

REPUBLIQUE DU BENIN

---

**COMMISSION NATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT  
ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (CNDLP)**

*SECRETARIAT PERMANENT*

**DOCUMENT DE STRATEGIE  
DE REDUCTION DE LA  
PAUVRETE AU BENIN  
2003–2005**

---

*Décembre 2002*

# INTRODUCTION

1. A la veille de la signature du premier Programme d'Ajustement Structurel (PAS) en juin 1989, la situation économique du Bénin était caractérisée par une baisse de la production, un déséquilibre général dû essentiellement à des déficits budgétaire et extérieur courants insoutenables, et un système bancaire en faillite. La conséquence de cette situation était principalement, un système productif national en grande difficulté, l'impossibilité pour l'Etat d'assurer le paiement des salaires des fonctionnaires, d'honorer ses engagements vis-à-vis des fournisseurs ou autres prestataires et donc d'assurer son propre fonctionnement, des accumulations d'arriérés de paiements extérieurs et des services sociaux de base défaillants. C'est dans ces conditions que le Bénin a conclu en 1989, son premier Programme d'Ajustement Structurel et une Stratégie d'Assistance Pays (CAS) avec le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale.

2. De 1989 à ce jour, trois programmes et stratégies d'assistance triennaux se sont succédé et le quatrième programme triennal est en cours d'exécution. Si les deux premiers programmes étaient essentiellement axés sur la stabilisation et l'assainissement avec un début de prise en compte de la dimension sociale, les suivants, tout en mettant l'accent sur la poursuite de l'ajustement, se sont orientés davantage vers la création des conditions d'une croissance économique forte. Avec la mise en œuvre de ces différents programmes et stratégies, la situation économique, financière et sociale du Bénin s'est améliorée et les grands équilibres se sont rétablis, en rapport avec les différentes réformes entreprises aussi bien sur les plans macro-économique que sectoriel.

3. Cette évolution d'ensemble favorable, si elle a permis de réduire la pauvreté en milieu urbain, n'a pas eu d'impact sur la situation en milieu rural où la pauvreté et les inégalités se sont paradoxalement aggravées. L'inadéquation et la faible synergie des politiques économiques et sociales, notamment celles en direction du monde rural, l'inefficacité des mesures de redistribution équitable de la croissance liée aux difficultés de transmission de ces mesures aux populations-cibles et l'utilisation peu développée des indicateurs de résultat et d'impact expliquent pour l'essentiel, cette évolution paradoxale. De même, plusieurs programmes ou projets à caractère socio-économique réalisés sur la période, se sont avérés non viables ou peu utiles, du fait de la faible participation des populations rurales bénéficiaires à leur préparation et à leur suivi. Enfin, la dimension sociale, quand bien même elle était prise en compte dans les programmes, n'a pas toujours reçu l'indice de priorité nécessaire.

4. Au total, le bilan de plus d'une décennie d'ajustement au Bénin a montré que nonobstant le rétablissement des grands équilibres macro-économiques et les progrès réalisés sur le plan social, le phénomène de pauvreté persiste et s'aggrave dans le milieu rural.

5. Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) du Bénin a été élaboré en tirant leçon de cette situation. En conséquence, il s'agit d'une part, d'une stratégie globale de lutte contre la pauvreté qui au lieu d'être axée seulement sur la croissance économique ou exclusivement sur les services sociaux, intègre toutes les dimensions du développement et de la lutte contre la pauvreté. D'autre part, cette stratégie, sans négliger la prise en compte de la pauvreté urbaine ou péri-urbaine, met davantage l'accent sur le développement du monde rural. De plus, elle a été élaborée avec la participation des populations concernées.

6. Le Gouvernement du Bénin est convaincu que si la croissance économique à elle seule ne suffit pas pour réduire la pauvreté, elle est néanmoins indispensable et constitue le meilleur moyen ou un objectif intermédiaire permettant d'atteindre efficacement l'objectif final de réduction de la pauvreté. Il considère que sans une croissance économique forte et durable, il ne peut y avoir de réduction significative de la pauvreté. Aussi, la stratégie de réduction de la pauvreté du Bénin est-elle fondée sur une stabilité macro-économique à moyen terme soutenue par une accélération et une

redistribution judicieuse de la croissance, notamment en direction du monde rural. Cette croissance s'appuie sur des politiques permettant aux pauvres de participer au processus de production et d'en tirer des revenus. En même temps, la stratégie dont l'objectif explicite est la réduction de la pauvreté, apporte des réponses appropriées aux demandes sociales de base des populations qui s'expriment en termes d'éducation, de santé, d'eau potable, d'habitat et d'assainissement, de désenclavement, de sécurité alimentaire, d'emploi durable, de protection sociale, de même qu'aux questions d'environnement et de promotion de la femme.

7. Sur le plan opérationnel, et comme indiqué dans le DSRP intérimaire, le Gouvernement atteindra ce double objectif de stabilité macro-économique et de réponse appropriée à la demande sociale par :

- d'une part, un renforcement des politiques macro-économiques, une accélération des réformes structurelles et institutionnelles, la bonne gouvernance et la promotion des investissements privés ;
- d'autre part, une plus grande priorité aux secteurs sociaux, à travers (i) une allocation plus importante des ressources issues de la croissance et de l'assistance extérieure, (ii) des politiques sociales élaborées avec la participation des populations et, (iii) le renforcement des capacités de gestion, d'absorption et de contrôle des ressources de ces secteurs aux niveaux central et décentralisé.

8. L'adéquation entre d'une part, les objectifs d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté et d'autre part, un cadre budgétaire soutenable et un cadre macro-économique stable, a été assurée à travers un processus itératif mettant en liaison les objectifs et les contraintes. Cependant, l'élaboration de la stratégie est intervenue dans un contexte marqué par la chute des cours internationaux du coton (quasi unique source de recettes d'exportation pour le Bénin) et la baisse attendue des activités et de la demande au niveau mondial. Aussi, les prévisions de croissance ont-elles été revues à la baisse avec son impact négatif sur l'ensemble du cadre macro-économique.

9. Le Bénin a adopté en 1996, une Déclaration de Politique de Population (DEPOLIPO) sur une période de 15 ans qui prend en charge la résolution des problèmes de population en général et de renforcement des capacités en particulier (*voir encadré n° 1*). De même, des études sur les perspectives de développement à long terme du Bénin ont été réalisées après une large série de concertations des différentes couches sociales du pays, et ont abouti à l'élaboration d'une vision stratégique nationale du Bénin à l'horizon 2025 (*voir encadré n° 1bis*). Cette Déclaration et cette vision prospective ont permis au Gouvernement d'élaborer un Programme d'Action à mettre en œuvre durant le mandat présidentiel en cours qui couvre la période 2001-2006. Les principaux axes de ce Programme d'Action portent sur (i) la consolidation de la démocratie et de la bonne gouvernance, (ii) le renforcement des bases matérielles de l'économie, (iii) l'amélioration de la compétitivité de l'économie béninoise, (iv) la maîtrise de la gestion de l'économie et des finances publiques, (v) l'aménagement du territoire et le développement équilibré, (vi) le renforcement de la lutte contre la pauvreté, (vii) la prise en compte de la jeunesse et de la dimension genre dans les questions de développement, (viii) le renforcement de l'unité nationale et la gestion des solidarités et (ix) la promotion du rayonnement international du Bénin et de l'intégration africaine. Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté qui couvre la période 2003-2005 est entre autres, inspiré de la Déclaration de Politique de Population, des perspectives du Bénin à l'horizon 2025 et du Programme d'Action du Gouvernement qu'il opérationnalise. Ainsi, les deuxième, troisième et quatrième années du Programme d'Action du Gouvernement sont cohérentes avec le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté.

10. Le Bénin a une grande tradition de concertation nationale. Depuis les traditionnels arbres à palabres, se sont tenues successivement la Conférence Nationale des Cadres (1979), la Conférence des Forces Vives de la Nation (1990), la Conférence Economique (1996), le Colloque sur le Minimum Social Commun (1998), et les Etudes Prospectives à long terme Bénin 2025 (1997/1998) qui sont autant d'expériences réussies de processus participatif au Bénin. Fort de ces expériences et pour permettre l'appropriation de la stratégie par les populations, le Gouvernement a mené une large série de consultations avant d'élaborer le DSRP. Ces rencontres ont visé la société civile, les collectivités locales, les ONG, le secteur privé, les parlementaires et les partenaires au développement.

11. Dans la répartition des rôles des différents acteurs de la vie économique et sociale, le Gouvernement considère que les institutions de la République doivent continuer de fonctionner conformément à la Constitution. A travers la décentralisation, les populations participeront au développement local et exerceront leur pouvoir de contrôle sur les élus locaux. Le secteur privé continuera d'être le moteur de la croissance. Quant à l'Etat, il poursuivra son désengagement des entreprises publiques au profit du secteur privé dont il assurera la promotion, et s'occupera davantage des questions de régulation, de promotion et d'accompagnement de la croissance. Dans ce cadre, l'Etat assurera un environnement socio-politique, macro-économique, réglementaire et judiciaire suffisamment sain, sécurisant et attractif. De façon spécifique, le Gouvernement renforcera les investissements publics dans les biens collectifs et les infrastructures socio-économiques de base pour d'une part, satisfaire les besoins fondamentaux et essentiels des populations et d'autre part, rendre disponibles et à coûts réduits, les principaux facteurs de production. De surcroît, l'homme étant le principal acteur et bénéficiaire du développement, le Gouvernement mettra un accent particulier sur le développement des ressources humaines en général et la valorisation du capital humain en particulier.

12. Le présent Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté s'articule autour des points et de la logique suivants. Après **avoir expliqué le processus participatif qui a été utilisé pour son élaboration**, le Document **pose le diagnostic de l'économie et de la pauvreté du Bénin**, puis **présente les grands axes et les priorités de la stratégie sur la période 2003-2005**. Tout au long du Document, il a été mis en exergue les priorités et les grands axes de la stratégie qui répondent principalement aux problèmes soulevés par le diagnostic économique et de pauvreté. Ils s'inscrivent également dans la dynamique de long terme définie par la DEPOLIPO et la vision stratégique à l'horizon 2025 et permettront d'atteindre les objectifs de moyen terme (2005) en ligne avec ceux de réduction de la pauvreté arrêtés à l'horizon 2015. Est également présenté **le Cadre macro-économique à moyen terme** dans lequel la stratégie s'inscrit. Enfin, le Document indique **le mécanisme de suivi/évaluation** de sa mise en œuvre. Le coût global de la stratégie a été présenté dans un **Cadre de Dépenses à Moyen Terme** qui par ailleurs, récapitule les différentes actions prévues sur les trois prochaines années.

13. Le Gouvernement considère que ce Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté qui couvre la période 2003-2005 et qui sera actualisé chaque année et renouvelé tous les trois ans, est le référentiel unique pour centrer les politiques nationales et les interventions de tous les partenaires au développement du Bénin sur l'objectif de réduction de la pauvreté.

#### **ENCADRE N° 1 : OBJECTIFS DE LA DECLARATION DE POLITIQUE DE POPULATION (DEPOLIPO)**

- Assurer un enseignement de qualité à tous les citoyens béninois ;
- Résoudre de façon profonde et durable les problèmes de formation professionnelle et de l'emploi ;
- Relever l'espérance de vie à la naissance de 54 ans en 1992 à 65 ans en l'an 2016 ;
- Promouvoir une fécondité responsable ;
- Assurer une meilleure répartition spatiale de la population ;
- Prendre en compte les migrations internationales dans le processus de développement ;
- Garantir à chacun en tout temps et en tout lieu une alimentation suffisante, saine et capable d'assurer un bien-être nutritionnel ;
- Promouvoir l'habitat sain, la protection et le respect de l'environnement ;
- Créer les conditions favorables à une pleine participation des femmes au processus de développement et à la jouissance des fruits qui en découlent ;
- Créer les conditions pour une valorisation optimale des potentialités de la jeunesse ;
- Assurer une sécurité sociale confortable aux personnes âgées ;
- Intégrer les personnes handicapées dans le processus de développement ;
- Adapter la mise en œuvre de la politique de population aux spécificités régionales ;
- Intégrer les éléments de la politique de population dans les plans et programmes de développement ;
- Mobiliser la population béninoise autour des problèmes socio-économiques et démographiques du pays ;
- Améliorer les connaissances socio-économiques et démographiques du pays.

#### **ENCADRE N° 1BIS : VISION STRATEGIQUE DU BENIN A L'HORIZON 2025**

Dans la recherche de solutions durables à ses problèmes de développement, le Bénin a, à travers une démarche consultative qui a permis la participation des différentes couches socio-professionnelles du pays, défini une vision stratégique à long terme. Celle-ci s'énonce comme suit :

« Le Bénin est, en 2025, un pays-phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social ».

Trois conditions qui sont autant d'axes stratégiques doivent cependant être réunies pour la réalisation de cette vision.

*Une démocratie enracinée dans un pays de bonne gouvernance.* Dans ce cadre, il s'agira de :

- promouvoir l'Etat de droit, les libertés démocratiques et la bonne gouvernance ;
- gérer les solidarités et renforcer l'unité nationale et la paix ;
- promouvoir une administration performante, décentralisée et transparente.

*Une économie en croissance forte, saine et durable.* Pour cela, les différentes politiques économiques doivent permettre de :

- édifier une économie prospère et compétitive tirée par le secteur privé ;
- moderniser l'appareil productif national ;
- promouvoir des pôles régionaux de développement ;
- accroître le rôle du Bénin dans l'intégration régionale et la coopération internationale.

Enfin, *une réponse satisfaisante doit être apportée à la demande sociale.* Le Gouvernement doit créer les conditions permettant de :

- assurer et accroître le minimum social commun des populations (défini comme la demande minimale en termes de santé, d'éducation, d'eau potable, d'habitat et de sécurité alimentaire) ;
- favoriser l'émergence d'une culture de développement ;
- consolider la solidarité familiale et communautaire.

(cf. ENPLT 2025)

# I. MECANISME PARTICIPATIF UTILISE POUR LA PREPARATION DU DSRP AU BENIN

14. Pour permettre l'appropriation de la stratégie de réduction de la pauvreté par les populations, le processus d'élaboration du Document s'est appuyé sur une démarche consultative et participative, faisant intervenir les collectivités locales, des organisations ou représentants de la société civile, des ONG, le secteur privé et les partenaires au développement. A leur propre initiative, des organisations de la société civile et des ONG soutenues par le Gouvernement et des partenaires au développement se sont fédérées autour du processus du DSRP et y ont également apporté leurs contributions. Le consensus ainsi obtenu autour de la stratégie devrait favoriser le succès de sa mise en œuvre.

