

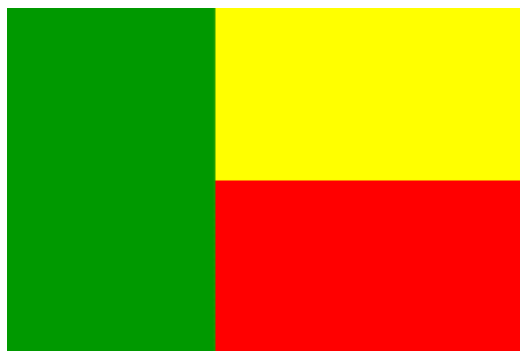
MAEP

MÉCANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS



RAPPORT D'ÉVALUATION DE PAYS N° 6

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



JANVIER 2008

NOTE DE SYNTHÈSE

1. CONTEXTE HISTORIQUE

- 1.1 Protectorat en 1894, et par la suite colonie française du Dahomey, le Bénin a obtenu son indépendance sous le nom de République du Dahomey, le 1^{er} août 1960.
- 1.2 Le Bénin a signé le protocole d'accord (PA) le 31 mars 2004, démontrant ainsi aux citoyens et à la communauté internationale l'engagement des dirigeants politiques du Bénin à observer les principes de la démocratie, du développement socioéconomique et de la bonne gouvernance politique, économique et des entreprises grâce à des examens périodiques par les pairs africains du pays.
- 1.3 Le Bénin a été soumis à un examen par les pairs au Sommet du Forum des chefs d'État et de gouvernement, qui s'est tenu à Addis-Abeba, en Éthiopie, le 30 Janvier 2008.

2. PRINCIPALES CONCLUSIONS SUR LES QUATRE DOMAINES THÉMATIQUES

Démocratie et gouvernance politique

- 2.1 **Sur la question des codes et des normes**, la MEP a noté que des efforts avaient été faits pour ratifier les instruments juridiques internationaux, mais qu'il n'en était pas de même pour les normes juridiques de l'Union africaine (UA). En réalité, le Bénin n'a à ce jour toujours pas *promulgué la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, adoptée en juillet 2003 à Maputo*. La MEP félicite les nouvelles autorités béninoises pour leur détermination à accélérer le processus d'adoption et de ratification des instruments internationaux, et les invite à prendre toutes les mesures législatives et réglementaires nécessaires visant à garantir que les lois nationales soient conformes aux normes et codes internationaux ratifiés par le Bénin.
- 2.2 **Du point de vue de la gestion des conflits internes et externes**, la MEP félicite les autorités et le peuple du Bénin pour le maintien du climat de paix et de stabilité politique qui a caractérisé le Bénin au cours des deux dernières décennies. Bien que des conflits internes existent, ils ne sont pas suffisamment graves pour mettre en péril la stabilité politique et sociale du pays. Il existe, néanmoins, plusieurs aspects méritant une attention particulière et nécessitant l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits. En termes de relations avec les pays voisins, la MEP a noté le règlement pacifique du différend entre le Bénin et le Niger à propos de l'île de Lété, et la volonté déclarée du gouvernement de trouver des solutions appropriées par le biais du dialogue et de la négociation concernant le différend frontalier entre le Bénin et certains de ses voisins (notamment le Burkina Faso)
- 2.3 **Dans le domaine de la démocratie constitutionnelle**, la MEP a noté que, depuis la Conférence nationale souveraine de 1990, le Bénin avait prouvé qu'il était une démocratie efficace et vitale caractérisée par un retour au pluralisme démocratique. La Constitution reconnaît le droit de tous les citoyens béninois à participer à la gestion des affaires publiques, dans le respect des conventions internationales pertinentes. En outre, les partis politiques bénéficient d'une reconnaissance constitutionnelle. Le cadre de l'organisation et de l'action de l'opposition est régi par la loi de 2001. Un mécanisme réglementaire particulièrement souple favorise la création de nombreux partis politiques : il existe aujourd'hui plus de 150 partis officiellement déclarés. Cependant, la MEP a noté que la prolifération des partis politiques en tant qu'élément du système multipartite a souvent été la cause d'un certain dysfonctionnement de la démocratie du Bénin. Cette situation exige une application effective de la Charte des partis politiques.
- 2.4 **Le système électoral béninois est pas à l'abri de tout soupçon. Il a fait l'objet de certaines** controverses sur son incapacité à garantir une concurrence juste et équitable dans le cadre d'élections libres et transparentes. La MEP a néanmoins relevé, avec une grande satisfaction, la tenue d'élections régulières selon un calendrier électoral fixe. Cet

état de fait est révélateur de bonnes pratiques, ce qui contribue à instaurer une culture démocratique au sein du système politique. Les élections présidentielles ont eu lieu en 1991, 1996, 2001 et 2006, et la transition démocratique du chef d'État (1991, 1996 et 2006) doit être saluée comme un exemple que les autres devraient suivre.

- 2.5 La décentralisation et la gouvernance locale** semblent représenter un défi majeur pour la démocratie et la gouvernance politique au Bénin, compte tenu des attentes de la population de base. La MEP a noté l'écart marqué entre la nécessité d'une plus grande décentralisation qui a été expressément formulée par les parties, et les ressources humaines et matérielles limitées, ainsi que les compétences reconnues par la loi des communes pour concrétiser une amélioration du niveau de vie de la population. Cette question est particulièrement importante à la lumière du mandat donné aux collectivités décentralisées pour encourager le développement local.
- 2.6 Dans le domaine des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques**, la MEP a pu observer l'efficacité des garanties constitutionnelles en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales. **Les droits civils et politiques** garantis par les instruments internationaux les plus importants sont stipulés dans la constitution. La MEP était également heureuse de constater la liberté effective de culte et la tolérance religieuse. Au Bénin, de nombreuses confessions chrétiennes différentes, l'islam et les religions traditionnelles coexistent pacifiquement les unes avec les autres. **Les droits économiques, sociaux et culturels** sont également garantis par la constitution : droit à l'éducation, à la santé, au travail et droit de grève. La même chose est vraie des droits solidaires (droits dits de troisième génération), c'est-à-dire le droit au développement et à un environnement sain, satisfaisant et durable. La MEP a néanmoins relevé que cette déclaration s'est contentée de la forme plutôt que du fond et qu'elle était incomplète.
- 2.7 L'accès à la justice** a également été perçu par la MEP comme un obstacle majeur à l'instauration de la démocratie et de l'égalité sociale. Bien que le Bénin soit un pays qui respecte l'état de droit et dans lequel tous les efforts sont faits pour promouvoir et faire connaître les droits fondamentaux, il est également vrai que ces droits doivent être efficacement protégés par les institutions qui en sont responsables. Ce n'est pas toujours le cas. Réformer le système judiciaire et fournir un meilleur accès à celui-ci représentent toujours des tâches essentielles pour consolider l'État de droit, la sécurité juridique des citoyens et l'investissement.
- 2.8 En ce qui concerne les dispositions constitutionnelles garantissant la séparation des pouvoirs**, la MEP a noté la profusion des dispositions constitutionnelles et législatives sur la séparation et l'équilibre des pouvoirs de la République. Du point de vue formel, il a été noté que chacun de ces pouvoirs est traité dans un chapitre séparé de la constitution, et que des dispositions complémentaires régissant ces pouvoirs sont inscrites dans les lois organiques. Ces lois sont adoptées par une majorité différente de celle requise pour l'adoption des lois ordinaires. En outre, la Cour constitutionnelle surveille ces lois de façon automatique pour s'assurer qu'elles sont conformes à la constitution. En d'autres termes, le principe de la séparation des pouvoirs est bien garanti par des mécanismes judiciaires complexes. Néanmoins, la séparation effective des pouvoirs et les mécanismes de contrôle ne sont pas évidents, vu l'environnement institutionnel, et vu que les autres structures ont des pouvoirs limités par rapport à l'exécutif.
- 2.9 Dans le cas de la fonction publique**, de nombreux domaines problématiques ont été identifiés dans le cadre de l'administration et de la fonction publique en général, confirmant ainsi ce qui avait été souligné dans le RAEP. Ces types de problèmes incluent un gaspillage de ressources et une politisation de l'administration. La MEP a également noté les lacunes du système en matière d'évaluation, de promotion et de mesures disciplinaires concernant les fonctionnaires, qui sont en grande partie le résultat de la politisation de l'administration béninoise et de son manque de transparence. Ceci élargit le fossé entre l'administration et les administrés, et entame ainsi la légitimité de la fonction publique. Enfin, les bas salaires et les disparités de rémunération constituent un autre type de problème majeur.
- 2.10 La MEP a noté que la corruption** avait eu un impact grave sur le bon fonctionnement de l'État béninois. Le Livre blanc sur la corruption au Bénin souligne que « les occasions qui se prêtent le plus à la corruption se retrouvent principalement au cours des procédures administratives ou lors de la demande de biens et services : un citoyen sur deux (51 %) se rend coupable de corruption ; les secteurs les plus corrompus sont la santé, l'éducation, les services fiscaux, le Trésor public, les marchés publics, les douanes, le système judiciaire, les mairies, etc. Les douanes se situent en haut de la liste, avec la plus forte fréquence de cas de corruption, 98 % de personnes ayant déclaré que ce secteur était corrompu ».

