettes non fiscales (2)	14,4	11,6	10,9	15,4	29,27	29,3	23,1	28,2
Total Recettes (1+2)	61,50	69,40	76,30	106,3	152,3	171,9	181,9	210,8
Pression fiscale	8,8	10,0	10,9	11,7	11,9	12,8	13,1	13,8

Sources : DGID-DGBM-DGDDI

Graphique 1 : Evolution de la pression fiscale



Par ailleurs, la contribution budgétaire à l'investissement s'améliore. De 7,6 milliards en 1996, cette contribution est passée à 11,9 milliards en 1997 et à 15,0 milliards en 1998, soit un taux d'accroissement de 56% et de 26% respectivement.

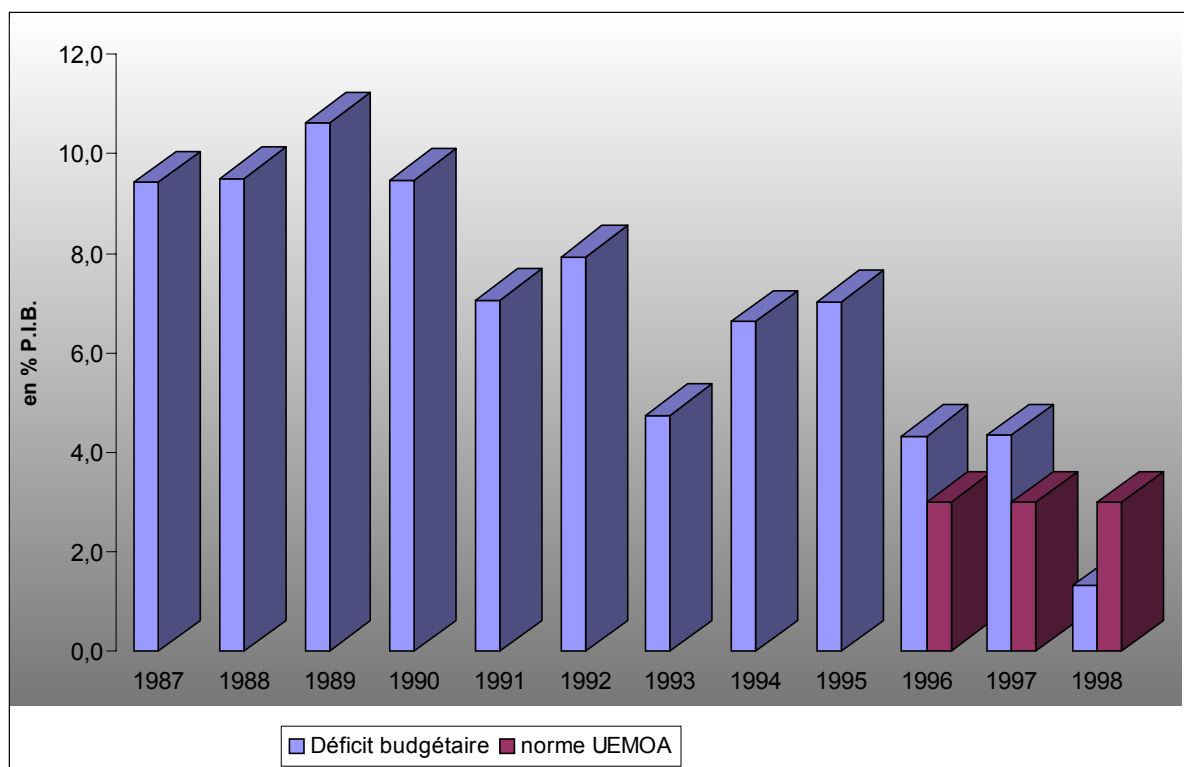
Au total, sauf en 1997, le solde primaire connaît une hausse constante depuis 1991, et ce, conformément aux objectifs assignés par les différents programmes d'ajustement structurels. En 1998 en particulier, cette hausse s'est avérée spectaculaire. De 39,6 milliards en 1997, il a atteint 64,2 milliards en 1998, alors que l'année précédente a plutôt enregistré une baisse du solde primaire.

Tableau 2 : Évolution du Solde Global base ordonnancement.

En milliards	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Solde global	-38,8	-45,4	-28,4	-58,4	-72,7	-48,5	-52,6	-17,4
Variation du déficit		-6,6	17	-30	-14,3	24,2	-4,1	35,2
PIB								
Déficit en % du PIB		7,9	4,7	7,0	7,2	4,3	4,2	1,3

Source : Ministère des Finances

Graphique 2 : Evolution du déficit budgétaire (en % du PIB)



Quant au solde global (base ordonnancement), il a subi une régression sans précédent en 1998, même s'il reste déficitaire. En effet, le déficit base engagement a été réduit de plus de la moitié, passant de 52,6 milliards l'année précédente à 22,3 milliards pour l'année sous revue.

Il passe de 4,21% du PIB à 1,62% et résulte, comme cela a été dit précédemment, d'une bonne tenue des recettes et d'une meilleure maîtrise des dépenses. Le niveau de déficit atteint en 1998 converge vers un objectif communautaire d'excédent budgétaire que se propose de fixer la commission de l'UEMOA aux Etats membres à partir de l'an 2000.

Enfin, le déficit du solde global base caisse de 68,0 milliards se trouve supérieur au déficit base engagement du fait d'un apurement important d'arriérés intérieurs et extérieurs au cours de la période. En effet le paiement de ces arriérés a atteint plus de 41 milliards en 1998.

Encadré 1 : Circonstances justifiant un excédent budgétaire

Dans le cadre de la surveillance multilatérale, la commission de l'UEMOA a institué des critères de convergence budgétaire qui sont :

- Une solde primaire de base inférieure ou égal à 15% des recettes fiscales ;
- Une masse salariale inférieure ou égale d'abord à 50% ensuite à 40% des recettes fiscales à partir de 1998 ;
- Des dépenses d'investissement sur ressources propres supérieures ou égales à 20% des recettes fiscales ;
- Des arriérés intérieurs et extérieurs négatifs ou nuls.

Le contexte économique prévalant avant la dévaluation et des problèmes de disponibilités des données ont été à la base du choix de ces critères. Les objectifs principaux recherchés étaient de réduire le poids de la masse salariale qui était la plus forte contrainte avant 1994 et d'encourager une orientation de la dépense publique vers l'investissement. Par ailleurs, l'accent a été mis sur le solde primaire de base de manière à faire ressortir les efforts d'assainissement budgétaire compte tenu du niveau élevé de la dette publique et du service de la dette dans tous les pays de l'UEMOA. Enfin, les recettes fiscales ont été retenues comme commun dénominateur des ratios de convergence parce qu'elles étaient l'agrégat le plus fiable, le plus homogène et le plus facile à calculer.

Une évaluation a montré que le système des critères de convergence s'est avéré utile dans la phase initiale de l'exercice de surveillance multilatérale sur le plan budgétaire mais n'était pas assez ambitieux. Aussi est-il envisagé de nouveaux critères dont entre autre un excédent du solde de base des opérations financières de l'Etat.

Pour nos pays, dont les besoins en investissement sont énormes un excédent budgétaire est-il un objectif de saine politique économique. A priori la réponse est négative, toutefois dans certains cas, un excédent budgétaire est la stratégie appropriée pour atteindre les objectifs suivants.

- **Financer des dépenses productives.** Si l'État, à titre exceptionnel, fournit des biens publics représentant une dépense considérable, par exemple en réalisant de grands projets d'investissement, il a intérêt à financer cette opération par l'emprunt au lieu d'augmenter les taux d'imposition. L'emprunt pourra être remboursé grâce à un excédent budgétaire qui sera dégagé lorsque les dépenses publiques seront retombées à un faible niveau. Si le secteur privé a les capacités, mais pas les ressources financières nécessaires, pour procurer certains biens productifs, l'État peut intervenir en lui prêtant de fonds qu'il a empruntés ; le remboursement ultérieur de cet emprunt peut aboutir à un excédent des finances publiques. L'État peut aussi décider de maintenir un budget excédentaire pour que davantage d'épargne soit mise à la disposition du secteur privé sur le marché des capitaux.
- **Stabiliser l'économie.** L'austérité budgétaire est généralement nécessaire pour réduire le taux d'inflation ou pour aboutir à un excédent. Les pouvoirs publics peuvent prendre des mesures pour aplanir les cycles économiques en lissant les variations conjoncturelles de la demande globale, ce qui se solde éventuellement par un excédent durant la phase d'expansion. Un choc négatif affectant l'offre (une sécheresse, par exemple), un choc encore un afflux massif de capitaux justifient aussi des mesures de contraction budgétaire, lesquelles peuvent aboutir à un excédent.
- **Gérer la dette.** Si l'endettement public est excessif, il faut en général dégager un excédent budgétaire primaire, voire un excédent global lorsque la gravité du problème l'exige. En effet, un excédent peut suffire à rendre viable la politique gouvernementale, car les agents économiques y voient une manifestation de la prudence des autorités.
- **Accroître le patrimoine.** Lorsque certaines recettes, comme les revenus de l'exploitation de minéraux, les dons extérieurs ou le produit des privatisations, sont exceptionnellement élevées, il convient d'en épargner une partie en prévision de l'avenir. Dans la mesure où ces ressources sont classées parmi les recettes publiques, elles peuvent donner lieu à un excédent budgétaire. De même, compte tenu du vieillissement de la population, les régimes de retraite par répartition doivent dans la mesure du possible dégager un excédent qui, s'il est consolidé avec le reste des finances publiques, peut rendre le budget de l'État excédentaire.

Source : DP-FMI

1.2.1.1. Le financement du déficit budgétaire

Ce financement inclus en principe un apport extérieur et un complément intérieur. Pourtant, l'évolution du financement extérieur mobilisé montre qu'en 1998, 94,3 milliards de ressources extérieures ont été injectés dans l'économie. Ceci implique qu'il n'a pas été nécessaire de faire recours au financement intérieur. Le solde négatif du financement intérieur explique que plutôt, des dettes bancaires ou non bancaires ont été remboursées.

Tableau 3 : Évolution du financement extérieur

En milliards	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Financement extérieur	42,6	51,8	36,6	69,0	83,6	86,2	63,5	94,3
Variation du Financement		9,2	-15,2	32,4	14,6	2,6	-22,7	30,8

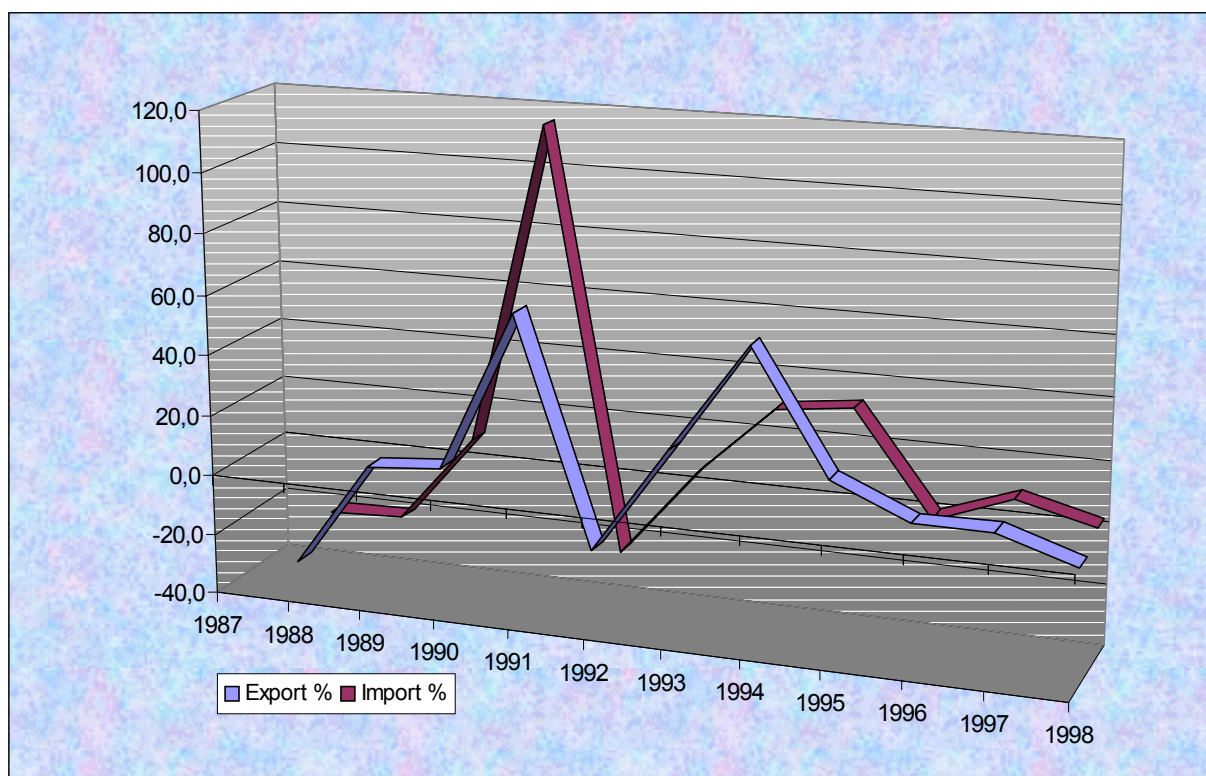
Source : Ministère des Finances

1.4. La BALANCE DES PAIEMENTS

La balance commerciale du Bénin a toujours été déficitaire. Ce déficit qui était de 76 milliards de francs CFA en 1995 a régressé de 16,7% en 1996 pour s'aggraver ensuite en 1997 et 1998 où il a atteint 87,8 milliards de francs CFA. Cette dernière tendance d'aggravation du déficit depuis 1996 s'explique par un taux d'accroissement des importations beaucoup plus élevé que celui des exportations. Par exemple, le taux d'accroissement des importations en 1997 est de 10% et 3,6% en 1998 contre respectivement 7,5% et -0,6% pour les exportations.

Tout comme la balance commerciale, la balance des services est restée déficitaire tout le temps. De 1995 et 1998, ce déficit a évolué de 40,2 milliards à 41,2 milliards de francs CFA, soit à un taux de 2,5%. Sur cette période, le point culminant de l'aggravation du déficit de la balance des services a été notée en 1996 avec 54,3 milliards de francs CFA.

Graphique 1 : Evolution des importations et des exportations (en % de variation)



Sur la période de référence 95-98, la balance des transferts a suivi une évolution en dents de scie. Parti de 52,2 milliards en 1995, le solde de la balance des transferts a connu une légère croissance de 12,8% en 1996 pour régresser ensuite chaque année et atteindre 54,9 milliards de francs CFA en 1998.

Le compte capital qui était un poste issu des nouvelles reformulations de la balance des paiements comprend les éléments " dons projets" et "remise de dette". Ce compte traduit

le niveau des ressources extérieures apportées par les institutions internationales à l'économie béninoise. De 1995 à 1998, ce compte a varié de 30,7 à 49,1 milliards de F CFA. Le point culminant de 49,1 milliards a été constaté en 1996. On note toutefois que de 1997 à 1998 en termes absolus le compte capital a régresser de 12,7 milliards correspondant à un taux de 25,9%. Cette situation est liée aux difficultés de déblocage des fonds du programme d'ajustement structurel entre ces deux années.

En définitive, le solde global de la balance des paiements a été déficitaire de 29,5 milliards en 1995, excédentaire en 1996 et en 1997 respectivement de 11,8 milliards et 0,4 milliards pour redevenir déficitaire de 1,1 milliards de francs CFA en 1998. On peut donc conclure au vu de l'évolution du solde global que la belle performance notée en 1996 n'a été que de courte durée.

Tableau 1 : Evolution de la balance des paiements

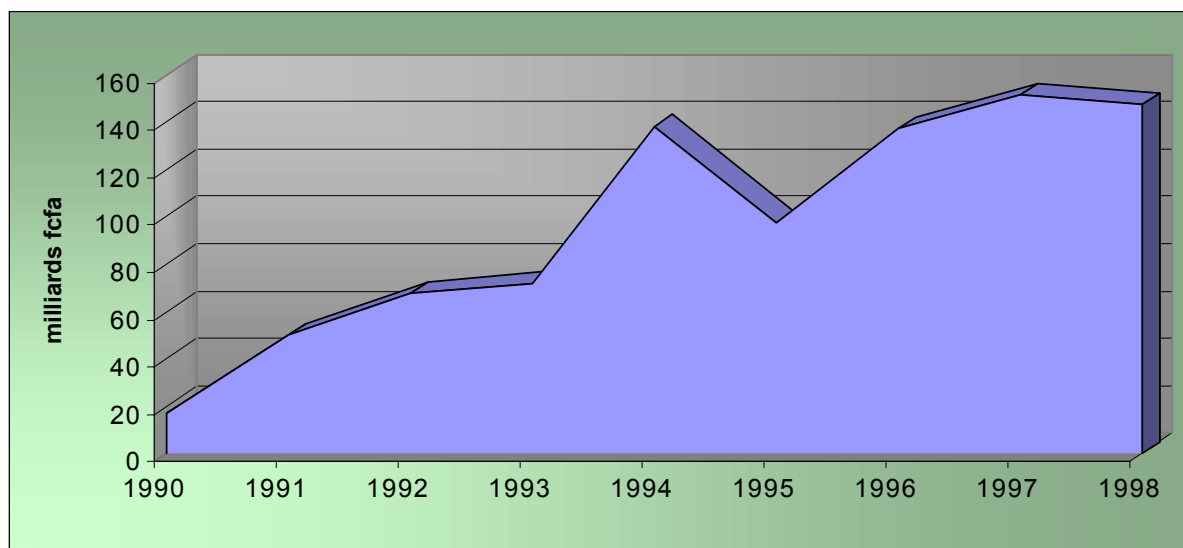
(Milliards F CFA)	1995	1996	1997	1998
Balance commerciale	-76,0	-63,3	-75,3	-87,8
<i>Exportations</i>	202,2	216,9	233,2	231,7
<i>Importations</i>	278,2	280,2	308,5	319,5
Balance des services	-40,2	-54,3	-47,4	-41,2
Balance de transferts ¹	52,2	58,9	58,2	54,9
Solde courant	-64,0	-58,7	-64,5	-74,1
<i>Compte de capital</i>	37,0	30,7	49,1	36,4
Capitaux non monétaires	-2,5	39,8	15,8	36,6
Solde global	-29,5	11,8	0,4	-1,1
Réserves de change	97,1	137,1	151,5	147,1

Source : Evaluation DP

Les réserves de change officielles ou avoirs extérieurs bruts comprennent l'ensemble des créances des autorités monétaires sur l'extérieur. Elles permettent d'évaluer par exemple le nombre de mois des importations de biens et services non facteurs qu'elles peuvent assurer. L'évolution de ces réserves de change de 1985 à 1998 se lit sur le graphique suivant.

¹ Conformément aux manuels de la balance des paiements de 1993, les transferts publics ne comprennent plus les dons projets et les remises de dettes. Ces postes sont désormais reportés dans le compte capital.

Graphique 2 : Evolution des réserves de change



1.4.1. Analyse de principaux ratios liés à la balance des paiements

Les ratios Exportations/PIB et Importations/PIB qui étaient respectivement égaux à 20% et 28% en 1995, sont en 1998, équivalents à 17% et 23%. Le constat de baisse constante de ces ratios traduit l'accroissement à un rythme plus élevé du PIB comparativement à celui des importations et des exportations et cela d'année en année. La conséquence de cette situation est la baisse régulière du taux d'ouverture de 48% en 1995 à 40% en 1998. Ce qui rend la richesse nationale (PIB) de moins en moins dépendante des transactions commerciales.

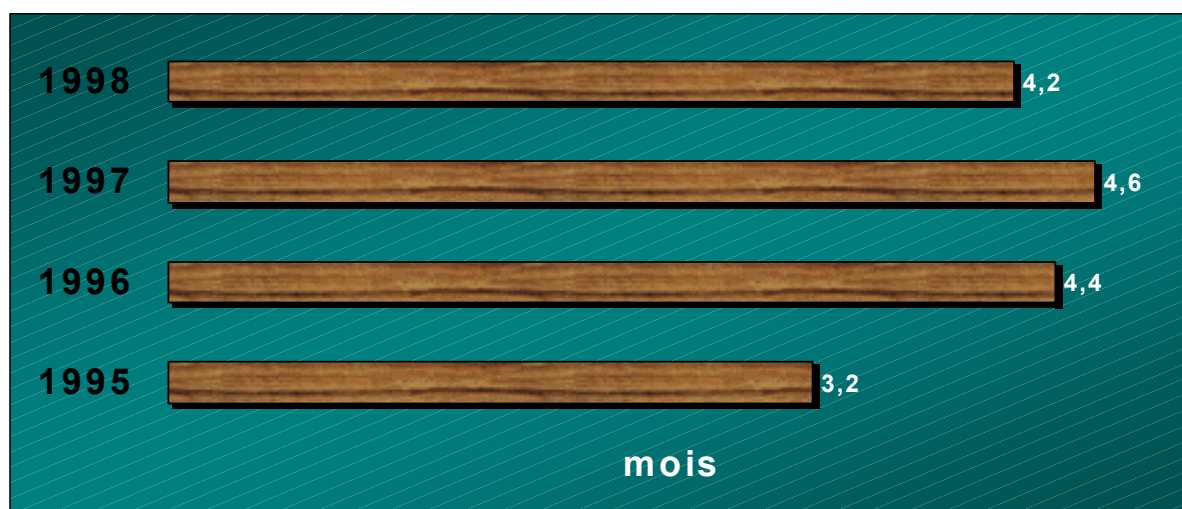
Quant au taux de couverture, (Export / Import) il est passé de 73% en 1995 à 77% en 1996 pour retomber à 72,5% en 1998. La perte de 3,5 de points du taux de couverture entre 1997 et 1998 s'explique par la crise énergétique qui a sévi au premier semestre de 1998. Cette crise énergétique a occasionné un accroissement plus grand des importations surtout les biens d'équipement. En effet entre 1997 et 1998, on a assisté un accroissement de 22,1 % des importations de biens d'équipement.

Tableau 2 : Principaux ratios de la Balance des paiements (%)

	1995	1996	1997	1998
<i>Taux d'ouverture (import + Export / PIB)</i>	48	44	43	40
<i>Exportations / PIB</i>	20	19	19	17
<i>Importation / PIB</i>	28	25	25	23
<i>Taux de couverture Export / Import</i>	73	77	76	72,5
<i>Déficit commercial / PIB</i>	7,6	5,6	6	6,4
<i>Déficit courant avant dons / PIB</i>	6,3	5,2	5,1	5,4
<i>Nombre de mois d'importations des réserves de change</i>	3,2	4,4	4,6	4,2

Source : Evaluation DP

Graphique 3: Réserves en mois d'importation



1.4.2. Financement de la balance de paiements

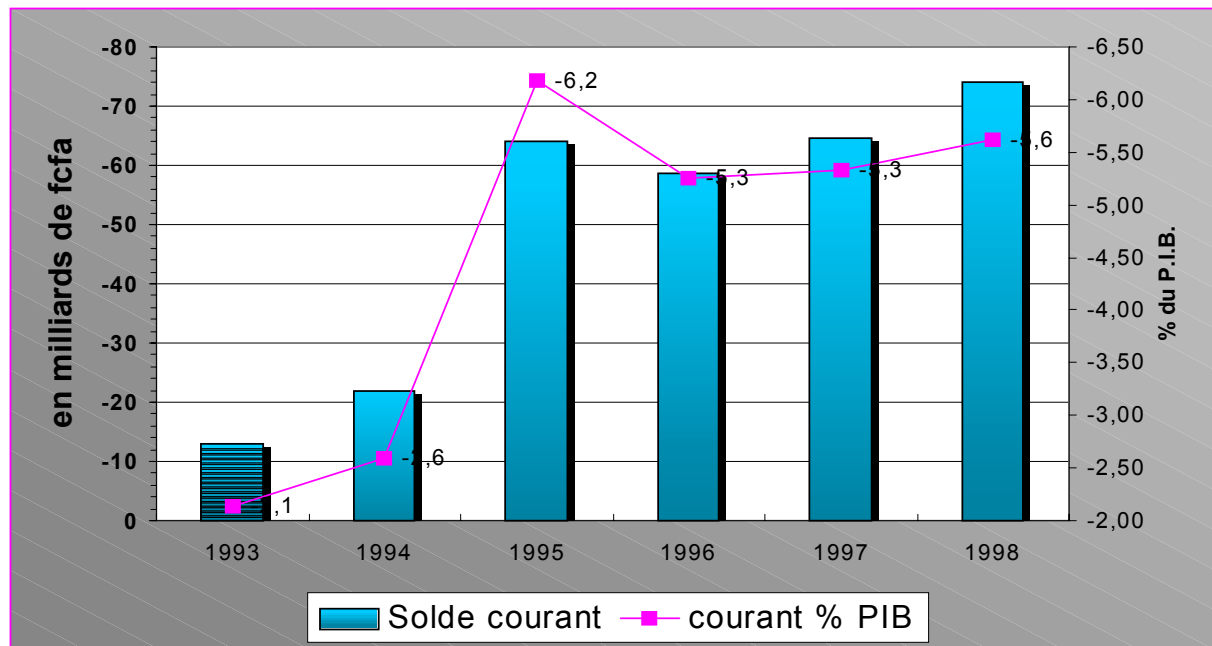
Le financement de la balance des paiements est très dépendant des financements extérieurs publics. Ces financements ont chuté de 15,2% de 1995 à 1998 passant de 55,2 à 46,8 milliards de francs CFA. L'importante baisse de 32,5% du montant des transferts publics de 1996 à 1997 a été compensée par une hausse de 71,7% des flux financiers publics.

Tableau 3 : Financement extérieur public.

	1995	1996	1997	1998
<i>Transferts publics</i>	18,2	24,6	16,2	10,4
<i>Flux financiers publics</i>	35,2	28,6	49,1	36,4
<i>Rééchelonnement dette</i>	1,8	2,1	0	0
TOTAL	55,2	55,3	65,3	46,8

Source : Evaluation DP

Graphique 4 : Evolution du solde courant de la balance des paiements



1.5. LA DETTE PUBLIQUE

Face à la faiblesse de l'épargne nationale, nombreux sont les États qui ont recours à des ressources extérieures pour financer leur développement. Ces ressources peuvent être obtenues sous forme de dons ou de prêts. C'est justement ces prêts qui constituent la dette publique extérieure, contrairement à la dette publique intérieure ou les mobilisations de ressources se font auprès de personnes physiques ou morales résidant sur le territoire du pays concerné. La dette publique extérieure peut être bilatérale quand le prêt est consenti par un pays tiers ou multilatérale quand il provient d'organismes internationaux.

Dans les lignes suivantes, il sera analysé les différents aspects de la dette publique du Bénin sur la période de 1995 - 1998.

1.5.1. Evolution de la dette extérieure

De 1995 à 1998, l'encours de la dette extérieure publique béninoise s'est caractérisé par une quasi stabilité puisqu'elle n'a crû que de 9,7 %. En effet, il est passé de 703,06 à 771,43 milliards de francs CFA entre 1995 et 1998. Aussi convient - il de noter que d'importants efforts sont faits pour assurer le service de la dette car les impayés de la dette sont nuls sur la période. Quant aux taux de mobilisations de ressources (Mobilisation / Engagement) ils sont égaux à 85,17 % en 1995 ; 76,5 % en 1996, 81,06 % en 1997 et 82,67 % en 1998. Ces forts taux traduisent les efforts de mobilisation par le Bénin des ressources issues des accords de prêts même s'il est souhaitable que ces taux avoisinent le plus possible 100%.

La dette extérieure publique du Bénin a deux autres importantes caractéristiques : les parts de la dette de court terme sont de plus en plus faibles contrairement à celles de la dette concessionnelle qui sont de plus en plus grandes. C'est le résultat des mesures de réformes économiques et de restructuration de dettes qui exigent que les dettes que contracte le Bénin après 1989 n'aient plus des durées de maturité inférieures à 15 ans et que, même dans ce cas, le Bénin n'accepte un tel prêt que quand le taux est concessionnel.¹ De plus en plus, la dette extérieure publique du Bénin est plus multilatérale que bilatérale. En effet, depuis 1990, le poids de la dette multilatérale dans la dette extérieure est supérieur à 50 %. En 1998 par exemple, l'encours de la dette multilatérale représentait 77,7 % de l'encours de la dette extérieure.

En 1998, les principaux partenaires du Bénin en matière de mobilisation de ressources sont l'IDA sur le plan multilatéral et les Pays Bas pour le plan bilatéral. Les deux tableaux suivants font le point de la situation de la dette du Bénin.

¹ Cellule d'Analyse de Politique Économique : Politique macroéconomique au Bénin : Progrès, Limites et Perspectives. Document de travail N°98/001

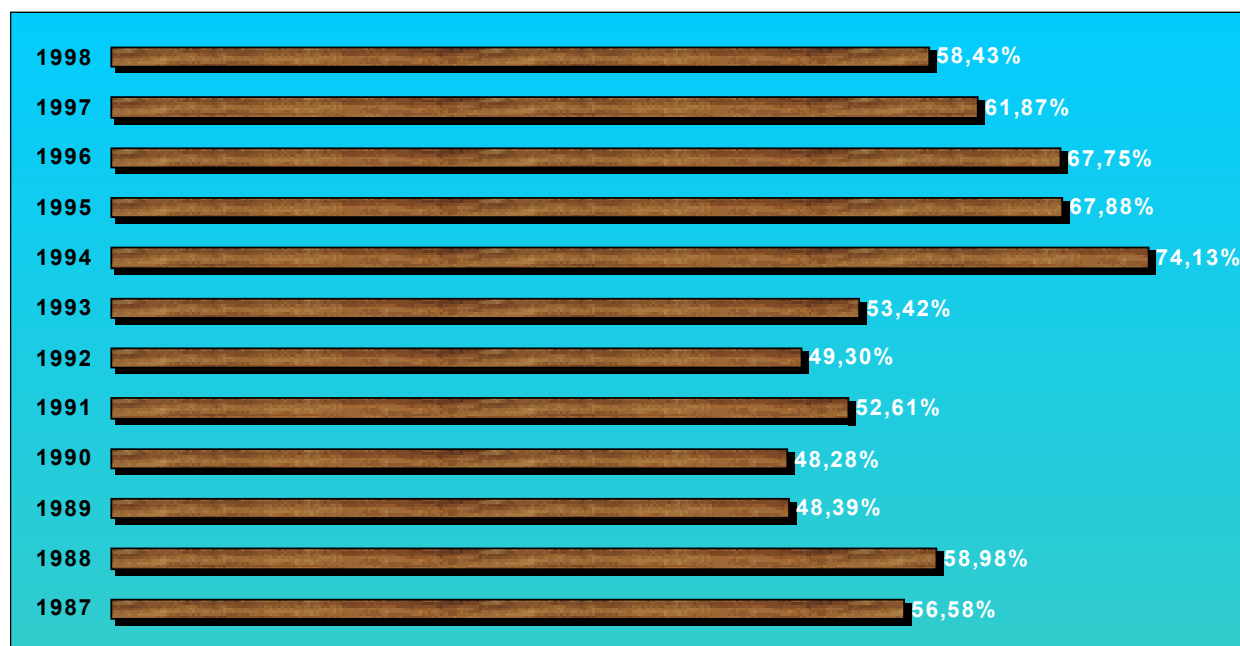
Tableau 1 : Situation de la dette publique extérieure

En milliards de F CFA	1995	1996	1997	1998
Engagements	1094,897	1251,02	1046,458	1108,171
Mobilisations	932,577	957,744	848,271	916,196
Amortissement	120,023	200,587	107,515	129,822
Encours	703,067	757,157	748,217	771,431
Impayés	0	0	0	0
Taux de mobilisation (%)	85,17	76,5	81,06	82,67

$$\text{*Taux de mobilisation} = \frac{\text{Mobilisation}}{\text{Engagement}} \times 100$$

Source : CAA

Graphique 1 : Encours de la dette en % du PIB



1.5.2. Gestion de la dette publique extérieure

La gestion de la dette publique extérieure peut être considérée comme satisfaisante du point de vue des normes en la matière. En effet, le rapport Encours / PIB ne cesse de décroître d'année en année, passant de 67,9 % en 1995 à 58,4 % en 1998. En 1998, ce ratio est inférieur à 60 %, norme retenue dans le cadre de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine ². L'autre motif de satisfaction se traduit par le ratio service de la dette / Recettes d'exportations. De 1995 à 1998, ce ratio a varié entre 8,9 % et 12,13%, taux largement inférieur à la limite du seuil acceptable qui est de 25 %. Aussi convient-il de signaler que le poids du service assuré de la dette publique extérieure sur les recettes publiques n'excède pas 14,1 % sur la période d'étude. Ce qui est un signe patent du non essoufflement de l'économie béninoise pour sa dette.