15. En vue d'asseoir le mécanisme participatif, le Gouvernement a mis en place un cadre institutionnel : la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté (CNDLP). Cette Commission réunit aussi bien l'administration publique que des structures spécialisées et des représentants de la société civile dont les ONG. Les partenaires au développement y figurent également. Elle est dotée de trois organes : l'Assemblée plénière, le Comité Technique et le Secrétariat Permanent. L'ensemble du processus d'élaboration du Document (*cf. annexe I*) a été mené à l'intérieur de ce cadre institutionnel. Les concertations menées par le Gouvernement ont eu lieu aussi bien au niveau local que central.

## 1.1. CONCERTATIONS AU NIVEAU LOCAL

16. Deux séries de concertations dont les résultats ont inspiré les diagnostics et orientations stratégiques ont eu lieu dans les départements que compte le Bénin. La première série a permis d'élaborer l'avant-projet du DSRP et la seconde série de concertations a offert aux populations l'occasion de vérifier si leurs préoccupations majeures ont été prises en compte dans le Document. Le processus participatif a fait l'objet de termes de référence adoptés par le Comité Technique et le Président de la CNDLP, de même que par le Conseil des Ministres. Sur cette base, le Secrétariat Permanent a conduit l'ensemble du processus de concertations départementales. Les participants à ces concertations étaient pour la plupart, des représentants locaux de structures membres de la CNDLP. Les résultats de ces concertations ont été validés par le Comité Technique de la CNDLP.

17. **De la préparation des concertations départementales.** Une tournée préparatoire a eu lieu dans les départements et a permis la prise de contact et la diffusion d'informations sur la problématique du DSRP. Elle a regroupé les préfetures, les services déconcentrés de l'Etat, les ONG, les associations de femmes et les groupements socio-professionnels et a permis d'identifier les structures de la société civile à inviter. Les invitations envoyées aux participants ont été accompagnées d'un questionnaire sur la base duquel les participants devaient échanger avec leurs bases avant de participer aux ateliers. Ces questions ont appelé des réflexions sur les poches de pauvreté dans les localités, le ciblage par les populations des groupes sociaux pauvres, les traductions de la pauvreté et les initiatives locales pour la faire reculer. (*cf. annexe 2, Préparation des concertations départementales*).

18. **Du choix des participants aux concertations départementales.** Les participants de la société civile à ces concertations ont été les démembrements locaux des structures civiles, membres de la CNDLP. Il s'agit des représentants des ONG, des Associations Locales de Développement, des Unités Communautaires de Développement, des Associations de Femmes, des Unions Sous-Préfectorales des Producteurs, des Groupements de Jeunes, des Collectifs des Artisans, des Associations de Parents d'Elèves, des personnes handicapées, des Comités de Gestion des Centres de Santé, des Autorités traditionnelles et religieuses, et de la Chambre de Commerce. Ce sont des

structures organisées qui existaient et que le Gouvernement a utilisées pour capter les aspirations des populations. Le choix des représentants (qui varient entre 1 et 3) de ces structures a été laissé à la discrétion des structures elles-mêmes, l'essentiel étant que ces personnes puissent exprimer les préoccupations de leurs bases. Le souci de couvrir réellement l'ensemble des départements, et d'avoir une meilleure représentation des femmes a été également pris en compte. C'est pourquoi, en dehors des associations de femmes, il a été demandé aux autres institutions de favoriser des représentations féminines aux concertations. Participaient également à ces concertations, les représentants de l'administration locale, des services déconcentrés et centraux de l'Etat. Les partenaires au développement, les ONG internationales et les parlementaires qui le souhaitent ont été associés.

**19. Du déroulement des concertations.** Les concertations départementales ont duré 3 jours dans chaque département. Elles ont permis d'expliquer aux populations les raisons pour lesquelles il est apparu nécessaire d'élaborer un DSRP, le contenu et les objectifs de ce document, la différence entre la nouvelle approche et les précédentes du genre, de même que ce qui est attendu des populations dans le cadre de ces concertations. Les consultations ont également permis, à travers divers ateliers, (i) de recueillir la perception que les populations ont de la pauvreté dans leurs localités respectives (*cf. annexe 2, TGO*), (ii) de soumettre à la critique des populations, les stratégies ou documents sectoriels en cours d'exécution (*cf. annexe 2, TGI*). Enfin, ces rencontres ont surtout offert aux participants, l'opportunité d'exprimer dans chaque secteur, leurs préoccupations majeures, de proposer des éléments de solution à ces préoccupations avec l'implication souhaitée du Gouvernement et des populations bénéficiaires, et d'indiquer leurs priorités par rapport à ces préoccupations (*cf. annexe 2, TG2*). Une évaluation finale de ces concertations dont les résultats sont satisfaisants (*cf. annexe 2, Evaluation finale*) a été faite par les participants de la société civile.

## **1.2. CONCERTATIONS AU NIVEAU CENTRAL**

20. Dans le cadre de ces concertations, trois forums thématiques ont été organisés au plan national. Il s'agit des forums sur l'accélération de la croissance économique, la réforme des secteurs de l'eau et de l'électricité et la réforme administrative. Ces différentes rencontres ont connu la participation active de la société civile et du secteur privé, des ONG et des partenaires au développement. Par ailleurs, d'autres types de concertations ont eu lieu au niveau central et ont concerné aussi bien l'administration que la société civile, les partenaires au développement et les institutions représentatives du peuple.

**21. Concertations au sein de l'administration.** Celles-ci ont pris la forme d'un séminaire gouvernemental réunissant tous les ministres du Gouvernement, d'une réunion avec l'ensemble du personnel de commandement (administration territoriale et locale) et de réunions avec les cadres des ministères. Ces rencontres ont surtout permis d'informer les participants sur la problématique et l'ensemble du processus DSRP.

**22. Concertations avec la société civile.** A ce titre, trois séminaires ont regroupé les associations de femmes, le personnel privé et public des services de santé et des COGES, les associations de parents d'élèves et le personnel privé et public du monde des enseignants. Il s'agissait de réunions préparatoires dont l'objectif était également de sensibiliser les participants sur la problématique et l'ensemble du processus DSRP. Toujours au titre de l'implication de la société civile et dans une démarche complémentaire à celle du Gouvernement, une association de la société civile soutenue par des partenaires au développement a été autorisée à fédérer des ONG ou autres structures civiles autour du processus DSRP. Au terme d'une démarche participative, ces structures ont fait des propositions dont les plus pertinentes ont, dans la mesure du possible, été prises en compte par le Gouvernement.

23. **Concertations avec les partenaires au développement.** Au-delà de leur participation aux concertations départementales et aux trois forums thématiques, le processus d'élaboration du Document et l'avant-projet du DSRP leur ont été transmis pour observations et amendements. Des rencontres ont été également organisées avec les partenaires à toutes les étapes, et ont permis d'échanger sur l'état d'avancement du processus de préparation du Document et sur les options, les stratégies, politiques, mesures et actions qui y sont contenues. La plupart de leurs observations ont été prises en compte.

24. **Concertations avec les institutions représentatives du peuple.** A ce titre, l'avant-projet du DSRP a fait l'objet d'une présentation et d'échanges avec les institutions de la République que sont le Conseil Economique et Social et l'Assemblée Nationale.

25. **Les résultats de ces différentes concertations ont contribué à l'établissement du diagnostic de pauvreté au Bénin, ainsi qu'à la définition des grands axes et des priorités de la stratégie de réduction de la pauvreté.**

## **II. DIAGNOSTIC DE L'ECONOMIE ET DE LA PAUVRETE AU BENIN**

### **2.1. EVOLUTION DE LA SITUATION ECONOMIQUE DU BENIN AU COURS DES CINQ DERNIERES ANNEES**

26. La situation économique du Bénin a, dans l'ensemble, connu une évolution favorable sur les cinq dernières années. Ainsi, sur la période 1997-2001, le taux de croissance économique réelle est en moyenne, ressorti à 5,2 % dans un contexte où le taux moyen de l'inflation mesurée à travers l'indice des prix à la consommation s'est élevé à 3,8 %. Cette croissance a reposé sur un taux d'investissement de l'ordre de 17,8 % en moyenne, que le faible niveau d'épargne nationale représentant 11,2 % du PIB n'a pas suffi à financer. En conséquence, les paiements extérieurs courants ont sur la période, affiché un déficit correspondant en moyenne à 6,6 % du PIB. Dans le même temps, des progrès significatifs ont été enregistrés sur le plan des finances publiques puisque le déficit budgétaire (base ordonnancement) rapporté au PIB a été contenu à un niveau moyen de 2,9 % auquel on peut ajouter d'importantes réductions d'arriérés de paiement intérieur correspondant à environ 2 % du PIB (*cf. annexe 3*). Ces résultats, assez significatifs ont été obtenus grâce à la mise en œuvre rigoureuse de mesures d'assainissement des finances publiques et de réformes structurelles. Cependant, avec un taux annuel moyen d'accroissement de la population évalué à 3,2 % au cours de la décennie passée, les performances de l'économie doivent être consolidées, car il a été établi que pour réduire significativement et durablement la pauvreté, une croissance réelle d'au moins 7 % équitablement et judicieusement répartie est nécessaire.

### **2.2. ATOUTS ET FAIBLESSES STRUCTURELLES DE L'ECONOMIE BENINOISE**

27. Le Bénin dispose d'un certain nombre **d'atouts et de potentialités** sur lesquels le Gouvernement a décidé de bâtir sa stratégie d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté. Au premier rang de ces atouts, figurent le respect des règles de la démocratie et des droits de l'homme, la stabilité socio-politique et macro-économique. Le Gouvernement entend consolider ces acquis pour renforcer la crédibilité et l'attrait du pays nécessaires à un accroissement des investissements privés et à la pérennisation d'une croissance forte.

28. Le second atout du Bénin est son avantage de localisation. De par sa position géographique caractérisée par une façade maritime de 125 km équipée d'un port en eau profonde, une frontière

commune d'environ 700 km avec le Nigeria qui représente un marché de plus de 105 millions de consommateurs potentiels, et des frontières avec des pays enclavés de l'Hinterland, le Bénin offre une position commerciale et de transit privilégiée en Afrique de l'Ouest. L'appartenance du Bénin à des ensembles économiques et monétaires intégrés constitue également un atout indéniable.

29. Le troisième atout du Bénin est son large potentiel agricole, (4,8 millions d'hectares de terres arables dont à peine 1 million d'hectares sont cultivés), minier et touristique insuffisamment exploité. Enfin, un quatrième atout non négligeable est la jeunesse et le dynamisme de sa population de même que la compétence de la main-d'œuvre locale.

30. S'agissant des **faiblesses structurelles** de l'économie béninoise, elles portent sur la rigidité de l'appareil et de la structure de production, la faiblesse des investissements et la faible diversification des exportations.

31. De la rigidité de l'appareil de production. Cette rigidité se caractérise en particulier dans le secteur primaire par une spécialisation de la production, la faiblesse du micro financement et l'obsolescence des outils, des infrastructures et des méthodes de production. Par ailleurs, les secteurs de production ne sont pas suffisamment intégrés les uns aux autres. En effet, le secteur industriel utilise très peu de biens produits localement comme inputs. D'une manière générale, les secteurs productifs entretiennent des rapports beaucoup plus étroits avec l'extérieur que les différents maillons de l'économie nationale. Ces spécificités ajoutées à la faible diversification de l'industrie de transformation, ont pour résultat la faiblesse des relations entre l'industrie et le secteur agricole, ce qui réduit leurs contributions à la croissance du PIB.

32. De la rigidité de la structure de la production. La composition du Produit Intérieur Brut paraît structurellement rigide. Cette structure de la production se caractérise par la prédominance des secteurs tertiaire et primaire et par le caractère quasi embryonnaire du secteur secondaire. En effet, depuis les années 90 où l'économie béninoise a renoué avec la croissance, les secteurs secondaire et primaire ont généralement représenté environ 50 % et 36 % du PIB contre 14 % pour le secteur secondaire. Si cette structuration de la production est à mettre en rapport avec le potentiel agricole important du pays, la position géographique du Bénin de même que l'aptitude et/ou la propension des opérateurs économiques béninois aux activités commerciales, elle traduit surtout la faiblesse des investissements productifs à moyen et long termes.

**Structure (en %) du PIB 1995-2000**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Secteur Primaire	34,0	37,7	38,4	38,6	38,3	37,2
Secteur Secondaire	14,6	13,7	13,9	13,5	13,9	13,7
Secteur Tertiaire	51,4	48,6	47,7	47,9	47,8	49,1

(Source : DGAE, MFE)

33. De la faiblesse des investissements. Nonobstant une amélioration du taux d'investissement qui est passé de 15,8 % en 1994 à 19,4 % en 2001, le niveau des investissements demeure encore insuffisant pour obtenir une croissance forte et durable. Le taux d'investissement privé a à peine évolué en s'élevant à 11,4 % en 2001 contre 9,3 % en 1994. A titre de comparaison, le niveau des investissements au Bénin, reste bien inférieur aux taux enregistrés dans d'autres pays en développement d'Asie (en moyenne 28 %) et d'Amérique Latine (en moyenne 22 %) qui ont réalisé des croissances fortes sur la période. Cette faiblesse des investissements malgré les atouts et

potentialités du pays, s'explique par plusieurs raisons au titre desquelles on peut citer : (i) la faiblesse de l'épargne nationale, (ii) le faible taux d'exécution des investissements publics, (iii) le comportement des opérateurs économiques locaux attirés avant tout par des activités à rentabilité rapide, (iv) le déficit de communication sur les atouts et opportunités de l'économie béninoise, (v) les lourdeurs administratives et les faux frais, (vi) l'absence de structures efficaces d'accueil, de prise en charge et d'accompagnement des investisseurs, (vii) des facteurs de production (eau, électricité, téléphone, foncier, transport) difficiles d'accès et relativement onéreux, érodant ainsi la compétitivité de l'économie béninoise.

34. De la faible diversification des exportations béninoises. Le Bénin se spécifie par une monoculture de rente : le coton qui constitue 81 % de ses exportations. Cette situation le rend davantage vulnérable aux chocs extérieurs.