- 2.11** La MEP a noté avec satisfaction l'intention exprimée par les nouvelles autorités de lutter contre le fléau de la corruption. La « marche verte » contre la corruption, à laquelle le chef de l'État lui-même a participé, est la preuve de la gravité du phénomène, qui est considéré comme un cancer social. Pour donner une idée de l'ampleur du problème, l'Observatoire de la lutte contre la corruption (OLC) - citant le ministre des Finances, Irénée Koupaki - remarque que « les pertes du Trésor public en recettes fiscales dues à des pratiques frauduleuses, s'ajoutant aux comportements des contribuables et des fonctionnaires des impôts et des douanes, sont estimés à plus d'une centaine de milliards de francs CFA par an ». Selon la même source, des dépenses exceptionnelles d'environ 201 milliards de francs CFA entre 2001 et avril 2006, nécessitaient encore d'être correctement vérifiées - en d'autres termes, justifiées par des documents appropriés. Cette somme représente environ un tiers du budget national. La lutte contre la corruption n'a pas progressé au-delà du domaine des documents officiels. On constate en effet un accord unanime sur le fait qu'il existe très peu de volonté politique en matière de lutte contre la corruption, et qu'il existe peu de résultats fiables et significatifs dans ce domaine. Cependant, depuis la nomination du président Boni Yayi, la volonté politique de lutte contre la corruption s'est renforcée et le pays a vécu l'inculpation d'un ministre et d'une autre figure politique. En outre, quelque 30 juges ont également été mis en accusation dans des affaires liées aux coûts de la justice pénale, ce qui a entraîné une perte pour l'État béninois de plusieurs centaines de millions de francs CFA. Néanmoins, les gens restent sceptiques sur les chances du gouvernement de gagner cette bataille importante et bénéfique. Bien que la vision et la stratégie d'éradication de la corruption existent et sont gérées par les outils institutionnels de lutte contre la corruption, le problème repose sur la volonté et l'efficacité de leur mise en œuvre.
- 2.12** Sur la question de la promotion des femmes, la MEP a observé que des progrès significatifs avaient été accomplis. Au niveau institutionnel, la MEP a noté que le Bénin avait fait figurer l'égalité des sexes dans la constitution. En effet, cette loi fondamentale a adopté les dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui prévoit l'égalité des sexes, ainsi que la protection totale et égale de tous devant la loi. En outre, l'article 26 de la Constitution pose le principe de l'égalité des hommes et des femmes. Le Bénin a également ratifié sans réserve la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) le 12 mars 1992, conformément à l'article 144 de la Constitution. Des lois ont été adoptées sur la santé sexuelle et reproductive, sur l'élimination de la pratique des mutilations génitales féminines et sur le Code des personnes et de la famille. En matière de politiques, une Politique nationale de la promotion de la femme (PNPF) a été adoptée le 31 janvier 2001, visant à améliorer la situation sociale et juridique des femmes, afin d'assurer leur éducation et leur formation, et d'améliorer leur capacité économique. Un programme multisectoriel d'action a été adopté afin de mettre en œuvre cette politique.
- 2.13** Malgré ces efforts louables, il reste encore beaucoup à faire. On peut citer le statut juridique des femmes, leur accès à la justice et aux ressources, leur présence aux postes de prise de décision et la prise en charge de la responsabilité de la situation des femmes et de leur intégration dans les politiques et programmes de développement. La MEP a également noté que le contenu du Code des personnes et de la famille n'était, de façon générale, pas connu par la population, qui semblait continuer à adhérer aux pratiques coutumières défavorables aux femmes.
- 2.14** **Sur la question de la jeunesse**, la MEP a noté avec satisfaction que le Bénin avait adhéré à un grand nombre d'instruments internationaux et régionaux de protection des droits de l'enfant, tels que la Convention relative aux droits de l'enfant, publiée le 5 septembre 2006. Des lois nationales appropriées respectant les principes et les dispositions de la convention ont été adoptées. Cependant, la MEP a noté que les enfants béninois sont toujours confrontés à un certain nombre de questions importantes, telles que la non-déclaration des naissances, la malnutrition, la faible scolarisation, le fait de devoir travailler très jeune, la traite des enfants, l'accès limité aux services de santé, et l'exploitation sexuelle. La MEP a également remarqué certaines lacunes dans les mécanismes législatifs et institutionnels du Bénin. Le Code de l'enfant, tout comme l'amendement du Code pénal et du Code de procédure pénale, ne se sont pas concrétisés. En outre, puisque les naissances ne sont pas automatiquement déclarées, tous les enfants ne possèdent pas d'état civil reconnu.
- 2.15** **Dix ans après la Conférence nationale souveraine**, le Bénin est considéré comme un havre de paix et de stabilité dans la sous-région d'Afrique de l'Ouest. La MEP a noté avec satisfaction les points forts du Bénin dans les domaines de la gouvernance politique et du développement démocratique. Ces points forts incluent un climat de paix et de stabilité ; l'efficacité des libertés fondamentales et, en particulier, des droits civils et politiques ; la suprématie de la Constitution et une préoccupation pour un strict respect de cette loi fondamentale (qui a assuré la transition démocratique du chef d'État à plusieurs reprises - des événements qui se sont produits en douceur et sans conflit, ce qui fait du Bénin l'un des rares pays africains où les principes démocratiques ont été pleinement concrétisés et ont trouvé une expression réelle et efficace) ; le respect du calendrier électoral ; le respect du principe voulant que les forces de défense et de sécurité fassent soient sous les ordres d'un gouvernement légitime (qui a également

contribué à l'enracinement d'une culture de la citoyenneté - un facteur crucial pour la promotion de la démocratie et la survie de la République) ; et un climat de tolérance, caractérisé par la coexistence harmonieuse et pacifique de toutes les religions et formes de culte, faisant du Bénin un exemple à suivre par le reste de l'Afrique.