² Bilan et Perspectives de l'Économie béninoise à court et moyen termes 1998 . 2^{ème} édition, Page 93.

Tableau 2 : Évolution de quelques ratios caractéristiques de la dette publique extérieure

	1995	1996	1997	1998
Encours /PIB (%)	67,9	67,7	61,9	58,4
Service dette /Exportation (%)	10,8	8,9	12,2	12,3
Service dette /PIB (%)	2,1	1,7	2,3	2,2
Service assuré / Recettes publiques (%)	14,1	10,3	13,3	13,5
p.m (en milliards de F CFA)				
Exportations	202,2	216,9	233,2	231,7
Service de la dette	21,77	19,34	28,42	28,5
PIB à prix courant	1035,8	1117,7	1209,4	1320,1
Encours	703,1	757,2	748,2	771,4

Source : Evaluation DP sur la base des données de la CAA et de la BCEAO.

1.6. LA MONNAIE ET LE CREDIT

1.6.1. Evolution des contreparties de la masse monétaire

Sur la période 1995 à 1998, les avoirs extérieurs nets se sont accrus de 19,4% en 1996, 27,5% en 1997. Mais de 1997 à 1998, ils ont chuté de 5,1% pour se situer à 280,2 milliards de francs CFA. Cette chute constatée en 1998 des avoirs extérieurs nets est liée essentiellement à la baisse de 11,6% des créances ou engagements nets des banques qui sont passés de 126,9 milliards en 1997 à 112,1 milliards de francs CFA en 1998. La situation des avoirs extérieurs nets des banques en 1998 s'explique par un plus grand règlement des engagements extérieurs et par la baisse du niveau des amortissements des titres de pays tiers achetés au Bénin.

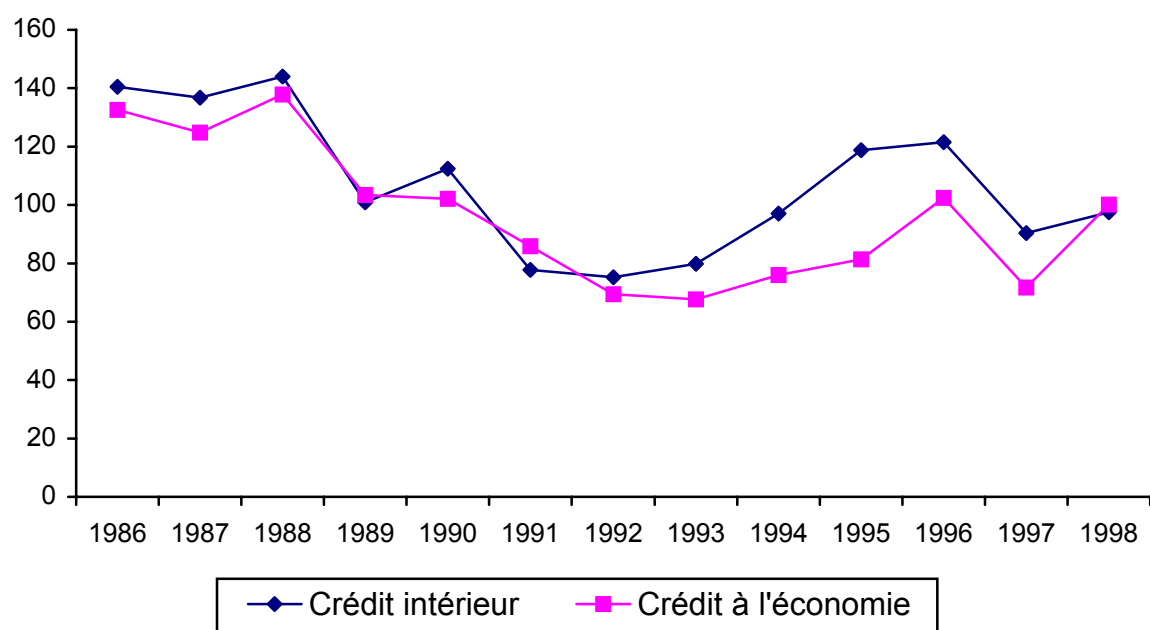
Quant aux crédits intérieurs, après avoir connu une baisse de 24,1% de 1996 à 1997, elle a évolué de 6% en 1998 où ils étaient équivalents à 97,8 milliards de francs CFA. Cette remontée des crédits intérieurs se justifie par celle de 39,6% du crédit à l'économie quand bien même, la position nette du gouvernement aurait connu une chute très importante de 111,2% de 1997 à 1998.

L'accroissement de 39,6% du crédit à l'économie entre 1997 et 1998 correspondant en termes absolus à 28,4 milliards de francs CFA s'explique par les raisons suivantes :

- La crise énergétique qui a frappé le Bénin durant le premier semestre de l'année 1998 a suscité des recours massifs à des crédits auprès des institutions financières pour l'achat d'équipements tels que les groupes électrogènes. Il convient de signaler que la plupart de ces crédits n'ont pas été remboursés en cours d'année.
- Les sociétés cotonnières, du fait du retard dans le placement du coton sur le marché international, ont très tôt connu des problèmes de trésorerie pour la suite de leurs activités et n'ont eu d'autres choix que de recourir à des crédits.
- du fait de la privatisation de certaines entreprises qui étaient anciennement dans le portefeuille de l'Etat, les nouvelles sociétés qui se sont installées surtout dans le secteur pétrolier et des oléagineux ont eu recours à des crédits importants pour le démarrage de leurs activités.

S'agissant de la position nette du gouvernement, sa spectaculaire amélioration de 111,2% est liée à la mobilisation des ressources extérieures dans le cadre du programme d'ajustement structurel et des fruits des mesures prises pour le recouvrement des recettes de l'Etat.

Graphique 1 : Evolution du crédit intérieur et du crédit à l'économie



Encadré 1 : Système bancaire et financement du secteur privé

Après la restructuration du système bancaire, les dépôts dans les banques au Bénin ont plus que doublé entre 1990 et 1997. En effet, ils sont passés 91,4 milliards en 1990 à 207,7 milliards à fin 1997, soit un accroissement de 227,2% en moins de dix ans. A ces dépôts, il faut ajouter les dépôts des particuliers et entreprises auprès du système financier postal qui s'accroissent au fil des ans et se chiffrent à fin décembre 1998, à environ 20 milliards. Les crédits à l'économie ont évolué au rythme des activités économiques. En 1998, ils se chiffrent à 100,1 milliards contre 85,9 milliards en 1991.

Malgré l'accroissement des crédits à l'économie d'année en année, le taux de financement mesuré par le rapport crédits/PIB s'amenuise au fil du temps. Aussi, d'un niveau de 20,3% en 1990, ce ratio s'est établi à 5,7% en 1997 après son passage sous la barre des 10% en 1994.

Par ailleurs, les crédits distribués par les banques sont essentiellement des crédits à court terme, comme en témoigne la répartition par terme de l'encours de crédits. Au 30 Décembre 1998, les crédits à court terme représentent 64% de l'encours des crédits à l'économie alors que la part des concours à moyen et long terme s'est établie à 32,4%. La raison qu'on évoque le plus souvent est la structure des dépôts par terme : les ressources étant essentiellement des ressources courtes, les banques ne peuvent pas faire des emplois longs au-delà d'un niveau donné.

Par ailleurs, les banques béninoises financent principalement les activités commerciales. Des informations disponibles à la Centrale des Risques au 30 septembre 1998 (crédits supérieurs ou égaux à 5 millions), il ressort que les crédits commerciaux et ceux accordés à la branche des services et divers représentent respectivement 42,5% et 28,8% du total des concours recensés. Ainsi, les concours octroyés à ces deux branches précitées représentent globalement 71% de l'ensemble des crédits déclarés à la Centrale des Risques. Les secteurs primaires et secondaires qui sont des secteurs générateurs de richesse nationale sont relativement très peu financés.

Pour contourner ces difficultés, les autorités de la Banque Centrale ont conçu, en 1996, de nouveaux instruments de mobilisation de ressources. Il s'agit des titres de créances négociables. Depuis lors, il n'a été enregistré qu'une émission de certificats de dépôts par une banque de la place pour un montant de 2 milliards et une émission d'emprunts obligataires par le groupe CASTEL sur le marché financier régional pour un montant total de 17 milliards dont 4 milliards au Bénin.

Les limites du système bancaire béninois ont entraîné la création des structures de financement décentralisées (SFD). Il s'agit de structures mutualistes et associations assimilées, qui tirent leur essence et leur attrait de leur capacité à servir toutes les couches de la population, dont elles sont plus proches.

Les SFD couvrent nettement mieux le territoire que les banques. Elles totalisent au 31 décembre 1998, 61 agences réparties sur tout le territoire. Elles comptaient à cette date environ 225.000 déposants, soit quatre fois plus que toutes les banques réunies. Leur fort taux de pénétration montre bien qu'il s'agit de formes d'organisation appropriées pour la mobilisation de l'épargne et l'octroi de crédits pour financer les activités économiques à la base. Elles constituent un complément indispensable au système bancaire.

Elles ont mobilisé en 1995 environ 11,1 milliards de F CFA en hausse de 54,2% par rapport au montant collecté en 1994 qui est de 7,2 milliards de FCFA. En 1995, les SFD ont octroyé 8,7 milliards de FCFA de crédits contre 3,8 milliards un an plus tôt soit un accroissement de plus de 200%. Les taux de remboursement dépassent 80%.

Source : Les problèmes du financement du développement au Bénin – Ministère des Finances 1999.

1.6.1.1. Evolution de la masse monétaire

Tout comme les avoirs extérieurs nets, la masse monétaire a crû entre 1996 et 1997 pour chuter en 1998. Les différents taux sont respectivement égaux à +13,12%, +5,3% et – 5,11%.

En effet, la masse monétaire est passée de 247,7 milliards en 1995 à 295,3 milliards en 1997 pour retomber à 280,2 milliards de francs CFA en 1998.

Ce dernier constat à savoir la baisse de la masse monétaire de 5,11% en 1998 est due à celle de 18,3% de la circulation fiduciaire et de celle de 0,3% des dépôts en banque.

Tableau 1 : Evolution des contreparties de la masse monétaire

	1995	1996	1997	1998
<i>Avoirs extérieurs nets</i>	135,8	162,2	206,8	196,2
<i>BCEAO</i>	43,1	72,8	79,9	84,1
<i>Banques</i>	92,7	89,4	126,9	112,1
<i>Crédits intérieurs</i>	117,7	121,5	92,2	97,8
<i>Crédit à l'économie</i>	81,4	102,4	71,7	100,1
<i>Position nette du gouvernement</i>	36,3	19,1	20,5	-2,3
<i>Total</i>	253,5	283,7	299	294

Source : BCEAO

Tableau 2 : Evolution de la masse monétaire

<i>En milliards de F CFA</i>	1995	1996	1997	1998
<i>Masse monétaire</i>	247,7	280,2	295,3	280,2
<i>Circulation fiduciaire</i>	50,7	68,9	82,6	67,5
<i>Dépôt CCP</i>	2,8	5,3	4,4	5,0
<i>Dépôt Banque</i>	194,2	206	208,3	207,7
<i>Autres éléments</i>	5,6	3,5	3,7	13,8
<i>Total</i>	253,5	283,7	299	294

Source : BCEAO

1.6.1.2. Analyse de quelques indicateurs de la situation monétaire

Du tableau suivant, il ressort que la masse monétaire a connu un accroissement positif en 1996 (+13,1%), en 1997 (+5,4%) mais négatif (-5,1%) en 1998. Le calcul des variations annuelles en pourcentage de la masse monétaire amène aux constats suivants :

- S'agissant des contreparties de la masse monétaire, la masse monétaire a été beaucoup influencée par les avoirs extérieurs nets dont les accroissement allaient dans le même sens contrairement au crédit intérieur.

- De même, la plus grande contribution à l'accroissement de la masse monétaire est venue de la circulation fiduciaire.

Aussi, convient-il de noter que l'accroissement de la masse monétaire a été légèrement supérieur à celui du PIB en 1996 (13,1% contre 12,6%) mais très inférieur en 1997 (5,4% contre 10,6%) et en 1998 (-5,1% contre 9,8%). Ce qui dénote une plus grande maîtrise de l'inflation ces dernières années.

L'évolution de la vitesse de circulation de la monnaie dans le tableau suivant en est une illustration.

Encadré 2 : Croissance des encaisses réelles

Le taux de croissance de la masse monétaire nominale telle qu'elle apparaît dans la situation monétaire peut être comparé au taux d'inflation pour mesurer l'évolution du pouvoir d'achat que représentent les encaisses monétaires du public. Ainsi, si l'on mesure le pouvoir d'achat de la masse monétaire (appelé le stock d'encaisses réelles) en déflatant la masse monétaire nominale par le niveau général des prix, on peut écrire :

Encaisses réelles = Masse monétaire nominale / Niveau général des prix

Par extension, le taux de croissance de la masse monétaire réelle (δ) est égal à la différence entre le taux de croissance de la masse monétaire nominale (μ) et du taux d'inflation (Π), rapporté à $(1+\Pi)$.

$$\delta = (\mu - \Pi) / (1 + \Pi)$$

Application

	1995	1996	1997	1998
<i>Masse monétaire (en milliards)</i>	247,7	280,2	295,3	280,2
<i>Taux de croissance de la masse monétaire (μ) en %</i>	-	13,1	5,3	-5,1
<i>Taux d'inflation (Π) en %</i>	13,2	4,7	3,8	5,6
<i>Taux de croissance de la masse monétaire réelle (δ) en %</i>	-	8,02	1,44	-10,1

Au Bénin, la masse monétaire réelle a augmenté de 8,02% en 1996, de 1,44% en 1997, par contre, elle a baissé de 10,1% en 1998. Ainsi en 1998, le pouvoir d'achat des encaisses monétaires détenues par le public au Bénin a baissé de 10,1%.

Source : Evaluation DP

Tableau 3 : Variation annuelle en pourcentage de la masse monétaire

	1995	1996	1997	1998
<i>Avoirs extérieurs nets</i>	-	10,6	15,9	-5,1
<i>Crédit intérieur</i>	-	1,5	-10,5	1,9
<i>Crédit à l'économie</i>	-	8,4	-10,9	9,6
<i>PNG</i>	-	-6,9	0,5	-7,7
<i>Monnaie et quasi monnaie</i>	-	13,1	5,4	-5,1
<i>Circulation fiduciaire</i>	-	7,3	4,9	-5,1
<i>Dépôt CCP</i>	-	1	-0,3	0,2
<i>Dépôt Banque</i>	-	4,8	0,8	-0,2
<i>Autres éléments</i>	-	-0,8	-0,07	3,4
<i>Taux de croissance PIB (%)</i>	-	12,6	10,6	9,84
<i>Vitesse circulation (PIB/M2)</i>	4,04	4,03	4,3	4,9

Source : Evaluation DP

CHAPITRE II : HARMONISATION DES POLITIQUES FISCALES AU SEIN DE L'UEMOA

En application des Programmes d'Ajustement Structurel au Bénin, des réformes fiscales (fiscalité intérieure et fiscalité au cordon douanier) ont été engagées depuis 1991. Celles-ci ont permis une simplification des systèmes antérieurs, ainsi qu'une augmentation des recettes budgétaires grâce à l'élargissement de l'assiette et à l'amélioration du recouvrement.

Le Bénin, État Membre de l'UEMOA, s'est également engagé, depuis 1996, dans le programme d'harmonisation de la fiscalité établi au sein de l'Union. Cette harmonisation concerne les droits et taxes perçus à l'intérieur des États Membres autant que ceux prélevés au cordon douanier.

Conformément aux dispositions du Traité de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine, les objectifs d'harmonisation des politiques fiscales des États membres visent :

- le renforcement de la compétitivité économique des États membres,
- le développement du commerce avec le reste du monde,
- la création d'un marché commun régional favorisant une meilleure allocation des ressources et assurant plus d'équité entre les consommateurs à l'intérieur de l'Union.

Par ailleurs, la mise en place progressive du Tarif Extérieur Commun (TEC) peut se traduire, pour certains États membres, par un affaiblissement des recettes fiscales si elle ne s'accompagne pas de mesures visant à l'amélioration de l'efficacité de la fiscalité intérieure des États membres (élargissement de l'assiette, transparence et simplification des systèmes fiscaux). Les réformes nécessaires doivent être entreprises dans le cadre communautaire. À défaut, l'émergence de mesures fiscales non concertées nuirait au renforcement de l'intégration régionale. L'harmonisation de la fiscalité (à l'intérieur comme au cordon douanier) revêt donc une importance capitale dans ce contexte.

Cette partie du document analyse, tour à tour, pour chaque type de fiscalité :

- le champ couvert par l'harmonisation,
- les caractéristiques des droits et taxes entrant dans le champ de l'harmonisation,
- les points de convergence,
- les avantages et inconvénients des mesures prises.

2.1. HARMONISATION DE LA FISCALITE INTERIEURE¹

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA, qui s'est réunie à Ouagadougou, le 10 mai 1996, a précisé que le champ de cette harmonisation sera la fiscalité indirecte intérieure, ce qui a permis à la Commission de l'UEMOA d'identifier les droits et taxes susceptibles d'intégrer ce champ et de préparer un programme d'harmonisation en la matière.

2.1.1. Domaines visés par l'harmonisation

L'harmonisation de la fiscalité indirecte intérieure doit assurer :

- la cohérence des systèmes internes de taxation mis en place par les Etats membres ;
- l'égalité de traitement des opérateurs économiques au sein de l'Union ;
- l'amélioration du rendement des impôts.

Compte tenu de ces objectifs, les législations des Etats membres sont harmonisées en vue d'assurer leur convergence en matière :

- de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- de droits d'accises ;
- de prélèvements sur les produits pétroliers ;
- de régime fiscal applicable à la petite entreprise.

2.1.1.1 La Taxe sur Valeur Ajoutée (TVA)

Taxant la consommation finale, neutre quel que soit le circuit économique, la TVA constitue un impôt moderne et rentable à la condition que la législation qui la sous-tend soit simple et que son administration soit maîtrisée.

Les objectifs d'harmonisation de la TVA nécessitent que :

- La TVA soit appliquée à l'ensemble de l'UEMOA. Aussi, les Etats Membres doivent-ils s'engager à instaurer la TVA, en substitution des taxes sur le chiffre d'affaires éventuellement en vigueur, dans un délai maximum de deux ans.
- Il soit déterminé, au niveau communautaire :
 - un champ d'application élargi,
 - une base d'imposition unifiée,
 - et un taux uniforme de la TVA.

¹ Les éléments relatifs aux principes de l'harmonisation de la fiscalité intérieure sont tirés pour l'essentiel de l'annexe à la Décision n°01/98/CM/UEMOA, portant adoption du Programme d'harmonisation de la fiscalité indirecte intérieure au sein de l'UEMOA. Ouagadougou, juillet 1998.

2.1.1.1.1. Elargissement du champ d'application

Le programme d'harmonisation vise à généraliser la TVA avec une stricte limitation des exonérations ou exemptions.

a) La généralisation de la TVA

Dans un souci de cohérence communautaire, et avec l'objectif d'améliorer la rentabilité de l'impôt, la généralisation progressive de la TVA s'applique à l'ensemble des livraisons de biens et des prestations de services, ainsi qu'aux importations.

Les secteurs ou activités, ci-après, sont exclus du champ d'application de la TVA :

- le secteur agricole ;
- le secteur des banques et des assurances.

S'agissant du secteur agricole, il convient pour le moment de l'exclure, sauf option, en attendant une étude approfondie sur l'impact de la fiscalité sur ce secteur, dans le cadre de la politique agricole commune.

Concernant le secteur des banques et des assurances, l'exclusion tient compte de la difficulté à déterminer la valeur ajoutée réalisée dans ce secteur. En outre, les activités bancaires sont soumises dans certains Etats à une taxation spécifique sans possibilité de déduction de la taxe payée en amont. L'imposition à la TVA, ouvrant droit à déduction, pourrait entraîner des pertes de recettes fiscales pour ces Etats.

En effet, la TVA est un impôt déclaré, caractérisé par l'exercice du droit à déduction généralisé à tous les assujettis. L'encadré ci-après explique le mécanisme de déduction de la TVA.

Encadré 1 : Mécanisme de déduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée

La Taxe sur la Valeur Ajoutée est un impôt déclaré et payé mensuellement.

Comme l'impôt sur le chiffre d'affaires intérieur (ICAI), la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) est un impôt indirect, un impôt indolore, un impôt anesthésiant. Le redevable réel de la Taxe, c'est le consommateur final (c'est lui qui supporte la charge réelle de la taxe). Le redevable légal (celui sur qui pèse un certain nombre d'obligations) est un intermédiaire qui collecte la taxe et qui en reverse une partie à l'Etat après avoir déduit la taxe payée en amont. C'est lui que connaît l'Administration fiscale.

La différence fondamentale que présente cet impôt par rapport à l'ICAI est qu'il est caractérisé par l'exercice du droit à déduction généralisé à tous les assujettis de la taxe (déduction impôt sur impôt). En effet, en matière d'ICAI, les cas de déductions forfaitaires prévus ne concernent que certains producteurs (et il s'agit de déductions base sur base).

En matière de TVA, toutes opérations imposables ouvrent droit à déduction. Le taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est de 18%. Il s'applique au prix de vente hors taxe (PVHT).

Le cas pratique ci-après nous édifiera sur la méthode de déduction de la TVA.

Cas pratique

- a) Un producteur vend à un négociant un produit (B) à 300 F (hors taxe). Déterminer le prix de vente toutes taxes comprises (PVTTC) du produit (B).
- b) Le négociant revend à un restaurateur le produit (B) en fixant sa marge à 150 F. Quel est alors le prix de vente toutes taxes comprises (PVTTC) du produit (B) ? Quel est le montant de la TVA à payer par le négociant à la Recette des Impôts ?
- c) Le restaurateur revend le produit (B) à 1000 F (hors taxe) au consommateur final. Déterminer, dans ce cas, la TVA collectée et la TVA nette à reverser à la Recette des Impôts. Quel est alors le PVTTC ? Conclure.

Solution

- a) La TVA prélevée à la vente du produit (B) est :
 $TVA = 300 \text{ F} \times 18\% = 54 \text{ F}$
Le prix de vente toutes taxes comprises (PVTTC) = $300 \text{ F} + 54 \text{ F} = 354 \text{ F}$.
- b) Si le négociant revend à un restaurateur le produit (B) en fixant sa marge à 150 F,
le PVHT = $300 \text{ F} + 150 \text{ F} = 450 \text{ F}$
Pour déterminer le PVTTC, calculons d'abord la TVA collectée.
Celle-ci s'élève à : $450 \text{ F} \times 18\% = 81 \text{ F}$
Le PVTTC = $450 \text{ F} + 81 \text{ F} = 531 \text{ F}$
Le négociant doit déduire de la TVA collectée (81 F) le montant de la TVA payée en amont (54F), avant de reverser le reliquat à la Recette des Impôts.
La TVA à payer par le négociant à la Recette des Impôts est alors :
 $TVA \text{ nette} = TVA \text{ collectée} - TVA \text{ payée en amont}$
 $TVA \text{ nette} = 81 \text{ F} - 54 \text{ F} = 27 \text{ F}$
- c) Si le restaurateur revend le produit (B) à 1000F (hors taxe) au consommateur final,
la TVA collectée = $1000 \text{ F} \times 18\% = 180 \text{ F}$.
La TVA nette à reverser à la Recette des Impôts = $180 \text{ F} - 81 \text{ F} = 99 \text{ F}$, parce que la taxe payée en amont est égale à 81F.
Le prix de vente toutes taxes comprises (PVTTC) est égal à : $1000 \text{ F} + 180 \text{ F} = 1180 \text{ F}$
La charge fiscale réelle s'élève à 180F et est supportée par le consommateur final.
Or, $180 \text{ F} = 54 \text{ F} + 27 \text{ F} + 99 \text{ F}$, somme des TVA nettes à diverses étapes des transactions commerciales. La TVA est ainsi un impôt unique à paiement fractionné.

Source : Extrait de la Communication " Efforts pour une gestion efficace et maîtrisée des Finances Publiques en République du Bénin" , présentée au Séminaire sur les Systèmes de gestion budgétaire en Afrique, CONAKRY mars 1992.

b) La limitation des exonérations et exemptions

- Les exonérations et exemptions de TVA font l'objet de législations internes éparses et complexes (code des impôts, code des investissements, conventions particulières et textes divers).

Compte tenu des objectifs du Traité de l'Union et de la nécessité d'accroître les recettes fiscales internes, ainsi que de la nécessaire adéquation entre les moyens des administrations et les enjeux économiques, il convient :

- de définir une liste commune limitée de biens ou services exonérés,
 - de limiter strictement les exemptions et d'en assurer le contrôle.
- Les exonérations et exemptions de TVA embrassent trois (3) domaines essentiels :
 - les mesures incitatives à la création d'entreprise ou visant certains secteurs stratégiques de l'Economie ;
 - l'application de conventions internationales,
 - le financement des marchés publics sur ressources extérieures.

S'agissant des mesures d'incitation à la création d'entreprise ou visant certains secteurs (mines, forêts, pétrole, notamment), aucune exemption de TVA ne doit être accordée. La TVA est par nature neutre pour les entreprises qui bénéficient du droit à déduction imputable sur la taxe collectée à leurs clients, ou qui est remboursable.

S'agissant des exemptions accordées dans le cadre de l'application de conventions internationales (Convention de Vienne, Convention de Genève), il faut rappeler que lesdites conventions ne visent pas à accorder des exemptions d'impôts indirects notamment en matière de TVA. Il convient alors de faire, sous réserve de réciprocité, une application stricte de ces dispositions en excluant les missions diplomatiques du bénéfice de l'exonération de la TVA.

Enfin, les exemptions liées à l'aide extérieure (marchés sur financement extérieur, fonds de concours) doivent être strictement contrôlées, pour une plus grande transparence.

L'objectif visé est la conclusion par l'Etat des marchés publics toutes taxes comprises afin d'annuler les effets de la TVA pour l'entreprise adjudicataire en introduisant un système de crédit d'impôt, un système de remboursement par chèque trésor ou tout autre moyen de paiement.

c) Application des exonérations au Bénin

Sur la période 1995 – 1998, les exonérations accordées tant à l'intérieur qu'au cordon douanier s'élèvent à 93044 millions de F CFA et offrent la structure ci-après :

Tableau 1 : Exonérations accordées au Bénin de 1995 à 1998.

Nature des exonérations	Montants des exonérations (en millions de F CFA)	Observations
Exonérations classiques (1)	29 195	(1) Il s'agit des exonérations accordées aux Missions Diplomatiques, aux Organisations Internationales, aux ONG, aux structures bénéficiant des dispositions spéciales du Code des Douanes.
Subventions des intrants agricoles	19 700	
Allègement fiscal aux importations de riz paraboiled (2)	1 508	(2) C'est une mesure ponctuelle prise par le Ministre des Finances à partir de 1996 jusqu'en 1998.
Marchés publics à financement extérieur	42 641	
Total	93 044	

Source : DGDDI
Mission Fiscale des Régimes d'Exception (MFRE)/DGID

Les exonérations de 42641 millions de francs accordées aux marchés publics à financement extérieur suivant l'Arrêté Ministériel n°212/MF/DC/DI du 19 Octobre 1992 se décomposent par année comme ci-dessus, avec une tendance à la baisse des montants d'exonérations de 1995 à 1998.

Tableau 2 : Exonérations accordées dans le cadre de l'exécution des marchés publics à financement extérieur

Années	1995	1996	1997	1998
Montants des exonérations (en millions de FCFA)	13890	10381	9508	8862
Variations relative (%)	-	-25,26	-8,41	-6,79

Source : MFRE / DGID

2.1.1.1.2. Liquidation de la TVA

Elle s'effectue en deux (2) étapes :

a) Détermination de la base d'imposition

Au plan communautaire, la base d'imposition est constituée par la valeur des marchandises ou des services, augmentée des droits et taxes perçus, à l'exception de la TVA elle-même et du prélèvement à la source effectué lors de l'importation, ou lors de la vente par les grossistes. Sont ainsi inclus dans la base d'imposition notamment les droits de douanes et les droits d'accises.

b) Taux d'imposition de la TVA

Actuellement, deux systèmes d'imposition sont utilisés par les pays membres de l'Union appliquant la TVA :

- un système à taux unique en vigueur dans quatre (4) Etats : Niger (17%) ; Bénin, Burkina Faso et Togo (18%) ;
- un système à deux taux d'imposition appliqué par trois (3) Etats : Côte d'Ivoire, Mali et Sénégal. Il s'agit d'un taux réduit (qui a un caractère social) et un taux normal appliqués dans les Etats concernés comme suit :

	Taux réduits	Taux normaux
<i>Mali</i>	<i>10%</i>	<i>15%</i>
<i>Côte d'Ivoire</i>	<i>11%</i>	<i>20%</i>
<i>Sénégal</i>	<i>10%</i>	<i>20%</i>

Ainsi, pour les Etats concernés de l'UEMOA, le taux réduit est 10 et 11% tandis que le taux normal est 15 et 20%.

Les objectifs du Traité de l'Union impliquant la simplification des systèmes fiscaux et la réduction de leurs disparités, les Etats membres doivent rechercher une plus grande convergence à moyen terme dans ce domaine. Le taux unique de convergence envisagé pour la TVA au niveau communautaire est 18%, à partir du 1^{er} janvier 2002.

Par ailleurs, afin d'assurer la compétitivité des entreprises exportatrices en leur garantissant la neutralité du système de la TVA (bénéfice du droit à déduction), les exportations de biens taxables en régime intérieur ouvrent droit à déduction de la TVA payée en amont (notamment par le mécanisme du taux zéro).

L'encadré ci-après explique le système d'application de la TVA aux exportations.

Encadré 2 : Comment s'applique la TVA aux exportations

L'application de la TVA aux exportations se fait suivant le principe ci-après : " Tout produit agricole non transformé est exonéré de TVA. Si le produit agricole est transformé et destiné à l'exportation, il est frappé de TVA avant l'exportation".