### **2.3. IMPACT DES POLITIQUES ECONOMIQUES ET SOCIALES MENEES AU BENIN SUR LA PAUVRETE**

35. La mise en œuvre de différentes politiques et mesures économiques ces dix dernières années a été à la base de la relance de la croissance économique. Ces politiques n'ont toutefois pas suffi pour réduire la pauvreté, particulièrement dans le milieu rural. Cette situation pourrait s'expliquer par l'inefficacité des mesures de redistribution des revenus tirés de cette croissance, les difficultés du monde rural à obtenir une rémunération optimale de sa production alors que d'autres acteurs du système de production et de commercialisation captaient des marges de profits conséquentes, l'inégale répartition des infrastructures économiques sur le territoire national, des insuffisances dans la gouvernance des affaires publiques.

36. S'agissant des politiques sociales, si les principaux indicateurs, notamment ceux qui caractérisent l'offre de services sociaux ont dans l'ensemble connu une amélioration, ceux qui reflètent l'accès réel ou le niveau d'utilisation de ces services par les populations sont globalement demeurés faibles. De plus, il s'agit pour l'essentiel, de faibles améliorations généralement incapables de faire rattraper les retards ou déficits déjà existants. Cette situation pourrait s'expliquer par un manque de concertations initiales avec les populations bénéficiaires de ces projets, des insuffisances dans la gestion de ces projets et surtout une absence de synergie entre les différents programmes sectoriels conduits par différents ministères. En effet, il n'est par exemple, pas évident que la construction d'un centre de santé dans une localité ait pris en compte la distance séparant ce centre des lieux d'habitation, la nécessité de construire des pistes d'accès à ce centre, d'ériger des points d'eau à sa proximité ou d'assurer la présence du personnel de santé adéquat ou des médicaments essentiels à bas prix dans ce centre.

37. En définitive, la mise en œuvre de la plupart des politiques sociales a eu des résultats certes insuffisants, mais positifs, chacune dans son domaine sans pouvoir "féconder" ceux des autres pour produire un élément véritablement réducteur de la pauvreté. Et c'est là un enseignement fondamental à tirer sur l'efficacité des programmes sectoriels, tant dans leur conception que dans leur mise en œuvre : le manque de synergie dans les effets des différents projets dû aux insuffisances de gestion, d'intégration et de coordination des programmes eux-mêmes.

### **2.4. LA PAUVRETE AU BENIN : LE DIAGNOSTIC**

38. La pauvreté est un phénomène multidimensionnel dont la mesure est complexe. La littérature est abondante sur sa définition. Dans la perspective de l'élaboration d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté, il faut une définition opérationnelle susceptible de suggérer les pistes d'attaque du phénomène. Dans cette optique, il est utile de rappeler la perception des travaux du

Sommet Mondial sur le développement social tenu en mars 1995 à Copenhague qui ont établi que : ‘la pauvreté se manifeste sous diverses formes : absence de revenu et de ressources productives suffisantes pour assurer des moyens d’existence viables ; faim et malnutrition ; mauvaise santé ; analphabétisme ; morbidité et mortalité accrues du fait des maladies ; environnement insalubre ; discrimination sociale et exclusion’. Cette définition qui prend en compte le caractère multidimensionnel de la pauvreté, a l’avantage de mettre déjà en exergue les différents segments sur lesquels pourrait s’appuyer une stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Il en ressort également que la pauvreté dans son aspect monétaire mérite une attention particulière. Par ailleurs, il est apparu pertinent de distinguer le diagnostic de pauvreté rurale de celui de la pauvreté urbaine, compte tenu d’une part, des difficultés de disposer de données parfaitement comparables dues à l’inexistence actuelle d’une enquête nationale sur la pauvreté avec des périodes et méthodologies uniformes, et d’autre part, en raison des disparités importantes qui caractérisent le phénomène dans sa répartition spatiale au Bénin.

#### **2.4.1. Pauvreté monétaire au Bénin : pauvreté rurale et pauvreté urbaine**

39. Deux types d’études ont permis d’établir le profil de pauvreté au Bénin : les ELAM qui étudient le phénomène de pauvreté dans les milieux urbains et les ECVR qui appréhendent la pauvreté en milieu rural. Un ménage pauvre est défini comme celui dont la dépense annuelle par équivalent adulte est inférieure au seuil de pauvreté. On assimile aussi comme pauvre, toute personne vivant dans un ménage pauvre. Les données servant de base à la présente analyse proviennent des ELAM 5bis et 6 de 1995-1996, ELAM9 de 1999, des ECVR1 de 1994-1995 et ECVR2 de 1999-2000. Ces données ont été corrigées pour tenir compte de différents biais méthodologiques. En effet, le calcul du seuil de pauvreté non alimentaire a été revu suivant l’approche par la médiane. En outre, les différents seuils de pauvreté ont été déterminés sur la base des dépenses per capita (*voir encadré n° 2*).

40. Le SPG qui intègre le SPA et le SPNA, se définit comme la dépense minimale annuelle nécessaire à un individu ou à un ménage pour qu’il puisse acquérir la quantité de biens (alimentaires et non alimentaires) jugés nécessaires pour un régime alimentaire équilibré et essentiel par la communauté dans laquelle il vit. Trois indices de pauvreté ont été calculés pour déterminer le profil de pauvreté : l’incidence de pauvreté qui indique la proportion des pauvres au sein de la population (P0), l’indicateur de la profondeur ou du fossé de pauvreté qui permet d’apprécier l’intensité du phénomène de pauvreté (P1) et l’indicateur de sévérité de la pauvreté qui permet d’apprécier l’ampleur de l’inégalité parmi les pauvres (P2).

#### **ENCADRE N° 2 : UTILISATION DES SEUILS PER CAPITA POUR LE CALCUL DES INDICATEURS DE PAUVRETE**

La mesure de la pauvreté monétaire a été réalisée à partir d’un indicateur de niveau de vie qui est la dépense globale du ménage per capita incluant la valorisation de l’autoconsommation. Il a été déterminé un seuil de pauvreté global qui se décompose en seuil de pauvreté alimentaire et non-alimentaire. Ces seuils représentent des points de référence qui permettent de classer la population en catégories socio-économiques.

Le seuil de pauvreté alimentaire a été calculé à partir de la valorisation d’un panier de biens. Ce panier respecte les proportions des différents aliments consommés par les membres du ménage dans ce milieu et satisfait aux normes nutritionnelles minimales d’un régime équilibré. Ces besoins ont été calculés sur la base d’une norme énergétique minimale par tête de 2400 kcalories par jour.

En l’absence des normes objectives pouvant permettre de déterminer un panier de biens ou services non-alimentaires considérés comme essentiels (logement, habillement, santé ou éducation...) et le montant minimal qu’un individu doit considérer pour satisfaire lesdits besoins, le seuil de pauvreté non alimentaire se déduit par la différence entre le seuil de pauvreté global (SPG) et le seuil de pauvreté alimentaire (SPA). Le SPG a été déterminé par le rapport SPA sur la part des dépenses alimentaires dans la dépense totale des ménages se situant en dessous de la médiane des dépenses totales.

41. **En milieu rural**, le Seuil de Pauvreté Global qui était établi à 42.075 FCFA par an par tête en 1994-1995 est passé en 1999/2000 à 51.413 FCFA, soit un accroissement de 22 %. Sur la base de ces seuils, l'incidence de la pauvreté, c'est à dire la proportion des individus dont la dépense moyenne est inférieure à ces seuils, est passée de 25,2 % en 1994-1995 à 33 % en 1999-2000, affichant ainsi une hausse statistiquement significative ( $t=6,12$ ). La profondeur et la sévérité de la pauvreté se sont également accrues entre les deux périodes en passant respectivement de 6,3 % et 2,4 % à 9,4 % et 3,9 % (*cf. annexe 4*).

42. **En milieu urbain**, le SPG est, au cours de la période de 1995 à 1999, passé de 48.629 FCFA à 91.705 FCFA, soit un accroissement de 88 %. Cette forte évolution est imputable à l'importance et aux coûts des besoins non alimentaires (éducation, santé, logement). Malgré le relèvement de ce seuil, l'incidence de la pauvreté est passée de 28,5 % en 1996 à 23,3 % en 1999. Il s'observe donc une baisse significative du niveau de pauvreté. La pauvreté a également regressé du point de vue de sa profondeur et de sa sévérité (*cf. annexe 4bis*).

43. Par rapport à la **répartition géographique du phénomène**, il apparaît que dans le milieu rural, tous les départements du Nord (Borgou, Alibori, Atacora, Donga) et à un moindre degré, ceux de l'Atlantique et du Couffo présentent des niveaux de pauvreté notablement au dessus de la moyenne. Dans le milieu urbain, ce sont les départements du Couffo, de l'Atacora et de l'Ouémé, et dans une moindre mesure, ceux de l'Atlantique, du Borgou, et de la Donga, qui sont les plus pauvres. **Du point de vue du genre**, des travaux réalisés sur les déterminants de la pauvreté féminine au Bénin <sup>(1)</sup> à partir des enquêtes ECVR ET ELAM ont permis de constater que si globalement, la proportion des hommes pauvres est supérieure à celles des femmes pauvres, ces dernières ont une pauvreté plus sévère que celle des hommes. La situation de forte pauvreté de la femme apparaît davantage sous l'angle de la pauvreté non monétaire.

## 2.4.2. Pauvreté non monétaire<sup>2</sup>

44. Au delà des aspects monétaires de la pauvreté, il est important d'examiner également l'évolution de la pauvreté non monétaire qui traduit la privation de la satisfaction de certains besoins essentiels comme l'instruction, les services de santé, l'eau potable, la nutrition, la survie, le pouvoir décisionnel sur des événements affectant l'existence personnelle de l'individu ... etc. Elle est mesurée à travers l'Indicateur de Pauvreté Humaine (IPH) développée par le PNUD (*voir encadré n°2bis*) qui est un indicateur composite qui tente de chiffrer les formes de dénuement dans quatre domaines essentiels de la vie à savoir : la capacité de vivre longtemps et en bonne santé, le savoir, les moyens économiques et la participation à la vie sociale.

45. Le calcul de l'IPH étant difficile au Bénin en raison de l'absence de données actualisées et compte tenu de la nécessité de disposer d'une mesure fiable de la pauvreté humaine, un autre indicateur a été proposé pour approcher l'IPH. Il s'agit de l'Indicateur de Pauvreté Non Monétaire (IPNM) dont les différentes composantes sont :

- la probabilité de mourir entre 1 et 4 ans révolus ( $P_{1\text{ en } \%}$ ) ;
- le taux d'analphabétisme des 6 ans et plus ( $P_{2\text{ en } \%}$ ) ;
- le déficit d'accès aux services de santé mesuré par rapport aux services se situant à une distance supérieure à 5 km ( $P_{3.1\text{ en } \%}$ ) ;
- le déficit d'accès à l'eau potable ( $P_{3;2\text{ en } \%}$ ) ;

---

<sup>1</sup> cf. Marie Odile ATTANASSO, - Analyse des déterminants de la pauvreté féminine au Bénin, Genre et Pauvreté au Bénin

<sup>2</sup> Commentaires et chiffres empruntés au Rapport 2001 sur le Développement Humain au Bénin et à une contribution du PNUD

- le pourcentage d'enfants de moins de 3 ans souffrant d'insuffisance pondérale (P3..3).

46. Sur la base des données des données provenant des Enquêtes Démographie Santé 1996 et 2001 du Bénin, on note que l'incidence de la pauvreté non monétaire est passée de 43,4 % en 1996 à 49,0 % en 2001 (cf. *annexe 4ter*). Près de la moitié de la population béninoise continue ainsi de subir une privation de la satisfaction d'un certain nombre de besoins essentiels. Cette évolution corrobore le constat précédemment fait et qui établit que faute de concertations initiales avec les populations et de synergie des actions, les accroissements bruts des offres de services sociaux n'ont pas véritablement profité à ces populations.

47. En 2001, le département le plus touché par cette forme de pauvreté est l'Atacora (ancien découpage administratif) avec une incidence de 60 %. Le Borgou vient ensuite avec un taux de pauvreté non monétaire de 57,9 %. On note également une grande disparité entre le milieu urbain où l'incidence est de 34,7 % et le milieu rural où elle est de 59,0 % en 2001. La pauvreté rurale dans l'ensemble de ses dimensions demeure donc plus forte que celle urbaine.

48. D'un point de vue sectoriel, le niveau de satisfaction des besoins fondamentaux (santé, survie, instruction, eau potable, nutrition...) reste en effet faible nonobstant les progrès enregistrés. Ainsi, sur la période 1996-2001, si la probabilité de décéder entre 1 et 4 ans et le pourcentage d'enfants malnutris ont baissé en passant respectivement de 8,97 % et 29,2 % à 7,5 % et 22,9 %, les déficits d'accès aux services de santé et à l'eau potable se sont aggravés en passant de 39,0 % et 28,3 % à 48,6 % et 38,4 %. Le taux d'analphabétisme des personnes de 6ans et plus s'est quant à lui, accru de 59,5 % à 67,2.

#### **ENCADRE N° 2 BIS : METHODOLOGIE DE CALCUL DE L'INDICATEUR DE PAUVRETE HUMAINE**

**L'indicateur de pauvreté humaine (IPH) se concentre sur trois aspects essentiels de la vie humaine qui sont déjà pris en compte par l'IDH – la longévité, l'instruction et des conditions de vie décente, mais envisage ces aspects sous l'angle des manques :**

- **manque en termes de survie mesuré par le pourcentage de personne risquant de décéder avant l'âge de quarante ans (P1) ;**
- **manque en termes d'instruction mesuré par le pourcentage d'adultes analphabètes (P2) ;**
- **manque en termes de conditions de vie décente (P3) mesuré par la moyenne arithmétique des trois variables que sont :**
  - **le pourcentage d'individus privés d'accès à l'eau potable (P31) ;**
  - **le pourcentage des personnes privées d'accès aux services de santé (P32) ;**
  - **le pourcentage des enfants de moins de cinq ans souffrant de malnutrition (P33).**

**L'IPH est alors donné par la moyenne harmonique des sous-indicateurs P1, P2, P3 soit :**

$$\text{IPH} = [1/3 (P1^3 + P2^3 + P3^3)]^{1/3}$$

49. S'agissant de l'éducation, bien que le taux brut de scolarisation soit en nette progression (67 % en 1995 à 80 % en 2000), il existe de fortes disparités d'une part entre les départements et d'autre part entre les sexes. Dans l'Atacora et le Borgou par exemple, ces taux sont respectivement de 63,1 % et de 52,4 % pour la moyenne nationale de 81 %. Ce taux ressort à 83,03 % dans le Mono, 86,8 % dans l'Ouémé, 74 % dans le Zou et dépasse 100 % dans l'Atlantique. L'analyse des données par sexe fait apparaître des différences importantes au bénéfice des garçons. Ainsi, en 2000, le taux d'accès moyen au CI est de 97 % pour les garçons et de 76 % pour les filles, soit un écart de 21 points. Le taux brut de scolarisation est de 94,4 % pour les garçons contre 65,16 % pour les filles. Le taux de survie dans l'enseignement primaire est estimé à 53 % pour les garçons contre seulement 36 % pour les filles. Les filles accèdent donc moins à l'école primaire et celles qui y

accèdent, l'abandonnent beaucoup plus que les garçons. Au nombre des raisons qui expliquent cette sortie précoce des filles du système scolaire, figurent le mariage précoce, les corvées domestiques d'eau, de préparation des repas et d'apprentissage de la vie familiale, les travaux champêtres. En 1999, le taux d'alphabétisation des adultes était de 57 % pour les hommes contre 34 % pour les femmes.