- 2.16** La question cruciale est de savoir si le système politique du Bénin a la capacité de garantir les libertés politiques et civiles, tout en assurant le développement économique et social de la population. La deuxième partie de ce défi est analysée dans le rapport dans les sections sur la gouvernance économique et le développement socioéconomique. En ce qui concerne le premier point, la MEP a observé que le Bénin - malgré les points forts qui ont été mentionnés et les progrès observés - est confronté à un certain nombre de défis. À cet effet, la mise en œuvre de la Charte des partis politiques est fortement recommandée afin de contribuer à la mise en œuvre d'un système de gouvernance fondé sur les principes républicains et l'intérêt public. En outre, le rôle, la place et le statut de la gouvernance traditionnelle au sein de la République représentent également des éléments importants des défis auxquels est confronté le Bénin. Les défis qui devront bénéficier d'une attention sérieuse comprennent l'efficacité institutionnelle ; la promotion et la consolidation de l'État de droit ; l'accès au système judiciaire et la garantie de son efficacité ; la promotion de la pleine jouissance des droits économiques et sociaux ; et la consolidation du rôle et de la place des femmes dans l'économie, la société et en particulier dans les organismes de prise de décision et leur représentation en leur sein. Enfin, la corruption à tous les niveaux du gouvernement et de la société représente un défi majeur qui affecte tous les acteurs politiques, économiques et sociaux, ce qui appelle à des mesures à la fois rigoureuses, appropriées et bénéfiques.
- 2.17** Afin de consolider ce qui a été accompli et d'affronter les grands défis de la gouvernance politique, le Panel du MAEP souhaiterait faire les recommandations suivantes : (i) ratifier les instruments internationaux pertinents, notamment la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption ; (ii) élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits sans délai ; (iii) renforcer la capacité et l'efficacité des institutions, accélérer le processus de décentralisation, et procéder au transfert effectif des compétences et des ressources aux communes par la mise en œuvre des lois de décentralisation ; (iv) renforcer les garanties fonctionnelles sur la séparation et l'équilibre des pouvoirs en renforçant les capacités à l'Assemblée nationale ; (v) s'assurer du strict respect de la Charte des partis politiques ; (vi) consolider l'indépendance et l'autonomie du pouvoir judiciaire, et accélérer la mise en œuvre du Programme intégré de renforcement des systèmes juridiques et judiciaires (PIRSJ) sous tous ses aspects ; (vii) mettre en œuvre les dispositions pertinentes sur la réforme administrative, tout en garantissant le développement d'une nouvelle culture administrative fondée sur l'appréciation de la valeur du travail, du mérite, du respect pour la fonction publique et d'une rémunération correcte, avec un suivi régulier à tous les niveaux de la gestion administrative, de l'établissement de rapports, des résultats et des sanctions (positives ou négatives) ; (viii) mettre en œuvre un plan stratégique national de lutte contre la corruption appliquant une politique de « tolérance zéro » pour les corrupteurs et les corrompus ; (ix) élaborer et adopter une politique nationale d'égalité des sexes afin de fournir un cadre de référence et des directives pour tous les secteurs du développement ; et (x) développer et mettre en œuvre un code de protection de l'enfant et une stratégie nationale dotée de mesures appropriées pour lutter de façon efficace contre toute forme d'exploitation, en particulier l'exploitation économique et sexuelle ainsi que la traite des enfants.

Gouvernance et gestion économique

- 2.18** Le pays a défini sa vision à long terme dans le projet Alafia Bénin 2025, ce qui est une étape digne d'éloges. La vision Alafia Bénin 2025 cherche à construire un Bénin émergent d'ici cette année-là. En outre, le gouvernement a récemment traduit la vision en « orientations stratégiques de développement ». Cependant, la coordination nécessaire pour mettre en œuvre ces orientations, et en particulier leur adaptation sous forme de politiques sectorielles, souffre de certaines faiblesses qui engendrent d'autres défis pour la gouvernance économique. Ces faiblesses sont la corruption généralisée (qui est devenue une culture et une méthode/un instrument plus ou moins internalisé de gouvernance) et le manque de responsabilité en termes de mise en œuvre des politiques de développement macroéconomiques et sectorielles, ainsi qu'une mauvaise coordination.
- 2.19** La croissance économique semble se redresser à nouveau, mais la pauvreté reste présente à un niveau alarmant. La gouvernance économique devrait traiter les problèmes structurels fondamentaux de l'économie du Bénin et épargner au pays le risque à long terme d'être enraciné dans une position d'État satellite et d'être une économie de transit sans base productive robuste. Il convient également, d'une manière réaliste, de traiter du problème du secteur informel, qui joue un important rôle économique, social et même politique. Puisque le secteur informel continuera à jouer ce rôle pendant une longue période au sein de l'économie et de la société du Bénin, il est nécessaire de « bien l'utiliser » pour résoudre des problèmes du pays. Ce secteur devrait être une composante reconnue de l'économie en ne

gardant, en matière fiscale, qu'un œil attentif, sans essayer de le formaliser. Le chapitre 4 du rapport traite de ces questions et propose des moyens de relever les défis observés.

2.20 Ratification et mise en œuvre des normes et des codes. Le Bénin a adopté la plupart des normes, des codes et des principes relatifs à la gouvernance et à la gestion économique, à quelques exceptions près - qui sont notées dans le rapport - en particulier dans les domaines de la corruption, du blanchiment d'argent et de l'intégration régionale. À cet égard, le Panel du MAEP fait des recommandations, en particulier pour l'adoption de normes et de codes qui n'ont pas encore été adoptés ; le renforcement de la transparence et la diffusion de l'information économique, budgétaire et financière en général ; la modernisation du système de statistiques ; la diffusion de données prudentes sur le secteur financier ; et le renforcement des capacités des organes concernés.

2.21 Promotion des politiques macroéconomiques qui favorisent un développement durable Les efforts du gouvernement visant à améliorer le cadre macroéconomique sont incontestables et, par conséquent, le Bénin a une bonne image auprès de ses partenaires du développement. Cependant, les résultats escomptés n'ont pas augmenté la production d'une manière durable, ni réduit de façon significative le niveau de la pauvreté. La production reste peu diversifiée, le coton représentant plus de 50 % des exportations. Pour plusieurs raisons, les progrès de l'activité économique sont restés inférieurs aux indicateurs de performance prévus.

2.22 Dans sa SCRP (2007-2009), le gouvernement a défini un scénario de référence accompagné d'une étude chiffrée des différentes stratégies sectorielles à mettre en œuvre pour accélérer la croissance et réduire la pauvreté, tout en maintenant la stabilité macroéconomique. Dans la stratégie, l'accélération de la croissance sera fondée sur la diversification de la production, la libéralisation économique, le soutien au secteur privé, la consolidation des infrastructures économiques et sociales, et le renforcement de la bonne gouvernance.

2.23 La Gestion des finances publiques a incontestablement fait quelques progrès, en particulier en matière de gestion axée sur les résultats et de préparation des Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT). Cependant, il existe encore des contraintes majeures relatives au contrôle des dépenses publiques. Le gouvernement met en œuvre un vaste programme sur la perception des recettes, en élargissant la base d'imposition, et en prenant des mesures pour faire face aux contraintes remarquées - en particulier en ce qui concerne le secteur extérieur, le système financier, l'allègement de la dette et les privatisations.

2.24 Politiques sectorielles et microéconomiques. Il a été relevé que la mise en œuvre des budgets-programmes dans le *secteur agricole* a connu des difficultés de mobilisation des ressources et une maîtrise des procédures budgétaires par les acteurs. Dans le *secteur industriel*, des retards et des obstacles administratifs à l'investissement et à la privatisation contribuent de manière significative à l'augmentation des coûts d'exploitation, affectant ainsi le rythme de la croissance et la compétitivité des entreprises.

2.25 Les principaux obstacles à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté sont structurels. Ils concernent la rigidité de l'outil et de la structure de production, le faible niveau de l'investissement, la diversité limitée des exportations (dominées par le coton), la non-inclusion de la croissance, et le faible niveau de création d'emplois. Cette situation rend l'économie très vulnérable aux chocs externes et affaiblit les soldes du pays.

2.26 En gardant ceci à l'esprit, le **Panel du MAEP recommande** des mesures et des actions qui répondent aux défis et s'attaquent aux contraintes, notamment en matière de : (i) gouvernance macroéconomique et sectorielle ; (ii) prévisions et statistiques ; et (iii) réduction de la vulnérabilité aux chocs exogènes.