Exemple : L'industriel et Exportateur BOSSOU achète des sacs d'arachides à l'état brut chez le paysan SENA à Bohicon pour 12000 F CFA. MOUSSA achète des emballages à l'Etablissement LA RUCHE pour 3000 F CFA. Il paie des frais de main-d'œuvre à ses ouvriers pour 5000 F CFA en vue de transformer l'arachide achetée en pâte alimentaire. La pâte alimentaire est conservée dans les emballages pour l'exportation. MOUSSA paie en outre des frais de transport de Bohicon à Cotonou-Port à la Société DHL pour 1600 FCFA.

Quel montant de TVA sera payé au FISC pour les opérations réalisées, sachant que MOUSSA doit réaliser une marge bénéficiaire de 20% sur la vente du produit transformé ?

N.B : LA RUCHE et DHL sont des Sociétés structurées.

Solution

Avant l'exportation, MOUSSA doit payer la TVA pour diverses prestations de service. C'est la TVA déductible.

Elle correspond à la TVA sur emballage et transport consommés de Sociétés Structurées :
 $18\% (3000 \text{ F} + 1600 \text{ F}) = 18\% \times 4600 \text{ F} = 828 \text{ F CFA}$.

Pour calculer la TVA à l'exportation, déterminons d'abord le prix de vente hors taxe. Il s'exprime :

• Matière première (arachide à l'état brut)	= 12000 F
• Emballages consommés	= 3000 F
• Main d'œuvre directe	= 5000 F
• Transport consommé	= 1600 F

Prix de revient hors TVA (PRHTVA) 21 600 F

Marge bénéficiaire : 20% de 21 600 F 4 320 F

Prix de vente hors TVA (PVHTVA) 25 920 F

$\text{TVA à l'exportation} = \text{taux TVA à l'exportation} \times \text{PVHTVA} = 0\% \times 25\,920 \text{ F} = 0$

$\text{TVA net à payer au Fisc} = \text{TVA à l'exportation} - \text{TVA déductible} = 0 - 828$

Dans ces conditions, MOUSSA n'aura rien à payer au Fisc. C'est plutôt ce dernier qui, à la suite des opérations, lui reste devoir 828 F CFA. MOUSSA bénéficie ainsi d'un crédit d'impôts de 828 F CFA qu'il pourra utiliser pour compenser des impôts ultérieurs. Il peut aussi solliciter le remboursement de ce montant de TVA.

Le fait de supprimer la TVA à l'exportation rend le produit exporté compétitif sur le marché international. Cette suppression peut entraîner, à moyen terme, une hausse de la production et des recettes d'exportation.

Source : Extrait de la Communication " Efforts pour une gestion efficace et maîtrisée des Finances Publiques en République du Bénin" , présentée au Séminaire sur les Systèmes de gestion budgétaire en Afrique, CONAKRY mars 1992.

2.1.1.1.3. Application de la TVA au Bénin

Le Bénin applique depuis 1991, en matière de TVA, le taux unique de 18%. Sur la période 1991 - 1998, les objectifs de recettes pour le recouvrement de la TVA intérieure ont été atteints et même dépassés, sauf en 1996 où il a été enregistré une baisse des réalisations de 7,64% par rapport à 1995 (cf tableau ci-dessous). Cette baisse de recettes de TVA s'explique par le fait que la Société Nationale de Commercialisation des Produits Pétroliers (SONACOP), l'un des plus gros redevables de la TVA (elle y contribue pour 500 à 600 millions de F CFA par mois), n'a pas acquitté cette taxe au titre du mois de janvier 1996, parce qu'elle était en situation de crédit.

Tableau 3 : Evolution de la TVA intérieure de 1991 à 1998

Années	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Prévisions (en millions de F CFA)	3000	5000	6000	9370	11730	13425	14505	16000
Réalisations (en millions de F CFA)	4043	6601	7761	11415	13921	12857	15066	18958
Taux de réalisations (%)	134,77	132,02	129,35	121,82	118,68	95,77	103,86	118,49
Variation relative (%)	-	63,27	17,57	47,08	21,95	-07,64	17,18	25,83

Source : Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID)

Quant à la TVA à l'importation, elle est perçue au cordon douanier au taux de 18% de la valeur CAF des marchandises importées. Entre 1991 et 1993, le produit de la TVA à l'importation a connu un accroissement de 18,84%. Cette tendance est maintenue entre 1994 et 1998 et les réalisations de la TVA de porte ont été multipliées par 2,4. Ainsi, de 1991 à 1998, il a été collecté au titre de la TVA intérieure et de la TVA de porte, 392517 millions de F CFA se répartissant comme suit :

Tableau 4 : Evolution des réalisations de la Taxe sur la Valeur Ajoutée totale

Années	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total
TVA Intérieure (en millions de FCFA)	4043	6601	7761	11415	13921	12857	15066	18959	90623
TVA au cordon douanier (en millions de FCFA)	18100*	20100*	21505	27806	40257	47497	59879	66754	301898
TVA totale par année (en millions de FCFA)	22143	26701	29266	39221	54178	60354	74945	85713	392521
Variation de TVA totale (%)	-	20,60	09,61	34,00	38,13	11,40	24,17	14,37	

Sources : DGID et DGDDI

** Estimations de ST/PAS*

De 1991 à 1998, l'analyse des réalisations de TVA montre que celles-ci sont d'une très bonne tenue : elles augmentent d'année en année; elles représentent 45,20% des recettes

fiscales et 5,4% du PIB (cf tableau ci-dessous). Dans les autres pays de l'UEMOA, les TVA intérieure et de porte représentent en moyenne 26% des recettes fiscales et 4% du PIB (cf BiPEN 2, juillet 1998, page 34).

Tableau 5 : Poids de la TVA totale dans les recettes fiscales et dans le PIB du Bénin

En milliards de F CFA	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total des agrégats sur la période
TVA totale	22,14	26,70	29,26	39,22	54,17	60,35	74,94	85,71	392,52
Recettes fiscales (Impôts + Douanes)	47,14	57,75	65,41	91,00	123,21	142,6	158,8	182,6	868,51
PIB	529,70	569,40	596,40	831,10	1003,00	1130,00	1250,00	1360,6	7270,02

$$\text{Ratios} \quad \frac{TVA \text{ totale } (91 - 98)}{Recettes \text{ fiscales } (91 - 98)} = \frac{392,50 \times 100}{868,51} = 45,20\%$$

$$\frac{TVA \text{ totale } (91 - 98)}{PIB (91 - 98)} = \frac{392,50 \times 100}{7270,02} = 5,4\%$$

Sources : DGID, DGDDI, ST/PAS et INSAE

2.1.1.2 Les droits d'accises

Des droits d'accises ou impôts de consommation spécifiques sont appliqués par l'ensemble des pays membres de l'Union. Toutefois, leur application est très variable, suivant les Etats.

L'harmonisation doit permettre de :

- définir une liste commune des catégories de produits soumis aux droits d'accises sur l'ensemble des pays de l'Union ;
- déterminer, par produit, une fourchette de taux applicables ;
- assurer la convergence de la base d'imposition ;
- veiller à ce que les droits d'accises admis ne constituent pas des entraves plus ou moins déguisées à la libre circulation des marchandises au sein de l'UEMOA.

La liste commune comprend les catégories de produits le plus souvent taxés au sein des Etats membres, compte tenu du rendement fiscal élevé, à savoir tabacs et cigarettes et boissons.

Elle peut être élargie à d'autres produits sans toutefois dépasser le nombre de six (6). (cf Annexe3 sur Directive de l'UEMOA relative aux droits d'accises)

2.1.1.2.1 Liquidation des droits d'accises

Cette opération s'effectue en deux (2) étapes :

a) Détermination de taux d'imposition des droits d'accises

Les taux d'imposition sont encadrés par catégorie de produits, dans une fourchette déterminée après identification des produits composant la liste communautaire des biens imposables. Par ailleurs, chaque Etat membre doit uniformiser les taux applicables par produits, tant à la production intérieure qu'aux importations.

b) Détermination de la base d'imposition

La base d'imposition des droits d'accises est déterminée, en retenant la valeur des produits soumis à l'imposition (Base Ad Valorem).

2.1.1.2.2. Les droits d'accises prélevés sur quelques produits au Bénin

Conformément au tableau ci-après, au Bénin, les tabacs et cigarettes ainsi que les boissons et les farines de blé sont déjà assujettis à des taxes spécifiques dont les taux pratiqués entrent dans la fourchette retenue par l'UEMOA. Des études sur le rendement fiscal sont en cours pour opérer le choix des trois (3) autres produits de la grille proposée, par l'UEMOA, dans la Directive n°03/98/CM/UEMOA du 22/12/98.

Tableau 6 : Comparaison des taux de droits d'accises à l'UEMOA et au Bénin

	Au niveau communautaire		Au Bénin
	Taux minimum	Taux maximum	Taux actuellement pratiqué
Boissons			
• Non alcoolisées	0%	20%	13% valeur de cession HT
• alcoolisées	10%	45%	13% valeur de cession HT
Tabacs et cigarettes	10%	40%	Taux minimum 12%, Taux maximum 30%
Farines de blé	1%	5%	1,2% prix de cession HT

Source : DGAE

Au Bénin, la Société Béninoise des Tabacs et Allumettes (SOBETA), la seule société de production intérieure de tabacs, doit en principe bénéficier d'un régime fiscal d'exonération exceptionnel d'Avril 1991 à Avril 2001. Mais, compte tenu de l'évolution des résultats d'exploitation de cette Société, le Fisc a, à partir de 1995, commencé à prélever, sur SOBETA, une taxe forfaitaire représentant 10% des recettes réalisées, en attendant qu'elle soit soumise au régime fiscal normal de la taxe sur tabacs.

Au cordon douanier, l'importance des droits recouvrés au titre de la taxe sur tabacs et cigarettes dépend du volume et de la valeur des importations en la matière. Cette taxe est

perçue au cordon douanier au taux minimum de 12% et au taux maximum de 30% de la valeur CAF des importations.

Les boissons, les tabacs et les farines de blé, produits déjà soumis aux droits d'accises au Bénin, suivant les taux consignés dans le tableau ci-dessus, ont permis d'obtenir de 1990 à 1998, les réalisations d'un montant total de 14060 millions de francs CFA, se répartissant comme ci- après :

Tableau 7 : Réalisations des droits d'accises sur certains produits au Bénin

Produits (en millions de FCFA)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total
Boissons	226	550	1198	1415	1166	1202	1326	1918	2286	11287
Tabacs et cigarettes à l'intérieur	-	-	-	-	-	9	27	36	39	111
Tabacs et cigarettes au cordon douanier	-	-	44	475	447	224	190	476	546	2402
Farines de blé	37	62	60	11	14	16	15	30	15	260
Total des réalisations par année	263	612	1302	1901	1627	1451	1558	2460	2886	14060

Sources : DGID et DGDDI

2.1.1.3. La fiscalité des produits pétroliers

Dans le cadre de l'harmonisation des politiques fiscales intérieures au sein des Etats membres de l'UEMOA, elle constitue une fiscalité indirecte appliquée lors de la cession des produits pétroliers.

2.1.1.3.1. Caractéristiques

- La fiscalité appliquée aux produits pétroliers se caractérise par sa complexité et son hétérogénéité. Cette situation résulte en particulier de l'application des taxes spécifiques diverses et de la fixation, dans certains cas, des prix publics par les Autorités. Elle se traduit notamment par les différences importantes du coût des produits.
- Dans le cadre de la présente harmonisation, les prélèvements applicables aux produits pétroliers se limitent à une taxe spécifique (droit d'accises). Ces prélèvements s'opèrent sur le prix de cession des produits pétroliers ainsi que sur celui de leurs dérivés (lubrifiants).
- Le taux de la taxe spécifique appliqué varie suivant la nature des produits cédés.

2.1.1.3.2. Cas du Bénin

Au Bénin, il est prélevé une taxe sur les hydrocarbures (droit d'accises). Celle-ci concerne toutes les cessions d'hydrocarbures réalisées sur le territoire national, sur la base du prix hors taxe selon les produits. Les taux actuellement pratiqués sont :

- 11,16% pour le supercarburant et l'essence ordinaire,
- 0,5% pour le pétrole et le gas oil,
- 2% pour les huiles et graisses (lubrifiants).

Sur la période de 1990 à 1998, le produit de la taxe sur les hydrocarbures s'élève à 11.439 millions de F CFA et se répartit par année comme suit :

Tableau 8 : Produits de la taxe sur les hydrocarbures de 1990 à 1998

Années	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total
Réalizations (en millions de FCFA)	1401	1033	1416	1614	550	266	1435	497	3227	11439

Source : DGID

Les prix de cession des hydrocarbures sont homologués par le Gouvernement béninois, donc contrôlés par les structures étatiques compétentes. Les prix de cession aux stations pompe de la SONACOP ont peu varié sur la période sous revue. Les fluctuations constatées dans les réalisations de la taxe sur hydrocarbures sont essentiellement dues aux variations des taux appliqués aux prix hors taxes de cession du supercarburant et de l'essence ordinaire.

2.1.1.4. La fiscalité de la petite entreprise et du secteur informel

Les Etats membres ont établi des systèmes qui visent à fiscaliser les petits opérateurs économiques qui exercent leurs activités dans des conditions qui les rendent difficiles à identifier et à contrôler. Les différences constatées, s'agissant du niveau et des modalités des prélèvements pratiqués par les Etats membres, peuvent se traduire, dans le cadre d'un marché plus ouvert, par des distorsions dans le traitement réservé aux opérateurs économiques.

Par ailleurs, la fixation d'un seuil communautaire, nécessite la généralisation, pour l'ensemble des Etats membres, d'un impôt assurant la fiscalité des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur au seuil.

En conséquence, un prélèvement visant à fiscaliser les petits opérateurs économiques et les agents du secteur informel doit être institué par l'ensemble des Etats Membres. Le taux et les méthodes d'assiette et de recouvrement de ce prélèvement doivent converger.

2.1.1.4.1. Liquidation et recouvrement des droits sur la petite entreprise

- Le taux d'imposition, fixé par chaque Etat membre, est compris dans une fourchette de taux supérieur à zéro (0) et inférieur ou égal à 5%. Ce prélèvement est opéré dans tous les secteurs d'activités et quel que soit le régime d'imposition de l'entreprise.
- Le prélèvement présente les caractères d'une retenue à la source. Il est assis sur la valeur des transactions. Il constitue un acompte à valoir sur les différents impôts dus par les entreprises relevant d'un régime réel d'imposition. Il présente le caractère d'un impôt définitif pour les autres opérateurs.

2.1.1.4.2. Cas du Bénin

Au Bénin, c'est l'Arrêté n° 124 /MF /DC /DGID /DLC du 10 / 3/ 99 (en annexe 3) qui distingue les grandes entreprises des petites entreprises.

Les Opérateurs Economiques qui effectuent de grosses affaires sont, en principe, dans le secteur structuré où les entreprises sont inscrites au Registre du Commerce, immatriculées à l'Institut National de Statistique et d'Analyse Economique (INSAE) et tiennent une comptabilité régulière et complète.

- Dans le secteur structuré peuvent exister également des personnes morales qui, bien que connues de l'Administration fiscale grâce aux formalités d'inscription au Registre du Commerce et d'immatriculation, ne tiennent pas de comptabilité régulière, compte tenu de leur taille (le chiffre d'affaires annuel réalisé par elles est inférieur ou égal à 40 millions de FCFA). Ces personnes morales sont qualifiées de petites entreprises et sont soumises au régime de la Taxe Professionnelle Unique (TPU), depuis 1994.

De même, lorsque dans ce secteur des personnes physiques effectuent des prestations de service à but lucratif et si le chiffre d'affaires annuel réalisé est inférieur ou égal à 15 millions de FCFA, celles-ci sont soumises aussi à la TPU.

Encadré 3 : la Taxe Professionnelle Unique (TPU).

Conformément aux dispositions de l'Ordonnance N°94-001 du 16 septembre 1994, portant Loi de Finances pour la gestion 1994, la TPU est assise sur la valeur locative professionnelle des établissements pris dans leur ensemble et munis de tous leurs moyens d'exploitation ou de production. La valeur locative professionnelle est le prix que le propriétaire retire des établissements lorsqu'il les donne à bail, dans les conditions normales, ou à défaut, le prix qu'il pourrait en tirer en cas de location.

- La TPU est constituée de la TPU/BL ou patente, de la TPU/BN qui regroupe le BIC, la TVA, l'IGR, le VPS.

La TPU/BL est au taux de 13% de la valeur locative professionnelle ; la TPU/BN est également au taux de 13%.

- Le taux de TPU 26% (BL + BN) est abordable pour les contribuables par rapport aux taux des taxes précédemment prélevés.

En effet, le BIC est au taux de 35%, la TVA est au taux de 18%.

Exemple : Un tailleur avec deux machines avait pour base minimum forfaitaire de BIC 100000F CFA et chiffre d'affaires (CA) minimum pour la TVA 200000F CFA.

L'impôt BIC avant la réforme TPU est égal à 35000F CFA, la TVA est égale à 36000F CFA sans compter la Patente. Actuellement, ce même contribuable assujéti à la TPU paie :

- TPU/BL : 8 835 F
- TPU/BN : 8 835 F

Soit un total de 17670 F CFA représentant le BIC, la TVA, l'IGR, le VPS, la Patente.

Dans l'ensemble, les contribuables sont très contents du système TPU qui leur permet de payer un impôt acceptable. En outre, la réforme TPU les dispense de l'obligation déclarative.

Source : DGID

- Lorsque les personnes physiques ou morales exercent des activités commerciales et sont inscrites au Registre de Commerce, mais se soustraient délibérément ou non aux formalités d'immatriculation à l'INSAE et de tenue de comptabilité régulière et complète, elles ne sont pas connues de l'Administration fiscale ; elles sont alors classées dans le secteur informel. Souvent, ces personnes physiques ou morales ne sont pas à jour de leurs obligations fiscales ou bien leurs revenus ne sont pas connus de façon précise (cas des personnes exerçant des professions libérales : Avocats, Notaires, Médecins, Professeurs,...). Parfois, les personnes exerçant des professions libérales et immatriculées au Registre du Commerce peuvent faire de grosses affaires au Bénin et à l'extérieur et cependant minorer leur chiffre d'affaires dans les déclarations fiscales. Pour lutter contre ces pratiques, il est prévu :
 - Un acompte forfaitaire à l'importation de 5% exigible sur toute importation de marchandises à but commercial est prélevé au cordon douanier pour le compte de l'Administration fiscale. Cet acompte est imputable à l'impôt sur BIC, comme recommandé dans le cadre de l'harmonisation de la fiscalité intérieure en la matière au sein de l'UEMOA. Entre 1994 et 1998, cet acompte variait de 3 à 5% sur l'impôt BIC à l'importation (pour les entreprises importatrices non immatriculées à l'INSAE).

- Un prélèvement à la source de 10% est opéré, depuis 1997, sur les sommes payées aux prestataires de service par les entreprises bénéficiaires desdites prestations.

La fiscalisation de la petite entreprise et du secteur informel est une mesure de lutte contre la fraude (elle permet d'obtenir des contribuables de vraies déclarations et de reconstituer sur cette base leur chiffre d'affaires) et l'évasion fiscale (elle permet de découvrir les opérateurs économiques qui, bien que faisant de grosses affaires, se cachent dans le secteur informel).

Sur la période de 1990 à 1998, l'application de la fiscalité de la petite entreprise et du secteur informel a permis de collecter 43.474 millions de F CFA se répartissant par année et par nature de recette comme ci-après :

Tableau 9 : Résultats de la fiscalité de la petite entreprise et du secteur informel

Années	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total
TPU	-	-	-	-	-	64	26	29	44	163
Acompte forfaitaire	1568	2289	2672	2884	3854	4965	5669	7193	9474	40568
Prélèvement de 10%	-	-	-	-	-	-	-	950	1793	2743
Total des réalisations par année	1568	2289	2672	2884	3854	5029	5695	8172	11311	43474

Source : DGID

Les résultats obtenus et consignés dans le tableau ci-dessus sont en progression constante d'année en année. Ceci montre que les mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ont eu des effets bénéfiques, en matière de fiscalité de la petite entreprise et du secteur informel. L'application desdites mesures mérite d'être poursuivie.

2.1.2 Cadre juridique de mise en œuvre de l'harmonisation de la fiscalité intérieure

Le programme d'harmonisation de la fiscalité intérieure est adopté par Décision du Conseil des Ministres de l'UEMOA. Le même acte charge la Commission d'élaborer des actes communautaires nécessaires à la mise en œuvre du programme, en concertation avec les Etats Membres.

L'annexe n°3 est consacré aux textes communautaires pris en la matière.

2.2. HARMONISATION DE LA FISCALITE AU CORDON DOUANIER ¹

L'UEMOA s'est fixé dans son Traité, entre autres objectifs, la création, entre ses Etats membres, d'un marché commun, l'adoption d'une politique commerciale commune et l'instauration d'une union douanière.

Pour déclencher les mécanismes générateurs de croissance durable dans les Etats membres et inciter les entreprises à investir dans le marché régional, l'élément déterminant de l'union douanière est le Tarif Extérieur Commun (TEC). L'uniformisation du système tarifaire externe par l'établissement du TEC a été décidée par la Conférence des Chefs d'Etat de l'UEMOA au cours de leur réunion tenue à Ouagadougou, le 10 Mai 1996.

Après avoir situé les enjeux macro-économiques de l'Union douanière, le Conseil des Ministres de l'UEMOA a, au cours de sa session extraordinaire tenue à Ouagadougou, le 28 novembre 1997, défini l'architecture du TEC, la catégorisation des produits et décidé des mesures d'accompagnement en vue d'instaurer l'union douanière.

Le TEC fait de l'ensemble des pays membres, un seul territoire, soumis à une même taxation douanière selon les différentes catégories de marchandises retenues. Pour y parvenir, les Etats Membres doivent :

- adopter une même Nomenclature Tarifaire et Statistique, c'est-à-dire, un même système de désignation et de codification des marchandises ;
- appliquer aux marchandises originaires de pays tiers les mêmes droits d'entrée (ou de douane).

2.2.1. Droits et taxes du Champ d'harmonisation

Le champ d'harmonisation de la fiscalité au cordon douanier couvre essentiellement les droits et taxes perçus au titre du commerce international.

L'harmonisation de la fiscalité au cordon douanier fera du TEC l'élément essentiel de l'union douanière.

2.2.1.1. *Architecture du TEC*

On entend par architecture du TEC, le nombre de droits et taxes qui le composent. Le TEC comprend deux types de droits et taxes : des droits et taxes à caractère permanent et ceux à caractère temporaire.

¹ Les éléments relatifs aux principes de l'harmonisation de la fiscalité au cordon douanier sont tirés pour l'essentiel de la Communication : " Mesures d'accompagnement de l'Union Douanière de l'UEMOA", présentée au Séminaire de sensibilisation et d'information des Opérateurs Économiques du Bénin sur le schéma de l'Union Douanière de l'UEMOA; Cotonou, juillet 1998.

2.2.1.1.1. Les droits et taxes à caractère permanent

Ils sont au nombre de trois et leur assiette est constitué par la valeur CAF. En la matière, on distingue :

- le droit de douane qui correspond au Bénin au Droit Fiscal ;
- la Redevance Statistique de 1% applicable à tous les produits y compris ceux exonérés du droit de douane ;
- le Prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS) de 0,5% qui est une ressource affectée à l'Union. Il est exigible pour les marchandises originaires de pays tiers avec quelques exclusions (privilèges diplomatiques).

Au niveau de l'UEMOA, les recettes perçues au titre du PCS sont affectées comme suit :

- compensation des moins-values de recettes fiscales subies par les Etats importateurs des produits originaires des autres Etats Membres de l'Union du fait de l'application du régime tarifaire préférentiel transitoire (Taxe Préférentielle Communautaire) ;
- dotation d'un fonds de réserve pour la couverture des déficits de compensation des moins-values ;
- dotation du fonds structurel de l'Union devant essentiellement intervenir, au niveau communautaire, dans le financement des infrastructures à caractère économique et social, dans celui des activités créatrices d'emplois, ainsi que dans la promotion et le financement de micro-projets.
- financement du fonctionnement de l'Union.

Ces différentes affectations sont opérées annuellement par actes du Conseil des Ministres de l'Union.

2.2.1.1.2. Les droits et taxes à caractère temporaire

Il s'agit de la Taxe Dégressive de Protection (TDP) et de la Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI).

a) La Taxe Dégressive de Protection (TDP)

- La protection assurée par le droit de douane du TEC de l'UEMOA constitue le cadre normal d'incitation de l'activité économique dans l'Union. Toutefois, certaines activités, bénéficiant d'habitude d'une protection tarifaire nationale élevée, pourraient être gravement affectées du fait de la mise en place du TEC. C'est pourquoi la TDP a été

conçue pour apporter à ces filières une protection complémentaire durant une période transitoire de restructuration et d'ajustement.

La TDP sera mise en application à compter du 1^{er} juillet 1999, conformément aux dispositions du Règlement n°03/99/CM/UEMOA du 25/3/99, portant adoption du mécanisme de la Taxe Dégressive de Protection au sein de l'UEMOA.

- Un produit obtenu dans l'Union est éligible à la TDP si la mise en place du TEC provoque une réduction importante du Taux de Protection Effectif (TPE) de l'activité relative à ce produit.
 - Si la baisse du TPE est supérieure ou égale à 50%, il est octroyé une TDP haute de 20% pour le produit concerné;
 - Si la baisse du TPE est inférieure à 50% mais supérieure ou égale à 25%, il lui est octroyé une TDP basse de 10%. (Cf formule de calcul du TPE + liste de base de produits proposés pour la TDP en annexe).

Il convient de préciser que la dégressivité de la TDP pendant les quatre (4) ans d'existence de cette taxe est automatique et qu'un abattement de 2,5 points sur la TDP basse et de 5 points sur la TDP haute sera opéré, au bout de chaque année.

Ainsi, conformément au Règlement n°03/99/CM/UEMOA du 25/3/99, les taux de base mentionnés ci-dessus seront appliqués de manière dégressive suivant le calendrier ci-après :

Périodes	TDP basse	TDP haute
Du 01/7/1999 au 31/12/1999	10%	20%
Du 01/01/2000 au 31/12/2000	7,5%	15%
Du 01/01/2001 au 31/12/2001	5%	10%
Du 01/01/2002 au 31/12/2002	2,5%	5%
A partir du 1 ^{er} Janvier 2003	0%	0%

b) **La Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI)**

C'est une taxe à caractère temporaire destinée à atténuer l'impact des fluctuations de certains prix mondiaux sur la production communautaire et à contrecarrer les pratiques commerciales déloyales, le dumping notamment.

La TCI est une taxe mobile qui peut être mise en place chaque fois que les circonstances le commandent.

Les études sont en cours à la Commission de l'UEMOA pour fixer, en accord avec les Experts des Etats membres, les modalités de fonctionnement de la TCI.

Les objectifs de la TCI recoupent ceux de la valeur de référence ; la TCI ne peut donc pas s'appliquer cumulativement avec elle.

2.2.1.1.3. La Valeur de Référence des marchandises dans l'Union Douanière

- La Valeur de Référence des marchandises sera mise en application à compter du 1^{er} juillet 1999, conformément aux dispositions du Règlement n°4/99/CM/UEMOA du 25/3/99, portant institution d'un système de détermination de la valeur en douane dénommé "Valeur de Référence" au sein de l'UEMOA.
- La Valeur de Référence doit s'appliquer en conformité avec les dispositions de l'Accord de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) signé à Marrakech (Maroc) par les huit (8) Etats de l'UEMOA.
- La Valeur de Référence est applicable aux produits non originaires de l'Union. La Valeur de Référence doit figurer sur la déclaration en détail, concurremment avec la valeur CAF, la valeur la plus élevée servant d'assiette pour le calcul des droits et taxes.

Ainsi, la valeur taxable sera déterminée par l'Administration des Douanes, dans le cadre de l'harmonisation, de la manière suivante :

- Lorsque la Valeur de Référence est supérieure à la valeur CAF des marchandises, la valeur taxable retenue sera la Valeur de Référence ;
- lorsque la Valeur de Référence est inférieure à la valeur CAF des marchandises, la valeur taxable à retenir sera la Valeur CAF.

2.2.1.2. Structure du TEC / UEMOA

On entend par structure du TEC le nombre de taux que comprend chaque droit ou taxe. Les taux varient en fonction de la nature des droits (permanents ou temporaires).

2.2.1.2.1 Les taux des droits à caractère permanent

- Le Droit de Douane (DD)

Il comprend quatre taux fixés en fonction de la catégorie de produits concernés (0, 1, 2, 3). Au 1^{er} janvier de l'an 2000, ces taux seront respectivement de 0%, 5%, 10% et 20%. Pour parvenir à ces taux, un plan de convergence à suivre par les Etats a été établi.

- La Redevance Statistique (RS)

Elle ne comprend qu'un seul taux 1%. Elle se substitue aux différentes taxes dites "statistiques" antérieurement perçues dans les Etats membres.

- Le P.C.S. = 0,5% : un seul taux.

Ce taux appliqué au Bénin, depuis le 1^{er} juillet 1996, a permis de recouvrer 3.027 millions de F CFA se répartissant comme suit :

Tableau 1 : Produit du Prélèvement Communautaire de Solidarité

Années	1996	1997	1998	Total
Prévisions	1190	1964	1133	4287
Montants de PCS recouvrés	566*	1150	1311	3027
Taux de réalisation (%)	47,56	58,55	115,71	70,60

Source : DGAE- DGDDI

* : Les recouvrements du PCS au titre de 1996 n'ont commencé qu'à partir du 1^{er} juillet.

Sur la période sous revue, le taux de réalisation du PCS est de 70,60%.

Par ces taux des droits à caractère permanent, l'UEMOA respecte une contrainte relative aux dispositions de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) sur la création des Unions Douanières. Celles-ci exigent que le taux moyen de taxation avant la création de l'Union Douanière (taux ex ante) ne soit pas inférieur au taux moyen de taxation après la réforme (taux post réforme).

2.2.1.2.2 Les taux des droits à caractère temporaire : TDP et TCI

- L'étude sur les éléments de liquidation de la TCI est en cours.
- La liquidation de la TDP est basée sur la notion des Taux de Protection Effectif (TPE).

Théoriquement, pour un produit donné, le taux de la TDP devrait être déterminé en fonction du niveau de protection complémentaire que l'on estime nécessaire. Certaines activités nécessiteront, en plus du droit de douane et de la redevance statistique, une modeste protection et d'autres, une protection beaucoup plus élevée. Cette logique conduirait à la mise en place de plusieurs dizaines de taux, ce qui ne serait pas une solution pratique. De plus, elle irait à l'encontre de l'un des principes qui ont présidé à l'élaboration du TEC, à savoir, la simplification.

Pour éviter l'arbitraire que créerait, par ailleurs, la mise en place d'un taux unique de TDP, deux taux ont été adoptés par le Conseil des Ministres de l'UEMOA :

- une TDP basse de 10 points pour les activités nécessitant une protection complémentaire faible;
- une TDP haute de 20 points pour les activités en plus grande difficulté du fait de la mise en place du TEC.