50. En dépit des progrès réalisés dans le domaine de la santé primaire, le paludisme demeure la cause prédominante de morbidité au Bénin. La mortalité maternelle demeure également préoccupante avec un taux de 498 décès pour 100.000 naissances vivantes. Ce niveau élevé des décès maternels est dû aux maternités précoces ou tardives, aux grossesses nombreuses et rapprochées et aux avortements clandestins consécutifs aux grossesses non désirées. Les données disponibles sur le VIH/SIDA montrent également que les béninois sont contaminés à un âge plus précoce, les femmes notamment entre 20 et 29 ans en dépit du ratio d'environ 2 hommes pour une femme.

51. L'analyse du phénomène de pauvreté à travers **les caractéristiques socio-économiques des ménages** que sont la taille des ménages, l'âge, le genre et le niveau d'instruction du chef de ménage, a également donné des résultats intéressants. Ainsi, il est apparu que la pauvreté des ménages augmente proportionnellement à leur taille. Les ménages de plus de 6 personnes affichent des incidences de pauvreté deux fois plus élevées que ceux de moins de 3 personnes dans l'ensemble des deux milieux. L'effet taille sur l'incidence de la pauvreté paraît toutefois plus perceptible en milieu urbain où le taux de pauvreté des ménages de 6 personnes ou plus est 4 fois celui des ménages dont la taille est inférieure à 3. En outre, les ménages les plus pauvres sont ceux dont l'âge du chef est supérieur ou égal à 35 ans. L'incidence de la pauvreté croît avec l'âge du chef de ménage. Les mêmes tendances sont également observées aussi bien au niveau de la profondeur que de l'intensité de la pauvreté.

52. L'incidence de la pauvreté est relativement plus faible dans les ménages ayant à leur tête une femme. Toutefois, la différence entre les deux sexes, n'est pas statistiquement significative au point de conclure à une masculinisation de la pauvreté. Par ailleurs, les ménages dont le chef a un certain niveau d'instruction sont en général moins pauvres que ceux dont le chef n'a aucun niveau d'instruction. A titre d'illustration, on peut observer que l'incidence de pauvreté des ménages dont les chefs n'ont aucun niveau d'instruction est de 31,1 % alors qu'elle se situe à 20 % pour les ménages dont les chefs ont fait l'enseignement secondaire ou plus. Les mêmes tendances sont observées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural.

### **2.4.3. Causes et déterminants de la pauvreté au Bénin**

53. L'appréhension du phénomène de pauvreté à travers ses causes et déterminants peut fournir des éléments extrêmement utiles pour cibler les actions visant à soulager la situation des plus démunis. Alors que les performances économiques enregistrées ces cinq dernières années ont favorisé la régression de la pauvreté en milieu urbain, celle-ci s'est significativement accrue et demeure forte dans le milieu rural. Il s'observe ainsi une opposition du point de vue de l'évolution de la pauvreté en milieu rural et en milieu urbain qui commande que le DSRP mette l'accent sur les stratégies en faveur du monde rural.

54. Comme indiqué plus haut, cette situation s'explique essentiellement par l'inadéquation des politiques économiques et sociales qui se sont traduites par la mauvaise redistribution de cette croissance et conséquemment, la faiblesse du revenu du monde rural dans un contexte où les prix des biens alimentaires et non alimentaires se sont accrus. L'inadéquation des politiques procède du fait que d'une part, la répartition des revenus et des investissements économiques et sociaux entre les deux milieux s'est faite au détriment du monde rural. Les villes sont ainsi mieux desservies que

le milieu rural en ce qui concerne les communications, les moyens de transport, les modalités de distribution des biens de consommation essentiels, l'éducation de base, les services de santé primaire, l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement, etc (3). D'autre part, il n'existe pas de véritables politiques de développement régional permettant de corriger les disparités et les politiques menées en faveur du monde rural se sont révélées très peu efficaces en raison principalement des problèmes de gouvernance et de synergie, de la faible participation des populations rurales à la conception, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des projets dont elles ont été bénéficiaires, des effets pervers et des lenteurs observés dans la mise en œuvre des réformes du secteur rural. De ce point de vue, le Gouvernement a prévu de réaliser et d'intégrer dans les travaux d'actualisation du DSRP en 2003, une étude sur l'impact des réformes menées dans le secteur agricole et particulièrement cotonnier, sur l'évolution du revenu du monde paysan.

55. S'agissant de l'évolution de la pauvreté en milieu urbain, les travaux préliminaires réalisés sur la base des données disponibles ont permis de constater que du point de vue de l'activité économique, l'incidence de la pauvreté est plus élevée dans le secteur primaire (agriculture, élevage, pêche) que dans les secteurs secondaire et tertiaire (artisanat, commerce, transformation et services) : 37,9 % contre 23,1 %. De même, les employeurs indépendants non agricoles et les salariés sont dans une position de pauvreté relativement moindre que les autres statuts professionnels. Un approfondissement de ces travaux dont les résultats seront incorporés à la deuxième année du DSRP permettra de mieux cerner les catégories socio-professionnelles et la proportion de la population qui ont véritablement bénéficié des fruits de la croissance économique soutenue enregistrée sur la période. Le constat de persistance de l'incidence de la pauvreté malgré la croissance économique observée sur la période fait en effet penser à l'existence d'une inégalité des revenus. Les indices d'inégalités calculés à partir des données des enquêtes ECVR2 et ELAM9 montrent que l'inégalité existe bien et est plus importante en milieu rural. L'indice de GINI calculé pour les milieux urbain et rural est en effet ressorti respectivement à 0,263 et 0,503.

56. Du point de vue du genre, une analyse de la relation entre l'activité exercée par la femme (essentiellement dans le secteur informel) et sa situation sociale a montré que pour réduire significativement le niveau et la sévérité de la pauvreté féminine, il faudrait surtout, au delà des politiques de promotion des activités génératrices de revenu, instruire les filles et alphabétiser les femmes. De la sorte, elles exerceront de moins en moins dans le secteur informel.

57. Les échanges qui ont eu lieu au cours des différentes concertations départementales ont également permis aux populations elles-mêmes, d'identifier les principales causes et déterminants de la pauvreté dans leurs localités. Ceux-ci peuvent se résumer pour l'essentiel comme suit :

- le manque de moyens financiers propres et l'accès difficile aux micro-crédits ;
- le faible développement des activités génératrices de revenu ;
- les problèmes fonciers plus accentués dans les départements du Sud ;
- l'enclavement de certaines localités de production ;
- les techniques et outils de production agricole et halieutique inadaptés ;
- les pesanteurs socio-culturelles ;
- l'accès difficile à l'eau potable et aux soins de santé primaire ;
- l'ensablement et l'appauvrissement des cours d'eau ;
- l'exode des jeunes garçons et filles ;
- l'analphabétisme et la déperdition scolaire ;
- la faiblesse de l'encadrement et de l'équipement des populations rurales ;

---

(<sup>3</sup>) Cf. Bilan Commun de Pays, Système des Nations Unies au Bénin, Janv. 2002

- la dégradation de l'environnement (sécheresse, baisse de la fertilité des sols, surpâturages, inondation, érosion côtière) ;
- l'insuffisance de programmes d'insertion des handicapés et de prise en charge des personnes âgées ou malades du SIDA et du paludisme ;
- la mauvaise gestion des projets de développement et des fonds communautaires.

58. Enfin, les concertations départementales ont permis d'identifier les catégories sociales les plus touchées par la pauvreté. Celles-ci regroupent les femmes et artisans du monde rural, les agriculteurs sans terre et les habitants des zones enclavées, les enfants et filles en situation difficile (orphelins, abandonnés, filles-mères, déscolarisées, domestiques), les jeunes déscolarisés ou sans emploi, les personnes handicapées ou âgées sans soutien. Une attention particulière a été accordée à ces groupes sociaux dans la stratégie de réduction de la pauvreté. Ces actions seront renforcées lors de l'actualisation des deuxième et troisième années du DSRP. De même, des travaux scientifiques à réaliser sur le moyen terme permettront de mieux cerner les couches sociales les plus pauvres.

59. **Au total**, on peut retenir qu'au Bénin, la pauvreté est plus forte en milieu rural qu'en milieu urbain. Sur les cinq dernières années, elle a régressé en zone urbaine alors même qu'elle s'est aggravée dans le monde rural. Elle touche les femmes plus que les hommes du point de vue de la sévérité et de la profondeur, et frappe de façon inégalitaire les différents départements et groupes sociaux. L'analyse par rapport aux caractéristiques socio-économiques des ménages a également révélé de fortes corrélations entre l'incidence de la pauvreté et la taille du ménage, l'âge, le genre et le niveau d'instruction du chef de ménage. En dépit des améliorations enregistrées, le niveau de satisfaction des besoins sociaux demeure globalement faible. A travers l'analyse des causes et déterminants du phénomène, il est ressorti que la situation de pauvreté observée au Bénin interpelle essentiellement les politiques menées sur la période et appelle à une stratégie davantage axée sur le développement du monde rural et de la femme.

#### **2.4.4. Programme de travail à court terme pour améliorer le DSRP**

60. Conscient du besoin d'amélioration du DSRP, le Gouvernement poursuivra les travaux dont les résultats seront incorporés au Document les deuxième et troisième années de la mise en œuvre de la stratégie. Les travaux permettront d'affiner le diagnostic de la pauvreté, d'améliorer la méthodologie d'enquête, de même que le traitement et la qualité des données utilisées. Ces travaux devront permettre d'améliorer la qualité du document (*voir annexe 13*).

### **III. GRANDS AXES ET PRIORITES DE LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE SUR LA PERIODE 2003-2005**

61. Prenant appui sur les objectifs de la Dépolipo, sur les études prospectives à long terme du Bénin à l'horizon 2025, sur les objectifs de réduction de la pauvreté retenus pour l'échéance 2015 (*voir encadré n° 3*), sur le Programme d'Action du Gouvernement 2001-2006, et sur les éléments du diagnostic économique et de pauvreté, le Gouvernement a défini une stratégie globale de réduction de la pauvreté basée sur les grands axes suivants :

- **le renforcement du cadre macro-économique à moyen terme ;**
- **le développement du capital humain et la gestion de l'environnement ;**
- **le renforcement de la gouvernance et des capacités institutionnelles ;**
- **la promotion de l'emploi durable et le renforcement des capacités des pauvres à participer au processus de décision et de production.**



### **ENCADRE N° 3 : OBJECTIFS DE REDUCTION DE LA PAUVRETE A L'HORIZON 2015**

S'appuyant sur sa déclaration de politique de population et les grands objectifs de réduction de la pauvreté retenus au cours des sommets de Copenhague, du Caire, de Pékin, de Rio de Janeiro et réaffirmés, lors de la réunion de Libreville, le Gouvernement a défini les objectifs quantitatifs suivants de réduction de la pauvreté à l'horizon 2015 :

- Réduire de 50 % la proportion de la population béninoise vivant en dessous du seuil de pauvreté. Ce qui équivaldrait à faire passer l'indice de la pauvreté de 30 % en 2000 à 15 % en 2015 ;
- Relever l'espérance de vie à la naissance de 54 ans en 2000 à 65 ans en l'an 2015 ;
- Réduire le taux de mortalité infanto-juvénile de 165 pour mille en 1998 à 90 pour mille en 2015 ;
- Réduire le taux de mortalité maternelle de 500 pour cent mille naissances vivantes en 1998 à 390 pour cent mille en 2015 ;
- Réduire de 50 % le nombre de personnes souffrant de malnutrition par rapport au niveau actuel d'ici à 2015 ;
- Assurer l'instruction primaire universelle en faisant passer le taux brut de scolarisation de 81 % en 2000 à 99 % en 2015 ;
- Assurer l'accès aux services de santé de la reproduction par l'intermédiaire du système de santé primaire à tous les individus en âge de se reproduire à l'horizon 2015 ;
- Diminuer le taux de prévalence du SIDA et des MST.

## **3.1. RENFORCEMENT DU CADRE MACRO-ECONOMIQUE A MOYEN TERME**

### **3.1.1. Consolidation de la stabilité macro-économique**

65. Le diagnostic de l'économie béninoise a établi que pour réduire significativement et durablement la pauvreté, une accélération et une meilleure redistribution de la croissance économique sont indispensables. Il a également révélé parmi les faiblesses structurelles de l'économie béninoise, celle notable des investissements productifs à moyen et long termes. **Le choix du gouvernement est donc de parvenir à cette croissance accélérée par un accroissement important des investissements privés nationaux et étrangers.** Les conclusions du Forum national sur l'accélération de la croissance économique organisé par le Gouvernement en mai 2001 ont révélé que l'accroissement des investissements privés exige prioritairement, la garantie aux investisseurs d'un retour sur investissement, l'amélioration de la compétitivité de l'économie béninoise et de l'efficacité des facteurs de production utilisés. Pour satisfaire à ces trois exigences par ailleurs liées entre elles, le Gouvernement mettra en œuvre les politiques économiques adéquates.