2.27 Mise en œuvre de politiques économiques prévisibles saines et transparentes.

Le Bénin a défini une vision à long terme - *Alafia Bénin 2025* - qui s'est traduite en orientations stratégiques de développement du Bénin et qui sera mise en œuvre en vertu de la SCRP (2007-2011). La vision cherche à construire une « nation leader, bien gouvernée, un pays uni et pacifique, doté d'une économie prospère et compétitive, d'un rayonnement culturel et d'un bien-être social ». Le pays a fait des efforts importants en matière d'épuration du cadre macroéconomique, de définition de stratégies sectorielles et d'allocation des ressources budgétaires. Cependant, la projection d'un Bénin émergent nécessite un certain nombre de politiques économiques qui ne sont pas encore claires. Celles-ci comprennent la nature et le modèle de la croissance économique, sa durabilité, son inclusion et sa diversification de sa base productive ; la reconfiguration de l'espace national et son adaptation à la stratégie des pôles de croissance ; la capacité du pays à aborder les priorités et les défis du Bénin actuel et émergent ; et enfin, l'adaptation de la vision et de ses six orientations stratégiques de développement en politiques et programmes sectoriels appropriés.

2.28 La transparence et la prévisibilité des politiques économiques exigent que le contrôle de la gouvernance économique et la gestion des ressources publiques soient efficaces et solides. Cette fonction souffre de graves faiblesses, favorisant ainsi un climat général de malversations financières, d'enrichissement illicite, de corruption et d'impunité. Il a été remarqué qu'il n'existait pas de rapports détaillés sur la mise en œuvre du budget - en termes de résultats

concrets dans la mise en œuvre des programmes de développement - qui faciliteraient l'évaluation de l'efficacité et de la qualité des dépenses publiques concernant les programmes de développement. La MEP a également noté que l'épuration du cadre macroéconomique n'était pas axée sur le développement, puisqu'elle ne contribuait pas à la réduction de la pauvreté. Étant donné l'importance du secteur informel et de l'économie de transit, si l'économie du pays est laissée ouverte aux forces externes de la mondialisation, à la configuration de l'UEMOA et à l'avenir de l'économie du Nigeria, il existerait (à long terme) un processus risqué faisant de l'économie du Bénin une économie satellite et la poussant vers l'informalisation.

- 2.29** La MEP a noté avec satisfaction que le pays avait des politiques définies dans des secteurs économiques, tels que l'agriculture, l'industrie, les transports et l'énergie. Cependant, ces politiques doivent être cohérentes et coordonnées de manière à réaliser la vision Alafia Bénin 2025. Elles doivent relever les défis et s'axer sur les priorités, et veiller à ce que les pôles de développement soient accompagnés par une distribution spatiale des fonctions économiques. De cette manière, des liens complémentaires pourraient être créés qui bâtiraient un environnement économique intégré et reconfiguré contribuant à la réduction de la pauvreté. La gouvernance économique efficace nécessite un appareil d'État doté d'une capacité institutionnelle adaptée à la construction du Bénin émergent et au renforcement d'une coordination efficace des politiques économiques – toutes rencontrant encore des difficultés sur le terrain.
- 2.30** A la fin de son analyse, la MEP fait des recommandations sur la poursuite de l'épuration du cadre macroéconomique pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté, sur l'adaptation de la vision en stratégies sectorielles appropriées cohérentes avec la politique des pôles de croissance et l'intégration constructive du secteur informel, et sur les priorités et les défis apparaissant dans la construction de la vision Alafia Bénin 2025.
- 2.31** Promouvoir une gestion saine des finances publiques. La MEP a noté les efforts déployés par le gouvernement dans des domaines clés, comme les réformes orientées vers une gestion axée sur les résultats. Celles-ci comprennent la gestion budgétaire et comptable, l'audit interne et externe, et le système de passation des marchés publics. Toutefois, la gestion des dépenses publiques se heurte encore à des contraintes dans ces trois domaines. Un plan d'action pour le cadre stratégique de gestion budgétaire axée sur les résultats a été adopté en décembre 2005, et sa mise en œuvre devrait être renforcée. Pour que la réforme budgétaire obtienne un succès durable et ait un impact positif sur l'efficacité des dépenses publiques et les résultats qui en découlent, il doit faire partie d'une réforme administrative et d'une réforme appropriée de la fonction publique. À cet égard, les réformes menées par le gouvernement souffrent toujours d'un certain nombre de faiblesses liées au rythme et au calendrier du transfert effectif des domaines de compétence, aux modalités de répartition des ressources humaines compétentes, et à la politique générale de financement du budget du conseil.
- 2.32** *En ce qui concerne l'amélioration de l'exécution budgétaire*, l'extension du Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) à tous les ministères a permis de réduire le délai de paiement à moins de 25 jours en 2004 et à améliorer la mise en œuvre du projet. Cependant, le système souffre d'un mauvais contrôle des dépenses publiques. Les institutions d'audit se heurtent à de nombreuses contraintes dans l'exercice de leurs fonctions, en particulier en matière de contrôle interne et externe, ainsi qu'au sein du système de passation des marchés publics. Enfin, le fléau de la corruption affecte également la gestion saine des finances publiques.
- 2.33** À la lumière de ces conclusions, le Panel du MAEP fait des recommandations pertinentes sur la surveillance budgétaire axée sur les résultats, le système de passation des marchés publics, ainsi que la vérification interne et externe des dépenses publiques.
- 2.34** **Lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent.** La corruption est devenue un fléau terrible qui affecte l'ensemble du tissu politique, économique et social du pays. Les domaines les plus touchés sont l'administration publique en général, et l'administration financière de l'État en particulier (fiscalité, douanes et marchés publics), ainsi que la politique et la justice. Les causes de la corruption au Bénin sont nombreuses, allant de la lutte pour la survie pour joindre les deux bouts à la fin du mois en raison de maigres salaires, jusqu'à une culture où les partis politiques et l'appareil d'État sont transformés en véhicules de réussite individuelle par l'enrichissement illicite, la corruption et la mauvaise gestion. La pratique est ancrée dans le comportement des gestionnaires, ce qui conduit à une faiblesse de la fonction d'audit et des organes directeurs, qui eux-mêmes engendrent un sentiment d'impunité quant aux crimes économiques.
- 2.35** Des efforts ont été déployés par les autorités et les organisations de la société civile pour mettre en place des instruments visant à stimuler la force morale dans la vie publique et à lutter contre la corruption. Cependant, l'efficacité de ces instruments reste douteuse, voire inexistante. Les conséquences de ce fléau sont évidentes dans la politique et la gestion des ressources publiques. On constate une aggravation de la pauvreté et une augmentation des inégalités sociales ; une perte de compétitivité de l'administration publique et du secteur privé ; une détérioration de la qualité du capital humain ; et un manque de progrès dans le domaine du développement socioéconomique. En outre, la MEP a constaté que le Bénin n'a pas encore ratifié toutes les conventions internationales sur la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent. La MEP a noté que le projet de loi sur la prévention et la lutte contre la

corruption et le blanchiment d'argent, initié par le gouvernement en novembre 2006 et déposé devant l'Assemblée nationale, n'a pas encore été débattu de sorte que la loi soit adoptée. Les directives de l'UEMOA sur la lutte contre le blanchiment d'argent dans les pays membres n'ont pas encore été mises en œuvre