Ces points s'ajouteraient au TEC correspondant au produit. Ainsi par exemple, le tarif en 1999 pour un produit de la catégorie 3 (25% non compris la redevance statistique et le PCS) passerait de 25% à 35% avec la TDP basse et à 45% avec la TDP haute.

Le mode de taxation de la TDP est ad valorem. La TDP peut être cumulée avec la valeur de référence des marchandises (valeur en douane).

Les droits et taxes composant le Tarif Extérieur Commun ayant déjà été définis, il faut alors les inscrire sur une Nomenclature Tarifaire et Statistique de la CEDEAO et procéder à la classification des produits assujettis au TEC par catégorie.

L'annexe n° 3 est consacré aux étapes essentielles de mise en œuvre du TEC.

2.2.2. Avantages et inconvénients du TEC

2.2.2.1. Avantages

L'application du TEC peut procurer quatre (4) avantages essentiels :

♦ La volonté d'ouverture

Le TEC consacre la volonté de l'Union de marquer son ouverture vers l'extérieur et son ancrage au processus de libéralisation économique et de mondialisation, tel que défini par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Pour y parvenir, il faut, à terme, adopter une fiscalité basse.

♦ La protection de la production communautaire

En adoptant des taux de droits différents selon la nature du produit, et selon qu'il soit ou non fabriqué dans l'Union, les Autorités ont voulu marquer leur volonté d'assurer une protection effective aux produits originaires. Cette taxation différenciée est également un signal donné aux investisseurs pour les rassurer que leurs matières premières ou intrants ne seront pas fortement taxés. En définitive, la fiscalité faible sur les intrants aura pour effet d'accroître la compétitivité des entreprises communautaires en réduisant leurs coûts de production. En outre, le TEC, par la protection des industries nationales, assure une réallocation des ressources du secteur commercial de réexportation vers le secteur productif.

♦ L'impulsion du secteur productif

L'application du TEC va inciter les producteurs agricoles et les industriels à produire des biens en quantité et en qualité pour satisfaire le marché potentiel de 67 millions de consommateurs que constitue l'UEMOA et exporter dans la zone hors UEMOA. Par ailleurs, en raison de ses effets d'entraînement sur l'ensemble de l'activité économique et sur la production dans les Etats de l'Union (élargissement du marché, économie d'échelle, gain de compétitivité), le TEC devrait :

- améliorer l’environnement économique des affaires ;
- assurer la croissance économique dans les pays de l’UEMOA ;
- contribuer à une meilleure préparation des entreprises communautaires à affronter la concurrence internationale dans le cadre de la mondialisation de l’économie.

♦ **La lutte contre le détournement de trafic**

L’application d’une fiscalité uniforme, quel que soit le point d’entrée dans l’Union, supprimera ou tout au moins limitera les risques de détournement de trafic, surtout si elle est accompagnée d’une harmonisation des règles et procédures douanières. Cette fiscalité uniforme, pour être applicable, a besoin d’être ventilée dans différentes catégories de produits.

2.2.2.2. Inconvénients

La mise en application du TEC comporte pour le Bénin trois (3) inconvénients majeurs :

♦ **La hausse des prix des biens importés des pays tiers.**

L’institution du TEC se traduira, au Bénin, par une hausse des tarifs d’un nombre important de produits, ce qui entraînera, à court terme, une hausse des prix des biens importés des pays tiers, c’est à dire des pays non membres de l’UEMOA. La protection des producteurs locaux se fera ainsi au détriment du consommateur et pourrait entraîner des tensions sociales. Ce phénomène pourrait être atténué par les possibilités de subvention de la production locale et communautaire aux importations de biens hors de la zone UEMOA.

♦ **La baisse des recettes de l’Etat liées à la réduction du trafic de réexportation**

La hausse des tarifs peut porter un coup au trafic de réexportation en direction du Nigéria notamment, et réduire, à court terme, les recettes de l’Etat liées aux réexportations. Cependant, diverses études montrent que malgré les risques de réduction des réexportations, les recettes fiscales du Bénin, de façon globale, augmentent du fait de l’application du TEC.

♦ **L’invasion du marché national par les produits de l’Union sans offre réciproque de produits béninois au marché Communautaire.**

La mise en application du TEC pourrait provoquer l’invasion du marché national par les produits des pays les plus industrialisés de l’Union (Côte d’Ivoire et Sénégal) sans possibilité réelle pour le Bénin d’offrir réciproquement des produits béninois au marché de la Communauté, compte tenu de la faiblesse de son tissu industriel.

CHAPITRE III : IMPACT DES POLITIQUES D'HARMONISATION FISCALE SUR L'ECONOMIE NATIONALE

La difficulté de la mise en application du TEC réside essentiellement dans l'adoption de la catégorisation de l'UEMOA qui se traduira par une augmentation du niveau de la taxation de nombreux biens de consommation.

Comme on le voit avec le tableau ci-après, la majorité des produits importés (47,82%) sont des produits de consommation finale (catégorie 3). Sur ces produits, 19,09% sont actuellement taxés à 0%, 19,04% à 5%, 29,82% à 10% et seulement 11,81% le sont à 20%. Cela traduit bien le fait qu'une grande partie des produits de cette catégorie va connaître une hausse du tarif. De même 68,13% des produits de la catégorie 2 de l'UEMOA (taxé à 10%) le sont actuellement à 0% et 5%.

Toutefois, 14,75% des produits qui seront taxés avec la catégorisation de l'UEMOA à 5% connaîtront une baisse du tarif puisqu'ils le sont actuellement à 10%, 15% et 20%. De la même manière, 15,16% des produits de la catégorie 2 de l'UEMOA sont actuellement taxés plus fortement.

Une comparaison des proportions qui seront plus fortement taxées et de celle pour lesquelles, il y aura un désarmement, on constate que globalement on va assister à une hausse de la pression fiscale sur les importations. L'ampleur de cette hausse sera déterminée dans les simulations qui vont suivre.

Tableau 1 : Répartition des importations selon la catégorisation de l'UEMOA (base 1998).

		T a u x a c t u e l					Total.	En %
		0	5	10	15	20		
Taux de l'UEMOA	0%	14450,33	698,97	103,00	28,00	80,00	15360,30	4,25
		94,08	4,55	0,67	0,18	0,52	100,00	
Taux de l'UEMOA	5%	8381,00	70101,05	9500,61	1194,46	2882,51	92059,63	25,47
		9,10	76,15	10,32	1,30	3,13	100,00	
Taux de l'UEMOA	10%	25958,97	29324,95	13557,24	10428,63	1878,30	81148,08	22,45
		31,99	36,14	16,71	12,85	2,31	100,00	
Taux de l'UEMOA	20%	32997,72	32910,49	51534,16	34986,64	20409,55	172838,56	47,82
		19,09	19,04	29,82	20,24	11,81	100,00	

Source : Evaluation DP – Groupe de travail BiPEN III

3.1. IMPACT SUR LA PROTECTION ET LA COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE

L'application effective des deux étapes de la modification de la structure tarifaire analysée ci-dessus aura, sans aucun doute, un impact important sur l'économie béninoise. L'objet de cette partie est d'étudier l'impact du Tarif Extérieur Commun sur la protection et la compétitivité des entreprises. A cette fin, les indicateurs¹ suivants seront calculés pour

¹ Voir les encadrés 14, 15 et 16 pour plus de précision sur les méthodes de calcul.

apprécier la protection : le Taux de Protection Nominal (TPN) tarifaire et réel et le Taux de Protection Effectif (TPE). Pour avoir une idée sur la compétitivité des entreprises, nous procéderons par la méthode de décomposition des coûts de revient.

3.1.1. Le Taux de Protection Nominal

Le tarif douanier en imposant des droits sur les produits importés élève le coût de ces derniers relativement à leur concurrents fabriqués localement. Le tarif douanier permet donc aux producteurs locaux d'écouter leur production à un prix égal à celui des importations augmenté des droits et taxes sur les importations.

Au nombre des indicateurs utilisés pour apprécier le niveau de la production, on peut citer le Taux de protection Nominal (TPN) qui mesure la différence entre le prix intérieur et le prix mondial d'un produit. Dans ce sens, ne sont pris en compte pour son calcul que les droits et taxes uniquement perçus au cordon douanier et celles qui sont perçues aussi bien sur les produits importés que sur les produits locaux mais dont les taux sont discriminatoires.

On distingue deux catégories de TPN tarifaire et le TPN réel. La différence entre ces deux indicateurs provient du fait que des distorsions observées dans l'économie. en effet, s'il n'y avait aucune distorsion, la protection dont devrait bénéficier un produit local, c'est le TPN tarifaire. Mais des dysfonctionnement de l'économie peuvent faire que la protection réellement obtenue par les entreprises soit supérieure ou inférieure à celle prévue par le tarif. Ainsi, les restrictions quantitatives du fait qu'elles peuvent entraîner le rationnement peuvent permettre aux producteurs de vendre à un prix supérieur à celui que lui permettrait le tarif. De même, l'entrée frauduleuse de produits concurrents peut obliger les producteurs à vendre en dessous des possibilités offertes par le tarif. Une valeur positive pour le TPN (tarifaire et réel) indique que le produit auquel il est appliqué est protégé. Cette protection est plus d'autant plus élevé que la valeur du TPN est élevé.

La différence entre le TPN réel et le TPN tarifaire donne le TPN non tarifaire. Cet indicateur mesure tous les autres facteurs qui affectent la protection des produits locaux. L'absence de distorsion se traduit par une valeur proche de 0 pour cet indicateur. Lorsque sa valeur est fortement positive, on peut en déduire qu'il existe d'importantes barrières non tarifaires ou que le marché du produit en question n'est pas concurrentiel. Une valeur fortement négative s'interprète comme l'existence de la fraude qui oblige les producteurs locaux à vendre en dessous du niveau de prix auquel le tarif leur permettrait de vendre.

Le Taux de Protection Nominal moyen accordé par la nouvelle architecture tarifaire des pays de l'UEMOA est de 16,64 %. Ce taux est légèrement supérieur à celui qu'offre le système tarifaire actuel au Bénin qui n'est que de 16,26. Ce constat se confirme lorsqu'on considère le TPN moyen pondéré par la valeur des importations qui passe de 11,90% pour le tarif actuel à 19,89% pour le TEC soit une hausse de près de 8 points. Ce résultat s'explique par le fait qu'une part importante des importations du Bénin est concentrée sur des biens de consommation finale destinés au marché nigérian pour lesquels les autorités avaient pratiqué une politique de taux de taxation bas. Cette volonté s'est traduite par le fait que le TPN moyen effectif de l'ancien tarif était sensiblement inférieur au TPN moyen potentiel (11,90% pour 16,26%). Alors qu'avec le TEC c'est l'inverse qui se produit puisque le TPN effectif est au dessus du TPN potentiel (19,89% pour 16,64%).

Tableau 2 : TPN par Catégorie de Produits

Catégories	Moyenne non pondérée		Moyenne pondérée	
	Tarif Actuel	TEC	Tarif Actuel	TEC
Catégorie 0	5,31	2,22	2,50	2,02
Catégorie 1	15,54	8,24	10,10	9,40
Catégorie 2	14,61	14,11	9,10	14,15
Catégorie 3	17,99	25,83	15,48	30,86
Ensemble	16,26	16,64	11,90	19,89

Source : Evaluation DP – Groupe de travail BiPEN III

Lorsqu'on considère la répartition des taux selon les catégories retenues par l'UEMOA, on constate que le TEC introduit une meilleure rationalité dans la structure tarifaire, même si l'ancien tarif du Bénin faisait déjà ressortir une certaine rationalité. En effet, au fur à mesure qu'on s'élève dans le degré d'ouvrison des produits, les taux du TEC s'élèvent, alors que si on leur appliquait les taux de l'ancien tarif, les produits de la catégorie 1 serait en moyenne plus taxés que ceux de la catégorie 2. On voit aussi de manière très nette la volonté d'accorder une protection aux produits de consommation finale, puisque la différence entre TPN moyen des catégories 2 et 3 est importante.

Par ailleurs, le TEC a une orientation beaucoup plus sociale. Ce tarif frappe potentiellement beaucoup moins les produits sociaux que le tarif actuel. Ce constat se confirme même si l'on prend en compte les TPN pondérés, bien que l'écart se resserre. La même observation apparaît pour les produits de première nécessité, les matières premières de base et les produits d'équipement qui composent la catégorie 1. A ce niveau aussi, il y a une différence assez remarquable entre les deux tarifs.

Encadré 1 : Calcul des TPN tarifaires et réels.

Le TPN tarifaire moyen est une moyenne des taux de Droit Fiscal (DF) figurant dans le Tarif béninois (actuel et TEC). Deux méthodes de calcul des TPN moyens sont utilisés : la moyenne simple et la moyenne pondérée.

La moyenne simple est le résultat de la somme des différents taux de DF divisé par le nombre de positions tarifaires. La moyenne pondérée est obtenue en pondérant les taux de DF par la valeur des importations.

Le TPN réel, quant à lui, s'obtient en faisant l'écart de pourcentage entre le prix de vente sortie usine du produit et le prix CAF du produit concurrent importé. Cette mesure prend donc en compte la protection accordée par le tarif et celle provenant des autres distorsions non tarifaires.

Source : Evaluation DP-Groupe de travail

Sur un échantillon de produits pour lesquels des données ont pu être collectées (tissus écrus, tissus fancy, bière, savons et huile de palme), un calcul de TPN réel a été effectué. Les résultats, qui portent sur des données de 1998, montrent que ces produits bénéficient d'une protection suffisante; le TPNR dépasse largement les 20%. Ces TPNR sont tous supérieurs au TPN tarifaires sauf pour le tissu fancy. Cela peut s'expliquer par le fait que ce produit est fortement concurrencé par son équivalent venu des pays voisins et plus particulièrement du Nigéria.

Tableau 3 : TPN Réels et TPN non tarifaires pour quelques produits

Produits	TNPR	TPN non fiscal	TPN non fiscal actuel
Tissu é cru	26,31	12,15	24,13
Tissus Fancy	22,88	-3,08	-2,90
Bière	34,81	8,85	9,03
Savon	29,41	3,45	3,63
Huile de Palme	79,80	65,64	59,92

Source : Evaluation DP – Groupe de travail BiPEN III

3.1.2. Le Taux de Protection Effectif (TPE)

Le Taux de Protection Effectif constitue un indicateur plus approprié que le TPN pour apprécier la protection dont bénéficie un produit, car il prend en compte les droits perçus sur le produit fini mais aussi sur les consommations intermédiaires importées. Le TPE est calculé par l'écart en pourcentage entre la valeur ajoutée domestique effectivement réalisée par un secteur ou une entreprise et la valeur ajoutée internationale. Un taux de protection effectif proche de 0 indique une absence de protection de la production finale domestique. Une valeur fortement positive indique une protection efficace du produit final domestique : celle-ci s'obtient en général par un taux de protection nominal élevé sur le produit final et un taux de protection faible sur les intrants. Enfin, un taux de protection effectif négatif peut être le signe d'une surprotection tarifaire. Cela signifie que si le produit était vendu au prix mondial et les intrants achetés au prix mondial, la valeur ajoutée réalisée serait négative.

Encadré 2 : Méthode de calcul du Taux de Protection Effectif

La méthode utilisée ici sera celle du calcul global des TPE pour les branches du Tableau Entrée-Sortie (TES). Ce tableau contient la plupart des informations nécessaires pour le calcul des indicateurs (production, consommations intermédiaires et valeur ajoutée). La seule information à compléter se limite aux Taux de Protection Nominal moyens de chacune des branches de ce tableau pour obtenir les TPE.

Ces TPN moyens sont des taux de protection tarifaire ; ils sont obtenus à partir des taux moyens prévus par le tarif douanier pour chacune des branches. Le Tarif étant basé sur le Système Harmonisé (SH) et le TES étant construit en utilisant une nomenclature spécifique, il a fallu établir une correspondance entre le SH et cette nomenclature.

Les calculs proprement dits des TPE ont été faits grâce au programme ANGE du CREFA de l'Université LAVAL au Canada. Ce programme permet de calculer les TPE selon les méthodes simples et complexes de Balassa et de Corden à partir d'un TES et d'estimations des TPN moyens de ses branches. Pour tourner ce programme, il faut disposer du logiciel GAMS. Parmi les méthodes de calcul du TPE proposées par ce logiciel, nous choisirons celle de Corden. Elle se base sur la formule suivante :

$$TPE = (VAD/VAI) - 1$$

où VAD = Valeur Ajoutée Domestique ;

et VAI = Valeur Ajoutée Internationale.

avec $VAD = OD - CIED - A * CIND$

et $VAI = OW - CIEW - CINW$

où OD = Production Domestique mesurée au prix local

et OW = Production Domestique mesurée au prix international ;

CIED = Consommations Intermédiaires échangeables exprimées au prix local ;

CIEW = Consommations Intermédiaires échangeables exprimées au prix international ;

A = Partie échangeable contenue dans les intrants non-échangeables ;

CIND = Consommations Intermédiaires non-échangeables (prix intérieur) ;

CINW = Consommations Intermédiaires non-échangeables (prix international) ;

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

Le Tableau ci-après montre les TPN des produits des branches identifiés dans le TES. Comme on le constate, ces produits sont, de manière générale, plus protégés avec le TEC qu'avec le tarif actuellement en vigueur. C'est à partir de ces TPN par branches que les taux de protection effectifs ont été calculés.

Tableau 4 : TPN Moyen des Branches du TES

Branches	TPN Moyen actuel	TPN Moyen TEC
Production Végétale	17,22	20,72
Production Animale	6,18	16,75
Industrie Extractive	8,30	8,48
Travaux des Grains	8,63	17,83
Abattage	11,63	21,70
Industrie des Corps Gras	22,59	19,23
Boisson	14,52	26,12
Sucre	18,97	16,38
Tabacs et Cigarettes	20,15	18,88
Autres Industries Agro-alimentaires	14,93	22,31
Textiles	10,02	19,28
Industries Chimiques	21,95	10,78
Industries mécaniques	7,75	21,82
Matériaux de Construction	25,15	23,00
Autres Industries	15,48	30,86
Produits Pétroliers	9,13	9,41

Source : Evaluation DP – Groupe de travail BiPEN III

L'analyse des résultats des calculs, contenus dans le Tableau 46, ci-après, permet de tirer la conclusion que, en règle générale, l'application du TEC va améliorer la situation des branches de production au Bénin en matière de protection effective. Deux raisons expliquent cette situation. La première est qu'avec le tarif actuel deux branches, l'abattage et les matériaux de construction, présentent des TPE négatifs, alors qu'avec le TEC seul la première de ces branches se retrouve dans la même situation.

La deuxième est que des TPE négatifs peuvent avoir deux significations différentes. Tout d'abord, ils peuvent traduire le fait que la valeur ajoutée domestique de la branche est négative et alors le secteur productif considéré n'est pas rentable. Ensuite, ils peuvent traduire le fait que la valeur ajoutée exprimée au prix international est négative, c'est-à-dire que si le produit était vendu au prix mondial et les intrants achetés au prix mondial, la valeur ajoutée réalisée serait négative. En d'autres termes, ces branches ne tournent que grâce à la protection qui leur est offerte du fait du Tarif. La comptabilité nationale n'indiquant pas de valeur négative pour les valeurs ajoutées de ces branches, on peut penser que nous nous retrouvons plutôt dans le cadre de la sur-protection.

Tableau 5 : TPE par Branches du TES

Branches	TPE Tarif actuel	TPE TEC
Production Végétale	17,11	21,71
Production Animale	6,14	16,74
Industries Extractives	15,83	139,73
Travaux des Grains	4,33	15,76
Abattage	-3,78	-36,72
Industrie des Corps Gras	37,82	17,98
Boisson	20,54	168,68
Tabacs et Cigarettes	37,28	21,45
Autres Industries Agro-alimentaires	15,68	26,26
Textiles	4,91	18,54
Industries Chimiques	29,80	7,94
Industries mécaniques	7,34	24,39
Matériaux de Construction	-153,75	58,30
Autres Industries	16,46	49,84

Source : Evaluation DP – Groupe de travail BiPEN III

3.1.3. Indicateur de compétitivité

La décomposition des éléments de prix de revient a été réalisée pour six (6) branches de l'économie nationale.

D'une manière générale, les industries retenues peuvent vendre à l'extérieur, puisque le coût total pondéré est inférieur à 100%. Ce coût total moyen cache, en fait des disparités, car sur les six branches prises en compte, trois présentent des coûts totaux exprimés en pourcentage du prix mondial supérieurs à 100%. C'est le cas des corps gras, des industries textiles et des matériaux de construction. La branche des industries de transformation des grains présente une valeur très proche du seuil de 100%.

En ce qui concerne les marges, la moyenne² sur l'échantillon de branches est de 33,13% et seule la branche des corps gras présente une marge négative. La branche des industries des matériaux de construction, sans être négatif, est quand même assez faible lorsqu'on la compare à celle des autres. C'est la branche des boissons (bière, boissons gazeuses et eaux minérales) qui disposent de la plus grande marge (46,92%).

La composante qui contribue le plus au coût de revient est de loin les consommations intermédiaires. Cette composante représente près de 47% des coûts exprimés en pourcentage du prix mondial. Cette part est la plus élevée pour les industries des corps gras (123,14%), les textiles (103,47%) et les matériaux de construction (93,37%). On peut penser avec cette

² C'est la moyenne pondérée par la valeur ajoutée qui a été utilisée.

information que le renchérissement du coût de certains intrants que va introduire la mise en œuvre du TEC aura une influence négative sur la compétitivité des industries béninoises. Le deuxième poste de coût en ordre d'importance, c'est le salaire avec en moyenne 13,37%. Dans ce cas encore ce sont les textiles et les corps gras qui ont les plus forts pourcentages avec respectivement 29,25% et 27,48%.

Les coûts des transports et les frais financiers influencent très peu la compétitivité. La contribution du premier à l'ensemble des branches de l'échantillon est inférieure à 2% (1,31%) et celle du second est inférieure à 1%.

Tableau 6 : Décomposition du Coût de revient sans le TEC

	Travaux des grains	Corps Gras	Boissons	Textile	Industries Chimiques	Matériaux de Construction	ENSEMBLE
Salaires	16,93%	27,48%	12,38%	29,25%	9,42%	11,10%	13,37%
Frais Financiers	0,34%	0,05%	0,15%	0,03%	0,32%	1,14%	0,16%
Consom. Interm. (CI)	70,17%	123,14%	37,59%	103,47%	37,45%	93,37%	46,72%
Transport	2,56%	0,82%	1,13%	2,94%	0,68%	1,11%	1,31%
Autres Coûts	5,66%	2,25%	4,86%	8,27%	6,99%	7,29%	5,15%
Marge	42,37%	-12,37%	46,92%	21,76%	27,42%	7,91%	33,13%
Total	95,65%	153,74%	56,10%	143,95%	54,86%	114,02%	66,71%

Source : Evaluation DP – Groupe de travail BiPEN III

L'impact du TEC sur la compétitivité de l'économie béninoise se fera, entre autres, à travers le renchérissement attendu du coût des importations de consommations intermédiaires. L'effet sera donc plus fort pour les branches qui utilisent beaucoup d'intrants achetés en dehors de l'union.

Comme le montre le tableau 47, l'application du TEC dégrade la compétitivité des branches de production de l'échantillon. Le coût total moyen passe 66.71% à 72.33%. La branche des travaux des grains qui était en dessous de 100%, passe au dessus de ce seuil. Cette hausse est entièrement imputable à la modification du coût des consommations intermédiaires. Au niveau de cette composante du prix de revient, on note aussi que le coût des consommations intermédiaires exprimé au prix mondial dépasse le seuil des 100% avec l'application du TEC.

Tableau 7 : Décomposition du Coût de revient sous l'effet du TEC.

	Travaux des grains	Corps Gras	Boissons	Textile	Industries Chimiques	Matériaux de Construction	ENSEMBLE
Salaires	16,93%	27,48%	12,38%	29,25%	9,42%	11,10%	13,37%
Frais Financiers	0,34%	0,05%	0,15%	0,03%	0,32%	1,14%	0,16%
Consom.Interm	78,61%	137,96%	42,11%	115,92%	41,96%	104,61%	52,34%
Transport	2,56%	0,82%	1,13%	2,94%	0,68%	1,11%	1,31%
Autres Coûts	5,66%	2,25%	4,86%	8,27%	6,99%	7,29%	5,15%
Marge	42,37%	-12,37%	46,92%	21,76%	27,42%	7,91%	33,13%
Total	104,09%	168,56%	60,63%	156,40%	59,37%	125,26%	72,33%

Source : Evaluation DP – Groupe de travail BiPEN III

Encadré 3 : Décomposition des composantes du prix de revient

Pour mesurer la compétitivité des secteurs de production, nous avons utilisé la méthode de la décomposition du prix de revient. Cette décomposition a permis d'identifier les éléments du coût de revient qui agissent le plus sur la compétitivité de la production. Les principales composantes prises en compte sont les suivantes :

- la marge des producteurs ;
- le coût du facteur travail ;
- les coûts financiers ;
- le coût réel des consommations intermédiaires ;
- les coûts de transport ;
- et les autres coûts.

Dans le souci d'apprécier la compétitivité des produits béninois par rapport à l'extérieur, ces coûts sont exprimés en pourcentage du prix mondial. Si le coût total en pourcentage du prix mondial dépasse 100%, l'entreprise n'est pas compétitive car son coût de production excède le prix mondial.

Cette étude a été faite au niveau des branches du TES. Le choix du TES se justifie par le fait que cet instrument de la comptabilité nationale constitue un cadre cohérent de données. Elle est construite à partir, entre autres, des données des entreprises. Cette option permet en outre de garantir le secret statistique puisque nous avons affaire à des données agrégées.

Les données exploitées portent sur l'année 1995 qui est la dernière année pour laquelle il existe un TES. L'étude n'a pas pris en compte toutes les branches retenues pour la construction du TES. Nous nous sommes intéressés essentiellement aux branches industrielles pour lesquelles, il existe une production locale et à celles pour lesquelles il existe des importations. Cela élimine les industries de l'égrenage par exemple qui ne sont concurrencées par aucune importation. Les branches retenues représentent 60,43% de la valeur ajoutée manufacturière.

Les informations sur le prix mondial ont été tirées des statistiques du commerce extérieur de l'INSAE. Le coût des consommations intermédiaires étant isolé, on peut simuler l'effet du changement du tarif appliqué aux consommations intermédiaires sur la compétitivité de l'entreprise. Le calcul de l'effet du TEC sur les consommations intermédiaires a été fait en plusieurs étapes. Premièrement, la part des importations dans l'offre domestique a été estimée. Ensuite, la proportion des importations en provenance des pays hors UEMOA a été calculée. A ces importations a été appliqué le taux moyen de hausse du tarif sur les intrants, prévu avec le TEC. Sur les importations communautaires, la baisse prévue dans le cadre de la libéralisation interne a été prise en compte.

Source : DP – Groupe de travail

3.1.4. Impact sur les droits de douane.

Le passage du tarif douanier actuel au Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA aura certainement un impact sur les recettes fiscales au Bénin. Compte tenu du poids important que les recettes douanières ont encore dans les recettes publiques, il importe de bien les cerner. Toute modification tarifaire a deux effets dont la synthèse détermine le sens dans lequel varie les recettes perçues au cordon douanier : l'effet volume et l'effet prix.

En effet, on s'attend à une baisse du volume des importations lorsque les prix augmentent du fait de la hausse du tarif, et vice versa. Cet effet volume peut être compensé ou atténué par le niveau de hausse du tarif. Dans le cas du Bénin, comme on assiste globalement à un réarmement, on s'attend à une baisse du volume des importations. Les calculs effectués montrent que selon les scénarii, on assiste à une baisse de 0,16% à 1% du volume des importations. Cette baisse est largement compensée par la hausse du tarif qui est de 7,99%. De telle sorte qu'en définitive, on peut s'attendre à un impact positif sur les recettes douanières pouvant aller de 6,99 à 7,83%.

Ainsi, on peut dire qu'à court terme, la mise en application du TEC sera d'un effet bénéfique pour les recettes de l'Etat, et plus particulièrement pour les recettes douanières. La légère baisse attendue des importations sera dans une certaine mesure compensée par la production communautaire qui bénéficie d'une libéralisation progressive ; il n'y a donc pas de risque de baisse au titre des taxes indirectes.

Encadré 4 : Estimation des pertes de droits de douane

Pour effectuer cette estimation, c'est un cadre de simulation construit sur Excel qui a été utilisé. Dans ce cadre, nous avons inclus, pour chaque position tarifaire, la valeur des taxes perçues au cordon douanier actuellement et celles prévues par le TEC, la valeur des importations pour l'année 1998.

La différence entre les deux catégories de taxes douanières a permis d'avoir l'augmentation de prix attendue pour chaque position tarifaire, toute chose égale par ailleurs. En choisissant et en appliquant, pour chaque catégorie de biens, une élasticité-prix des importations, nous avons pu simuler la baisse des importations (effet volume).

A cet effet volume, on ajoute l'effet prix pour avoir l'impact sur les recettes douanières. L'effet prix n'est rien d'autre que la hausse moyenne du tarif introduite par le TEC.

Dans le choix des élasticités, nous avons supposé que les produits de la catégorie 3, qui sont des produits de consommation finale, ont les plus fortes élasticités. Ils sont suivis par les produits de la catégorie 2. La catégorie 1 composée des biens d'équipement sont avec les produits de la catégorie 0 les moins taxés. Les élasticités retenues sont les suivantes :

- Catégorie 0 : 50%
- Catégorie 1 : 50%
- Catégorie 2 : 300%
- Catégorie 3 : 500%

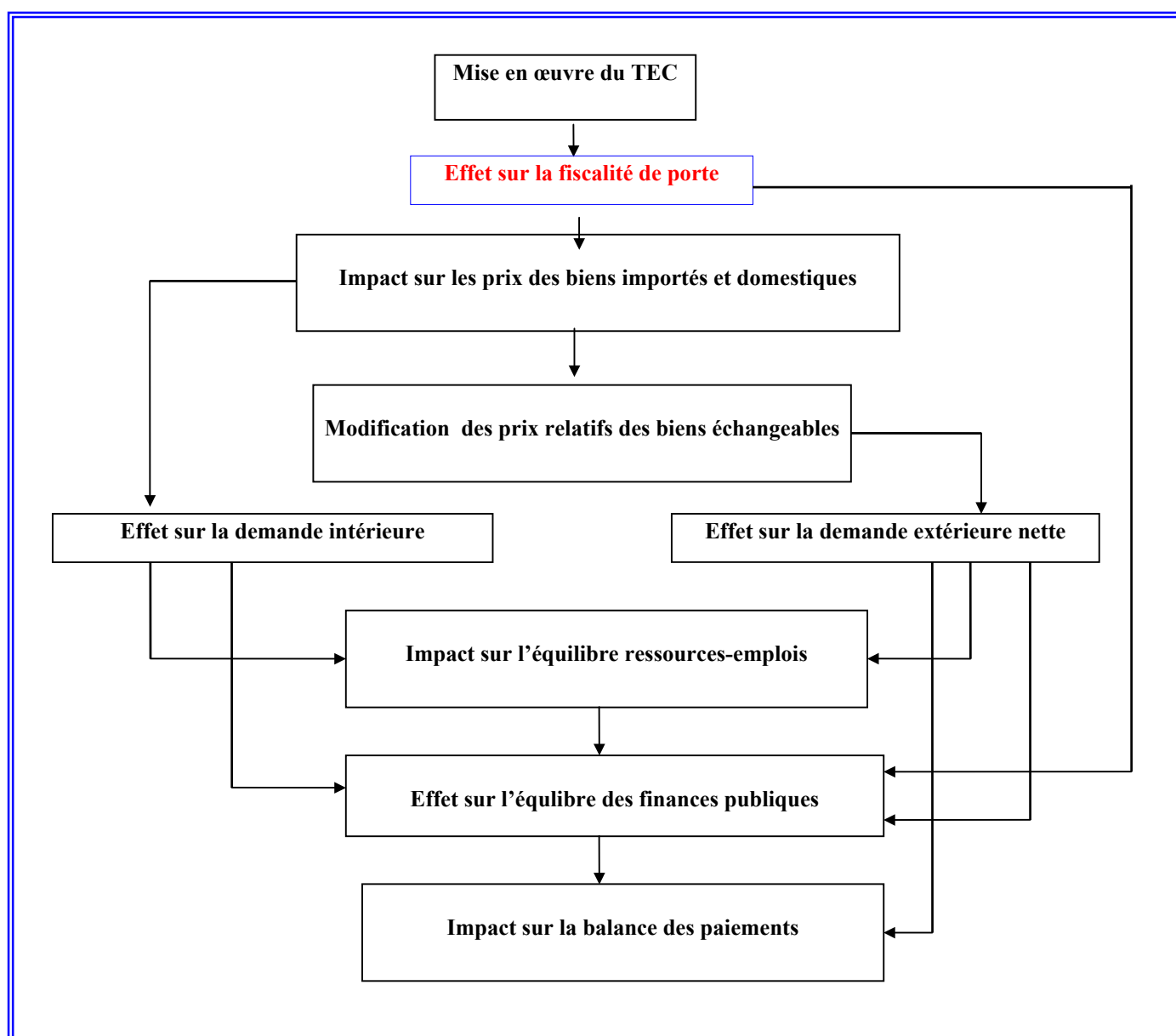
Trois scénarios ont été construits. Le premier qui est la référence considère les élasticités ci-dessus. Le second qui constitue une hypothèse basse prend en compte la moitié des élasticités de la situation de référence. Enfin, l'hypothèse haute correspond à la référence multipliée par 3.