66. Pour obtenir rapidement cette croissance forte et durable, quatre grands domaines d'activité ont été identifiés et, sans pour autant que les autres secteurs soient délaissés, bénéficieront d'une attention particulière du Gouvernement. L'objectif du Gouvernement est d'attirer massivement le secteur privé dans ces domaines d'activité et d'en faire la base de la croissance économique. Il s'agit de **l'agro-industrie, du tourisme et de l'hôtellerie, des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, et des activités de transit.**

67. Le Gouvernement considère que la prise en compte des préoccupations d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté nécessitera dans une première étape, un accroissement des dépenses publiques dans les infrastructures économiques de base et dans les secteurs sociaux. Il est néanmoins persuadé que cette stratégie doit, dans la continuité des acquis actuels, s'appuyer sur un cadre macro-économique stable à moyen terme. **La priorité de ce premier axe de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté est donc la consolidation de la stabilité macro-économique du Bénin.**

C'est à dire une croissance économique forte et durable dans un contexte de stabilité des prix, des déficits budgétaires et courant extérieur soutenables, et une évolution maîtrisée de la masse monétaire. Les principaux objectifs macro-économiques à moyen terme de la stratégie figurent *en annexe 3*.

**68. Une production en forte progression.** Différents travaux ayant révélé que pour réduire significativement la pauvreté, un taux de croissance économique réelle de l'ordre de 7 % sur une longue période est indispensable, l'objectif du Gouvernement est de mener les politiques économiques adéquates et de prendre les mesures nécessaires pour atteindre le plus rapidement possible ce taux. Sur le moyen terme, l'économie devrait enregistrer des taux de croissance réelle de 5,3 % en 2002, 5,8 % en 2003, 6,8 % en 2004 et 7,0 % en 2005. Mis en rapport avec les taux de croissance démographique projetés sur la période, il s'en suit que les revenus réels par tête devraient s'accroître de 3,01 %, 3,18 %, 3,55 % et 3,77 % respectivement en 2002, 2003, 2004 et 2005. Ces objectifs de croissance reposent pour l'essentiel, sur le dynamisme attendu des activités de construction et de travaux publics, du commerce et des transports, ainsi que sur une diversification et un accroissement des produits du secteur primaire. Ces perspectives de croissance seraient également soutenues par des taux d'investissement qui passeraient de 19,2 % en 2001 à 21,5 %, 20,9 %, 21,4 %, 20,7 % respectivement en 2002, 2003, 2004 et 2005. En moyenne, les dépenses d'investissement public ressortiraient à 9,5 % du PIB sur la période, tandis que le taux d'investissement privé devrait se situer autour de 11,1 %.

**69. Une stabilité des prix.** Malgré l'accroissement de la demande intérieure qui serait principalement induite par celle des dépenses publiques nécessaires pour financer les infrastructures socio-économiques de base et sauf choc extérieur, une stabilité des prix intérieurs devrait être observée sur la période. En effet, l'accroissement des prix serait en deçà de la limite de 3 %, norme fixée au niveau de l'UEMOA. Ce résultat serait obtenu à la faveur d'une offre de production en forte progression et d'une politique monétaire efficace.

**70. Des finances publiques consolidées.** Deux scénarii de cadre budgétaire à moyen terme ont été retenus par le Gouvernement. Le premier est la version actualisée de celui qui soutient le programme financé par les ressources de la Facilité pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (FCRP) avec des déficits budgétaires (base ordonnancement) représentant 4,7 % du PIB en 2003, 4,2 % en 2004 et 4,0 % en 2005 (*cf. annexe 5*). Le Gouvernement s'est entendu avec le Fonds Monétaire International pour modifier ce cadre une fois le DSRP finalisé et les financements requis pour couvrir les dépenses nouvelles identifiées. Le second est celui que le Gouvernement considère mieux à même de couvrir les dépenses de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté et qui sera retenu dans la limite où son financement serait assuré. Il présente des niveaux de déficit budgétaire de 6,1 % du PIB en 2003, 5,7 % en 2004 et 4,5 % en 2005 (*cf. annexe 5 bis*). Cet accroissement du déficit budgétaire résulterait essentiellement de l'évolution des dépenses d'investissement. Les dépenses totales passeront de 21,8 % du PIB en 2002 à 23,2 % en 2003, 22,7 % en 2004 et 21,5 % en 2005. Ces dépenses seraient en partie financées par les recettes intérieures qui devraient être stabilisées autour de 17,0 % du PIB sur la période. L'épargne publique propre a été maintenue à un niveau de 3,9 % du PIB sur la période reflétant ainsi la consolidation sur le moyen terme, de la situation des finances publiques. **Sur la base de ces niveaux de recettes et de dépenses, des financements intérieurs et extérieurs déjà identifiés et des ressources d'allègement de dettes attendues, les opérations financières de l'Etat présenteront des gaps de financement résiduels de 29,5 milliards, 50,4 milliards et 38,4 milliards respectivement en 2003, 2004 et 2005.** [Ces gaps de financements ont été couverts par les partenaires bilatéraux et multilatéraux.]

71. Du point de vue de la politique budgétaire, celle-ci continuera d'être rigoureuse. De même, l'utilisation des budgets-programmes et des Cadres de Dépenses à Moyen Terme permettront

d'améliorer la politique et la gestion budgétaires. En outre, grâce à une politique fiscale adéquate et flexible et par le jeu des allocations de dépenses et des transferts ciblés, le Gouvernement assurera une meilleure redistribution des fruits de la croissance. Enfin, le Gouvernement assurera la participation active du Bénin à la convergence des politiques budgétaires au sein de l'UEMOA.

72. **Un déficit des paiements extérieurs soutenable.** Malgré l'accroissement des exportations, les paiements extérieurs courants devraient enregistrer sur la période, un déficit moyen de l'ordre de 7,2 % du PIB, du fait essentiellement des accroissements des importations de biens d'équipement et de l'insuffisance de l'épargne nationale.

73. **Une masse monétaire maîtrisée.** Sur le plan de la liquidité intérieure, celle-ci devrait connaître des accroissements successifs de 7,8 %, 6,8 % et 9,2 % en 2002, 2003 et 2004, globalement en ligne avec la croissance nominale du PIB sur la période. Le Bénin, comme par le passé, mènera avec les autres pays de l'UEMOA, une politique monétaire qui visera prioritairement la stabilité des prix. De même, la politique de crédit continuera d'être prudente avec un accent particulier sur la qualité des crédits et les taux d'intérêt demeureront les instruments privilégiés de régulation.

74. Pour atteindre ces résultats, le Gouvernement mettra en œuvre les politiques favorisant :

- la stabilité du cadre macro-économique ;
- la maîtrise de l'inflation, des prix relatifs et du taux de change effectif réel ;
- la réduction des coûts et la disponibilité des facteurs de production à travers le renforcement des infrastructures économiques de base (eau, électricité, hydrocarbures, téléphone, transports, foncier) ;
- l'accélération des réformes structurelles et sectorielles (libéralisation et bon fonctionnement des marchés, désengagement de l'Etat des secteurs concurrentiels au profit du secteur privé) ;
- la flexibilité de la législation et du marché du travail (les hausses de salaires doivent refléter les gains de productivité de la main d'œuvre qui par ailleurs, doit être qualifiée grâce à une politique d'éducation et de formation professionnelle et technique adéquate) ;
- le renforcement de l'architecture du système financier (renforcement de la surveillance bancaire et respect du dispositif prudentiel, diversité des offres de services financiers et à coûts réduits, promotion de l'installation de nouvelles banques privées) ;
- l'amélioration de l'environnement légal, réglementaire et judiciaire permettant une efficacité des administrations publiques, le respect des règles de la concurrence, l'éradication de la corruption, l'accueil et l'accompagnement des investisseurs, la libéralisation progressive des opérations du compte de capital après celle effective des opérations courantes ;
- l'ouverture sur les marchés extérieurs (politique de communication vis-à-vis des investisseurs potentiels, respect des règles de l'OMC et politique d'intégration).

75. Plus particulièrement, le Gouvernement a choisi d'attirer les investissements privés en **améliorant en nombre et en qualité, les infrastructures économiques de base** et en accélérant les réformes structurelles permettant d'accroître la libéralisation et la compétitivité de l'économie béninoise et de **renforcer les sources de la croissance**.

### **3.1.2. Consolidation des sources de la croissance**

76. La stratégie de réduction de la pauvreté repose avant tout sur l'accélération de la croissance économique. Aussi, le Gouvernement mettra-t-il en œuvre les mesures nécessaires à la promotion des différents secteurs qui constituent les sources de la croissance. Après avoir renforcé les

infrastructures économiques de base, il ne s'agira pas pour l'Etat de se substituer aux producteurs, mais de créer l'environnement institutionnel, d'assurer l'encadrement et la régulation nécessaires à l'investissement privé dans ces secteurs. **Parmi ces secteurs, il faut rappeler que l'agro-industrie, le tourisme et l'hôtellerie, les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication et les activités de transit constituent les points d'ancrage retenus par le Gouvernement. La stratégie vise également à faire participer les pauvres au processus de production en favorisant leur succès aux micro-crédits, à la formation et à la terre.**

### ***3.1.2.1. Une agriculture diversifiée et valorisée et un artisan développé auxquels participent les pauvres et les femmes***

77. Le potentiel de croissance de l'économie béninoise dépend largement de l'agriculture qui dispose de nombreuses terres arables et pâturables (4,8 millions d'hectares dont un million d'hectares seulement sont cultivés chaque année) et d'importantes ressources animales et halieutiques sous-exploitées. Le secteur rural qui concerne 70% de la population active, contribue pour environ 36% à la structure du PIB, procure environ 88% des recettes d'exportation du pays et participe à hauteur de 15% aux recettes de l'Etat. L'agriculture joue ainsi un rôle essentiel dans le processus de développement économique et social.

78. Si les productions agricoles (vivrière, animale, forestière et halieutique) procurent des ressources globalement suffisantes, mettant ainsi le pays à l'abri des risques de famine, en dépit de quelques poches d'insécurité alimentaire existant dans certaines localités du pays, les cultures de rente restent dominées par le coton qui représente environ 81% des exportations du Bénin ; viennent ensuite l'huile de palme, l'anacarde, l'ananas qui totalisent environ 7% des ventes à l'étranger.

79. Ces dernières années, des réformes importantes s'inscrivant dans des orientations nationales marquées par le libéralisme économique, ont été entreprises. Elles concernent en particulier le désengagement de l'Etat des fonctions à caractère commercial et de production. Dans ce cadre, les actions ont porté sur la restructuration des services agricoles, dont l'un des effets pervers a été un affaiblissement généralisé de l'encadrement technique des producteurs du fait notamment de la réduction drastique du personnel et des ressources financières et matérielles traditionnellement affectées à cet effet. Toutefois, ce processus a permis l'émergence et la responsabilisation de nouveaux acteurs (Organisations Paysannes, artisans, industriels, ...) dans les domaines de la production de semences, du transport, du crédit et de la transformation. En dépit de ces réformes et des acquis, l'agriculture béninoise se trouve aujourd'hui confrontée à d'importantes contraintes qui freinent son développement (*voir encadre n°4*).

80. La stratégie du Gouvernement vise à lever ces contraintes pour permettre (i) un accroissement de la contribution du secteur agricole au PIB, (ii) une diversification de l'agriculture béninoise et la fourniture accrue d'inputs aux industries locales, (iii) l'amélioration du revenu du monde paysan à travers la promotion de leur participation à la production rurale et (iv) la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ces objectifs résultent de la LPDR de 1991, de la Table Ronde du Secteur Rural de 1995, des consultations départementales d'avril 2001 et de la DPDR de juillet 2001 qui ont par ailleurs, défini le rôle de l'Etat dans le secteur agricole (*voir encadré n°5*). Pour soutenir cette stratégie, une série de projets et de programmes a été initiée et figurent dans le CDMT. Par ailleurs, la DPDR et son Plan stratégique opérationnel sont disponibles et constituent le document sectoriel de base portant la stratégie de développement du monde rural que le Gouvernement est entrain de mettre en place. (*voir encadré n°6*).

#### **ENCADREN°4 : LES CONTRAINTES AU DEVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE BENINOISE**

Au niveau du contexte général

- L'agriculture reste très tributaire de la pluviométrie ; il se pose le problème de la maîtrise de l'eau à des fins agricoles et pastorales ;
- Le rythme relativement rapide du désengagement de l'Etat et du transfert de compétence impliquant des acteurs insuffisamment préparés. Cela se traduit notamment par des problèmes de gestion rencontrés par les structures professionnelles et des difficultés de collaboration entre lesdites structures et les services agricoles ;
- La mécanisation agricole est encore très faible, avec une utilisation par endroits de la culture attelée ;
- Le coût encore élevé des intrants et l'accès difficile à la terre dans certains départements ;
- La prise en compte encore insuffisante des besoins des femmes (accès au crédit, à la terre etc.) malgré l'importance de leurs fonctions sociales et économiques, particulièrement dans les domaines de la conservation, la transformation et la commercialisation des produits agricoles ;
- Le secteur reste fortement tributaire de la filière coton qui est la seule organisée ;
- Les augmentations de la production vivrière ont résulté d'un accroissement des surfaces emblavées plutôt que de la productivité. Celle-ci demeure par ailleurs faible dans l'ensemble du secteur agricole ;
- Malgré l'autosuffisance globale en céréales, des problèmes ponctuels demeurent à certaines périodes ou à certains endroits où l'on observe des poches d'insécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- Les pratiques actuelles (surexploitation dans le Sud, feux de brousse et extensification dans le Nord) continuent à soumettre l'environnement à une pression importante (diminution du taux de couverture forestière, érosion, baisse de fertilité des sols ...) ;
- L'accès au crédit reste faible (montants faibles, éloignement des institutions, coût d'instruction des dossiers élevés, crédit à moyen terme peu développé ...), surtout pour les femmes et les jeunes ;
- La population rurale reste caractérisée par un fort taux d'analphabétisme, une faible formation professionnelle initiale et un faible niveau d'équipement.

*Au niveau de l'Etat*

- La très forte diminution des ressources humaines au sein du dispositif de l'Etat a conduit à l'insuffisance quantitative et qualitative du personnel d'encadrement qui n'est plus en mesure de remplir efficacement les fonctions qui lui sont confiées.

81. **L'agriculture.** Le secteur agricole avec environ 400 000 exploitations, est caractérisé par la prédominance de petites exploitations agricoles variant en moyenne entre 0,50 ha dans la partie méridionale et de 2 ha dans la zone septentrionale. L'objectif visé par le Gouvernement est d'améliorer les rendements agricoles, accroître la production cotonnière et promouvoir le développement de la culture du palmier à huile, du manioc, de l'anacarde, de l'ananas et de l'arachide. La production céréalière sera également soutenue pour assurer la sécurité alimentaire et participer activement aux échanges sous-régionaux. Le partenariat entre l'Etat, les organisations paysannes et tous les autres acteurs du secteur devra également être amélioré.

82. Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement accélérera la mise en œuvre des mesures et actions suivantes, lesquelles seront véritablement réalisées à travers différents projets et sous programmes contenus dans le CDMT. Au total, cinq (05) grands programmes sont identifiés pour le secteur agricole :

- Appui à l'amélioration de la productivité agricole
- Infrastructures Rurales
- Gestion Durable des Ressources Naturelles
- Appui au Développement des Marchés Agricoles
- Administration et Gestion des Services

## **ENCADRE N° 5 : ROLE DE L'ETAT ET DU SECTEUR PRIVE BENINOIS DANS LE SECTEUR AGRICOLE**

### *Missions Exclusives de l'Etat*

- Le pilotage de la stratégie de développement du secteur, impliquant notamment le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de la politique et la capitalisation, ainsi que la diffusion des informations.
- La mise en place d'un cadre incitatif de mise en œuvre de la stratégie.
- La régulation du secteur et la responsabilité du contrôle de la qualité des intrants agricoles.
- La coordination de l'aide extérieure et la gestion des biens publics.
- L'établissement de filets de sécurité pour protéger les groupes vulnérables et assurer les conditions favorables à leur épanouissement.

### *Missions non-exclusives ou partageables de l'Etat*

- La recherche et la vulgarisation agricole, les actions de formation et de renforcement des capacités.
- L'appui aux différents types d'acteurs et notamment aux organisations paysannes.
- La fonction d'analyse permanente et d'interprétation de la situation du secteur grâce à un système d'information performant.
- La fonction de prospective afin d'évaluer les risques des évolutions tendanciennes et de déterminer des scénarios nouveaux ou des alternatives.
- La fonction de suivi et d'évaluation des conséquences des projets et mesures de politique afin de nourrir l'analyse permanente

### *Rôle du secteur privé*

- Le secteur privé constitue un groupe hétérogène d'acteurs qui doit remplir des fonctions variées en matière d'approvisionnement, de production, de commercialisation, de transformation, de services agricoles.

83. Parmi les actions à mener par programme figurent principalement :

- **Appui à l'amélioration de la productivité agricole.** A ce titre, on peut citer entre autres :
  - l'organisation des formations et de l'alphabétisation des producteurs ;
  - la production et la multiplication des semences de prébase et de base au niveau des stations de recherche ;
  - la production de semences certifiées par les producteurs ;
  - l'appui au développement de la culture attelée et à la mécanisation agricole ;
  - l'organisation des campagnes de vaccination ;
  - le développement de nouvelles technologies et techniques de production, de conservation et de transformation ;
  - l'appui à la réalisation des infrastructures de production animale et halieutique (retenues d'eau, bassins piscicoles, parcelles fourragères, puits pastoraux, etc.) ;
  - Le contrôle des abattages et de l'exploitation des plans d'eau.
- **Infrastructures rurales.** Sur ce plan, les actions envisagées concernent :
  - L'appui aux aménagements hydroagricoles ;
  - L'appui à la réalisation des travaux d'aménagement de bas-fonds et de petits périmètres irrigués ;
  - L'appui aux constructions d'infrastructures communautaires ;
  - L'organisation des travaux d'entretien et de construction des pistes rurales ;
  - L'appui aux constructions des puits, forages et retenues d'eau, des bassins piscicoles, etc.

## **ENCADRE N° 6 : STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR RURAL**

Tenant compte des options politiques prises par l'Etat depuis 1991, de l'ouverture internationale, de l'intégration aux dynamiques régionales et de la libéralisation interne de l'économie, le Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche a entrepris depuis début 1999, un processus d'ajustement des réflexions sur la stratégie de développement du secteur rural, avec notamment l'élaboration d'une série de documents passant étape par étape, d'une déclaration de politique à une phase opérationnelle :

- *La Déclaration de Politique de Développement Rural (DPDR)* adoptée en juillet 2001, présente les grandes options et les choix stratégiques retenus par le Gouvernement pour les années à venir ;
- *Le Schéma Directeur de Développement Agricole et Rural (SDDR)*, validé en avril 2000, propose une première synthèse des nombreuses études réalisées pour préciser les problématiques sectorielles et transversales ;
- *Le Plan Stratégique Opérationnel (PSO)*, approuvé en août 2000, résume le SDDR et en reprend les différents points sous une forme opérationnelle. Il traduit la stratégie globale en actions de mise en œuvre de la politique nationale de développement rural. Il se décline en 14 plans d'actions sous sectoriels et transversaux qui sont :
  - . appui aux Organisations Paysannes
  - . appui institutionnel au Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche
  - . diversification de la production agricole
  - . conservation ; transformation et commercialisation des produits agricoles
  - . élevage
  - . pêche
  - . financement rural
  - . législation rurale et des produits agricoles
  - . gestion des ressources naturelles et fertilité des sols
  - . infrastructures rurales
  - . genre et développement
  - . communication et information rurale
  - . suivi et évaluation
  - . vulgarisation et formation

A ces quatorze plans d'action, s'ajoute le plan directeur de la recherche agricole béninoise déjà élaboré et en cours de mise en œuvre. Un regroupement des plans d'action est initié pour une meilleure préparation et présentation d'un programme d'investissement agricole (PIA) conformément aux cinq programmes retenus pour le budget programme du Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche que sont : (i) l'amélioration de la productivité agricole, (ii) les infrastructures rurales, (iii) la Gestion durable des Ressources Naturelles, (iv) l'appui au développement des marchés agricoles et (v) l'administration et la gestion des services.

### ■ **Gestion Durable des Ressources Naturelles. A ce titre, les actions porteront sur :**

- l'information, la sensibilisation et la formation des usagers des forêts sur le programme d'aménagement participatif (PAP) ;
- l'organisation des usagers des forêts et des plans d'eau en groupements d'intérêt économique ;
- l'organisation des productions des plants de reboisement ;
- l'organisation de l'installation des plantations d'enrichissement et de protection ;
- l'inventaire des ressources forestières ;
- l'élaboration et la mise en œuvre des plans fonciers ruraux, des plans de gestion des plans d'eau et des programmes de gestion des terroirs ;
- le suivi de la dégradation des aires protégées ;
- l'organisation de l'installation des pare-feux ;
- la formation des producteurs aux techniques de fertilisation des sols (choc acacia, choc mucuna, jachères, dispositifs anti-érosifs).

### ■ **Appui au développement des Marchés Agricoles. Les actions envisagées concernent :**

- l'organisation des formations des producteurs et commerçants sur les techniques de gestion des stocks vivriers

- l'appui aux constructions des infrastructures de stockage et d'entreposage
- l'appui aux transformateurs des produits agricoles (formation, équipement, etc.)
- l'organisation de la constitution de stocks tampon de vivriers ;
- l'organisation des constructions des infrastructures d'accueil (boucheries, aires d'abattage, aires de battage, aires de séchage, chambres frigorifiques, etc.) ;
- l'organisation des travaux d'aménagement des pistes de desserte rurale ;
- l'appui à l'amélioration de la qualité des produits agricoles ;
- la poursuite des actions d'interventions ciblées sur les zones d'insécurité alimentaire par des actions de formation nutritionnelle.

■ **Administration et Gestion des Services.** Sur le plan institutionnel, l'achèvement de la réforme de la filière du coton (*voir encadré n°7*) et la privatisation des unités industrielles de la SONAPRA à la fin de l'année 2002 au plus tard, le renforcement des activités de promotion agricole, de même que l'appui à l'organisation des filières des autres spéculations, permettront de créer un environnement favorable à l'investissement privé dans le secteur. Les autres actions concernent :

- l'appui à l'élaboration des quatorze (14) plans d'action pour la mise en œuvre effective du programme d'investissement agricole (PIA) ;
- l'appui à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme national d'appui au monde rural ;
- le recrutement du personnel ;
- l'organisation de la formation et du recyclage des agents ;
- l'organisation de l'élaboration de manuels de procédures d'exécution du budget et le suivi des programmes ;
- la réalisation des audits de performance ;
- l'organisation des constructions des infrastructures d'accueil ;
- l'organisation des études et rencontres ;
- le suivi et l'évaluation des politiques et programmes.

#### **ENCADRE N° 7 : LA REFORME DU SECTEUR DU COTON**

La réforme du secteur coton au Bénin vise essentiellement à (i) libéraliser le secteur et à favoriser la concurrence entre ses différents acteurs tout en assurant la protection des paysans, (ii) désengager l'Etat du secteur en lui conférant un rôle de régulateur et de garant du respect des règles établies (iii) accroître la production nationale et le revenu des paysans, ainsi que la responsabilité et la capacité des organisations de producteurs.

Au nombre des mesures et actions déjà menées, il y a lieu de citer :

- l'ouverture du secteur de l'égrenage aux opérateurs privés ;
- l'ouverture du sous-secteur des intrants aux acteurs privés ;
- le transfert au secteur privé, de la responsabilité des consultations pour l'organisation des approvisionnements en intrants ;
- la levée du monopole de la SONAPRA sur la commercialisation primaire du coton graine ;
- le lancement du processus de privatisation de l'outil industriel de la SONAPRA ;
- la facilitation de la création des institutions privées de gestion de la filière, notamment l'Association Interprofessionnelles du Coton (AIC), et la Centrale de Sécurisation des Paiements du recouvrement (CSPR).

Au titre des mesures et actions restant à mener figurent la privatisation de la SONAPRA. De même, pour garantir une meilleure performance de la filière, il reste à asseoir les bases d'une gestion durable qui devra être assurée par tous les acteurs à travers l'interprofession.

Il s'agit de donner à l'AIC et à la CSPR les capacités techniques et financières devant leur permettre d'assurer une meilleure transition et de développer les capacités institutionnelles et techniques des Organisations de Producteurs Agricoles (OPA).

Dans ce cadre, le Gouvernement vient de négocier avec la Banque Mondiale, le Projet d'Appui à la Réforme de la Filière Coton qui appuiera quatre groupes d'actions, notamment :

- l'appui à l'AIC à travers une assistance technique visant à assurer son bon fonctionnement. Le Secrétariat Technique de cette association bénéficiera de services de conseils techniques, de la formation des agents et d'équipements adéquats ;
- l'appui à la CSPR à travers des prestations de services de conseils techniques, la formation des agents et les équipements adéquats ;
- l'appui à la FUPRO et à ses organismes affiliés par un renforcement de leurs capacités technique et commerciale pour mieux assumer leurs nouvelles responsabilités dans la filière ;
- l'appui à la mise en œuvre de Programmes de Services Techniques Sectoriels, à travers le soutien au secteur privé pour la prise en charge de la responsabilité des services agricoles et autres fonctions d'appui technique, dont la SONAPRA assumait la prestation sous le système de monopole ;
- l'appui à la privatisation de l'outil industriel de la SONAPRA, par le soutien au Gouvernement pour la mise en œuvre de la stratégie de privatisation qui sera retenue et qui sera cohérente avec les objectifs à long terme d'un secteur cotonnier concurrentiel.

Etant donné les suppressions possibles d'emploi en liaison avec la réforme, le Projet accordera au Gouvernement, une assistance en vue du traitement approprié du volet social.

84. **La question foncière.** Parmi les contraintes à une forte expansion de l'agriculture figure la question cruciale de l'accès difficile à la terre. Globalement, le Bénin dispose des ressources en terres importantes pour son agriculture. Cet avantage en dotation naturelle à l'échelle du pays cache cependant beaucoup de disparités qui sont relevées entre les départements et à l'intérieur des départements. Dans les départements du Nord, il existe encore d'énormes potentialités en terres à l'exception de certaines sous-préfectures de l'Atacora et de la Donga où le seuil critique de charge agro-démographique des terres est dépassé. Dans le département du Zou, presque toutes les sous-préfectures ont dépassé le seuil critique de charge agro-démographique des terres. La situation est moins alarmante dans le département des Collines. Dans tous les départements du Sud, le seuil critique est atteint et même dépassé, sauf dans les Sous-Préfectures de Kétou et Aplahoué. Dans ces départements du Sud où les problèmes de terres se posent avec acuité, il existe des grands domaines

non mis en valeur et appartenant à des tiers qui les destinent à des fins spéculatives. Dans le même temps, les paysans sans terre végètent dans la misère en se transformant en ouvriers agricoles. A ces situations se grevent les problèmes liés à :

- la forte densité des populations dans le Sud du Bénin ;
- aux mouvements migratoires de paysans des zones appauvries en terres vers des zones à potentialités en terres encore disponibles (colonisation des terres du département des Collines par des migrants venus de l'Atacora et du Zou) ;
- au fait que toutes les transactions foncières en milieu rural ne sont pas régies par des mesures législatives et réglementaires modernes mais basées sur des pratiques coutumières qui entres autres, excluent la femme et sa fille du droit d'héritage de la terre ;
- aux modes d'accès à la terre, caractérisés surtout en milieu rural par l'héritage, la donation, l'achat, la vente, le métayage, la location, la mise en gage et le prêt. Si les trois premiers modes donnent un accès permanent à la terre, les autres modes ne permettent qu'une jouissance plutôt précaire de la ressource terre.

85. Le secteur rural ne saurait se développer réellement et permettre véritablement la réduction de la pauvreté sans le règlement préalable des problèmes liés au foncier. Le Gouvernement en est conscient et a entamé l'élaboration avec la participation des populations rurales, d'un Plan Foncier Rural qu'il convient d'accélérer.

86. **L'élevage.** Le gouvernement entend promouvoir le développement et la diversification des produits (bovins, ovins, caprins et porcins) de l'élevage qui constitue la seconde activité du monde rural et qui occupe majoritairement les populations de la région septentrionale du pays. Au titre des actions prévues à cet effet, figurent notamment le renforcement du suivi sanitaire et en particulier la lutte contre les épizooties, la recherche pour l'amélioration des performances des races locales, le développement des cultures fourragères et l'aménagement des points d'eau. Un accent sera particulièrement mis sur les actions de promotion du petit élevage notamment celui des volailles en renforçant les actions de vaccination de proximité par le biais de l'amélioration des performances des vaccinateurs villageois de volaille (vuv). Une telle action contribuera à l'amélioration des revenus des producteurs les plus démunis qui s'adonnent en général à l'élevage de volaille mais, qui perdent de nombreuses têtes à l'apparition de la pseudo peste aviaire.