- 2.36** Les recommandations du Panel du MAEP appellent au renforcement de la fonction d'audit et des organes responsables de l'adoption et de l'application effective des normes et codes pertinents. Il s'agit des mesures de tolérance zéro, que les plus hauts échelons des dirigeants pourraient utiliser dans le cadre de la lutte contre la corruption ; de l'amélioration des conditions de travail des fonctionnaires ; des études sur le phénomène de la corruption ; et de l'amélioration de la réglementation relative à la déclaration du patrimoine de hauts responsables politiques.
- 2.37 Accélération de l'intégration régionale par l'harmonisation des politiques monétaires, commerciales et d'investissement.** Le Bénin est membre des principaux groupements d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, et a également signé le traité instituant l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA). Il a également signé et ratifié la plupart des normes et des conventions énumérées dans le questionnaire du MAEP. La MEP a remarqué que, depuis 1999, la performance du Bénin en termes de respect des principaux critères de convergence de l'UEMOA était remarquable. Cependant, la situation est toujours la même concernant les critères secondaires, domaine dans lequel des efforts doivent encore être faits.
- 2.38** Dans le même temps, il est utile de prendre en compte le Tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA, que le Bénin a mis en œuvre en 2000 sur l'ensemble de son territoire. En ce qui concerne le système fiscal, la MEP a noté que la pression fiscale sur le secteur des entreprises au Bénin est proche de la moyenne de la zone UEMOA, mais est élevée par rapport au niveau de développement du pays. En particulier, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et l'impôt sur les sociétés pénalisent de façon excessive le secteur privé. D'autre part, la législation communautaire sur les pratiques anticoncurrentielles adoptées par l'UEMOA en 2002 n'est pas encore en vigueur au Bénin. Ces dispositions, qui lient tous les États membres de l'UEMOA, semblent ne pas être efficacement mises en œuvre par certains pays dans la sous-région, notamment le Bénin.
- 2.39** Il a été constaté que le Bénin taxe encore ses exportations, qu'elles soient au sein de l'UEMOA, au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ou vers le marché mondial, ce qui montre la non-conformité des politiques commerciales nationales du Bénin aux normes régionales d'intégration communautaire. De même, la directive de l'UEMOA sur la transparence du processus de privatisation n'a pas encore été appliquée au Bénin. Cela montre un manque de respect des engagements pris au niveau régional, signifiant ainsi que l'accès à la phase d'une zone de libre-échange n'a pas encore été atteint.
- 2.40** Sur la base de ces conclusions, le Panel du MAEP fait des suggestions visant au respect des critères de convergence secondaires ; des dispositions et directives de la CEDEAO et de l'UEMOA non encore appliquées ou mises en œuvre ; de l'accélération du progrès de mise en place d'une zone de libre-échange ; de l'amélioration de la transparence dans le processus de privatisation conformément aux directives de l'UEMOA ; et de la consultation avec les pays de la région et autres pays moins avancés (PMA).

Gouvernance d'entreprise

- 2.41 Normes et codes relatifs à la gouvernance d'entreprise au Bénin.** Bien que le Bénin ait ratifié la plupart des conventions internationales et que les pouvoirs publics déploient des efforts pour faire connaître les conventions et les lois, leur mise en œuvre ne suit pas toujours. Cela concerne principalement les actes uniformes de l'OHADA, que le système juridique du Bénin essaye de plus en plus d'intégrer, mais qui ne sont pas encore complètement acceptés par tous les acteurs économiques au Bénin. Il en va de même pour les normes internationales de comptabilité et d'audit, qui rencontrent des problèmes de coordination régionale et résultant de l'âge relativement jeune de l'Ordre des experts-comptables et comptables agréés du Bénin et des pratiques qui s'écartent des textes en vigueur (c'est-à-dire du système comptable de l'OHADA, ou SYSCOHADA).
- 2.42** Assisté par des structures régionales indépendantes, les banques du Bénin sont régies par un dispositif prudentiel défini par le Conseil des Ministres de l'UEMOA en juin 1999, et sont sur le point de mettre en œuvre les piliers de l'accord de Bâle II. Quant aux entreprises, elles adaptent à peine leurs activités et leurs produits aux normes internationales en termes de qualité ou de respect de l'environnement, et il n'existe pas de code ou de charte de la gouvernance d'entreprise au Bénin.
- 2.43 Évolution des entreprises au Bénin.** Bien que la création d'entreprises ait été facilitée par le Centre de formalités des entreprises (Guichet Unique), géré par la Chambre de commerce et d'industrie du Bénin (CCIB), il reste encore beaucoup à faire pour simplifier les procédures et aider les jeunes à évaluer et faire face aux risques d'entreprise dans un cadre formel. L'une des principales pierres d'achoppement semble être la pression fiscale qui provoque de

nombreuses distorsions économiques et sociales, notamment une hypertrophie du secteur informel. Le secteur informel, multiforme et multidimensionnel, est le plus grand générateur de richesse et d'emploi au Bénin. Accusé d'être une source de corruption, de fraude fiscale et de blanchiment d'argent, ce secteur est une soupape de sécurité des troubles sociaux et l'un des piliers de la solidarité familiale, d'autant plus qu'aucun support officiel n'est accordé aux citoyens en général et aux hommes d'affaires en particulier.

2.44 À d'autres égards, les résultats de la privatisation au Bénin sont mitigés. Tout en contribuant à hauteur d'un total de 33,6 milliards de francs CFA (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement - CNUCED, 2005) en faveur de l'État, les services collectifs publics ne faisaient pas partie de ces opérations de privatisation, qui étaient parfois discriminatoires ou non transparentes. En outre, le programme de privatisation était en retard, et des efforts doivent encore être faits pour stabiliser les sociétés en vue d'une privatisation et d'une évaluation de leurs actifs. Cependant, le gouvernement a préparé un règlement qui définit les modalités de la privatisation et a annoncé un programme pour les deux prochaines années.

2.45 L'environnement des affaires au Bénin. Le secteur formel au Bénin souffre de la concurrence déloyale du secteur informel et d'un marché intérieur relativement modeste. En raison de l'absence d'une structure juridique nationale de régulation de la concurrence dotée des compétences, de l'indépendance et des ressources matérielles nécessaires, associées à des structures relativement faibles chargées de défendre les consommateurs, il existe souvent des cas de violations et d'infractions graves aux règles de la concurrence loyale.

2.46 Pénalisé par une faible demande intérieure et les pratiques illégales (« clandestines ») de certaines entreprises bien établies, les hommes d'affaires du secteur formel au Bénin dépendent souvent de la demande du secteur public, qui est difficile à obtenir. En effet, la passation des marchés publics souffre de bon nombre de problèmes similaires à ceux qui touchent l'ensemble de l'économie nationale (c'est-à-dire les secteurs public et privé). Ajouté au fléau de la corruption, il existe aussi un manque de formation aux procédures de passation des marchés publics, un dysfonctionnement des autorités compétentes, et des retards dans l'attribution des contrats et le paiement des fournisseurs.

2.47 Les difficultés des entreprises du secteur formel sont aggravées par le manque de coopération de l'administration (notamment les services fiscaux) et un certain manque de soutien de la part du secteur bancaire. En effet, bien que les banques soient dans une situation de surliquidités et ne rencontrent pas de problèmes graves de prêts impayés, elles ne répondent que partiellement aux besoins de l'économie et des investisseurs du Bénin. L'étendue relativement faible du crédit des banques dans l'économie, leur couverture géographique du pays et leur pénétration des marchés limitées, ainsi que la rareté des crédits à moyen et à long terme, montrent les progrès qui doivent encore être faits. Cela explique aussi le déclin rapide du financement bancaire face à la finance informelle et à la microfinance, qui ne répondent que partiellement aux besoins de modernisation des entreprises et de l'économie au Bénin. Alors que le secteur bancaire déplore le manque d'esprit d'entreprise et de projets bancables, il semble que la question des garanties - en particulier concernant les terres et les formalités complexes - sous-tende une sorte d'auto-rationnement de la part des entreprises face aux difficultés des relations avec le secteur bancaire formel.

2.48 D'autres contraintes et faiblesses majeures de l'environnement des affaires au Bénin incluent :

- La corruption qui coûte au pays environ 3 % de son PIB et coûte aux entreprises 8,4 % de leur chiffre d'affaires, selon les estimations officielles.
- Le manque de confiance dans l'efficacité de l'administration et du système judiciaire : 54 % des entreprises du Bénin considèrent l'administration comme inefficace ou ineficace et, en cas de litige, 55 % des hommes d'affaires préfèrent régler leurs dettes à l'amiable.
- Le fardeau de la réglementation : Les structures administratives semblent avoir conservé les habitudes du système de gestion socialiste. Les gestionnaires des entreprises manufacturières déclarent qu'elles consacrent environ 8,3 % de leur temps à remplir des formalités administratives, tandis que 65 % des entreprises d'exportation et/ou d'importation considèrent les opérations de dédouanement comme mauvaises ou très mauvaises.
- Le manque de ressources humaines bien formées, spécialisées et compétentes et le manque de supervision des ressources humaines.
- L'état des infrastructures : L'électricité, l'eau et les routes posent des difficultés, de même que l'insécurité et les technologies de l'information et de la communication (TIC).