Source : DP-Groupe de travail

3.2. ANALYSE ET SIMULATION DE L'IMPACT MACRO-ECONOMIQUE ET FINANCIER DES MESURES D'HARMONISATION FISCALE.

La mise en œuvre des mesures d'harmonisation fiscale au sein de l'UEMOA, aura des implications sur l'équilibre macro-économique et financier de l'Etat. L'objet de cette partie est d'analyser et de simuler ces effets sur l'économie nationale. L'instrument qui sera utilisé à cette fin, est une maquette de programmation économique et financière³ dont le modèle théorique sous-jacent est du type PRESTO. La structure du modèle, les variables ainsi que les différentes relations utilisées dans la maquette sont présentés en annexe.

Schéma 1: Les canaux de transmission de la mise en place du TEC



³ Cf. Sylvain DEGBE, *Agenda par pays/Note au Ministre n°2*, CERDI Clermont Ferrand 1; février 1998

Les résultats des simulations sont analysés suivant les canaux de transmission de la réforme (Cf. Schéma 1 ci-dessus) , à savoir : i/ la fiscalité et les prix, ii/ la demande intérieure, iii/ la demande extérieure nette ; iv/ l'équilibre ressources-emplois, v/ les finances publiques ; vi/ la balance des paiements, et vii/ l'épargne nationale. Cette partie du document tire en outre, des enseignements de cette analyse, pour la politique économique .

3.2.1. Implications sur la fiscalité et les prix

3.2.1.1. Hypothèses à simuler : une augmentation de la fiscalité de porte

Les sections précédentes ont montré que les mesures d'harmonisation fiscale visent au Bénin, la fiscalité de porte par la mise en œuvre du tarif extérieur commun. La TVA n'entrera pas dans le champ de cette réforme puisqu'elle est déjà basée sur un taux unique de 18%. Sur cette base, c'est le taux de droits et taxes sur importations (DTI) qui subira une augmentation d'environ 9,3 points à partir de l'an 2000. Ce chiffre résulte d'estimations effectuées avec les services compétents de l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE) suivant la méthodologie décrite dans l'encadré (ci-dessous)

Encadré 5 : Formulation de l'hypothèse à simuler

La structure actuelle des droits et taxes sur importations comprend : le droit fiscal, la taxe de voirie, la taxe statistique à l'import, le prélèvement CEDEAO, le prélèvement communautaire de solidarité et la TVA. Certaines de ces dénominations changeront avec la réforme du TEC. Le droit fiscal devient le droit de douane et la taxe statistique devient redevance statistique.

Concernant les taux, la réforme va substituer une structure de droit de douane à quatre taux (0%-5%-10%-20%) à la structure à cinq taux (0%-5%-10%-15%-20%) du droit fiscal actuel. C'est dire que le taux de 15% disparaîtra avec l'application du TEC au Bénin. La réforme envisage, en outre, une redevance statistique au taux de 1%.

Pour les besoins des simulations, ces modifications qu'implique le TEC ont été formalisées comme suit :

1. Calcul de la pression fiscale de porte actuelle
2. Calcul de la pression fiscale de porte après TEC
3. Application d'une élasticité-prix de 56% sur les recettes douanières

Il est à souligner que le calcul de la pression fiscale de porte a tenu compte du niveau d'agrégation de la maquette utilisée. Ainsi, c'est un taux apparent cumulé des différents droits et taxes sur importations qui a été calculé. Le mode de calcul du taux apparent actuel a consisté à rapporter les recettes correspondantes à la valeur CAF des importations. Pour calculer le taux apparent avec TEC, les taux du TEC ont été appliqués aux importations produit par produit . Cela permis d'obtenir les valeurs des recettes qu'on aurait obtenu (à volume constant) si le TEC était appliqué pour les importations de l'année de base. Ces recettes vont corrigées par le taux d'exonération pour donner les recettes qui auraient valeur simulée des recettes avec TEC. Comme ci-dessus le taux apparent est obtenu en rapportant ces recettes à la valeur des importations. L'année de base considérée est l'année 1998.

La procédure de calcul décrite supra conduit aux résultats suivants :

Recettes Fiscales		Pression fiscale de porte		Hypothèse de variation	
Actuelles	Avec TEC	Actuelle	Avec TEC	Elasticité	Résultats
83405743239	138559606666	22,1%	38,7%	56,0%	9,3%

Sur la base de ce qui précède, que l'hypothèse à simuler est une hausse de la pression fiscale de 9,3% à partir de l'an 2000.

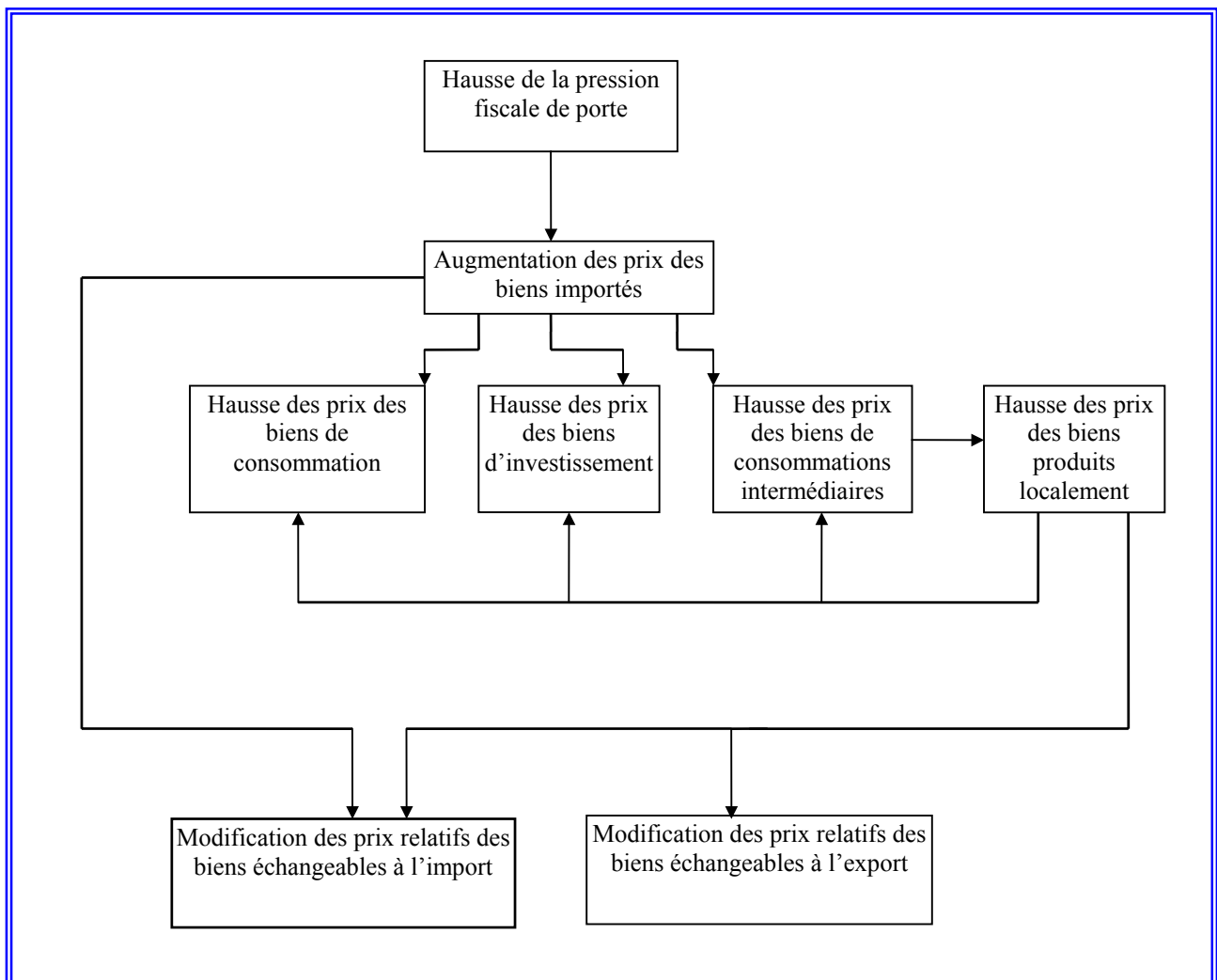
Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

3.2.1.2. La mise en évidence des effets-prix du TEC

Il résultera de cette hausse de la pression fiscale de porte, les implications suivantes :

- ✓ une augmentation des prix des biens importés toutes catégories confondues
- ✓ une hausse des prix des biens produits localement via l'augmentation des prix des consommations intermédiaires importées ;
- ✓ une hausse des prix des biens de consommation finale et d'investissement
- ✓ une modification des prix relatifs des biens échangeables à l'import et à l'export.

Schéma 2 : Mécanisme de transmission de la hausse de la pression fiscale de porte aux prix



Il est à noter que l'effet sur les prix intérieurs et les prix relatifs à l'import, résulte de l'augmentation combinée des prix des biens importés et des biens produits localement. Par contre, la modification des prix relatifs à l'export a pour origine, uniquement la hausse des prix de la production domestique (Cf. schéma 1). De façon spécifique, l'on assiste à une hausse à l'export et à une baisse à l'import du taux de change effectif réel.

Les résultats de l'impact d'une augmentation de 9 points du taux de la fiscalité de porte sur les prix, sont présentés dans le tableau 44. Il s'agit ici d'une analyse en statique comparative⁴ où sont comparés deux états d'équilibre i/ la situation de référence correspondant à un équilibre économique sans TEC, et ii/ l'état d'équilibre sous-jacent à la mise en place du TEC. Ce qui importe, par conséquent, ce sont les écarts induits par le nouvel état d'équilibre relativement à la situation de référence. Des résultats du tableau 44 ci-dessous, il ressort que la hausse de la pression fiscale de porte se transmet intégralement au prix des biens importés qui enregistrent une augmentation de 8%. Du fait de la forte proportion des importations dans les biens d'investissement, le prix de ces derniers connaissent également une hausse considérable de 7% ; les autres prix domestiques varient entre 5 et 6%. Les prix relatifs des biens échangeables varient à la hausse à l'export de 4% et à la baisse à l'import de 4%.

Tableau 8 : Résultats des simulations de l'impact du TEC sur les prix

Prix et salaires	Evolution en points d'indice (base 100 en 1998)		
	Avant TEC	Après TEC	Variation
Taux de change			
nominal \$	100	100	0
effectif réel base importations (PD / PM)	105	101	-4
effectif réel base exportations (PD / PE)	105	109	4
Prix des exportations			
en dollars	106	106	0
en U.M.	106	106	0
prix des importations			
en dollar	106	106	0
en U.M. hors DTI	106	106	0
en U.M. y compris les DTI	106	114	8
Prix domestiques			
Biens et services intérieurs (hors taxes)	111	116	5
Biens et services intérieurs (y compris taxes)	111	116	5
Biens de consommation intermédiaires	110	115	6
Biens de consommation finale	110	115	5
Taux d'inflation (en %)	3	4	1
Biens d'investissement	108	115	7
Déflateur du PIB marchand au coût des facteurs	110	112	2

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

⁴ Chaque situation a été projetée à partir de 2000 sur trois ans (soit jusqu'en 2003). Pour les besoins de comparaison, il est calculé une moyenne des valeurs prévues dans chaque situation.

3.2.2. Impact sur la demande intérieure en volume

La hausse des prix provoquée par la mise en vigueur du TEC a pour conséquence une diminution en volume de la demande intérieure des biens (toutes catégories confondues). S'agissant de la consommation privée, l'effet est double. Il y a un effet direct qui se transmet par les prix et un effet indirect qui passe par le revenu disponible réel. C'est une baisse que l'on enregistre dans un cas ou dans un autre (Cf. Tableau 50). En effet, l'augmentation des prix à la consommation provoque une poussée inflationniste qui, à revenu inchangé, entraîne une baisse des quantités demandées. Par le canal du revenu, cette hausse des prix réduit le pouvoir d'achat et donc le niveau de la consommation. De la même façon, l'augmentation induite des prix des consommations intermédiaires et des biens d'investissement abaisse le niveau de la consommation publique et des investissements en volume.

Schéma 3: Impact du TEC sur la demande intérieure en volume

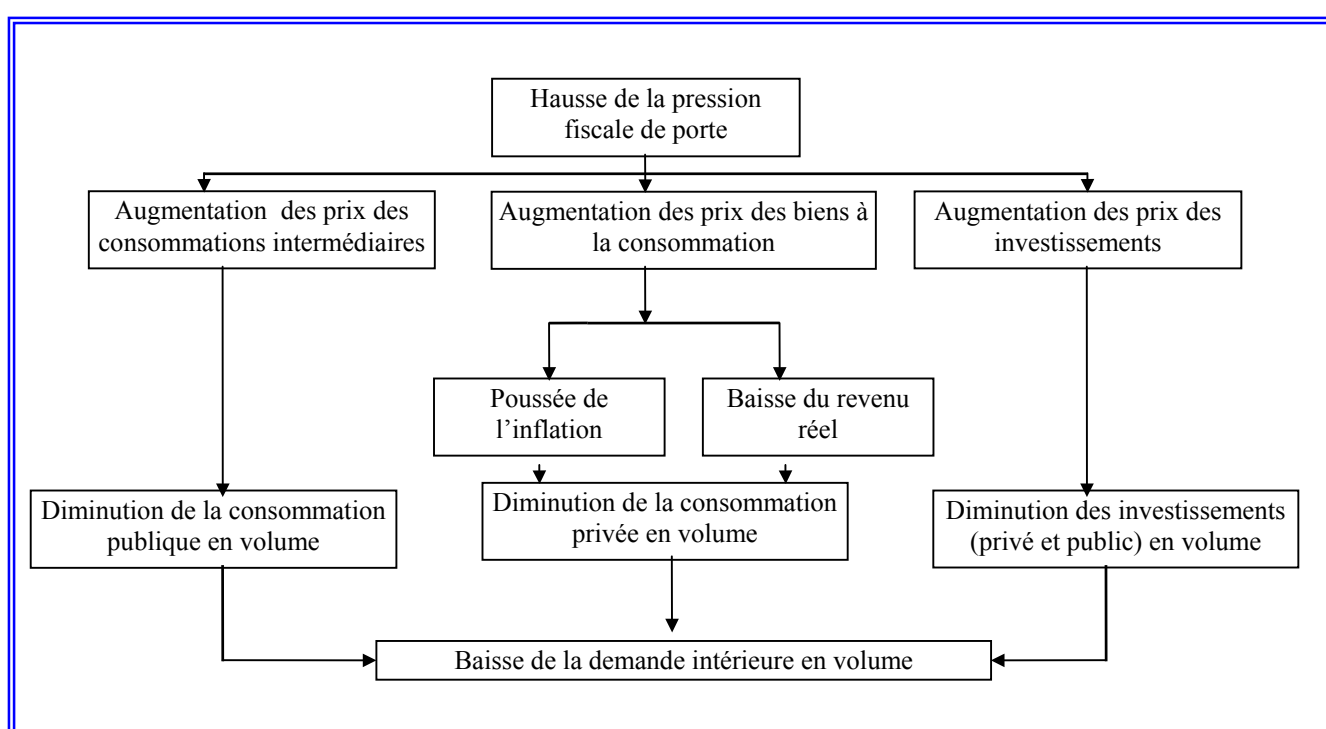


Tableau 9 : Résultats des simulations de l'impact du TEC sur la demande intérieure

Composantes de la demande intérieure en volume	Montant (en milliards de F CFA)		Ecart par rapport à la situation de référence
	Avant TEC	Après TEC	
Consommation totale			
Consommation des ménages	1268,3	1158,3	-109,9
Consommation publique	171,5	167,2	-4,2
FBCF totale			
Privée	214,7	201,3	-13,4
de l'Etat	105,4	98,9	-6,6
Demande intérieure	1759,9	1625,7	-134,2

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

Il apparaît que la diminution en volume de la demande intérieure résulte à 90% de celle de la consommation finale. L'ampleur de cet effet s'explique par le fait que les ménages

sont affectés à deux niveaux par le TEC, d'abord par la montée des prix des biens de consommation ; ensuite par la baisse de leur pouvoir d'achat. Par contre la diminution en volume de la consommation publique et de l'investissement (tous agents confondus), résulte uniquement d'un effet-prix de moindre ampleur comparée à celle de la consommation privée.

3.2.3. Impact du TEC sur la demande extérieure nette

L'instauration du TEC en provoquant une modification des prix relatifs, se traduit par une contraction du volume des exportations et des importations. En effet, l'augmentation des prix relatifs à l'export assimilable dans le cas d'espèce, à une perte de compétitivité, a pour conséquence une chute des exportations en volume. Du côté des importations, la baisse des prix relatifs traduit ici un gain de compétitivité entraînant une diminution des importations en volume. Il en résulte cependant un solde (Exportations - Importations) positif. Ce qui signifie un gain net de compétitivité imputable au renforcement de la protection de la production locale consécutif au TEC.

Schéma 4 : Canaux de transmission du TEC à la demande extérieure nette

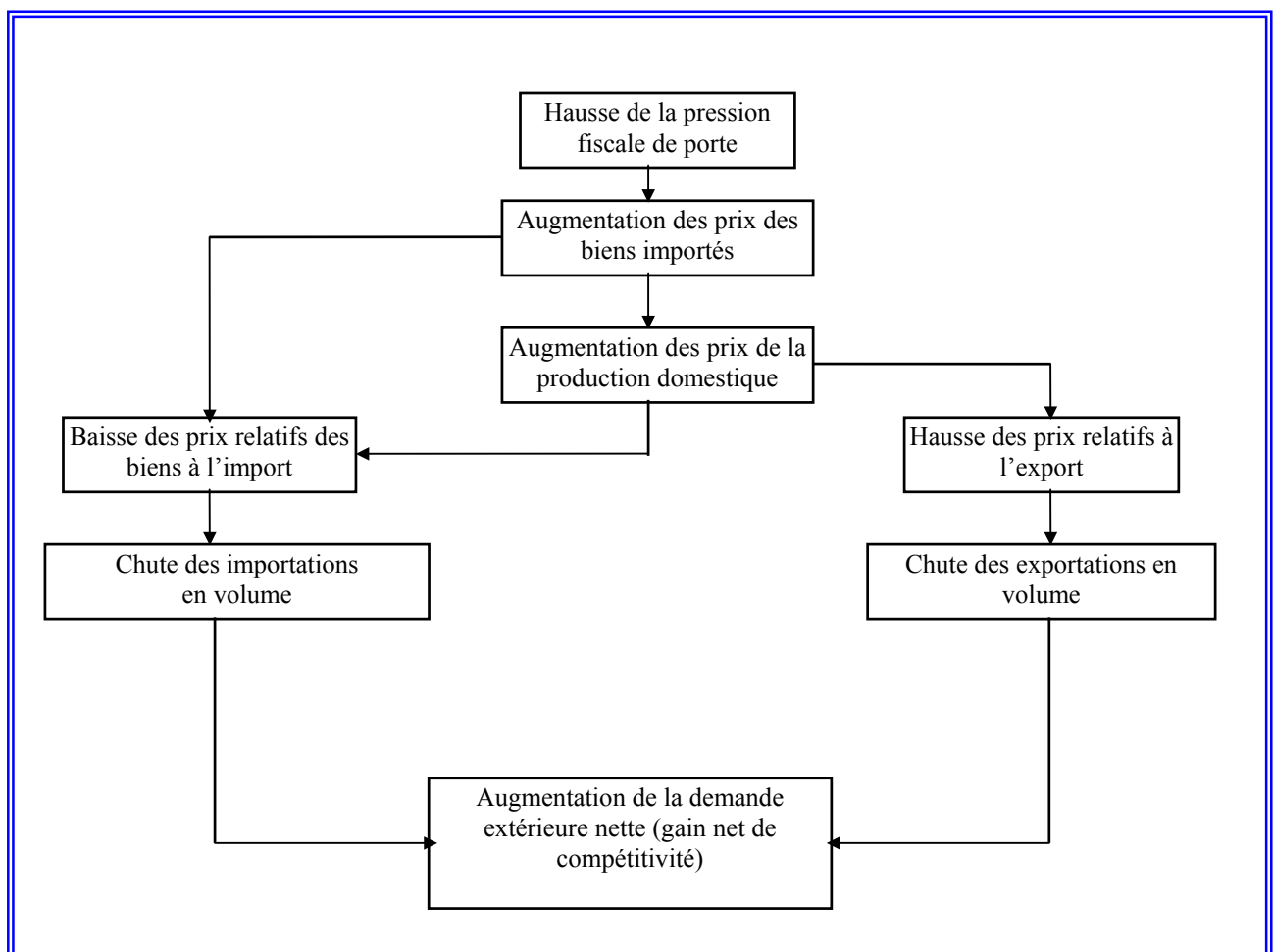


Tableau 10 : Résultats des simulations de l'impact du TEC sur la demande extérieure nette

Composantes des la demande intérieure en volume	Montant (en milliards de F CFA)		Ecart par rapport à la situation de référence
	Avant TEC	Après TEC	
Exportations de biens et services non facteurs	438,9	400,8	-38,1
Importations de biens et services non facteurs	617,9	567,1	-50,8
Demande extérieure nette	-178,9	-166,3	12,7

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

Les résultats de ce tableau signifie que les importations vont enregistrer une baisse plus importante que les exportations. Ce qui aura pour conséquence d'accroître la demande extérieure nette en volume d'environ 13 milliards de F CFA en moyenne par an sur les trois premières années d'application du TEC.

3.2.4. Implications du TEC sur l'équilibre ressources-emplois

Les résultats des simulations montrent que la réforme entraîne une baisse de la demande globale et donc un ralentissement de l'activité économique. L'interprétation qui en découle est que le gain de compétitivité induit par la réforme est insuffisant pour compenser la contraction de la demande intérieure en volume. Même lorsque l'on raisonne en valeurs nominales en ajoutant à l'amélioration de la compétitivité extérieure l'augmentation induite des recettes douanières (droits et taxes sur importations (*DTI*)), la conclusion reste inchangée à savoir : la mise en œuvre du TEC se traduira par une croissance économique plus faible (Cf .Encadré 19 et Tableau 52).

Tableau 11 : Résultats des simulations de l'impact du TEC sur l'équilibre ressources-emplois

Composantes de la demande globale en volume	Montant (en milliards de F CFA)		Ecart	Composantes de la demande globale en valeurs	Montant (en millions de F CFA)		Ecart
	Avant TEC	Après TEC			Avant TEC	Après TEC	
Ressource totale	2198,9	2026,6	-172,3	Ressource totale	2398,7	2296,8	-101,9
PIB au coût des facteurs	1475,8	1362,9	-112,9	PIB au coût des facteurs	1629,3	1535,8	-93,5
Importations	617,9	567,1	-50,8	Importations	657,4	603,0	-54,4
DTI	105,2	96,6	-8,6	DTI	112,0	158,0	46,0
Emplois totaux	2198,9	2026,6	-172,3	Emplois totaux	2398,7	2296,8	-101,9
Consommation totale	1439,8	1325,6	-114,2	Consommation totale	1585,8	1524,7	-61,1
Consommation des ménages	1268,3	1158,3	-109,9	Consommation des ménages	1400,7	1339,6	-61,1
consommation publique	171,5	167,2	-4,2	consommation publique	185,2	185,2	0,0
FBCF totale	320,2	300,2	-20,0	FBCF totale	346,0	346,0	0,0
Privé	214,7	201,3	-13,4	Privé	232,6	232,6	0,0
de l'Etat	105,4	98,9	-6,6	de l'Etat	113,5	113,5	0,0
Exportations	438,9	400,8	-38,1	Exportations	466,8	426,0	-40,8

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

La baisse conjuguée de la demande intérieure et des exportations en volume entraîne un ralentissement de l'activité économique qui se traduit par une réduction du niveau du PIB (de 113 milliards de F CFA), des importations (de 51 milliards de F CFA) et des DTI (de 9 milliards de F CFA).

En valeur, les recettes tirées des DTI (46 milliards de F CFA) augmentent de façon significative sans inverser la tendance à la baisse des ressources totales de l'économie.

3.2.5. Impact du TEC sur les finances publiques

La hausse de la pression fiscale de porte améliore de façon significative le solde budgétaire de l'Etat via une augmentation nette des recettes fiscales. Les dépenses publiques étant supposées exogènes, toute variation des recettes a une incidence directe sur la capacité de financement de l'Etat. De façon précise le relèvement du taux des droits et taxes sur importations affecte trois types de recettes fiscales : les recettes douanières ; les produits de la fiscalité indirecte et de l'impôt sur les revenus.

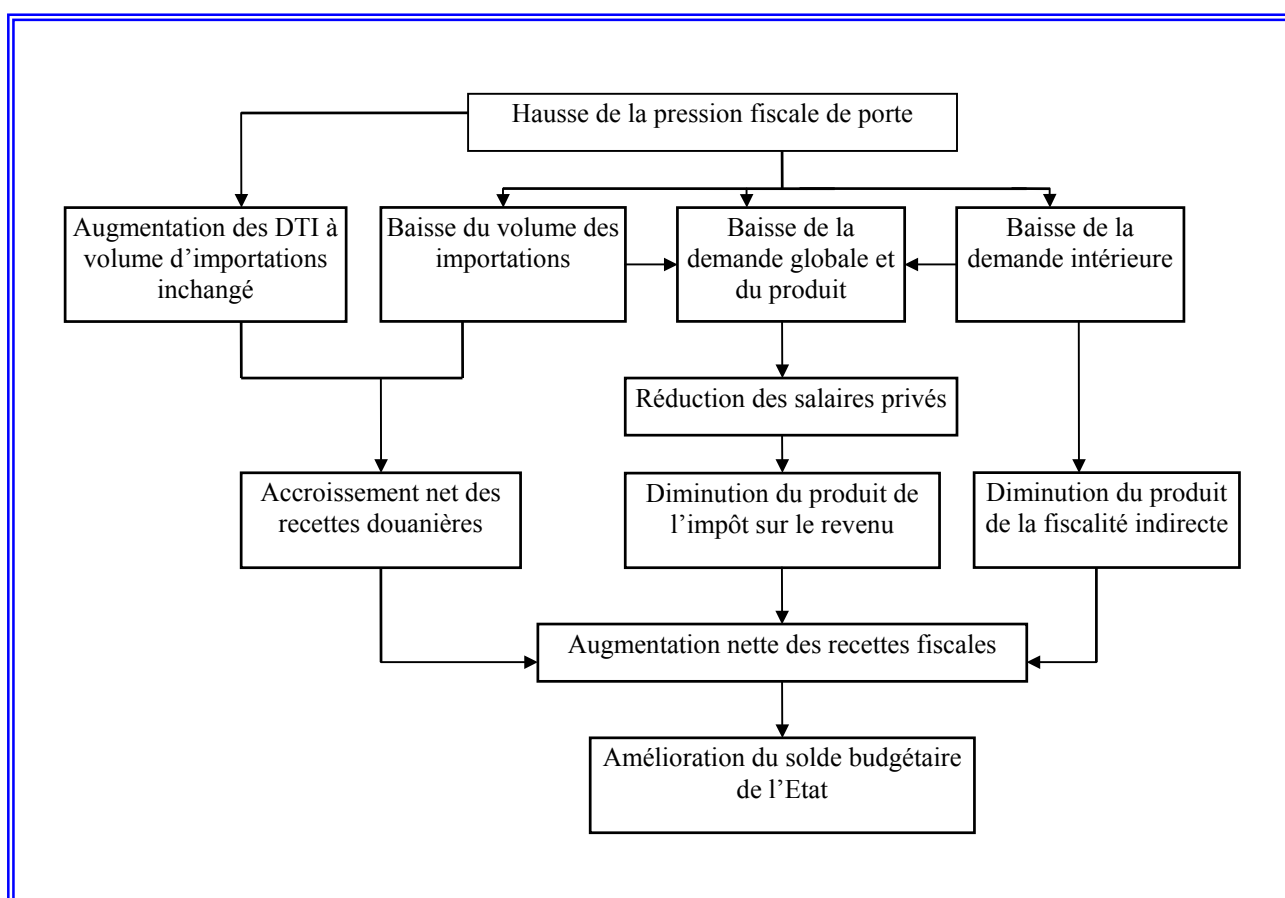
La hausse du niveau des recettes douanières est entièrement imputable aux droits et taxes sur importations dont l'augmentation résulte de deux effets : un effet-prix et un effet-volume. L'effet-prix est positif ; c'est l'accroissement induit des DTI à volume d'importations inchangé. C'est le cas où l'impact de la réforme se transmet intégralement aux recettes douanières, et où les importations restent insensibles au relèvement des droits de douanes. L'effet-volume est la variation induite de la quantité de biens importés pour un niveau donné du taux ; cet effet est négatif. Au total c'est l'effet-taux qui l'emporte sur l'effet-volume, d'où l'impact globalement positif du TEC sur les DTI et donc sur les recettes douanières.

Les produits de la fiscalité indirecte et de l'impôt sur les revenus, enregistrent une baisse de niveau avec la mise en œuvre du TEC. En effet, l'augmentation des prix résultant de la hausse de la pression fiscale de porte, affecte successivement :

1. la demande intérieure entraînant une baisse de la fiscalité indirecte ;
2. la demande globale entraînant une baisse de la production, des salaires et de l'impôt sur les revenus.