87. **La pêche.** Principale activité des populations des départements du Mono et de l'Atlantique, le secteur de la pêche est demeuré essentiellement artisanal au Bénin. Il souffre du comblement des cours d'eau et de la diminution des ressources halieutiques entraînés par l'utilisation accrue d'instruments ou de technique de pêches prohibés, facilitée en cela par l'absence d'une réglementation et d'un contrôle stricts. L'objectif du Gouvernement est de favoriser l'émergence de la pêche industrielle et le développement durable de la pêche artisanale qui procure des revenus substantiels aux populations des régions dotées de cours d'eau. Les différentes actions prévues à cet effet portent notamment sur l'élaboration et la mise en œuvre du code des pêches, la sensibilisation des populations à l'utilisation d'instruments et techniques de pêche adaptés accompagnée du renforcement des contrôles et des sanctions pour les contrevenants, le désensablement des cours d'eau la promotion de la pisciculture.

88. **La forêt.** Les ressources forestières jouent un rôle fondamental dans l'équilibre écologique du Bénin (régulation des pluies, régime hydrique des rivières, protection des sols). En outre, elles sont une source importante de revenu et d'alimentation pour les populations. Il est difficile d'avoir une idée très précise sur l'étendue des différentes formations forestières, compte tenu de l'absence d'inventaire forestier général. Les besoins en terres et en bois de feu ayant augmenté rapidement du fait de l'accroissement démographique, ils ont entraîné une pression accrue sur les forêts : 100.000 ha seraient ainsi détruits chaque année du fait des agressions de l'agriculture, l'élevage,

l'exploitation forestière incontrôlée et les feux de brousse. En outre, le couvert végétal se dégrade également progressivement.

89. Les principales contraintes qui grèvent l'exploitation durable de ces ressources sont (i) la mauvaise connaissance des ressources forestières, leur répartition inégale sur le territoire et leur éloignement des centres urbains (ii) la faible capacité d'intervention de la Direction des Forêts et des Ressources Naturelles (manque de moyens humain, matériel et financier) et le manque de coordination des politiques de développement et d'environnement (iii) la persistance de la pauvreté des populations rurales et la faible participation des populations à la gestion des ressources.

90. Pour prendre en charge ces différents problèmes et assurer une gestion optimale des ressources forestières, la politique du Gouvernement dans ces grandes options, vise à :

- inventorier les ressources et élaborer des cartes d'utilisation des terres afin d'élaborer un plan global d'aménagement de l'espace rural ;
- renforcer la capacité d'intervention de la Direction des Forêts et des Ressources Naturelles et de ses structures décentralisées (mobilisation de moyens, formation, définition réorganisation de l'administration, création et animation de cadre de concertation entre les différents acteurs) ;
- promouvoir l'adhésion des populations à la gestion des ressources forestières tout en leur donnant des moyens de subvenir à leur besoins : promotion du reboisement, de l'agroforesterie ;
- Promouvoir des solutions alternatives aux déboisements, en particulier dans les zones fragiles : conversion à d'autres activités génératrices de revenus, développement des sources d'énergie alternatives et vulgarisation.

91. Pour rendre opérationnelle cette politique, le Gouvernement a mis en place avec l'appui de la Banque Mondiale, un Projet de Gestion des Forêts et Territoires Riverains (PGFTR) (*voir encadré n° 8*) qui est un projet conçu pour contribuer à la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles renouvelables du pays en tant que Programme d'appui à la Direction des Forêts et des Ressources Naturelles (DFRN). Il couvrira aussi bien les forêts classées, les terroirs riverains des forêts classées ainsi que les forêts du domaine protégé de l'Etat et certains périmètres de reboisement. Il s'étend sur la période 2000-2005 et est destiné à renforcer les résultats encourageants du précédent Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGRN).

92. **L'artisanat.** Le secteur de l'artisanat occupe une place importante dans les activités socio économiques du Bénin. Selon les dernières estimations, ce secteur emploie environ 13% de la population active et concerne essentiellement les populations pauvres et vulnérables. Il contribue pour plus de 5% au PIB et en termes de créations d'emplois et de micro-entreprises, il arrive à la troisième place après l'agriculture et le commerce. En dépit des nombreuses potentialités du secteur, divers problèmes entravent son développement et ont pour noms : les difficultés d'accès aux micro-financements pour l'équipement et le petit outillage, l'insuffisance du niveau d'instruction, de formation et de perfectionnement des opérateurs du secteur, la faible organisation des acteurs du secteur, les difficultés d'approvisionnement en matières premières et de commercialisation de la production, l'absence d'un cadre réglementaire. L'objectif du Gouvernement est l'augmentation de la contribution de l'artisanat au PIB avec une participation accrue des populations pauvres à l'emploi et au revenu généré par le secteur. A cet effet, l'action publique portera sur quatre grands axes que sont (i) l'amélioration du cadre institutionnel et réglementaire, (ii) la réalisation des actions de promotion du cadre institutionnel et réglementaire, (iii) la réalisation des actions de promotion, (iii) le renforcement des capacités professionnelles des acteurs du secteur, et (iv) la promotion des micro-financements.

## **ENCADRE N° 8 : LE PROGRAMME DE GESTION DES FORETS ET TEROIRS RIVERAINS (PGFTR)**

Le Programme de gestion des forêts et terroirs Riverains (PGFTR) est un projet conçu pour relancer et soutenir les Institutions et les autres programmes de développement sectoriel en matière de gestion du patrimoine forestier ; il s'inscrit logiquement dans l'objectif global de la politique forestière du Bénin qui est de « contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population en favorisant le développement durable et une gestion rationnelle des ressources naturelles et du potentiel forestier du Bénin. »

*L'objectif de développement du PGFTR* est de promouvoir une gestion viable des ressources naturelles et des terroirs par les Communautés avec l'appui d'un cadre institutionnel renforcé.

Il vise à :

- Favoriser la génération d'emplois et de revenus économiques basés sur la gestion durable des ressources par les populations rurales riveraines des zones forestières ainsi que des multiples bénéfices globaux (augmentation de la séquestration du carbone et protection de la biodiversité) ;
- Créer un cadre institutionnel et des capacités adéquates à la protection et l'utilisation durable des ressources forestières du pays de manière efficiente.

*Le programme comporte trois (03) composantes :*

La composante « Renforcement institutionnel » dont l'objectif principal est de renforcer la capacité institutionnelle, technique et financière de l'administration forestière pour un accroissement des performances du sous-secteur en vue d'une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles renouvelables. Cet objectif sera atteint à travers :

- La restructuration de la DFRN et de ses services déconcentrés ;
- Le transfert aux communes et aux communautés rurales de la gestion des forêts dans cadre de concertation et de partenariat avec l'administration forestière ;
- La dotation de l'administration forestière de personnel suffisant et qualifié ;
- Le financement durable du sous-secteur grâce à la création d'un Fonds Forestier National

*La composante « Aménagement participatif des forêts et terroirs riverains »* qui permettra une gestion viable à long terme des ressources forestières par l'élaboration et la mise en œuvre conjointe par les communautés villageoises et l'administration forestière, de plan d'aménagement participatif contractuel de divers types de formations naturelles en vue de garantir une protection durable de ces forêts, et une amélioration des conditions de vie des populations. Les résultats attendus sont :

- L'élaboration et/ou l'actualisation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation par les communautés villageoises, des plans d'aménagement participatif des forêts classées et leurs terroirs riverains, sous l'encadrement technique de l'administration forestière, des acteurs privés et des ONG du sous secteur forestier ;
- Les plans de gestion de terroir du domaine protégé concerné par les interventions du programme sont assortis de plans fonciers ruraux gérés par les structures villageoises/intervillageoises ou communales ;
- L'acquisition par les communautés rurales et les communes des zones d'intervention du programme, des capacités d'organisation et de gestion pour la mise en œuvre du Programme d'aménagement Participatif des Forêts ;
- L'amélioration de l'environnement et du cadre de vie des populations des villes d'Abomey, de Djougou, de Natitingou et de Parakou grâce à l'aménagement des quatre périmètres de reboisement desdits centres urbains ;
- L'élaboration d'une stratégie de diffusion des acquis en terme d'approches, méthodes et techniques.

*La composante « Gestion durable du bois-énergie »* qui vise à assurer une gestion viable des ressources forestières en vue d'un approvisionnement durable en bois-énergie des centres urbains, et de l'amélioration des conditions de vie des populations. Les résultats attendus de cette composante sont :

- La modernisation et l'amélioration du cadre réglementaire et fiscal bois-énergie ;
- L'information et la formation des acteurs de la filière bois-énergie ;
- L'optimisation et la meilleure gestion de l'approvisionnement global des centres urbains en bois-énergie ;
- La satisfaction de la demande urbaine en diverses énergies domestiques et l'encouragement à leur usage rationnel ;
- La production et la commercialisation du bois-énergie sont modernisées et assurées par des organisations professionnelles ;
- La réalisation d'études prospectives sur les énergies alternatives.

Enfin le suivi du programme est assuré au niveau local avec les communautés au niveau départemental à travers les Directions des Forêts et de la Protection des ressources Naturelles et, au niveau national à travers la DFRN. Huit (8) indicateurs globaux de performance et deux (2) indicateurs d'effets et d'impact ont été retenus pour le suivi du projet.

93. **La petite transformation.** A côté de l'artisanat, la petite transformation est une activité créatrice d'emplois et génératrice de revenus pour les populations pauvres et vulnérables, notamment les femmes. Cette activité souffre essentiellement de l'insuffisance de micro-crédits pour l'acquisition des petits équipements et outillages. Pour le Gouvernement, la lutte contre la pauvreté requiert la promotion de financements adaptés à cette activité. De même, il est prévu :

- la mise en place de base d'appui pour la transformation et la conservation des produits agricoles. Une base a été construite et entièrement équipée pour la transformation du manioc à OUESSE. Une autre est en cours de construction à KETOU. Il est prévu de porter le nombre de bases à installer à 5 en 2002 et 16 en 2004 en les articulant avec les objectifs du programme national d'emploi en milieu rural et les besoins des industries textiles et pharmaceutiques ;
- la mise en place d'unités légères de transformation communautaires dans une optique de développement technologique participatif. Cette action répond aux préoccupations des communautés qui souhaitent disposer de petits outils appropriés pour la petite transformation

### ***3.1.2.2. Un secteur des services performant et diversifié***

94. Le secteur des services est actuellement, la plus importante source de croissance de l'économie béninoise avec une contribution moyenne de l'ordre de 50% au PIB. Ce secteur reste cependant dominé par les activités de commerce, essentiellement des reventes de produits importés, qui ne favorisent pas le renforcement des bases productives de l'économie pour une croissance durable. Aussi, par rapport à son objectif d'accélération de la croissance, le développement des sous-secteurs à forte valeur ajoutée comme le tourisme, les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication et les activités de transit, constitue-t-il une priorité pour le Gouvernement.

95. **Tourisme.** Le tourisme béninois demeure un secteur largement sous-exploité au regard de l'importance et de la diversité des potentialités touristiques nationales. Il occupe au plan national, le second rang des activités économiques génératrices de devises après le coton, malgré les difficultés auxquelles il est confronté. En effet, à quelques rares exceptions, les infrastructures d'accueil existant n'offrent pas le confort et des services d'un niveau de qualité suffisant pour recevoir la clientèle visée. De même, les principaux sites fréquentés par les touristes ne répondent pas, dans leur agencement et organisation, aux critères qualitatifs attendus par la clientèle internationale. L'absence d'un véritable partenariat entre l'Etat et le secteur privé et le non-respect des textes régissant le secteur constituent également des handicaps pour le secteur. L'objectif du Gouvernement est d'assurer la promotion du développement du tourisme, dans la perspective de l'accroissement de sa contribution au PIB. Les principales actions identifiées à cet effet portent sur (i) l'amélioration du cadre institutionnel et réglementaire du secteur et l'opérationnalisation d'un plan d'actions sur le tourisme, (ii) l'encouragement des investissements privés dans le secteur (iii) la réhabilitation des sites et la valorisation des ressources touristiques, (iv) la promotion à l'étranger de la destination Bénin et (v) l'aide au renforcement des capacités des acteurs du secteur. Pour encourager le secteur privé à investir dans la construction des infrastructures hôtelières, le Gouvernement mènera également une politique de développement de zones touristiques. Ainsi, à l'instar des zones industrielles, la zone de la route des pêches sera aménagée grâce à l'installation des infrastructures de base tels que l'eau, l'électricité, le téléphone et au bitumage des voies d'accès et de traversée.

96. **Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC).** Le Gouvernement entend promouvoir également le développement des Technologies de l'Information et de la Communication pour tirer un meilleur profit des opportunités économiques et sociales qu'elles offrent. Ces opportunités concernent l'accélération de la croissance économique grâce à une meilleure insertion de l'économie béninoise dans le système économique international et dans les échanges mondiaux, ainsi que la création de nouveaux métiers et emplois. Sur le plan de la lutte

contre la pauvreté, le développement des NTIC et leur utilisation dans les secteurs de la santé et de l'éducation permettront d'améliorer notablement la qualité et d'élargir la gamme des prestations en faveur des populations. Les actions retenues concernent l'élaboration d'une stratégie nationale de développement des NTIC, l'appui à la vulgarisation des NTIC et leur introduction dans les secteurs de l'éducation et de la santé, la poursuite de l'exonération des droits et taxes sur les importations de matériels informatiques et la vulgarisation de cette mesure auprès des consommateurs. L'accélération de la réforme du secteur des télécommunications et la privatisation de l'entité télécom de l'OPT contribueront également au développement des NTIC puisqu'elles permettront d'élargir l'offre des services de téléphone avec des coûts de communications et de connexions locales et internationales compétitifs.

97. **La promotion des activités de transit.** La position géographique du Bénin appelle la mise en place d'une stratégie adaptée lui permettant de jouer véritablement un rôle de corridor de transit vers le Nigeria et les pays de l'Hinterland. Cette stratégie doit intégrer la promotion des activités liées au transit. Le Gouvernement commanditera au plus tard à la fin du premier trimestre de l'année 2003, une étude spécifique sur la question. Cette étude prendra en compte les différents aspects du problème liés entre autres, à la fiscalité de porte, aux textes communautaires de l'UEMOA, à la compétitivité du Port de Cotonou et à la célérité des opérations douanières, aux infrastructures de transport, à la sécurité et à la fluidité de la circulation routière au Bénin.