- 2.49** La légalité des actes accomplis par les entreprises et les hommes d'affaires au Bénin. Partout où la MEP a tenu des discussions avec les parties prenantes, l'inefficacité du système judiciaire a été mentionnée comme un obstacle au développement des entreprises. Par conséquent, les lacunes du cadre juridique du Bénin et la crainte de procédures interminables devant les tribunaux forcent certains acteurs de l'économie à régler leurs différends par des réseaux familiaux ou les autorités traditionnelles, qui sont considérés comme plus fiables, plus rapides et moins corrompus que les réseaux « modernes ».
- 2.50** Avec un manque de confiance dans leur environnement juridique, les entreprises béninoises ne remplissent que partiellement leurs obligations envers les différentes parties prenantes de leur environnement :
- L'évasion fiscale est assez importante car les impôts constituent un lourd fardeau sur le secteur formel. Ce secteur, bien que pas toujours convaincu de l'équité de l'exercice, doit faire face à la concurrence provenant du secteur informel et l'énorme « taxation parallèle » de la corruption.
 - Le travail des enfants semble être une pratique répandue : L'UNICEF estime que 480 000 enfants entre l'âge de 6 et 12 ans travaillent. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) indique que ce problème est dû à l'absence de contrôle, en particulier dans les zones rurales et au sein de l'économie informelle.
 - Seul un faible pourcentage d'employés (estimé à moins de 10 % du marché du travail) sont couverts par le système de sécurité sociale. En effet, le secteur formel ne déclare pas toujours tous les membres de son personnel dans le but d'éviter les problèmes et les coûts administratifs qui leur sont liés.
 - La notion de responsabilité sociale des entreprises (RSE) n'est pas largement comprise au Bénin. Selon le CSAR du Bénin, l'État n'a pas mis en place de cadre attractif encourageant les entreprises à assumer une plus grande responsabilité sociale envers les communautés de base.
 - Le Bénin dispose d'une législation et d'un certain nombre de mécanismes de protection de l'environnement naturel. Bien que des évaluations d'impact environnemental soient nécessaires pour les développeurs voulant investir dans des activités qui pourraient avoir un impact sur l'environnement, il n'existe aucun respect pour l'environnement et aucune entreprise au Bénin n'a la certification ISO 14 000.
- 2.51** L'éthique des affaires au Bénin. Plusieurs affaires de mauvaise gouvernance, notamment de détournement de fonds publics, de faux et usage de faux, ont été identifiées dans le RAEP. Ces cas ont causé d'énormes pertes pour l'État. Des comités ad hoc ont été créés ou des plaintes déposées devant les tribunaux pour ces derniers. Cependant, très peu de ces affaires se sont conclues par une condamnation des tribunaux. En outre, le blanchiment d'argent est un problème majeur au Bénin. Le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) a un représentant au Bénin, mais à l'heure actuelle seuls les dossiers sont transmis à l'unité des crimes économiques, le GIABA n'étant pas encore opérationnel dans le pays.
- 2.52** Parmi les contraintes qui pèsent sur la prospérité des entreprises, la corruption occupe le quatrième rang au sein des entreprises formelles et le sixième au sein des entreprises informelles. Ce qui est alarmant est que la plupart des parties prenantes semblent être fatalistes à l'égard de ce fléau, qu'ils considèrent comme une partie intégrante de la vie quotidienne au Bénin. Dans la même veine, la MEP a noté que les médias du Bénin, si actifs et nombreux, ne sont pas utilisés pour effectuer des enquêtes économiques objectives sur les malversations économiques, la fraude et les actes de fraude fiscale qui sont endémiques chez les acteurs des secteurs publics et privés au Bénin.
- 2.53** Enfin, bien que le Bénin soit membre de l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle, la MEP a noté que le Bureau béninois du droit d'auteur (BBDRA) est toujours incapable de résoudre le problème de la contrefaçon. Il souffre d'un manque de ressources et d'une mauvaise image, qui ont pour effet de transformer la structure en auxiliaire des services fiscaux plutôt qu'en organisme qui défend les intérêts des artistes et de l'innovation.
- 2.54** **La transparence des entreprises du Bénin et les informations les concernant.** D'une manière générale, il semble y avoir un manque d'information sur et au sein des entreprises du Bénin. Au niveau macroéconomique, il n'existe pas d'études ou d'informations sectorielles sur les différents marchés. Cela prive les entreprises de la connaissance de leur environnement et menace la survie d'un certain nombre d'entreprises. Au niveau microéconomique, très peu d'entreprises au Bénin possèdent de structures d'audit interne.

- 2.55 Le manque de transparence au sein des entreprises dans le secteur formel, l'opacité des entreprises dans le secteur informel, ainsi que les problèmes de gouvernance des entreprises publiques, créent des conditions pour la profession de comptable agréé qui ne sont pas encore propices à la fourniture d'une comptabilité et d'informations financières fiables.

DÉVELOPPEMENT SOCIOÉCONOMIQUE

- 2.56 **Les défis du développement socioéconomique** auxquels sont confrontés le Bénin sont nombreux. L'économie reste dominée par l'exploitation des ressources agricoles, principalement le coton, et les activités du Port de Cotonou. La croissance tirée par ces secteurs reste insuffisante pour inverser les tendances négatives de la pauvreté, qui touche encore plus de 30 % de la population. Cette situation pourrait, si elle persiste, porter en péril l'atteinte des principaux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) d'ici 2015, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'accès à l'eau potable et de la réduction de la pauvreté. La réponse à cette situation nécessite un cadre de développement propice à la création d'emplois décents et durables dans les zones urbaines et rurales, tiré par une croissance économique forte.
- 2.57 Toutefois, étant donné la petite taille du marché intérieur (environ 7,6 millions d'habitants), la génération d'une croissance annuelle moyenne de plus de 7 % nécessite une plus grande intégration au sein du marché mondial, afin de renforcer et de diversifier les exportations de biens et services. L'amélioration de la compétitivité globale et sectorielle de l'économie reste l'élément moteur de cette nouvelle stratégie, et représente un défi important qui doit être accepté. Cela nécessite la création d'un environnement économique et institutionnel aux normes internationales.
- 2.58 **En ce qui concerne les engagements internationaux**, la MEP a noté avec satisfaction que le Bénin a ratifié toutes les conventions et adhéré aux normes et codes recommandés par le RAEP. Cependant, beaucoup d'efforts doivent encore être accomplis en termes de publication de ces documents dans le Journal Officiel de la République du Bénin. Ils devraient être inclus dans la législation nationale et diffusés à la population qui pourrait en bénéficier.

2.59 **Promotion d'un développement autonome et renforcement des capacités dans ce but.**

L'appropriation du processus de développement socioéconomique ainsi qu'une moindre dépendance à l'aide et aux politiques externes pour le développement socioéconomique constituent des défis majeurs dans le cadre du processus de démocratisation. Pendant ce temps, l'influence des TFP dans les programmes et politiques de développement est forte. L'aide publique au développement (APD) représente plus de 60 % du financement des programmes de développement. Le Bénin, depuis longtemps, a bénéficié de l'initiative PPTE et est l'un des « Coton-4 » (C4) des PMA de l'initiative sur le coton de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ainsi que de l'ensemble de ses engagements au niveau sous-régional (UEMOA, CEDEAO, et ainsi de suite). Tous ces facteurs sapent la notion d'autonomie dans le cadre d'un développement socioéconomique efficace.

En outre, **l'élimination de la pauvreté** et l'amélioration de la qualité de vie constituent les principaux défis que les autorités devront relever. En effet, les autorités devront répondre aux préoccupations de la population, qui, en mars 2006, a exprimé le besoin d'avoir une classe politique pouvant apporter des réponses concrètes à ses problèmes dès que possible. La vigueur économique est un moyen d'atteindre cet objectif. À cette fin, les nouvelles autorités ont fixé la date butoir de 2011 pour l'amélioration de la qualité de vie et la réduction de la pauvreté de la société. Il était prévu que l'incidence de la pauvreté soit réduite de 27 % en 2005 à 19 % en 2011 et à 15 % en 2015.