Cependant la diminution des produits de la fiscalité indirecte et de l'impôt sur les revenus est relativement faible au regard de l'accroissement substantiel des DTI.

Schéma 5: Impact du TEC sur les finances publiques



Le tableau 53 ci-dessous, montre que les recettes totales de l'Etat vont s'accroître d'environ 40 milliards de F CFA en moyenne par an, avec la mise en place du TEC. Cet accroissement provient de l'augmentation induite des recettes tirées des droits et taxes sur importations de 46 milliards de F CFA. Mais la hausse de la pression fiscale de porte provoque un effet d'éviction d'environ 6 milliards sur les produits des impôts directs et indirects.

Tableau 12 : Résultats des simulations de l'impact du TEC sur les finances publiques

	Montant (en milliards de F CFA)		Ecart par rapport à la situation de référence
	Avant TEC	Après TEC	
Recettes totales	228,4	268,3	39,9
impôt sur le revenu	66,1	61,6	-4,5
impôt indirect	50,3	48,7	-1,6
droits et taxes sur importations (DTI)	112,0	158,0	46,0
Dépenses totale	332,9	332,9	0,0
Besoin de financement	104,5	64,6	-39,9
(= -Solde budgétaire)			

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

3.2.6. Impact sur la balance des paiements

La modification des prix relatifs des biens échangeables a pour conséquence (Cf. section 3.1.3), un gain net de compétitivité qui améliore (toutes choses égales par ailleurs), la balance des biens et services non facteurs, la balance des transactions courantes et la balance globale. Ceci signifie que le manque à gagner de recettes d'exportations consécutif à l'augmentation des prix relatifs est largement couvert par des économies de devises réalisées sur les importations devenues moins compétitives du fait de la mise en place du TEC. Ce sont ces économies de devises d'environ 14 milliards de F CFA par an (Cf. tableau 13) qui améliore la situation des paiements extérieurs du Bénin.

Tableau 13 : Impact du TEC sur la balance des paiements

	Montant (en milliards de F CFA)		Ecart par rapport à la situation de référence
	Avant TEC	Après TEC	
Balance des biens et services non facteurs	-190,6	-177,0	13,6
Exportations	466,8	426,0	-40,8
Importations	657,4	603,0	-54,4
Services facteurs nets	34,3	34,3	0,0
Intérêts	34,3	34,3	0,0
Transferts extérieurs nets	47,2	47,2	0,0
Balance courante	-177,7	-164,1	13,6
Balance des capitaux	78,4	78,4	0,0
Capitaux à long terme	78,4	78,4	0,0
Capitaux à court terme nets	0,0	0,0	0,0
Solde global	-99,3	-85,7	13,6
Financement	99,3	85,7	-13,6

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

3.2.7. Incidences du TEC sur l'épargne nationale

Le TEC entraîne un ralentissement de l'activité économique et une baisse du revenu national disponible. Par ailleurs, la pression sur les prix provoque une contraction de la consommation totale. Cependant cette double évolution à la baisse a un impact positif sur l'épargne nationale. Ce résultat provient d'une trop forte contraction de la consommation comparée à celle du revenu national. Il s'explique en fait, par l'accroissement de l'épargne budgétaire induit par le gain de recettes douanières. Cette situation de l'épargne améliore la capacité de financement nationale en comblant quelque peu le déficit structurel d'épargne qui caractérise l'économie du pays (Cf. tableau 14)

Tableau 14 : Situation de l'épargne nationale avant et après TEC

Agrégats (en milliards F cfa courants)	Avant TEC	Après TEC	Ecart
Revenu national disponible	1 822,8	1 775,3	-47,5
PIB au coût des facteurs	1 629,3	1 535,8	-93,5
DTI	112,0	158,0	46,0
Services facteurs nets	34,3	34,3	0,0
Transferts nets	47,2	47,2	0,0
Consommation totale	1 585,8	1 524,7	-61,1
Privée	1 400,7	1 339,6	-61,1
Publique	185,2	185,2	0,0
Epargne nationale	168,4	182,0	13,6
Privée	112,2	85,9	-26,3
Publique	56,2	96,1	39,9
Investissements	346,0	346,0	0,0
Secteur public	113,5	113,5	0,0
Secteur privé	232,6	232,6	0,0
Solde "Epargne - Investissement"	-177,7	-164,1	13,6
Public	-57,3	-17,4	39,9
Privé	-120,4	-146,7	-26,3
Pour mémoire			
Impôt sur le revenu	66,1	61,6	-4,5
Impôt indirect	50,3	48,7	-1,6
Solde de la balance courante	-177,7	-164,1	13,6

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

3.2.8. Appréciation de l'impact du TEC à l'aide de quelques indicateurs économiques et financiers.

L'examen du tableau 54 ci-dessous permet de résumer comme il suit, les résultats de l'étude d'impact du TEC sur l'ensemble de l'économie :

- ✓ un impact négatif sur le PIB traduisant un ralentissement de l'activité économique, avec pour corollaire un accroissement relatif (toutes choses égales par ailleurs)
 - des dépenses courantes et totales ;
 - de l'encours de la dette publique.
- ✓ un impact positif
 - sur les finances publiques grâce à l'amélioration des ratios budgétaires traduisant un accroissement des recettes fiscales;
 - sur la balance des paiements extérieurs du fait du gain net de compétitivité induit par le renforcement de la protection.

Tableau 15 : Impact du TEC sur les indicateurs macroéconomiques et financiers

Indicateurs macroéconomique et financiers	Ecart par rapport à la situation de référence
PIB au coût des facteurs	-1%
Ratios budgétaires	
Recettes totales / PIB	3%
Dépenses totales / PIB	1%
Dépenses courantes / PIB	1%
Dépenses salariales / recettes courantes	-6%
Solde courant / PIB	3%
Ratios balance des paiements	
Balance des biens et services non facteurs / PIB	0,2%
Solde courant / PIB	0,2%
Solde global / PIB	0,5%
Taux de couverture (export./import.)	-0,5%
Ratios d'endettement	
Encours de la dette / PIB	5%
Encours de la dette / exportations	27%
Service de la dette / exportations	1%
Intérêts / exportations	1%

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

3.2.9. Enseignements pour la politique économique.

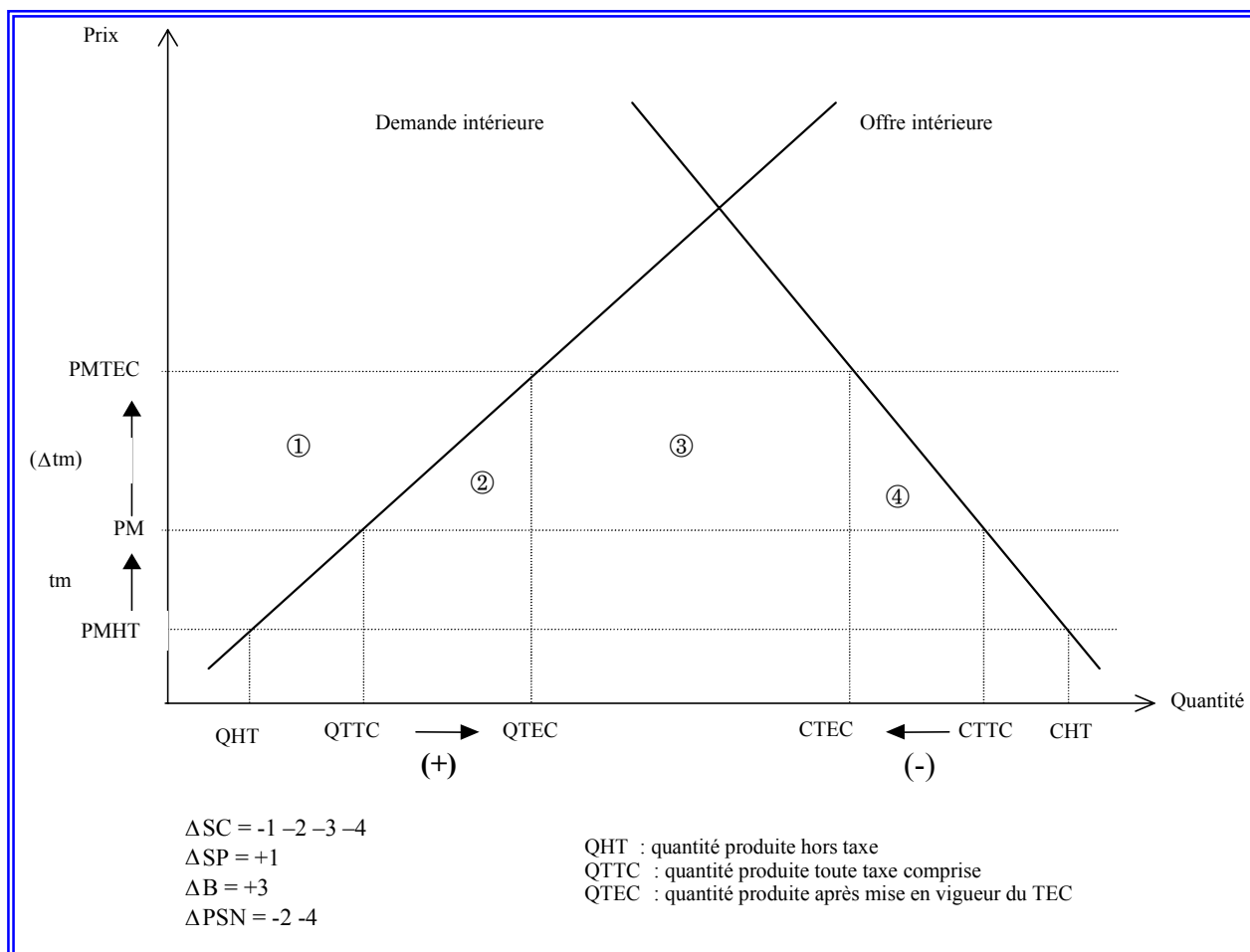
Des résultats ci-dessus, il ressort que la hausse de la pression fiscale de porte induite par le TEC affecte différemment les agents économiques.

- Les consommateurs doivent faire face à une hausse des prix, à la baisse de leur pouvoir d'achat et la contraction de leur demande en volume.
- L'Etat par le canal des droits de douanes bénéficie d'un accroissement de recettes.
- Les producteurs locaux du fait du renforcement de la protection, améliorent eux-aussi leurs marges bénéficiaires.
- Les importateurs verront leur marge réduite du fait de la baisse des quantités importées.

Un raisonnement en équilibre partiel permet de conclure que la mise en application du TEC se traduira par une perte sociale nette (Cf. Figure 1). c'est à dire un effet négatif pour l'ensemble des agents économiques. Les consommateurs sont en effet pénalisés car ils perdent

une partie non négligeable de leur bien-être : (-1-2-3-4) ; les producteurs sont par contre, des bénéficiaires nets (+1) de même que l'Etat (+3). Le coût de cette redistribution de ressources est cependant élevé puisqu'elle se solde par une perte d'efficacité (-2-4), tant en production (-2) qu'en consommation (-4).

Schéma 6 : Analyse en équilibre partiel de l'impact du TEC



Le rôle de la politique économique serait d'œuvrer à limiter voire compenser cette perte d'efficacité. L'excédent budgétaire résultant du TEC peut être réaffecté à cette fin. Des différentes mesures d'accompagnement envisageables dans cette perspective, il ressort qu'une affectation de cet excédent au financement des investissements publics contribuerait à relancer l'activité économique tout en préservant l'équilibre macroéconomique et financier interne et externe de l'Etat (Cf. Tableau 56).

Tableau 16 : Résultats des simulations de l'impact d'une mesure d'accompagnement budgétaire du TEC

Indicateurs macroéconomique et financiers	E c a r t s	
	A la situation de référence sans mesure d'accompagnement	A la situation de référence avec mesure d'accompagnement
PIB au coût des facteurs (en volume)	-1%	1%
Ratios budgétaires		
Recettes totales / PIB	3%	3%
Dépenses totales / PIB	1%	1%
Dépenses courantes / PIB	1%	-1%
Dépenses salariales / recettes courantes	-6%	-11%
Solde courant / PIB	3%	4%
Ratios balance des paiements		
Balance des biens et services non facteurs / PIB	0,2%	1,6%
Solde courant / PIB	0,2%	1,6%
Solde global / PIB	0,5%	1,2%
Taux de couverture (export/import)	-0,5%	1,8%
Ratios d'endettement		
Encours de la dette / PIB	5%	-7%
Encours de la dette / exportations	27%	-14%
Service de la dette / exportations	1%	-1%
Intérêts / exportations	1%	0%

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

Ce tableau montre que l'Etat gagnerait à anticiper les recettes fiscales tirées de la mise en place du TEC en accroissant le financement de ses dépenses d'investissements. Une telle mesure de politique économique contribuerait :

- à relancer l'activité économique avec le gain d'un point de croissance en moyenne par an ;
- à réduire ses dépenses toutes catégories confondues tout en améliorant le solde budgétaire courant relativement au PIB ;
- à consolider la compétitivité extérieure ;
- à élargir les marges de manœuvre du pays en matière d'endettement.

CHAPITRE I : LES REFORMES ECONOMIQUES ET LES MESURES STRUCTURELLES

1.1. LES REFORMES STRUCTURELLES ET LES PROGRAMMES DE POLITIQUE ECONOMIQUE A L'HORIZON 2002.

En dépit des résultats encourageant obtenus, ces dernières années les conditions de vie de la population restent dans l'ensemble difficiles. C'est pourquoi le gouvernement entend poursuivre les réformes entreprises afin de maintenir la compétitivité de l'économie nationale résultant de la dévaluation de janvier 1994.

1.1.1 Les principaux objectifs à moyen terme de la Politique macro-économique (1999– 2000)

A moyen terme, la politique du gouvernement vise à atteindre les objectifs suivants¹ :

- un taux de croissance moyen du PIB réel d'environ 6 % par an;
- un taux d'inflation inférieur à 3 % par an;
- une réduction du déficit du compte courant extérieur en deçà de 4 % du PIB d'ici à l'an 2001 ;
- un volume des exportations en croissance de 5% par an et des importations augmentant à un rythme légèrement supérieur au PIB réel;
- le ratio de la valeur présente nette de la dette extérieure par rapport aux exportations de biens et de services baisserait de 150,8 % en 1998 à 117,9 % en l'an 2000 et à moins de 100 % en 2005.
- un minimum social commun en assurant la sécurité alimentaire et l'accès à l'éducation de base et aux services de santé primaire pour tous.

Ces objectifs seront atteints en utilisant à la fois des instruments macro-économiques que des mesures sectorielles.

1.1.2. Les mesures macro-économiques et réformes financières

En matière de finances publiques, les principaux objectifs sont une amélioration de la gestion des ressources de l'État, une augmentation de l'épargne publique afin de réduire la

¹ Document cadre de Politique Economique

part des investissements financés sur ressources extérieures, de réduire et de résorber les arriérés intérieurs en vue d'accroître l'accès aux services publics de base.

L'amélioration des recettes sera obtenue grâce à l'élargissement de la base imposable. En matière de dépenses, tout en renforçant le suivi budgétaire, les allocations budgétaires en faveur des secteurs sociaux prioritaires seront accrues.

En matière monétaire, une politique prudente sera appliquée. Le gouvernement veillera au contrôle des établissements de crédit par la commission bancaire. Il facilitera, par ailleurs, le développement du marché financier régional ainsi que de nouveaux instruments financiers de mobilisation de l'épargne privée pour le financement des petites et moyennes entreprises.

1.1.3. Les Mesures Structurelles

Les mesures structurelles portent sur plusieurs secteurs :

a) Les réformes institutionnelles

Elles concernent entre autres :

- La réforme de l'Administration Publique afin de la rapprocher des usagers ;
- La réorganisation administrative qui consiste en la création de communes autonomes gérées par des représentants élus ;
- Le renforcement du rôle et des moyens de l'ensemble des corps de contrôle.

b) La réforme des entreprises publiques

Le gouvernement poursuivra le désengagement de l'État des activités de production et de services. C'est pourquoi, le Gouvernement procédera à une analyse du portefeuille résiduel d'entreprises publiques afin de déterminer les conditions permettant d'améliorer la performance des entreprises et d'accroître la compétitivité de l'économie béninoise. Il en résultera un programme de privatisation ainsi que des dispositions pour poursuivre l'assainissement des entreprises qui demeureront dans le portefeuille de l'État.

c) Le développement du secteur privé

En vue de promouvoir le développement du secteur privé, le gouvernement poursuivra la mise en application des recommandations de la Table Ronde sur le secteur privé. Ces actions couvrent trois grands axes :

- le renforcement du dialogue entre l'Administration et les entreprises privées ;
- la réforme des institutions financières ;
- la promotion et la diversification des filières industrielles.

1.1.4. Les résultats attendus de l'application des diverses mesures

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

Tableau 1 : Objectifs Macro-économique du P.A.S				
	1998	1999	2000	2001
<i>Taux de croissance du PIB(%)</i>	4,4	5,7	5,6	5,9
<i>Taux d'investissement (%)</i>	16,4	17,9	18,7	19,3
<i>Déficit budgétaire (en % du PIB)</i>	5,7	3,3	3,2	2,8
<i>Financement extérieur public à mobiliser</i> <i>(en milliards)</i>	69,3	76,4	81,6	85
<i>PIB/hbt (FCFA)</i>	228350	243672	253571	264800

Source : document cadre de politique économique – PAS 1998-2001

Il apparaît que ces taux de croissance sont insuffisants pour permettre au Bénin de décoller véritablement. Il serait indispensable que le taux de croissance puisse s'accélérer, ce qui n'est possible qu'avec des investissements plus importants. Ceci requiert que l'ensemble des mesures préconisés soient mises en œuvre et qu'un certain nombre de contraintes d'ordre structurel puissent être levées.

1.2. LES CONTRAINTES MAJEURES DE L'ECONOMIE

Les contraintes majeures à un renforcement des résultats acquis dans les principaux secteurs de la vie économique persistent et tiennent pour l'essentiel au financement de l'économie, à la création d'un environnement interne favorable à la mise en œuvre effective de l'intégration économique régionale dans le cadre de l'UEMOA.

Ainsi, les principales contraintes identifiées depuis une dizaine d'années et qui ont été pour l'essentiel à la base du dysfonctionnement de l'économie nationale à la fin des années 80 persistent. Il s'agit entre autres, comme cela a été mentionné dans la précédente édition du BiPEN. :

- De la rigidité de l'appareil de production, en particulier dans le secteur primaire. Cette rigidité qui se caractérise par une spécialisation de la production, la faiblesse du micro financement et l'obsolescence des outils, infrastructure et méthodes de production.

- De l'absence de conditions incitatives susceptibles de mieux drainer des investissements directs en provenance de l'étranger, qui devront passer par, outre la stabilité politique et le respect des principes fondamentaux des droits de l'homme. (voir encadré n°16)

Encadré 1: L'investissement direct en question.

Les apports d'Aide Publique au Développement (APD) fléchissent sous l'effet de la déception suscitée par les programmes d'aide extérieure et des pressions s'exerçant sur les budgets des pays donateurs. Cette tendance continuera probablement, contraignant de nombreux pays africains à opérer de difficiles ajustements. En même temps, le recul de l'APD montrera clairement que la hausse des niveaux de vie futurs dépendra d'efforts déployés pour mobiliser davantage d'investissements privés intérieurs ou extérieurs et pour augmenter la productivité du capital et de la main d'œuvre.

La formation de capital a été freinée en Afrique subsaharienne par le sentiment que les risques étaient élevés, sentiment dû en partie à l'absence des infrastructures institutionnelles et juridiques bien établies qui auraient soutenu l'économie de marché (on citera l'insuffisance de la protection du droit de propriété), et par les accès d'instabilité économique et politique. Pour obtenir une forte croissance durable en Afrique, il faut accroître l'investissement, en particulier l'investissement privé. Ceci exigera le maintien d'un contexte macroéconomique stable ainsi que de vastes améliorations de la gestion des affaires publiques, afin d'éviter des interventions arbitraires dans l'activité privée et d'instaurer un cadre juridique et réglementaire stable, transparent et permettant de réduire les risques qui découragent actuellement les investisseurs privés intérieurs et extérieurs.

Déterminants du pays hôte pour l'investissement direct étranger (IDE)

Déterminants du pays hôte	Types d'IDE classés par motifs des firmes	Principaux déterminants économiques des pays hôtes
Cadre général d'accueil de l'IDE		
Stabilité économique, politique et sociale Règles concernant l'entrée et l'activité Normes applicables au traitement des filiales étrangères Régimes de fonctionnement et structure des marchés (en particulier régimes de la concurrence et des fusions et acquisitions) Accords internationaux sur l'IDE	Recherche de marchés	Taille du marché et revenu par habitant Croissance du marché Accès aux marchés régionaux et mondiaux Préférences des consommateurs locaux Structure des marchés
Politique des privatisations Régime de commerce (barrières tarifaires et non tarifaires), cohérence des régimes de l'IDE et du commerce Régime fiscal	Recherche de ressources /actifs	Matières premières Main-d'œuvre non qualifiée à bon marché Main-d'œuvre qualifiée Actifs technologiques, innovants, et autres actifs créés (par ex. marques commerciales), y compris ceux incarnés par des individus, firmes et agglomérations d'activités infrastructure physique (ports, routes, énergie, télécommunications)
Déterminants économiques		
Climat des affaires		
Incitations à l'investissement (notamment campagne d'image et activités génératrices d'investissements, et services facilitant l'investissement) Aides à l'investissement Coûts d'activité (liés à la corruption et à l'inefficacité administrative) Équipements collectifs (par exemple écoles bilingues, qualité de la vie) Services après investissement	Recherche de gains d'efficacité	Coût des ressources et des actifs énumérés ci-dessus, ajusté de la productivité de la main d'œuvre Autres coûts d'intrants, tels que les coûts de transport et de communication avec le pays d'accueil et à l'intérieur de celui-ci, et d'autres biens intermédiaires Participation à un accord d'intégration régional propice à l'établissement de réseaux régionaux d'activités

Source : Finances et développement /mars 1999 page 11 à 36

- De la limitation de la demande extérieure des produits de rente, avec pour conséquence, la limitation des perspectives d'une croissance rapide de la richesse nationale par le biais de la spécialisation dans les activités primaires, aussi diversifiées soient-elles. Cette limitation de la demande extérieure se trouve renforcée aujourd'hui par la crise financière internationale (voir encadre n°17)
- De la persistance des facteurs sociologiques et comportementaux qui agissent sur la compétitivité et donc sur les coûts, les prix, le salaire et l'emploi dans notre pays (lourdeur et délai de règlement des problèmes, tracasseries, cadre juridique et institutionnel, corruption).

Encadré 2 : La crise Asiatique et l'Afrique subsaharienne.

La secousse financière qui a frappé d'abord plusieurs pays d'Asie au milieu de 1997, puis a gagné rapidement d'autres économies pour devenir une crise financière internationale, a profondément marqué de nombreux pays à marché émergent. La contraction brutale des économies directement touchées et la réduction de la demande ont contribué à la chute des cours internationaux de produits de base tout en déprimant davantage les prix des produits pétroliers, qui ont fléchi d'environ 30% depuis douze mois.

Cependant, exception faite de tous les exportateurs de pétrole, le repli récent des cours des produits primaires s'est soldé par des effets relativement mineurs. En octobre 1998, le département Afrique du FMI a chiffré les effets directs des variations des cours des produits primaires et d'autres effets de la crise mondiale sur diverses projections relatives à 1998.

Effets de la crise mondiale et des variations des cours des produits de base, 1998

	Effets des variations des prix du pétrole	Effets des variations des cours d'autres produits de base	Autres effets de la crise	Effet total de la crise
(En pourcentage)				
Croissance du PIB réel				
Afrique subsaharienne	0,0	-0,1	-0,3	-0,3
Pays exportateur de pétrole	-0,3	-0,0	-0,2	-0,5
Pays importateurs de pétrole	0,2	-0,1	-0,3	-0,3
Revenu réel				
Afrique subsaharienne	-1,7	-0,2	-0,2	-2,1
Pays exportateur de pétrole	-7,1	-0,1	-0,0	-7,2
Pays importateurs de pétrole	0,4	-0,2	-0,3	-0,1
Solde des transactions courantes		(Variation en pourcentage du PIB)		
Afrique subsaharienne	-2,6	-0,1	0,1	-2,6
Pays exportateur de pétrole	-10,3	-0,1	-0,1	-10,5
Pays importateurs de pétrole	0,5	-0,2	0,2	0,5
Solde budgétaire total				
Afrique subsaharienne	-1,9	0,0	-0,1	-2,0
Pays exportateur de pétrole	-6,9	-0,1	-0,0	-6,9
Pays importateurs de pétrole	0,0	0,0	-0,1	-0,1
Indice des termes de l'échange		(Variation en pourcentage)		
Afrique subsaharienne	-7,4	-0,5	0,2	-7,7
Pays exportateur de pétrole	-28,4	-0,6	0,0	-29,0
Pays importateurs de pétrole	0,9	-0,5	0,3	0,7

Divers effets de la crise sur l'Afrique subsaharienne, en particulier ceux de la baisse des cours des produits de base, sont résumés au tableau ci-dessus. La répercussion de l'évolution internationale des cours des produits de base a été souvent freinée en 1998 par le recours à des contrats de vente à terme, qui ont aidé à neutraliser en partie les baisses de cours les plus récentes (par exemple celle du coton). Les variations des cours des produits de base autres que le pétrole se sont donc soldées en Afrique subsaharienne par des effets relativement réduits.

Source : Finances et Développement /Mars 1999 page 14 à 15

CHAPITRE II : LES PERSPECTIVES DE L'ECONOMIE NATIONALE

La projection à moyen terme des principaux agrégats macro-économique se fera sur la base du MOSARE ².

Dans le MOSARE, trois branches d'offre sont distinguées : le secteur agricole (dont la production est très liée à la pluviométrie), le secteur de la réexportation vers le Nigeria et enfin le secteur de l'eau et de l'électricité dont l'activité dépend de l'offre, notamment de l'extension des réseaux de distribution.

Par ailleurs, les variables exogènes du modèle sont de deux types :

- Les variables concernant l'environnement international, c'est-à-dire principalement le cours de l'Euro, du dollar, du Naïra, et du Baht thaïlandais et le prix du coton ainsi que les taux d'intérêt, qui influencent l'endettement et les charges financières.
- Les variables de politique économique : ces variables concernent les dépenses publiques (notamment l'investissement public et le salaire), les taux de fiscalité et les emprunts intérieurs et le solde budgétaire.

A partir de ces données, le modèle calcule les principaux agrégats macroéconomiques : importations en valeur, PIB, recettes fiscales, amortissements des emprunts, capacités et besoins de financement des agents (en terme de comptabilité nationale et en terme de solde budgétaire et de balance des paiements courant). L'équilibre des finances publiques se boucle sur les tirages bruts d'emprunts extérieurs et l'équilibre de la balance des paiements sur les variations des réserves de change.

Dans ce cadre pour les besoins des projections qui vont suivre, nous observons l'évolution prévisible du secteur du coton et la politique budgétaire envisageable à moyen terme.

2.1. PERSPECTIVES SECTORIELLES ET EVOLUTION PREVISIONNELLE DE LA FILIERE COTON

Cette filière d'importance fondamentale dans l'économie béninoise est en voie de restructuration de façon à améliorer son efficacité et comprimer au maximum les coûts.

Le Gouvernement a entamé la nouvelle organisation de la filière en autorisant l'installation d'égreneurs privés et en permettant aux entreprises privées d'approvisionner les producteurs en intrants. La libéralisation partielle effectuée dans un cadre encore très administré, n'a pas exposé les opérateurs privés aux lois du marché qui les auraient obligés à rechercher les gains de productivité escomptés de la réforme.

² Le MOSARE utilise une structure keynésienne classique (bouclage par les revenus), très proche de celle de PRESTO de l'Agence Française de Développement, mais tient compte aussi de la présence de secteurs non liés intérieure, et prend en compte les relations intersectorielles.

Ensuite le Gouvernement, dans un esprit de libéralisme, transférera à partir de 2000 à une coopérative d'achat des producteurs, la responsabilité entière de l'organisation des consultations relatives aux achats d'intrants pour la campagne 2000 – 2001.

Ainsi la campagne 1999 – 2000 sera une année de transition entre le système de prix administrés et un système de prix de marché. A cette fin, le Gouvernement a introduit pour cette campagne un système d'enchères pour l'achat de coton graine par les entreprises privées d'égrenage à la SONAPRA qui conservera son monopole sur l'achat de coton graine aux producteurs.

Pour cette même campagne, le Gouvernement a établi les prix aux producteurs à 225 francs CFA par kilogramme pour refléter la tendance baissière des cours du coton sur le marché international, tout en maintenant la part des producteurs dans le profit après impôt de la SONAPRA.

Dans le cadre de sa politique de réforme économique et en vue de faire bénéficier les producteurs du meilleur prix possible, le Gouvernement procédera à la libéralisation totale des achats de coton graine dès la campagne 2000 – 2001, ce qui permettra de mettre concurrence les différents égreneurs y compris la SONAPRA, et d'accroître la rémunération des producteurs.

Par ailleurs une ouverture du capital social de la SONAPRA interviendra, à la suite de la suppression du monopole d'achat du coton graine.

Ainsi, un redressement efficace et durable de la situation financière de la filière peut être atteint pourvu que les mesures en cours de réorganisation technique, et de restructuration financière de la Filière soient menées à leur terme.

Ceci dépend toutefois de deux facteurs majeurs :

- Le niveau de la production;
- Les prix mondiaux du coton.

Encadré 3 : Le coton : une filière qui a fait ses preuves

La morosité semble actuellement de mise dans le monde cotonnier : les cours mondiaux ont largement baissé depuis l'été 1998, comme d'ailleurs ceux de nombreuses autres matières premières, et l'ennemi traditionnel, le polyester, paraît mieux résister. La consommation mondiale du coton-fibre, de l'ordre de 18 à 19 millions de tonnes pour 1999, selon les estimations d'origine professionnelle, représentera moins de 43% du total des fibres utilisées, contre 4% pour la laine et plus de 53% pour les fibres synthétiques, au premier desquelles le polyester.

Les échanges internationaux portent encore annuellement sur environ 5,5 millions de tonnes de coton-fibre et mettent notamment en compétition les Etats-Unis, qui entendent bien réaffirmer leur place de premier exportateur, l'Ouzbékistan, l'Afrique zone franc et l'Australie. Les principaux importateurs se situent en Extrême-Orient (Indonésie, Thaïlande, Hongkong et Taïwan), en Europe (Italie et Portugal) et, pour l'Amérique du Sud, au Brésil.

Pour l'ensemble des pays africains de la zone franc, la production a atteint, en 1998, 2.250.000 tonnes de coton-graine, soit environ, 950.000 tonnes de coton-fibre exportées à plus de 95%, ce qui les place au troisième rang des exportateurs mondiaux avec 16% du marché.

Depuis quelques années, essentiellement depuis la dévaluation du franc CFA qui a marqué le retour en force du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque mondiale dans des pays qui en avaient jusqu'alors été préservés, le coton fait l'objet de critiques acerbes. Elles émanent de secteurs qui ne se consolent pas d'un succès ne devant rien à la mise en concurrence d'entités privées. Tout en reconnaissant que le système de la filière intégrée a obtenu de bons résultats, ces milieux remettent en cause son esprit et son fonctionnement. Ils invoquent les bienfaits censés résultés de la privatisation pour justifier le morcellement des sociétés cotonnières, ces dernières étant par avance disqualifiées à leurs yeux car « étatiques ». La clé de voûte du système - l'exclusivité d'achat du coton-graine (seul moyen de récupérer effectivement le crédit-intrants avancé aux paysans) - est violemment dénoncée comme un monopole à démanteler. Son remplacement par une mise en concurrence entre usiniers privés serait, disent-ils, susceptible d'assurer aux producteurs des prix plus élevés.