Cet objectif est mentionné dans la vision exprimée par Alafia Bénin 2025. La concrétisation d'une telle vision exige la mise en œuvre de réformes axées sur la bonne gouvernance, ce qui contribuera à consolider les bases institutionnelles de la démocratie ; à rationaliser la gestion des ressources humaines, financières et institutionnelles ; à formuler et à mettre en œuvre des politiques économiques et sociales pertinentes ; et à garantir la responsabilité des collectivités locales par le biais d'une décentralisation effective.

- 2.60 Une autre dimension et un autre défi dans le processus d'appropriation de développement socioéconomique porte sur **la participation de toutes les parties prenantes**. D'une manière générale, les acteurs concernés jugent cette participation insuffisante, en particulier au niveau local, car ils ne ressentent pas toujours qu'ils sont inclus dans la préparation et la mise en œuvre des projets et programmes qui les concernent. Cependant, la MEP estime que les conditions pour l'amélioration d'une telle participation existent au Bénin, car la société civile est déjà relativement active et engagée dans la défense des droits et l'amélioration des conditions des groupes sociaux les plus défavorisés. Le gouvernement devrait prendre des mesures appropriées pour mettre en place un cadre juridique et réglementaire favorable à une participation plus active de la société civile, des partis politiques, du secteur privé, de

tous les acteurs économiques et de toutes les régions du pays. Finaliser le processus de décentralisation est un moyen de promouvoir une telle participation.

- 2.61** Toutes ces mesures devraient être accompagnées par l'amélioration effective de la participation de toutes les parties prenantes dans le processus de développement socioéconomique, par l'élargissement de l'espace de consultation, l'accélération de la finalisation du processus de décentralisation visant à favoriser la participation au niveau décentralisé, et l'établissement d'organes de consultation communs entre le gouvernement et les principaux partenaires de développement du Bénin. L'élargissement et la durabilité de l'espace de participation pourraient également être favorisés par la transformation ou même l'institutionnalisation de l'exercice d'auto-évaluation en tant que pratique nationale. Cela contribuera à développer un esprit de copropriété et une responsabilité mutuelle entre l'État, ses partenaires du secteur privé et la société civile. Une institution d'observateurs ou une entité similaire pour surveiller la gouvernance au Bénin serait appropriée pour remplir cette mission.
- 2.62** **En ce qui concerne l'accès aux services sociaux de base**, la MEP est satisfaite des efforts déployés par le gouvernement du Bénin visant à offrir un accès abordable pour les pauvres - en particulier dans les zones rurales - à des services essentiels comme l'éducation, la santé, la sécurité sociale, l'eau potable, l'assainissement, l'électricité, les terres arables, le logement et la microfinance. Cette observation encourageante ne devrait toutefois pas occulter les difficultés qui continuent d'être rencontrées dans ces secteurs - difficultés qui continueront à ralentir le progrès si des mesures appropriées ne sont pas prises à temps.
- 2.63** *En ce qui concerne l'éducation*, il convient de noter que dans l'enseignement primaire et secondaire, les taux bruts de scolarisation ont augmenté à tous les niveaux du système éducatif au cours des deux dernières décennies. En ce qui concerne le ratio filles-garçons aux niveaux primaire et secondaire, les indicateurs ont montré un taux de 0,75 (3/4) en 2004 pour une cible d'OMD d'1 (1/1) en 2015. Le niveau reste faible et ses causes sont généralement liées à des traditions socioculturelles concernant le rôle des filles dans la cellule familiale (aide ménagère) ; à des problèmes de délinquance sexuelle, ce qui conduit souvent à des grossesses précoces et donc à l'abandon de l'école ; et des problèmes de pauvreté qui font que les parents préfèrent envoyer les garçons à l'école plutôt que les filles si la famille a beaucoup d'enfants. Cela démontre que la pauvreté reste la toile de fond de certains problèmes dans le système scolaire.
- 2.64** Un autre problème grave dans l'éducation est celui du nombre insuffisant d'enseignants, dont le niveau de formation est dans le même temps en baisse constante. Cette tendance résulte principalement du gel du recrutement dans la fonction publique, qui est apparu en raison de mesures d'ajustement structurel. La pénurie, malgré l'utilisation d'enseignants contractuels, a été estimée à plus de 8 000 enseignants pour l'enseignement primaire public pour l'année scolaire 2004-2005. Enfin, les parties prenantes considèrent que la productivité du système éducatif est très faible.
- 2.65** *En ce qui concerne la santé*, le Bénin a un taux de mortalité élevé et un environnement de santé se détériorant progressivement. Bien que plusieurs programmes existent et que certains progrès aient été réalisés, le secteur de la santé a des faiblesses qui sapent sérieusement ses performances. Cela est évident pour quelques indicateurs clés, comme le taux brut de mortalité, qui a varié de 12,3/1000 à 10,5/1000 entre 2002 et 2005 ; le taux de mortalité infantile de 90/1000 à 65,6/1000 ; le taux de mortalité infantile de 146,4/1000 à 102,9/1000 ; et le taux de mortalité maternelle de 474,4 à 485 décès pour 100 000 naissances vivantes - le tout estimé sur la période 2002-2005 (selon l'INSAE/DED/RGPH3 2002 et les projections de la population 2005).
- 2.66** En outre, le taux de couverture des infrastructures de santé est de 82 %, avec de fortes disparités régionales, une mauvaise qualité des services dans les centres ruraux et un faible taux d'utilisation des infrastructures (34 % de la population en 2002). Cela reflète l'insuffisance des services offerts, ainsi que les obstacles à l'accès, en particulier les obstacles économiques (dépenses occasionnelles). La pauvreté généralisée d'importantes catégories de la population est alarmante. Par conséquent, l'accès des femmes aux services obstétricaux reste limité, et une gestion adéquate des maladies transmissibles est également difficile. La malnutrition est également un problème de santé clé, et les taux de mortalité maternelle et infantile sont élevés. Si les tendances actuelles persistent et qu'aucunes mesures correctives bien ciblées et robustes ne sont prises, les OMD en matière de santé pourraient être difficiles à atteindre en termes de réduction de la mortalité infantile, d'amélioration de la santé maternelle, et de contrôle des principales maladies comme le paludisme et le VIH/SIDA.
- 2.67** En matière de vaccinations, on peut affirmer que les pouvoirs publics au Bénin ont accordé une attention particulière à cette question grâce au Programme élargi de vaccination (PEV) au cours des 10 dernières années. Au niveau national, le taux de couverture vaccinale dans l'ensemble du territoire national en 2003 était encourageant. Le Bénin a récemment adopté l'introduction de nouveaux vaccins, comme celui contre l'hépatite B (Hep B) et le vaccin anti-amaril (ou vaccin contre la fièvre jaune) pour intégration effective dans le PEV de routine.

- 2.68 Accès à d'autres services sociaux de base.** La MEP a noté que, malgré des progrès notables dans certains secteurs qui fournissent des services essentiels comme l'eau, l'énergie, la microfinance, les marchés, les TIC et les terres, il existe encore des aspects sur lesquels des efforts devraient être concentrés afin de promouvoir le bien-être social. Des statistiques récentes montrent que les deux tiers environ de la population rurale au Bénin ne dispose pas encore d'accès à l'eau potable. Pendant ce temps, les problèmes d'assainissement dans les zones rurales et urbaines sont toujours source de préoccupation. L'énergie électrique est difficilement accessible, compte tenu des fréquentes coupures d'électricité. La microfinance est très répandue et offre de bons services dans le domaine de la promotion des activités génératrices de revenus, en particulier pour les femmes pauvres dans les zones rurales. L'accès aux marchés pour les produits agricoles est difficile et est sérieusement affecté par un manque de moyens de communication dans les zones rurales, en particulier en raison d'un manque de routes en bon état en milieu rural. Enfin, les systèmes de TIC sont encore mal organisés dans le pays.
- 2.69 L'accès aux terres agricoles et aux terrains urbains est une préoccupation majeure dans tout le pays, et il semble que les** problèmes de propriété foncière ralentissent l'investissement dans le pays. Des mesures pour supprimer ces obstacles ont été envisagées. Elles portent essentiellement sur la diffusion et la mise en œuvre du Plan foncier rural (PFR) ; la préparation et la diffusion de lois régissant la sécurité foncière dans les zones urbaines ; la création de centres de conservation des terres décentralisés ; l'adoption par l'Assemblée nationale de la loi sur le Code rural ; et la poursuite des opérations visant à introduire le Registre foncier urbain.
- 2.70 En ce qui concerne les progrès accomplis en matière d'égalité des sexes dans tous les domaines cruciaux, notamment l'éducation des filles à tous les niveaux,** le RAEP a noté que les femmes représentent 52 % de la population du Bénin (51,5 % selon le dernier recensement de 2002). Leur contribution au développement du pays est importante et est largement reconnue. Cependant, des stigmates socioéconomiques, culturels et autres continuent à les repousser en second plan - et ce malgré le fait que, dans la société traditionnelle du Dahomey (le Bénin aujourd'hui), les femmes étaient libres d'accomplir les tâches des hommes : elles pouvaient participer au gouvernement et servir dans l'armée comme les très célèbres « amazones » qui, armées d'épées, ont vaillamment défendu la patrie contre la colonisation.
- 2.71** Un nouveau Code des personnes et de la famille a été adapté en 2004, conformément à la Constitution, qui établit l'égalité des sexes, interdit les mutilations génitales et ne reconnaît pas la polygamie. Le code permet également aux femmes de posséder des moyens de production. D'autres mesures prises en faveur de l'égalité des sexes comprennent l'abolition des frais de scolarité pour les filles. Cependant, en dépit des tentatives visant à accroître la participation des femmes à la vie politique depuis la Conférence nationale souveraine de 1990, leur représentation aux postes de haut niveau au sein de l'État et aux postes élus reste insuffisante. Cette marginalisation des femmes au Bénin semble être due à des coutumes ancestrales locales, qui ont toujours empêché les femmes d'accomplir certaines activités et fonctions. Rétablir l'équilibre entre les sexes reste un défi majeur pour le développement socioéconomique du Bénin.
- 2.72** À la lumière des faiblesses et des défis relevés par la MEP quant à l'égalité des sexes au Bénin, le Panel du MAEP a fait un certain nombre de recommandations sur la traduction de la volonté politique du gouvernement en mesures concrètes. Cela doit être fait en tenant compte de la question de l'égalité des sexes en tant que priorité nationale et comme condition préalable au développement durable. Le Panel du MAEP a également recommandé un renforcement des capacités (organisationnelles, humaines et financières) pour les structures gouvernementales chargées de la promotion de l'égalité des sexes, ainsi que pour le secteur privé et la société civile. Enfin, il a été recommandé qu'une politique de recrutement soit adoptée dans la fonction publique exigeant que, en cas de qualifications de niveau égal pour le même emploi, la priorité soit accordée aux femmes. De même, le secteur privé doit être encouragé à suivre une politique de discrimination positive volontaire similaire qui favorise les femmes, tel que défini par le gouvernement.

Sujets transversaux

- La corruption
- La décentralisation et le rôle des institutions traditionnelles
- La question du genre et de l'égalité des sexes
- La formation, l'évaluation et la participation des jeunes
- La pauvreté et l'accès aux ressources
- Le secteur informel



- La réforme et la modernisation de l'État
- La citoyenneté et l'insécurité juridique dans un État de droit

Bonnes Pratiques

Bonnes Pratiques
<ul style="list-style-type: none"> • L'implication personnelle du président de la République dans la mise en œuvre du processus du MAEP. • Le respect du calendrier électoral pour les élections présidentielles et législatives. • L'alternance démocratique à la tête des affaires de l'État. • La Cour constitutionnelle du Bénin, l'efficacité au service de la démocratie, l'État de droit et les libertés fondamentales. • Le répertoire des prix de référence. • Les femmes dans les forces armées béninoises. • Songhaï, une autre manière de concevoir le développement. • Le programme présidentiel en matière de microfinance. • Le cadre de concertation interreligieuse. • L'association « Qui dit mieux » : la promotion de l'emploi et la protection de l'environnement. • Le vaste processus de consultation nationale du MAEP.

3. CONCLUSION

- 3.1 Le Bénin a fait d'énormes progrès dans les quatre domaines prioritaires de l'évaluation du MAEP, en particulier depuis la phase de renouveau démocratique. Toutefois, il doit encore relever *un certain nombre de défis majeurs*, compte tenu des lacunes dans ses réalisations et exigences quant à son avenir à l'horizon 2025 (voir la section sur les défis au point 4.3 ci-dessous).
- 3.2 Les autorités sont bien conscientes de ces défis et semblent déterminées à les relever, étant donné les leçons de l'histoire du pays et son objectif de devenir un pays émergent d'ici 2025. Voilà pourquoi, en collaboration avec la Conférence nationale souveraine, les autorités ont défini une vision à long terme pour le pays et l'ont traduit en orientations stratégiques de développement qui constituent le cadre définissant les politiques de SCRP ou politiques sectorielles.
- 3.3 Le Bénin a *incontestablement des atouts sur les plans politique, économique et social* (voir ci-dessous). Toutes ces ressources permettent au pays de développer une base productive robuste, de préparer son entrée dans le club des pays émergents d'Afrique, et de lui permettre de bénéficier des opportunités offertes par la mondialisation.

Points forts

1. La volonté de changement positif et l'implication personnelle du président à cet égard.

2. Le Bénin est aujourd'hui un pays jouissant de la paix et de la stabilité après des années de régimes militaires et d'instabilité politique.
3. L'enracinement des valeurs et la culture démocratique au sein de la société.
4. Le Bénin est un pays qui n'a pas encore été mis en valeur, doté d'un vaste potentiel en matière d'agriculture (4,8 millions d'hectares de terres arables, dont moins d'1 million d'hectares sont actuellement cultivés), de ressources halieutiques, de sylviculture, de tourisme et d'élevage, qui est insuffisamment exploité, mais capable d'attirer des investissements.
5. Une situation géographique favorable (une côte de 125 kilomètres équipée d'un port important, une frontière commune d'environ 700 kilomètres avec le Nigeria - qui constitue un marché de près de 140 millions de consommateurs potentiels - et le partage d'autres frontières avec des pays enclavés comme le Niger et le Burkina Faso).
6. La vigueur du secteur informel du pays, en particulier dans le domaine du commerce, dominé par les femmes.
7. L'adhésion à des entités régionales économiques et monétaires.
8. La jeunesse et la vitalité de la population.
9. La compétence de la main-d'œuvre locale.
10. La capacité d'adaptation des valeurs culturelles pour relever les défis actuels.

Défis

1. L'efficacité et la primauté du droit, garant de la protection juridique des citoyens et de leurs biens.
2. La dépolitisation de la bureaucratie, et la réforme et la modernisation de l'État, ainsi que celle de l'administration publique du Bénin.
3. La lutte contre la corruption, qui touche l'ensemble de la nation à un niveau anormalement élevé.
4. Un faible niveau de participation des femmes à la prise de décision et en termes de représentation politique.
5. Le trafic et l'exploitation des enfants.
6. La transformation d'une structure économique d'inspiration coloniale à une structure économique intégrée pour la croissance et le développement national durable.
7. La lutte contre la hausse des niveaux de pauvreté grâce à la mise en œuvre effective de la vision du Bénin comme pays émergent.
8. La transformation du secteur informel en une composante reconnue de l'économie.
9. La promotion d'un nouveau partenariat et d'une culture d'entrepreneuriat dans le but de faire revivre le secteur privé.
10. L'amélioration du climat des affaires, en particulier la compétitivité des entreprises.
11. Le développement et la modernisation des infrastructures - en particulier dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'énergie et des télécommunications - et la garantie d'une prestation de services de qualité.

12. La diversification de l'économie, en particulier dans le secteur agricole, de façon à minimiser la dépendance du secteur au coton.
13. La préservation de l'environnement et la réduction des déséquilibres régionaux.