Il n'existe pas aux Etats-Unis plus qu'ailleurs, de marché international du coton-graine. En créer reviendrait à pénaliser les pays enclavés. Par ailleurs, la recherche de profit maximal à court terme risque de se faire au détriment des activités, nécessaires mais coûteuses, de vulgarisation technique, dans la mesure où les seuls domaines susceptibles d'intéresser des repreneurs privés sont l'égrenage et le commerce de la fibre.

LES PRINCIPAUX ACTEURS (Campagne 1997-1998)

PRODUCTEURS		EXPORTATEURS		IMPORTATEURS	
Pays	en milliers de tonnes	Pays	en milliers de tonnes	Pays	en milliers de tonnes
<i>Chine</i>	<i>4.602</i>	<i>Etas-Unis</i>	<i>1633</i>	<i>Brésil</i>	<i>400</i>
<i>Etats-Unis</i>	<i>4.092</i>	<i>Ouzbékistan</i>	<i>1050</i>	<i>Chine</i>	<i>400</i>
<i>Inde</i>	<i>2.600</i>	<i>Australie</i>	<i>600</i>	<i>Indonésie</i>	<i>400</i>
<i>Pakistan</i>	<i>1.561</i>	<i>Argentine</i>	<i>240</i>	<i>Turquie</i>	<i>360</i>
<i>Ouzbékistan</i>	<i>1.139</i>	<i>Syrie</i>	<i>230</i>	<i>Italie</i>	<i>340</i>
<i>Turquie</i>	<i>832</i>	<i>Grèce</i>	<i>200</i>	<i>Mexique</i>	<i>335</i>
<i>Australie</i>	<i>689</i>	<i>Mali</i>	<i>193</i>	<i>Japon</i>	<i>287</i>
<i>Brésil</i>	<i>370</i>	<i>Bénin</i>	<i>134</i>	<i>Corée du Sud</i>	<i>280</i>
<i>Syrie</i>	<i>355</i>	<i>Burkina Faso</i>	<i>122</i>	<i>Taïwan</i>	<i>265</i>
<i>Grèce</i>	<i>348</i>	<i>Côte d'Ivoire</i>	<i>115</i>	<i>Thaïlande</i>	<i>260</i>

Source : Le Monde diplomatique Mai 1999

2.1.1. Volume prévisible de la production de coton

Le volume de la production de la campagne 1998 – 1999 sera de l'ordre de 370232 tonnes pour un prix producteur de 225 F CFA/Kg. Des possibilités d'augmentation de la production existent comme le montre le niveau exceptionnel atteint lors de la campagne 1996/1997 grâce à l'accroissement encore possible des superficies et surtout des rendements (généralisation de la culture attelée, meilleure utilisation des intrants, variétés performantes).

Mais en raison des difficultés rencontrées par les producteurs ces deux dernières années, en raison de la qualité des intrants utilisé, il est prévisible que le niveau de la production s'en ressente encore pour une campagne.

Ainsi, les rendements pourraient chuter de 5 à 10% en 2000 et 5% reste stable les deux années suivantes. En admettant une stabilisation des superficies, la production de coton pour les trois prochaines années peut se présenter comme suit :

Tableau 2 : Prévision de production de coton : Divers hypothèses

En tonne	1997-1998	1998-1999	1999-2000*	2000-2001*	2001-2002*
Hypothèse pessimiste	386402	331838	310400	279360	265392
Hypothèse de base	386402	331838	349200	331740	340000
Hypothèse optimiste	386402	331838	388000	407400	427770

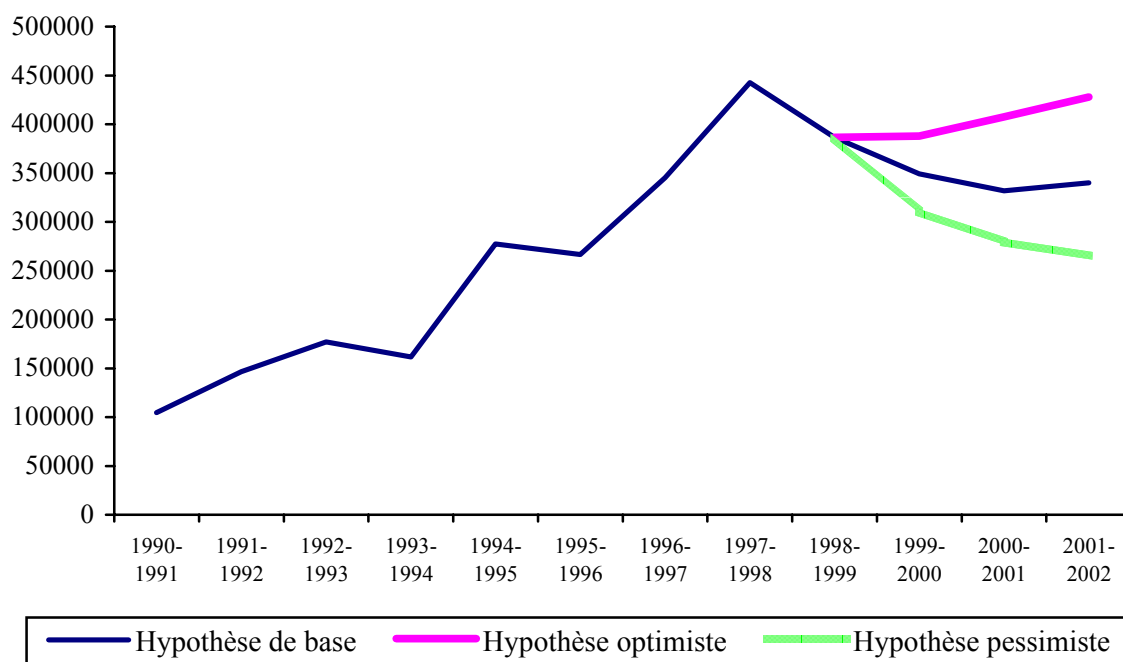
*Source : DP-Prévision * Prévision*

Nous adoptons ces prévisions comme hypothèse de base.

A côté de cette hypothèse de base, nous envisageons une hypothèse optimiste qui admet une stabilisation des rendements par rapport à 1999, et une légère augmentation des superficies. Dans ce cadre la production prévisible sera de :

Enfin, on admettra une hypothèse pessimiste qui découle d'une chute plus prononcée des rendements.

Graphique 1 : Hypothèse d'évaluation de la production de coton

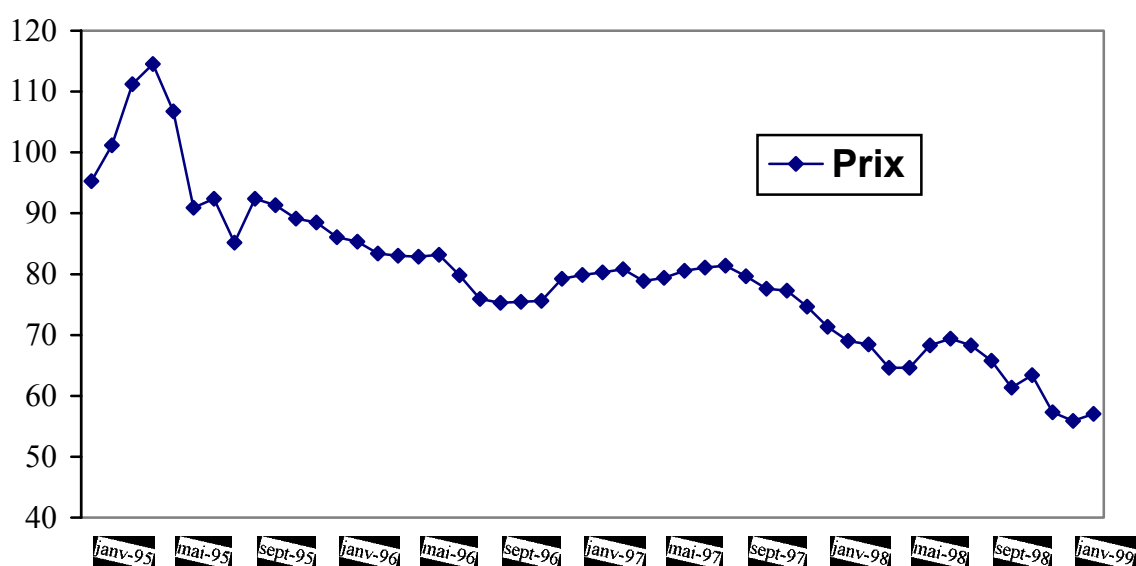


2.1.2. Prix du coton fibre, évolution actuelle et prévisible

Depuis une quarantaine d'années, on assiste à une baisse tendancielle des cours du coton fibre en dollar constant. A partir de 1970, l'évolution devient très heurtée puis les cours s'effondrent à partir de 1984 pour atteindre en 1986 les niveaux les plus bas depuis le début des années soixante.

En 1987, les prix du coton ont retrouvé les niveaux de l'année 1984 correspondant à la tendance à long terme.

Graphique 2: cours du coton (en cents/lb)



En matière de projection à court et moyen terme, on pourrait tabler sur une expansion de la production mondiale combiné avec un resserrement de la consommation mondiale (ayant pour effet le déséquilibre entre l'offre et la demande et de comprimer le cours du coton. Les projections ci-dessous sont faites à partir de ces hypothèses et traduites en F CFA courant sur la base d'un taux de change prévisionnel \$ / CFA constant (580 F CFA).

Tableau 3 : Projection du cours mondial du coton : hypothèse de base

	En kg / F CFA
1999	900
2000	810
2001	850,5
2002	935,6

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

Ce scénario peut être considéré comme un " scénario de base" .

Pour encadrer cette hypothèse de base, nous allons tabler sur une amplitude des fluctuations possibles des cours à l'horizon 2000 / 2002 :

- ♦ Cours minimum, caractérisé par la conjonction pessimiste
 - D'un repli du cours mondial de 20% en première année de projection.
 - D'un taux de change de 500 F CFA pour un dollar.
- ♦ Le cours maximum, correspondant à la conjonction doublement optimiste
 - D'une nouvelle progression du cours mondial qui retrouverait son niveau de l'année 1998.

- D'une réappréciation du dollar par rapport au franc CFA (630 F CFA/ \$)

Pour tenir compte de ces fluctuations de cours et de taux de change, nous retiendrons les trois scénarios suivants d'évolution des prix du coton fibre sur la période 2000 – 2002.

Tableau 4 : Projection du cours mondial du coton : Diverses hypothèses

Hypothèse	Pessimiste			De Base			Optimiste		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Cours (\$/t FOB)	1396	1424	1467	1528,3	1678,2	1745,3	1319	1187	1127
Parité (\$/ F CFA)	500	500	500	580	580	580	630	630	630

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

2.2. PERSPECTIVES D'EVOLUTION DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE

2.2.1. Perspectives au niveau des recettes

Il ne semble pas exister de gisements de recettes fiscales aisément accessibles. En effet, même si la pression fiscale apparaît globalement faible il faut souligner que toute tentative de faire croître aujourd'hui les recettes en dehors du cadre communautaire de l'UEMOA risque de se heurter au caractère extrêmement volatil des flux qui constituent la matière taxable, notamment du fait de la perméabilité des frontières.

En outre, une augmentation de la pression fiscale sur le secteur informel paraît difficile à mener, parce que les flux sont difficiles à saisir et que le coût de recouvrement apparaît disproportionné avec les sommes à recouvrer.

Ainsi, la mise en œuvre des dispositifs communautaires devra rester la situation de référence en matière de politique fiscale.

Pour encadrer ces perspectives nous admettrons :

- Dans une hypothèse de base une élasticité-prix des importations conforme à l'analyse sur les données historiques (0,56).
- Dans une hypothèse pessimiste une élasticité négative des importations par rapport au prix (le relèvement des tarifs douaniers).
- Dans une hypothèse optimiste, une élasticité prix des importations sensiblement égal à 1.

Tableau 5 : Élasticité – Prix des Importations

	2000	2001	2002
Hypothèse pessimiste	-0,5	-0,5	-0,5
Hypothèse de base	0,56	0,56	0,56
Hypothèse optimiste	1	1	1

Source : Evaluation DP-Groupe de travail BiPEN III

En outre, la mise en œuvre du TEC dans les hypothèses de projection se traduit par :

- Relèvement du taux apparent des droits de douane qui passent de 6,5% actuellement à 14% à partir de l'an 2000, sur la base d'une assiette (le niveau des importations) dont la croissance en première année de projection n'est que de 2,5% contre une moyenne de 8% ces deux dernières années (ce taux d'accroissement des importations est généré automatiquement par le modèle de simulation).
- Abaissement du taux apparent de la taxe statistique de 1,84% à 0,90% avec une assiette qui porte sur l'ensemble des importations.

2.2.2. Perspectives au niveau des dépenses

Dépenses de personnel

Au niveau des dépenses de personnel, qui constituent, avec le service de la dette extérieure, l'essentiel des dépenses sur ressources internes, les efforts entrepris pour assurer une stabilisation des dépenses doivent être poursuivis. Il est clair, cependant que les revenus versés à ce niveau constituent la base de la demande finale urbaine, et donc l'essentiel des recettes du commerce interne.

Par conséquent, il pourrait être envisagé une relance de la demande par le biais des dépenses publiques. La mise en œuvre du TEC, qui devra encourager en théorie la production locale pourrait encourager à la prise d'une telle décision.

Par ailleurs, les frais de personnel ont été calculés en faisant les hypothèses suivantes :

- Nombre d'agents de l'Etat égal à 32000 au 31 /12/1998
- Taux de départs naturels (décès, démissions, abandons de poste, etc.) égal à 0,5% du personnel présent.
- Des recrutements dans la Fonction Publique égaux à 1/3 des départs à la retraite.
- Variation du glissement catégoriel d'un point chaque année.
- Stabilisation du niveau du point indiciaire.

Dépenses de matériel et d'investissement

Les dépenses de matériel et les dépenses de transfert devraient croître sensiblement au même rythme que le déflateur du PIB, avec toutefois une vitesse de croissance plus forte pour

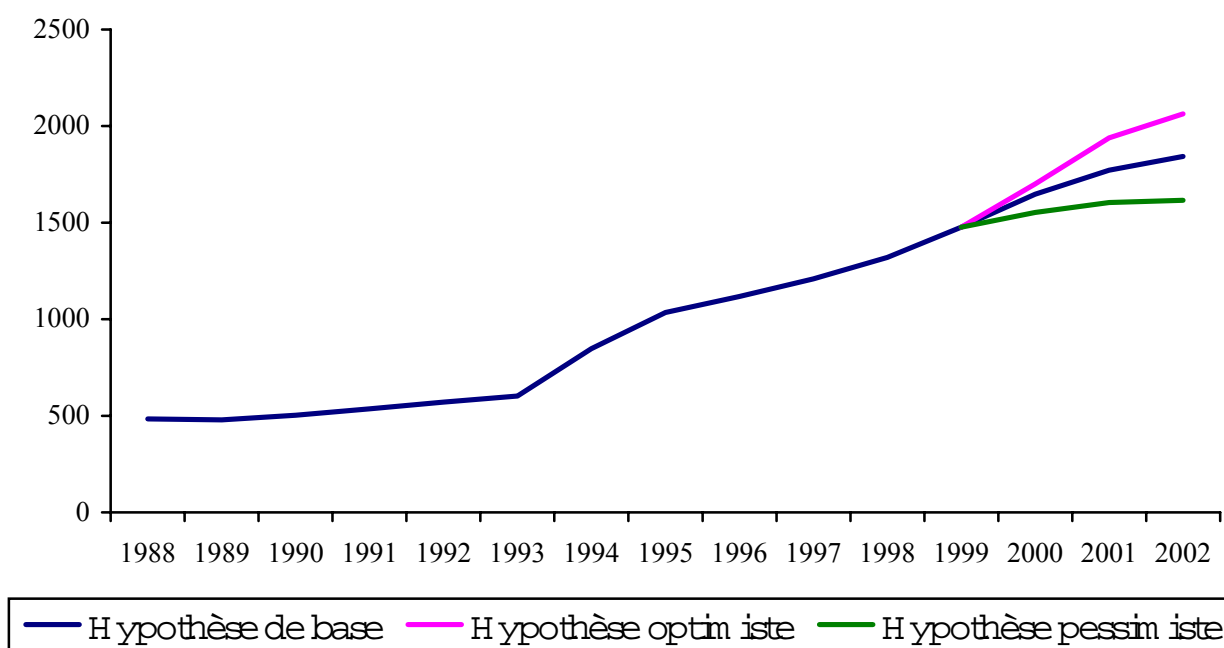
les dépenses de transfert en raison de la mise en œuvre prochaine de la décentralisation. Toute la période de projection les dépenses de transfert vont croître de 2 points au-dessus du taux de croissance des dépenses de matériel.

Enfin les dépenses d'investissement final sur ressources propres augmentent plus vite que les autres dépenses afin s'assurer une convergence plus rapide vers les objectifs communautaires. Son taux de croissance est de 10% chaque année sur la période de projection.

Dette publique

On a retenu ici que deux scénarios : réduction ou non du budget d'investissement. dans les deux scénarios, on fait l'hypothèse d'une application, dans les conditions précisées, des décisions du sommet de Toronto et on suppose l'obtention de condition "douces" au Club de Paris (taux d'intérêt égal 5%). Elles sont complétées par la prise en compte de la dette intérieure (on suppose que les arriérés sont progressivement résorbés à ce niveau à raison de 5 milliards de F CFA par an).

Graphique 3 : Evolution des taux de croissance nominale.



2.3. ANALYSE DES RESULTATS DE SIMULATION

Sur la base des hypothèses retenues dans l'hypothèse de base, le taux de croissance du PIB nominale en première année de projection de 11,5%. Ce taux se ralentit par la suite pour atteindre 4,0% en 2002.

L'inflation lui est en première année de projection de 5,57% reflètent ainsi l'augmentation des prix à l'importation.

Tableau 6 : Indicateurs généraux : hypothèse de base

	1999	2000	2001	2002
PIB nominal	1476,88	1646,5	17712	1842,6
Taux de croissance		11,5%	7,6%	4,0%
Inflation annuelle		5,57%	1,26%	0,73%
PIB/habitant (en USD/ha)	392,17	43793	456,1	459,39

Ce niveau d'inflation est très élevé dans le scénario pessimiste où il atteint 7,93% en 2000 tandis que le taux de croissance du PIB nominal n'est que de 5,1%.

Tableau 7 : Indicateurs généraux : hypothèse pessimiste

	1999	2000	2001	2002
PIB nominal	1476,88	1552,7	1603,5	1615,5
Taux de croissance		5,1%	3,3%	0,7%
Inflation annuelle		7,93%	3,97%	1,17%

L'inflation se tasse progressivement pour n'être que 1,36% en fin de période de projection.

Tableau 8 Indicateurs généraux: Hypothèse optimiste

	1999	2000	2001	2002
PIB nominal	1476,88	1701,02	1491,12	2142,45
Taux de croissance		15,2%	14,0%	6,5%
Inflation annuelle		9,21%	4,84%	2,03%

En ce qui concerne l'équilibre ressources emplois, on enregistre un solde épargne investissement positif quelque soit l'hypothèse en 2000, même s'il redevient négatif les deux années qui suivent dans l'hypothèse de base et l'hypothèse pessimiste.

Tableau 9 : Evolution des soldes Epargne-Investissement.

En % du PIB	1999	2000	2001	2002
Hypothèse de base	1,98	0,40	-1,30	-1,25
Hypothèse optimiste	1,98	2,02	0,86	0,82
Hypothèse pessimiste	1,98	1,27	-2,06	-3,92

Ceci dénote en 2000 d'une faiblesse des investissements face aux ressources supplémentaire qui se dégagent du TOFE.

En effet en pourcentage du PIB, le niveau d'investissement reste assez faible, et reste en deçà des 20% même dans le scénario optimiste.

Tableau 10 : Evolution du taux d'investissement

En % du PIB	1999	2000	2001	2002
Hypothèse de base	18,67	19,50	18,63	18,87
Hypothèse optimiste	18,67	19,69	18,50	18,57
Hypothèse pessimiste	18,67	19,01	18,66	18,78

L'excédent de l'épargne sur l'investissement en 2000, suggère un niveau plus élevé des investissements.

En ce qui concerne les opérations financières de l'Etat, et sous l'hypothèse de base, la mise en œuvre du TEC devrait induire une forte croissance des recettes douanière (32% en 2000, 12,9% en 2001 et 20% en 2001) malgré la décélération fort sensible du niveau des importations (2,5% en moyenne sur la période de projection contre 8% en 1997 et 1998).

Les recettes des impôts de leur côté enregistrent un faible taux de croissance (2,63% en 2000 et 1% en 2002) lié pour l'essentiel :

- A une décrue de la TVA intérieure, en raison de la construction de la consommation (effet TEC).
- A une baisse des impôts directs tirés des sociétés de coton.

L'impôt BIC des sociétés de coton chute de 53% en première année de projection. Au total les recettes fiscales représentent 13,1% du PIB en 2000 contre 13,25% en 1999. Ce ratio est de 12,8% en 2002.

Tableau 11: Prévision des recettes fiscales

		Projection DP			<i>p.m. Projection FMI</i>	
	1999	2000	2001	2002	2000	2001
En milliard de francs CFA						
<i>Recettes fiscales</i>	197,5	227,4	247,5	257,6	200.3	226.4
<i>Douane</i>	98,4	110,6	113,3	118,4	103.0	119,3
<i>Impôt</i>	99,0	106,2	168,8	114,3	97,3	107,1
<i>Ratio Recettes fiscales/PIB</i>	13,28%	13,1	12,7	12,8	12,53	13,15%

Dépenses

La masse salariale se stabilise autour de 4,0% du PIB et la contribution budgétaire aux investissements atteint 2,7% du PIB. Par le passé il n'excède guère les 1,5% du PIB. On enregistre une nette amélioration du déficit globale qui passe de 2,67% en 1999 (39,8 milliards de francs) pour se situer à 2,3% en 2000 (38,3 milliards de francs). En fin de période de projection le déficit n'est que 1,7% du PIB.

Tableau 12 : Niveau de déficit global (base ordonnancement)

Hypothèse de base	1999	Projection DP			p.m. Projection FMI	
		2000	2001	2002	2000	2001
En milliard de francs CFA	-39,8	-38,3	-26,7	-3	-48,3	-48
En % du PIB	-2,67	-2,3	-1,5	-1,7	-3,0	-2,8

Lorsqu'on se situe dans l'hypothèse optimiste et pessimiste, le déficit se présente comme dans le tableau ci-dessus.

Tableau 13 : Déficit global du TOFE

	Hypothèses optimistes			Hypothèses pessimistes		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Déficit Global	-2,4	-0,9	-1,1	-4,9	-3,3	-3,8

Par ailleurs, la pression fiscale obtenues est dans l'ensemble des scénarios inférieures à la norme dans les pays de la sous-région où elle se situe généralement au-dessus de 15%.

Tableau 14: Evolution de la pression fiscale.

En %	Hypothèse pessimiste			Hypothèse de base			Hypothèse optimiste		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Recette fiscale/PIB	12,70	12,26	12,39	13,09	12,93	13,14	13,18	14,27	14,04
Recette Total/PIB	14,67	14,25	14,36	14,95	14,73	14,87	14,98	14,27	14,04

Dans une perspective volontariste, on pourrait se fixer comme objectif un taux de pression fiscale proche de la norme de 15% et accroître ainsi les ressources de l'Etat.

Cependant, cette perspective reste fortement limitée par la rigidité de la capacité de financement du secteur privé.

En effet, toute augmentation des ressources intérieure de l'Etat, qui ne passe pas par un élargissement de la base imposable, se traduit par une ponction supplémentaire de ressources sur le secteur privé, réduisant ainsi le niveau de l'épargne de ce secteur, donc sa capacité à investir. Dans cette optique, et comme cela a été suggéré précédemment, l'Etat gagnerait à anticiper son excédent de financement prévisible en 2000, en accroissant le financement, et en créant les conditions nécessaires à une relance de l'activité économique par le secteur privé.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de cette étude, où il est constaté que l'application des politiques fiscales de l'UEMOA emporte des avantages et des inconvénients pour l'Economie béninoise, il conviendrait de recommander des mesures pour une meilleure compétitivité au sein de l'Union et des actions à engager par le Bénin pour bénéficier effectivement de l'intégration économique. Ces mesures et actions concernent essentiellement :

- La libre circulation des personnes et des biens,
- L'assainissement du cadre macro-économique,
- La promotion de politiques sectorielles adéquates,
- Le renforcement du tissu productif,
- L'amélioration de la qualité des informations économiques.

1. La libre circulation des personnes et des biens.

Le marché commun régional que constitue l'UEMOA est un marché ouvert à la concurrence mais qui doit être structuré de façon à réguler correctement les transactions commerciales par une libre circulation des personnes et des biens. Pour y parvenir, l'UEMOA a pris les mesures ci-après :

- Harmonisation des politiques fiscales (tant à l'intérieur qu'au cordon douanier) au sein des Etats membres,
- Compensation des moins-values de recettes douanières et des pertes de recettes subies du fait des échanges intracommunautaires,
- Mise en œuvre progressive d'un Tarif Extérieur Commun,
- Institution des mesures administratives communautaires pour faciliter les déplacements des personnes entre les Etats Membres,
- Dotation de fonds structurels d'appui à l'intégration régionale (FAIR) pour l'aménagement équilibré du territoire communautaire (désenclavement des zones inaccessibles dans certains Etats Membres, développement communautaire des régions déshéritées dans les Etats de l'Union,...) et le financement des infrastructures à caractère économique et social (les routes intracommunautaires, les PMI/PME, les micro-projets,...).

Ainsi, ces mesures visent à créer un environnement favorable au développement des échanges commerciaux et à réglementer le déplacement des populations entre Etats Membres. Elles participent à la réalisation de l'intégration physique qui servira de base à l'intégration économique.

2. *L'assainissement du cadre macro-économique*

Le Bénin devra, comme les autres Etats Membres, continuer :

- de mettre en œuvre des réformes économiques et financières en vue d'assurer la stabilité de sa situation monétaire, le respect de la discipline budgétaire et du Programme d'Ajustement Structurel,
- de créer un environnement favorable aux flux des investissements et de l'épargne en vue d'une croissance économique soutenue,
- de procéder à la rationalisation des finances publiques. Dans ce cadre, il revient aux Autorités financières de :
 - ✓ mieux gérer les exonérations fiscales,
 - ✓ poursuivre la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales,
 - ✓ rendre performantes les procédures d'agrément au système de préférence interne,
 - ✓ poursuivre la maîtrise de la gestion des dépenses publiques.

3. *La promotion de politiques sectorielles adéquates*

Il s'agit ici de renforcer la compétitivité économique des Etat Membres de l'UEMOA (produire en quantité et en qualité en réalisant des économies d'échelle pour vendre à des prix compétitifs) et de développer les échanges extérieurs et intracommunautaires (rapport qualité/prix des biens assuré pour conquérir des marchés). Pour ce faire, il serait indiqué de promouvoir, au Bénin et dans les autres Etats de l'Union, des politiques adéquates :

- en matière monétaire (système financier performant et dynamique),
- en matière agricole (coproduction tenant compte des avantages comparatifs et une division plus rationnelle du travail, utilisation de facteurs modernes de production, diversification de la production agricole pour assurer l'autosuffisance alimentaire et accroître les exportations),
- en matière industrielle (industrialisation coordonnée utilisant des technologies adaptées, promotion de l'agro-industrie),
- en matière commerciale (suppression des barrières douanières grâce au Tarif Extérieur Commun et des barrières non tarifaires (réduction des postes de contrôle routier, réduction des formalités administratives pour passer d'un Etat à un autre de l'UEMOA,...) ;

- en matière de transports. Dans ce cadre, la traditionnelle fonction de carrefour que joue le Bénin au niveau de la Sous-région requiert une chaîne de transport performante. C'est pourquoi, il devra engager les actions visant :
 - ✓ à la poursuite des projets de construction et de réhabilitation des infrastructures routières devant facilement connecter le Bénin aux Etats voisins, notamment ceux de l'UEMOA ;
 - ✓ à la maintenance régulière desdits ouvrages ;
 - ✓ à la réorganisation du Port Autonome de Cotonou avec la mise en place de dispositif de renforcement institutionnel, de stratégies commerciales et tarifaires pour assurer l'efficacité et la performance nécessaires à sa compétitivité dans la Sous-Région ;
 - ✓ à la limitation des contrôles policiers au strict nécessaire et à la sensibilisation des transporteurs sur le respect des réglementations.

La mise en œuvre correcte de toutes ces politiques de réformes sectorielles permettra d'assurer le bien-être des populations, des producteurs et exportateurs de l'UEMOA.

4. *Renforcement du tissu productif*

La mise en œuvre des stratégies inhérentes au processus d'intégration économique, notamment dans leurs composantes de réformes fiscales et douanières, du code des investissements, de politiques économiques ouvrent, dans le cadre du marché communautaire, de bonnes perspectives pour les pays producteurs et exportateurs. Si notre pays est connu pour être un pays agricole du fait de sa situation géographique, son secteur industriel ne représente qu'à peine 14% du PIB. De plus, bien que le secteur agricole contribue pour 36% à la richesse nationale, la production est encore insuffisante pour conquérir le marché régional ; les hausses de prix consécutives aux exportations vers les pays voisins et de ceux de l'Afrique centrale en sont la parfaite illustration.

Pour relancer durablement le système de production, les actions à entreprendre pourraient être de :

- mettre en place un mécanisme de financement et de soutien aux activités productives, par la création de banques de développement pour les financements à moyen et long termes,
- diversifier les filières de production et favoriser le développement du tourisme,
- promouvoir les activités de transformation agro-industrielles,
- moderniser les infrastructures de télécommunication.

Les pays les plus industrialisés de l'UEMOA profitent de plus en plus vite de l'intégration économique que les Etats les moins industrialisés. Aussi, la promotion des activités de transformation agro-industrielles pourra-t-elle favoriser l'essor du secteur

industriel encore embryonnaire au Bénin, pour substituer des productions locales aux importations et, en supprimant les barrières internes aux échanges, instaurer une concurrence régionale. Le cas échéant, le Bénin devra remplacer les productions locales non compétitives par des importations à meilleur coût en provenance d'autres pays Membres de l'UEMOA, pour renforcer la coopération économique régionale.

5. *Amélioration de la qualité des informations économiques.*

Dans le cadre de l'efficacité de l'intégration régionale, les stratégies ont été mises en place, notamment l'harmonisation des politiques fiscales, celle du droit des assurances, du droit comptable et des affaires, celle des politiques économiques et la mise en œuvre de mécanismes d'appui comme les fonds structurels.

L'appartenance à l'UEMOA astreint notre pays, comme les autres pays membres, à mettre en œuvre ces actions dont l'impact sur les différents segments de l'économie nationale requiert d'aider à la prise de décisions spécifiques au niveau national, dans le cadre de la valorisation des avantages comparatifs.

Or, les institutions étatiques ou régionales ne peuvent prendre de décisions adéquates sans informations et sans statistiques fiables.

C'est pourquoi, les actions à entreprendre doivent aller aussi vers :

- le renforcement des structures intervenant dans le processus de collecte et de traitement des informations économiques et financières, notamment l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE), la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI), la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), le Comité National de Politique Economique (CNPE) ;
- l'amélioration des capacités des structures de l'Administration économique en matière d'analyse des impacts en vue de faciliter l'évaluation au niveau national des effets attendus et observés des réformes en cours sur les finances publiques, les échanges extérieurs et intra communautaires, la production industrielle et agricole, les opérations au Port Autonome de Cotonou.

Avec la globalisation de l'Economie, les réseaux de production sont mis en place à l'échelle mondiale et les informations sont devenues des ressources importantes à gérer au mieux pour conquérir des marchés. Il faut donc améliorer la circulation des informations, notamment les informations économiques et statistiques pour opérer de meilleurs choix économiques et profiter des opportunités, car c'est celui qui aura rapidement les informations les plus fiables qui pourra résister à la concurrence à l'ère de la mondialisation de l'Economie. D'où la nécessité :

- d'échanger les informations à l'intérieur des Etats Membres de l'UEMOA et entre les organisations régionales ;
- d'harmoniser les informations sur les indicateurs macro-économiques au niveau de l'UEMOA ;

- d'harmoniser la méthodologie d'élaboration des données quantitatives et qualitatives d'activités sectorielles pour leur comparabilité, dans le cadre d'une politique de développement régional ;
- de créer un annuaire de statistiques économiques et financières de la Sous-Région Ouest-Africaine.

Enfin, les mesures et actions recommandées supra pourront permettre au Bénin et aux autres Etats de l'UEMOA :

- d'adapter régulièrement leurs politiques sectorielles à l'environnement international,
- d'être aptes à transformer rapidement leurs différentes structures,
- de soutenir la croissance économique axée sur l'Extérieur,
- et de bénéficier effectivement des opportunités qu'offre la globalisation de l'économie.

PRESENTATION DU MOSARE

A) OBJECTIFS

- améliorer la décision en matière de politique économique ;
- faire des prévisions de recettes budgétaires et tester l'impact de nouvelles mesures.

B) PRINCIPES D'ELABORATION ET D'UTILISATION

- LE MOSARE est bâti autour du TOFE.
- Il n'est pas un instrument de comptabilité nationale.
- Il fournit des ordres de grandeurs sur la base d'hypothèses spécifiées.
- Il permet de valoriser les informations conjoncturelles.
- Il est un outil d'aide à la réflexion , au service de l'Administration Publique.

C) CARACTERISTIQUES

- LE MOSARE est différent des modèles d'équilibre général calculable qui reposent sur une prise en compte systématique des relations entre prix et quantités.
- La méthode de projection retenue par le MOSARE se rapproche de la "programmation financière" utilisée par le FMI, mais dans MOSARE le PIB est endogène.
- LE MOSARE présente une différence sensible par rapport à la méthode de projection retenue par la Banque Mondiale (modèle RMSM) qui met en relation les taux de croissance sectorielle avec les montants investis dans chaque secteur.
- La nature du MOSARE tient compte de l'insuffisance des données statistiques disponibles et des besoins en analyse économique du Ministère.
- Le MOSARE n'est pas un modèle économétrique mais plutôt un modèle " quasi comptable" qui comprend un grand nombre d'équations comptables et qui est composé d'équations exprimant des structures institutionnelles, l'environnement extérieur où les agents et transactions économiques sont regroupés en grands agrégats.

Il faut toutefois rester prudent en utilisant le modèle et les scénarios chiffrés et en confrontant les résultats du modèle avec ses connaissances de l'économie nationale, puis respecter certains préalables :

- être parfaitement conscient de la nature et des limites du modèle pour fournir des données directement utilisables par les services ;
- assurer la gestion du modèle et rendre disponibles les statistiques nécessaires au bon fonctionnement du modèle ;
- vérifier la cohérence et la compatibilité des projections au niveau de "l'équilibre volume valeur" ;
- et confirmer l'équilibre financier des finances publiques.

Le MOSARE effectue le cadrage macro-économique pour l'année de base et des périodes projetées sur la base d'hypothèses fixées par l'utilisateur. La structure générale du MOSARE est réursive. L'aménagement futur du modèle est toutefois facilité par l'écriture du modèle sur tableur comme Excel.

➤ **MODULE PRODUCTION**

L'objectif est de simplifier au maximum, tout en conservant les éléments essentiels de l'économie nationale. Un modèle de projection à court terme doit traduire les relations essentielles, notamment en termes de comportements. La construction d'un modèle comme MOSARE exige donc d'abord un choix sévère des éléments qui doivent être décrits par le modèle. Il est intéressant de faire apparaître les principales variables qui permettent le suivi conjoncturel (il ne faut pas oublier qu'un modèle de ce type sert nécessairement en premier lieu à décrire l'évolution de l'année en cours).

MOSARE est un modèle de prévision à court terme destiné essentiellement à l'élaboration de budgets économiques. Les modèles EGC ne conviennent pas en général pour ce genre l'objectif, parce que les durées d'ajustement sont souvent mal connues.

Ce module repose sur un bouclage très simple, encore proche de PRESTO (le modèle macro-économique standard de l'Agence Française de Développement), mais qui évolue pour prendre en compte les principales relations intersectorielles (un TES très simplifié).

MOSARE part du bouclage keynésien basique, mais adapté aux particularités des économies en développement (secteurs d'offre).

➤ **LES SECTEURS DE PRODUCTION LIES A L'OFFRE**

MOSARE distingue trois secteurs d'offre :

- Agriculture-élevage
- SBEE
- Réexportation

L'agriculture vivrière

On considère généralement que la production de l'agriculture vivrière est très liée à la pluviométrie. Plus précisément, on fait souvent les hypothèses suivantes :

- Les rendements croissent à moyen terme du fait des modifications techniques et varient à court terme en fonction de la pluviométrie
- Les superficies cultivées croissent du fait de l'augmentation de la population agricole

Ces hypothèses ont été testées économétriquement sur les données du MDR. De façon paradoxale, la pluviométrie n'est jamais statistiquement significative. Les projections sont donc réalisées sur la base des tendances passées, éventuellement corrigées par l'utilisateur (ajustement) pour tenir compte d'événements imprévus.

Secteur cotonnier

Dans ce secteur, les producteurs sont supposés réagir à une modification des prix en accroissant leurs superficies plantées en coton. Une analyse économétrique, a permis de quantifier la relation.

Une première spécification a retenu comme variables explicatives le prix nominal au producteur de l'année précédente et les superficies emblavées l'année précédente. Comme le montre le tableau n°2, la constante ainsi obtenue n'est pas significative. C'est pourquoi la spécification 2 ne retient pas de constante.

Tableau 2 : Variable expliquée : logarithme de la superficie emblavée en coton

	<i>Spécification 1</i>	<i>Spécification 2</i>
Constante	-0.35 (-0.52)	
Log. Prix producteur année précédente	0,796 (3,31)	0,783 (3,33)
Log superficie année précédente	0,72 (6,64)	0,694 (7,35)
R ²	0,968	0,967
F	147	152

Les importations

En général, les importations connaissent une croissance plus rapide que les revenus. Ceci se traduit donc par une élasticité-revenu des importations supérieure à un. Pour quantifier ceci dans le cas du Bénin, une analyse économétrique a été effectuée. Les résultats se lisent dans le tableau n°3. Une première spécification avait donné de mauvais résultats, ce qui a conduit à introduire des variables muettes pour traduire

Tableau n°3 : Variable expliquée : Log des importations en volume

Constante	-1,98 (-0.72)
Log du PIB en volume	1,188 (2.64)
Variable muette	-0.316 (-3.24)
R ²	0,7
F	5,3

Les autres secteurs d'offre

La SBEE constitue un secteur d'offre à elle toute seule car la production de ce type d'entreprise dépend de manière cruciale de l'importance des réseaux qui ont été mis en place. Le Bénin présente cependant la particularité qu'une part importante de la consommation d'électricité (environ 75 %) est importée.

L'Administration peut être considérée comme un quatrième secteur d'offre (de services publics). Elle est décrite dans le modèle à partir du TOFE, mais également par un petit module annexe (« autres administrations ») qui retrace les administrations (au sens de la comptabilité nationale) qui ne sont pas prises en compte dans le TOFE.

➤ LE MODULE DU SECTEUR DE PRODUCTIONS LIEES A LA DEMANDE

Ce secteur agrège pour l'instant les productions liées à la demande finale et celles qui sont liées à la demande d'investissement. Il correspond donc aux différentes industries tournées vers la consommation intérieure, mais aussi au BTP, et à la totalité du secteur informel commercial et de transformation.

Ce secteur génère des revenus, qui sont réinjectés dans le bloc correspondant.

➤ LE SECTEUR DE PRODUCTION DES CONSOMMATIONS INTERMEDIAIRES LOCALES

Pour le moment, il n'existe pas de prise en compte du secteur de consommations intermédiaires locales (le modèle est de fait composé en termes de VA incluse, Importations incluses, etc ;). Ceci pourrait se justifier dans la mesure où une grande partie des consommations intermédiaires est importée.

➤ **MODULE REVENUS/CONSOMMATION :**

Les revenus des ménages de diverses provenances se traduisent par une consommation finale (importée et locale). Cette dernière est supposée satisfaite par une production locale (moderne et surtout informelle) qui génère à son tour des revenus. C'est pourquoi le processus de calcul est itératif à ce niveau.

Les revenus

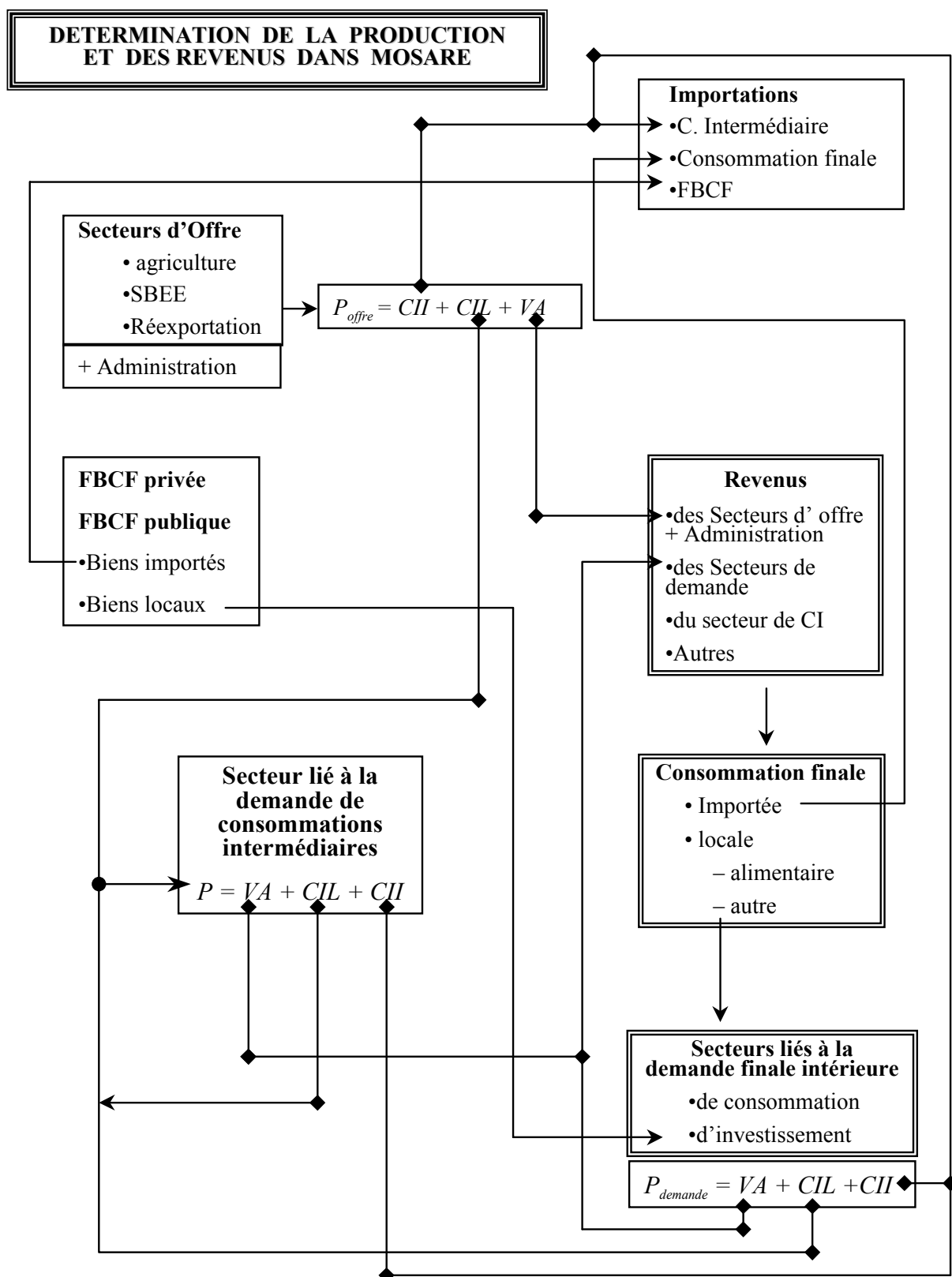
Les revenus des ménages comprennent :

- Les revenus des ménages générés par les secteurs d'offre et l'administration
- Les revenus des secteurs liés à la demande
- Les transferts aux ménages (de la part de l'Etat, du Reste du Monde)
- Les variations des arriérés sur salaires

Consommation finale des ménages et revenus

La consommation finale des ménages est déterminée par une simple propension à consommer, après déduction de l'autoconsommation alimentaire et de la consommation des autres biens des secteurs d'offre. Une fonction de consommation très simple paraît préférable du fait de la forte contrainte budgétaire. Une fonction de consommation conforme à la théorie du revenu permanent (avec lissage de la consommation) supposerait un marché des capitaux accessible aux agents privés

Cette façon de faire n'est pas entièrement satisfaisante, notamment en ce qui concerne la consommation alimentaire. MOSARE tient compte de l'autoconsommation alimentaire, mais pas du stockage de précaution qui peut intervenir en cas de bonnes récoltes (ni des exportations de produits alimentaires). Pour pallier ce défaut, il est prévu de mettre en place un module présentant un bilan alimentaire, permettant de calculer la consommation et aussi l'évolution des prix des produits céréaliers.



LES UTILISATIONS FINALES

La consommation finale des ménages

La consommation finale des ménages est calculée à partir des revenus des ménages, mais hors autoconsommation. L'autoconsommation est évaluée à part et croît avec la population rurale.

La consommation hors autoconsommation (HA) est déterminée par application d'une propension à consommer aux revenus des ménages HA.

La consommation ainsi obtenue est divisée en une part importée (qui tient compte d'une élasticité revenu et de la compétitivité) et une part locale.

La FBCF

L'investissement

Dans MOSARE, La FBCF est exogène. C'est toujours le cas en ce qui concerne la FBCF publique. En ce qui concerne les divers éléments de l'investissement privé, MOSARE adopte une perspective keynésienne : la FBCF n'est pas liée au revenu courant.

La FBCF privée est une partie souvent très variable de l'ERE. Pour préciser les choses à ce niveau, une analyse économétrique a été effectuée. Parmi les déterminants de l'investissement privé classiques (croissance de la demande, profitabilité, taux d'intérêt, etc.) ou moins classiques (investissement public, encours de la dette publique), seulement un nombre réduit peuvent faire l'objet de tests économétriques. Le tableau n° présente deux spécifications. Dans la première spécification, la variable « FBCF publique » n'est significative qu'au seuil de 15 %. C'est pourquoi la seconde spécification a été retenue pour intégration dans MOSARE. La variable muette introduite dans la régression traduit le changement de politique économique intervenu après 1990 dans un sens plus libéral.

Tableau n° Variable expliquée : Log de la FBCF privée (en volume)

	Spécification 1	Spécification 2
Constante	0,956 (1,59)	1,7 (4,56)
Log FBCF publique en vol	0,268 (1,59)	
Taux de croissance PIB année précédente	0,017 (3,35)	0,016 (2,97)
Log FBCF privée de l'année précédente (en volume)	0,49 (5,35)	0,51 (5,18)
Variable muette*		0,22 (4,97)
R ²	0,95	0,94
F	19,3	21,3

Les t de Student figurent entre parenthèses.

* vaut 0 de 1983 à 1989 et 1 après

L'EQUILIBRE RESSOURCES-EMPLOIS (ERE)

Les EREs des années antérieures à 1999 sont repris pour l'essentiel des comptes nationaux de l'INSAE (notamment en ce qui concerne le PIB, en adoptant les corrections d'AFRISTAT). Toutefois, il reste difficile de conserver telle quelle la structure présentée, car elle présente de graves incohérences par rapport à la balance des paiements. En conséquence, l'option suivante a été retenue dans MOSARE :

- Les données concernant la FBCF, le PIB aux prix du marché, les variations de stocks, la consommation finale des administrations publiques sont conformes, pour le passé, à celles de l'INSAE-AFRISAT.

- Les données concernant les DTI et autres impôts indirects proviennent du TOFE.
- Les données concernant les exportations et les importations de biens et services (non facteurs) viennent de la Balance des Paiements

Il en résulte donc la nécessité d'ajuster l'équilibre, ce qui s'effectue en soldant sur la Consommation finale des Ménages.

MODULE PRIX

Le module décrit la formation des prix à partir de prix exogène. Dans les petits pays, on considère en général que la structure des prix traduit celle de l'extérieur (le pays est price-taker).

Le calcul repose essentiellement sur les prix et les taux de change des principaux pays partenaires. Ceux-ci permettent de calculer un indice des prix à l'importation (sur la base d'une structure stable des échanges commerciaux).

Les prix à la production non-agricole sont obtenus comme une moyenne pondérée des prix importés (consommations intermédiaires) et des salaires. Ceci suppose donc un certain pouvoir de marché des entreprises, qui peut être modulé.

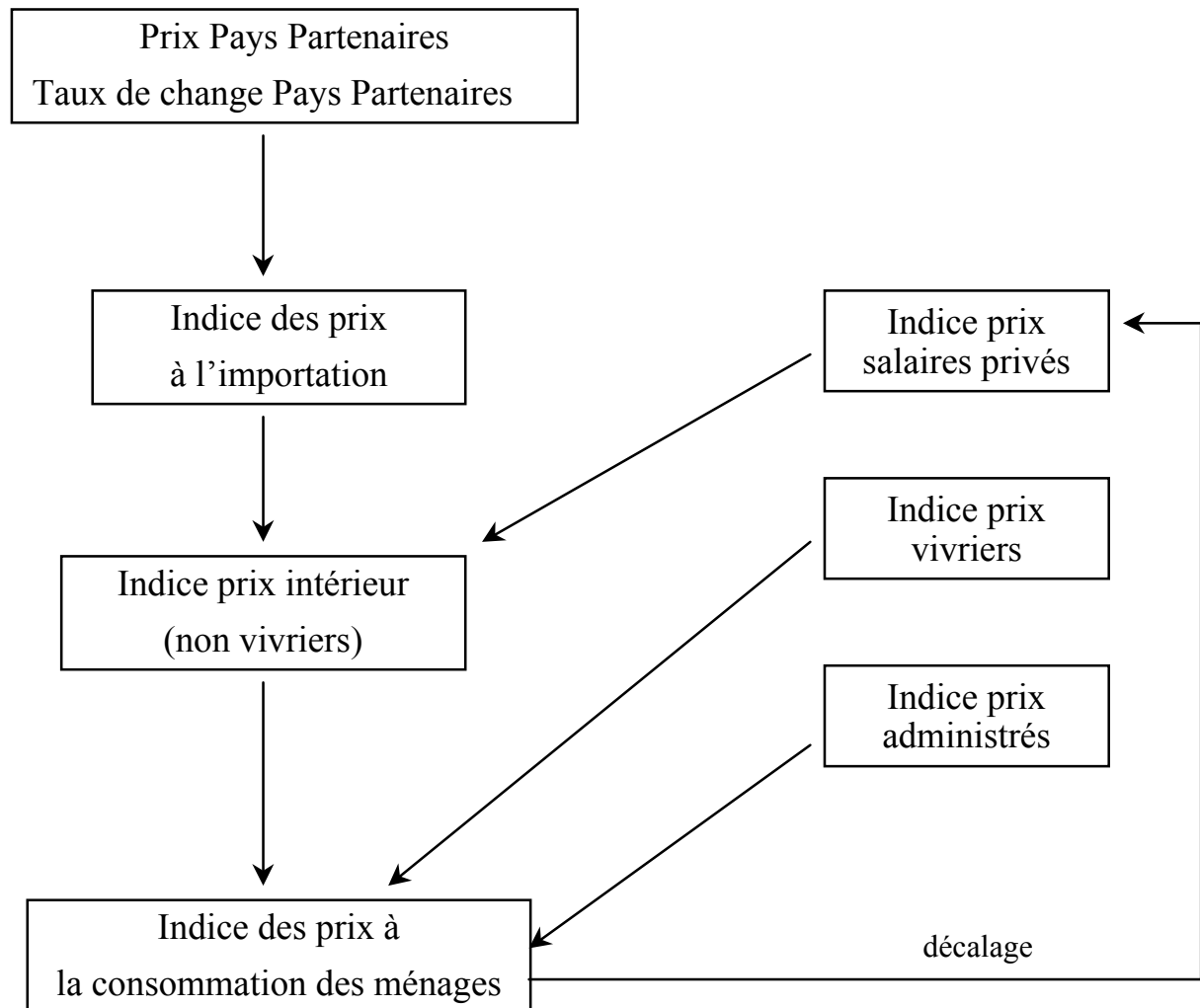
Les prix à la consommation des ménages sont obtenus comme une moyenne pondérée des prix agricoles, des prix administrés et des prix à la production non agricole en tenant compte d'une pondération aussi proche que possible de celle de l'indice des prix officiel de l'INSAE.

Les salaires privés sont déterminés en faisant l'hypothèse d'une indexation totale sur l'inflation de l'année passée.

Il existe donc au sein de MOSARE une boucle prix-salaires - mais avec un décalage d'un an qui évite à ce niveau de constituer un processus de calcul itératif.

BLOC PRIX DANS MOSARE

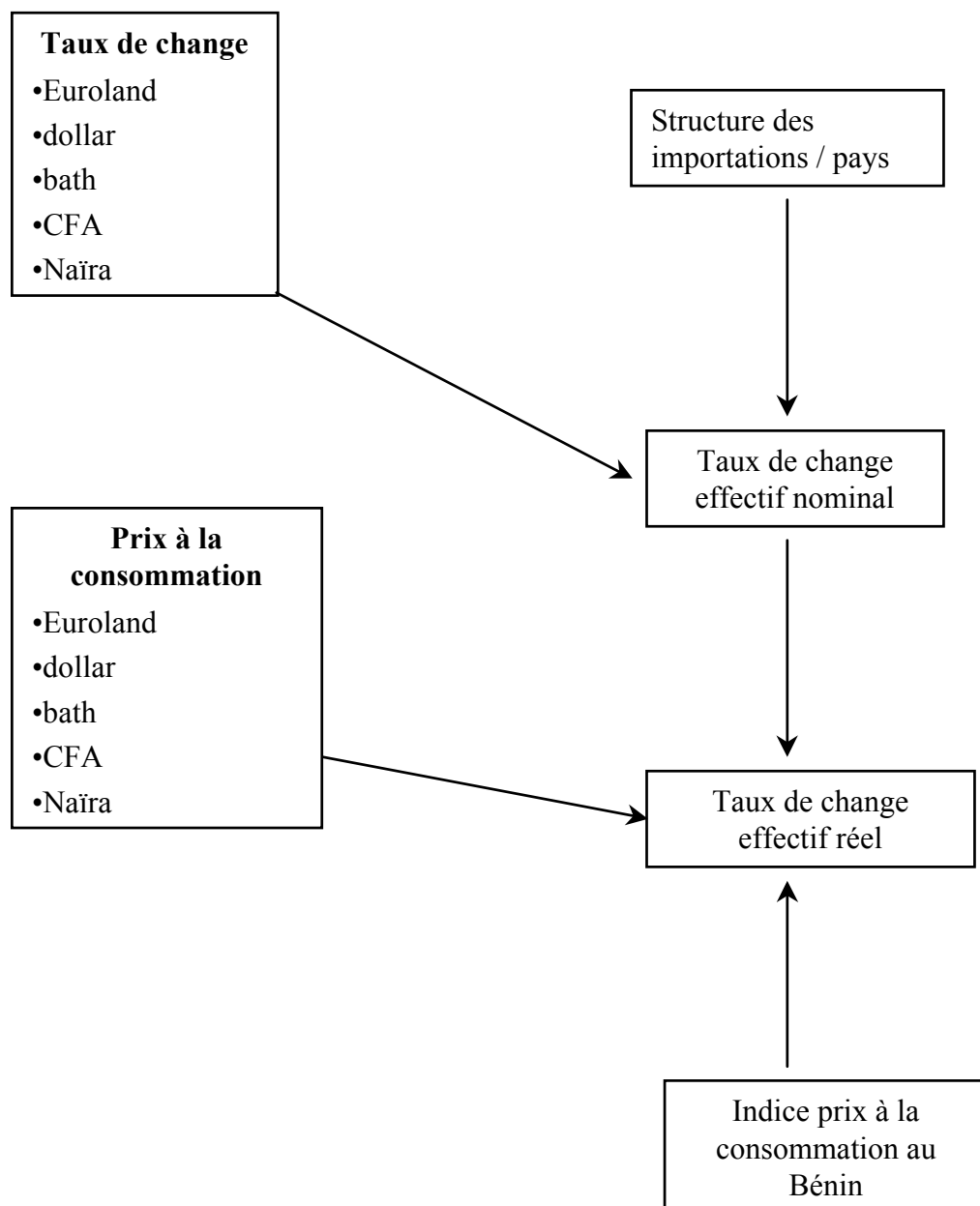
Base 100 = 1998



Remarque : Dans la version actuelle de MOSARE , il n'existe donc aucune relation entre le niveau général des prix et la masse monétaire (une relation qui existait dans ECOMAC). Ceci semble se justifier par l'évolution des prix dans les pays voisins, qui dépend essentiellement des prix agricoles (eux-mêmes liés avec les quantités récoltées) et de l'inflation importée.

Élément de compétitivité

Taux de change effectif réel



LE TABLEAU DES OPERATIONS FINANCIERES

Dans le MOSARE le TOFE reprend la présentation économique standard du FMI. Les recettes de l'Etat sont constituées par les recettes fiscales (RF), et les recettes non fiscales. Dans la perspective d'une harmonisation au sein de l'UEMOA, il est prévu d'inclure dans les recettes les transferts extérieurs sans contrepartie.

La plupart des recettes sont calculées en appliquant un taux d'imposition apparent sur l'assiette correspondante.

Tableau des assiettes utilisées dans MOSARE

Type d'impôt	Assiette
<u>Recette des Impôt</u>	
<i>Revenu des Sociétés de coton</i>	<i>Résultat d'exploitation des sociétés de coton</i>
<i>BIC Autres Sociétés</i>	<i>Production du secteur de la demande</i>
<i>Acompte forfaitaire BIC</i>	<i>Importation CAF</i>
<i>Impôt sur IPTS</i>	<i>Masse salariale du Public et du privé</i>
<i>TVA intérieur</i>	<i>Consommation fiscale du ménage FBCF hors autoconsommation</i>
<i>Droits d'accises</i>	<i>Consommation fiscale du ménage FBCF hors autoconsommation</i>
<u>Recette des douane</u>	
<i>Droit Fiscal</i>	
<i>TVA sur importation</i>	<i>Importation CAF</i>
<i>Taxe statistique</i>	

Les autres recettes fiscales et les recettes non fiscales qui se prêtent mal à la modélisation et les transferts extérieurs sans contreparties (TSCP) sont projetées de manière exogène.

Les dépenses courantes de l'Etat comprennent : les salaires (SALG) qui résultent de l'évolution des effectifs (variable de politique économique) et du taux de salaire moyen (qui peut être exogène ou indexé sur l'indice des prix à la consommation) ; les dépenses de matériels (DEPG), les transferts et subventions (TG) et les autres dépenses courantes (ADEPG) qui sont exogènes en valeur ; les intérêts à payer (INTG), correspondant à la somme des intérêts dûs sur la dette extérieure et intérieure, sont calculés par le modèle.

La différence entre les recettes et les dépenses courantes détermine le solde courant de l'Etat. Le solde global s'obtient par déduction des dépenses d'investissement public en valeur (PI.IG). Le solde primaire correspond au solde global hors intérêts. Le besoin de financement de l'Etat, sur la base des engagements, est égal au déficit global. Le besoin de financement de l'Etat, sur la base des versements, correspond au solde global plus les variations des arriérés intérieurs et extérieurs (un signe négatif équivaut à un excédent de financement).

La financement extérieur net (FINEXT) correspond aux tirages sur les prêts projets et les prêts programmes (TIRAGE) moins les amortissements (AMORT) et plus les allègements de dette (REECH). Les tirages et le rééchelonnement sont exogènes en F CFA ; les amortissements sont exogènes en devises et revalorisés en monnaie locale en fonction du taux de change du dollar (qui est supposée, pour simplifier, être la seule monnaie d'emprunt extérieur)

Le financement intérieur net correspond au montant des avances consenties par la BCEAO à l'Etat (Δ CDG), montant qui est exogène (voir plus loin la partie monnaie et crédit). L'écart de financement correspond alors à la différence entre le besoin de financement de l'Etat et les financements nets identifiés. La contrainte budgétaire peut alors être soldée sur la variable « besoins de financement résiduel » ou tout autre mode de

financement à rechercher : allègement de dette, apports exceptionnels. Au cas où il subsiste un besoin de financement résiduel, celui-ci est supposé emprunté dans les mêmes conditions que les autres emprunts extérieurs.

PROJECTION DES ELEMENTS DE LA BALANCE DES PAIEMENTS

Au niveau de la balance des paiements, le modèle décrit successivement les différents soldes de la balance, à savoir :

- le solde de la balance commerciale,
- le solde courant,
- **LE SOLDE DES CAPITAUX**
- et le solde global.

La balance des paiements boucle sur la variation des Avoirs extérieurs nets.

Par ailleurs, les éléments de la Balance commerciale en particulier proviennent du bloc commerce extérieur.

Les exportations FAB en valeur correspondent à la somme en valeur des éléments de biens exportés qui sont déjà projetés, dans le bloc du commerce extérieur. Ce sont :

- les exportations de coton,
- d'huile de palme,
- des produits de réexportation,
- des autres biens d'exportation
- et des nouvelles exportations de biens. Ce dernier élément est destiné à prendre en compte des exportations des nouvelles filières.

Les importations de biens CAF, elles correspondent à la somme en valeur,

- des importations alimentaires,
- des importations des autres biens de consommation,
- des importations liées à la consommation finale des administrations publiques,
- des importations liées à la FBCF
- et des importations liées aux consommations intermédiaires.

Dans la situation Monétaire La variation des avoirs extérieur nets provient de la balance des paiements. Tous les autres éléments de projection de ce bloc sont exogènes. Il n'y a pas de contraintes sur la masse monétaire.

STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT DU MOSARE