### ***3.1.2.3. Un secteur industriel développé à travers l'accroissement des investissements privés nationaux et étrangers***

98. Le tissu industriel béninois est composé de quelques entreprises considérées comme grandes industries, qui ont été créées pour la plupart au cours de la période 1974-1985 grâce à d'importants investissements publics. Ces entreprises ont été reprises pour la plupart par les opérateurs privés à la faveur de l'option de libéralisme économique faite par le Bénin en 1990. Il s'agit des cimenteries, des industries textiles et de quelques industries agro-alimentaires. Ces industries cohabitent avec de petites unités de transformation (alimentation, boissons, articles en papier, boulangerie, traitement du bois etc.) dont la compétitivité, pour la plupart, n'est pas évidente. Ces unités de production sont à plus de 90 % installées dans le Département du Littoral à Cotonou, créant ainsi un déséquilibre dans la répartition des capacités de développement du pays.

99. Plusieurs contraintes au développement industriel du Bénin ont été soulignées à l'issue des différentes études effectuées sur le secteur. Il s'agit notamment de l'environnement institutionnel et réglementaire peu favorable, de la faiblesse des bases matérielles de l'investissement (absence de sites physiques adaptés pour accueillir les investissements par exemple), du coût élevé des facteurs de production, de l'invasion du marché national par les produits nigériens, du faible niveau de formation managériale et technique. Cette situation ne favorise pas l'investissement privé dans le secteur industriel notamment l'investissement direct étranger. Aussi, la nouvelle stratégie de développement industriel élaborée et adoptée par les principaux acteurs concernés a-t-elle identifié les grandes orientations, les objectifs, les stratégies ainsi que les actions pouvant permettre d'assurer le développement industriel au Bénin.

100. **Politique industrielle.** Le Gouvernement souhaite faire du secteur industriel, l'un des principaux moyens de développement économique du Bénin. Compte tenu de la forte compétition internationale qui existe au niveau des produits industriels, le Bénin ne peut s'industrialiser efficacement que s'il relève le défi des débouchés pour ses produits d'autant plus que son marché national est très modeste. Sa position géographique qui fait de lui le voisin immédiat du Nigeria et une porte d'entrée pour les pays de l'Hinterland, de même que son appartenance à des espaces régionaux intégrés (UEMOA, CEDEAO) constituent un atout de taille qui doit favoriser les efforts d'industrialisation. Il en ressort que le principal objectif visé par le Gouvernement est de créer les

conditions favorables à l'amélioration des performances des entreprises industrielles existantes et de faciliter la création et le développement de nouvelles entreprises compétitives notamment les PME/PMI. Au regard de cet objectif, la stratégie retenue et les réformes subséquentes portent sur la promotion des investissements privés, notamment directs étrangers dans le secteur industriel. Cette stratégie s'appuie sur les grands axes suivants : (i) l'amélioration de l'environnement des entreprises industrielles notamment des PME/PMI, (ii) le renforcement de l'assistance, des institutions de dialogue et de la réglementation du secteur, (iii) le renforcement des bases matérielles pour l'investissement, (iv) le renforcement des capacités managériales et techniques, notamment des PME/PMI, (v) la valorisation des ressources locales, et (vi) l'amélioration des performances des structures d'encadrement. En appui à cette stratégie, les principales actions suivantes seront mises en œuvre sur les trois prochaines années.

101. **Promotion du secteur privé.** Par rapport aux choix du Gouvernement de faire du secteur privé le moteur de la croissance au Bénin, il est apparu nécessaire d'assurer sa promotion. Aussi, un programme national comprenant les politiques, les orientations, des stratégies et actions à mettre en œuvre pour la promotion et le développement progressif et harmonieux du secteur privé a-t-il été élaboré.

102. Ce programme qui, au départ, vise la relance du secteur privé a été notamment complété par le Projet d'Appui au Développement du Secteur Privé.

103. Les actions prévues au titre de ce programme sont :

- L'amélioration de l'environnement des affaires ; il s'agit de l'appui aux activités de réforme, de privatisation des entreprises publiques, du suivi des entreprises privatisées et le renforcement du Centre de Formalités des Entreprises et de ses Antennes Départementales ;
- Le renforcement de la compétitivité des entreprises et la diversification des exportations (appui à la création de l'Association de Développement des Exportations, mise en œuvre des stratégies et actions pour développer les filières à fort potentiel d'exportation, création d'un Centre d'Information Commerciale, création et gestion d'un Fonds d'Appui à Frais Partagés) ;
- La facilitation de l'accès au crédit (appui aux structures de micro finance) ;
- La mise en œuvre de Projet de Formation des Entrepreneurs pour les rendre plus efficaces dans la promotion des entreprises ;
- L'aménagement de parking gros-porteur camions et d'entrepôts ;
- La mise en place de l'Observatoire de l'Environnement sur le Secteur Privé ;
- La mise en place d'un Organisme d'Assurance ;
- L'appui à la création, à la réhabilitation et au renforcement des entreprises ;
- Le renforcement du dispositif de gestion du Programme de Relance du Secteur Privé.

104. D'autres actions sont également retenues et portent sur (i) l'adoption d'une loi sur la concurrence et l'actualisation de la loi n° 90-005 de 1990 sur les activités commerciales, (ii) la mise en place d'un programme spécial de promotion des PME/PMI, (iii) la redynamisation et/ou la création de structures d'accompagnement ou incubateurs des investissements étrangers, (iv) la mise en œuvre d'un programme de valorisation des matériaux locaux de construction et (v) l'aménagement du territoire à travers notamment la mise en place de zones industrielles viabilisées où des facteurs de production tels que l'eau, l'électricité, le téléphone et le foncier seront disponibles.

105. Dans la mise en œuvre de ces actions, le rôle des principaux acteurs est défini ainsi qu'il suit :

- L'Etat se désengage du secteur productif et crée l'environnement favorable au développement des activités économiques ;
- Les opérateurs privés sont les principaux acteurs du développement industriel et devront en prendre conscience.

### **3.1.3. Renforcement des infrastructures de base pour des facteurs de production disponibles et à coûts réduits**

106. A travers des réformes structurelles qui visent essentiellement la libéralisation et le désengagement de l'Etat des entreprises publiques des secteurs concernés, de même que l'aménagement du territoire, le Gouvernement entend assurer aux investisseurs, la disponibilité et à des coûts compétitifs, des facteurs de production que sont l'électricité, l'eau, les télécommunications, les infrastructures de transport et le foncier.

#### ***3.1.3.1. Energie, Eau et Mines***

107. Le Gouvernement a entamé un processus de réforme des secteurs de l'eau et de l'électricité. Cette réforme porte notamment sur la révision du cadre légal, institutionnel et réglementaire de ces activités, la séparation des deux secteurs au niveau de la société publique d'eau et d'électricité, la mise en place d'un organe de régulation et la mise en concession de la branche électricité qui devra s'achever en mars 2003 au plus tard. Par ailleurs, il sera mis en place une structure chargée de la gestion du secteur de l'eau.

108. **Energie.** La stratégie du Gouvernement vise à accroître la capacité de production de l'énergie électrique et la diminution de son coût à travers notamment l'incitation des opérateurs privés à s'impliquer dans sa production, la réalisation des interconnexions CEB (Bénin-Togo) - NEPA (Nigeria) et Nord Togo - Nord Bénin, la construction du barrage hydroélectrique de Dyodyonga. Il est également prévu d'améliorer la connaissance des formations du bassin sédimentaire côtier, particulièrement celles susceptibles de renfermer des hydrocarbures.

109. **Eau.** L'objectif du Gouvernement est d'assurer la disponibilité permanente et suffisante des ressources en eau en tant que facteur de production, en particulier pour la production industrielle, agropastorale et piscicole. Pour cela, la production d'eau sera améliorée à travers la réalisation et/ou la réhabilitation de retenues d'eau et de micro-barrages et l'aménagement hydroagricole d'Adjarala.

110. **Mines.** La politique du Gouvernement vise la promotion et l'amélioration de la gestion des ressources minières. A ce titre, les actions suivantes seront menées : (i) l'amélioration des données géologiques et minéralogiques des zones aurifères et titanifères des Départements de l'Atacora, du Borgou et du Zou, (ii) la réalisation du Plan Minéral, de la synthèse de la Carte Géologique et métallogénique du Bénin et la mise en œuvre d'un Centre d'Information Géominière, (iii) l'inventaire et la promotion des gisements de marbre et de pierres ornementales, de même que la poursuite de la recherche de sites de sable hors du littoral, (iv) la promotion de l'utilisation des matériaux locaux de construction et le développement des substances utiles. Il est également prévu de réaliser le bilan du secteur minier, de restaurer les sites miniers dans les Départements du Couffo et du Mono et le développement communautaire de l'artisanat minier dans les Départements des Collines. **Au-delà du fait que le développement de ce sous-secteur participe de celui de l'industrie et de la diversification des exportations béninoises, bon nombre de ces actions sont des activités à forte intensité de main-d'œuvre et par conséquent, génératrices de revenus pour les populations.**

### ***3.1.3.2. Télécommunications et Postes***

111. Le Bénin entend profiter pleinement de l'essor des réseaux mondiaux de télécommunications et des nouvelles technologies qui sous-tendent l'évolution rapide de ce secteur. Il a entrepris la réforme du secteur des postes et télécommunications afin de favoriser son développement en s'appuyant sur les investissements privés. Cette réforme vise à travers l'introduction d'acteurs privés, à accroître l'offre des infrastructures et des services de télécommunications et de la poste et partant, réduire leur coût, de même qu'à soutenir le développement des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication qui est une des priorités du Gouvernement. L'objectif final est l'accroissement de la contribution directe ou indirecte de ce secteur à l'accélération de la croissance économique. Les principaux points de la réforme sont les suivants : (i) la séparation du secteur des télécommunications de celui des postes par la création de deux opérateurs publics distincts, (ii) la survie du secteur des postes par l'intégration des services financiers et postaux, (iii) la libéralisation du secteur des télécommunications et des postes par la mise en place d'un nouveau cadre légal et réglementaire, (iv) la privatisation en mars 2003 au plus tard, de l'opérateur public des télécommunications.

### ***3.1.3.3. Infrastructures de transport***

112. Le Bénin, de par ses potentialités naturelles et sa position géographique, a son économie essentiellement orientée vers l'agriculture, le commerce et le transit vers les pays limitrophes. Pour valoriser ces atouts, il doit disposer d'un secteur des transports performant. Sur le plan économique, les transports apportent une contribution importante à la croissance économique. En effet, en offrant un réseau d'infrastructures développé en bon état et des services de transport performants et compétitifs, ce secteur permet la réduction des coûts, la création d'emplois, le bon approvisionnement des marchés et le développement des activités économiques, l'accès aux ressources, aux outils de production et aux opportunités. Sur le plan social, les infrastructures de transports en bon état permettent l'accès aux services de base. En milieu urbain, elles favorisent la desserte des quartiers pauvres et sous-équipés. En milieu rural, elles relient les zones enclavées à un réseau principal en leur donnant aussi l'opportunité d'accéder aux services de base (écoles, centres de santé, marchés, points d'eau...etc). L'objectif principal recherché par le Gouvernement est de permettre à ce secteur de jouer efficacement son rôle d'appui aux activités économiques et à l'accès aux services de base. Pour cela, l'Etat développera les infrastructures de transport de base et poursuivra la mise en œuvre des réformes en cours dans le secteur pour favoriser les investissements privés. Le détail des réalisations physiques prévues figure dans le CDMT.

113. **Transport routier et ferroviaire.** Les objectifs spécifiques visés au cours des trois prochaines années peuvent se résumer comme suit :

- assurer la maintenance et la conservation du patrimoine routier à travers l'entretien courant et périodique du réseau routier selon les techniques créatrices d'emplois ;
- assurer le développement du réseau routier par la construction de nouvelles routes jugées prioritaires et dont la rentabilité économique et sociale des investissements correspondants est prouvée. Ceci devrait permettre d'améliorer le niveau de service offert, réduire le coût des transports et accroître la compétitivité du corridor béninois ;
- améliorer la circulation des biens et des personnes par la rationalisation des contrôles et barrages routiers, la lutte contre le rançonnement sur les routes et le renforcement de la sécurité routière ;
- aménager et maintenir en bon état de praticabilité les axes reliant les chefs-lieux des communes et les zones de production et réduire l'enclavement des populations par l'extension et l'entretien de pistes rurales ou d'ouvrages de désenclavement ;

- renforcer la capacité du transport ferroviaire et la poursuite de la réhabilitation de la voie ferrée, notamment dans la zone de la LAMA ;
- la mise en concession de l'OCBN.

114. Pour permettre d'atteindre efficacement ces objectifs, le Gouvernement accélérera la mise en œuvre des réformes et actions suivantes : la poursuite des activités du Projet Sectoriel des Transports, la poursuite de la politique de réhabilitation des routes existant, la révision des statuts et la restructuration du personnel du Fonds Routier, l'ouverture du secteur de l'entretien routier aux PME, la réorganisation de la DROA, la transformation de la DMTP en Société d'Economie Mixte de location de matériels de travaux publics, la restructuration du CNERTP et la mise en concession du réseau de chemin de fer.

115. **Transports maritime et portuaire.** Compte tenu de l'importance du rôle du Port de Cotonou dans l'économie béninoise, le Gouvernement attache une extrême importance à la préservation de cet outil et l'objectif visé est d'accroître sa compétitivité. Pour cela, il poursuivra les réformes institutionnelles visant :

- l'implication du secteur privé dans la gestion du Port de Cotonou à la fin de l'année 2003 ;
- l'adaptation des procédures de gestion des droits de trafic au nouvel environnement sous-régional et international à travers la suppression de la délivrance des attestations de réservation de cale et la modification des statuts du Conseil National des Chargeurs du Bénin ;
- la libéralisation de la manutention des conteneurs au Port de Cotonou.

116. En accompagnement de ces mesures de réformes, le Gouvernement mettra en œuvre ou favorisera les actions visant à :

- renforcer la capacité d'accueil et la vocation régionale du Port de Cotonou ;
- renforcer la sécurité sur la plate-forme portuaire et améliorer la qualité et la fluidité des prestations ;
- poursuivre le programme de réhabilitation des installations portuaires, achever l'étude de l'extension du Port et doter le Bénin d'un nouveau Code maritime ;
- raccorder tous les services au logiciel de gestion portuaire et généraliser l'informatisation des opérations portuaires afin de réduire les délais et les coûts d'enlèvement ;
- faire construire un second port par le secteur privé en BOT.

117. **Transports aériens.** La stratégie vise essentiellement la modernisation, l'extension et le renforcement de la sécurité de l'aéroport international de Cotonou, la transformation progressive des aérodromes secondaires de Parakou et Natitingou en aéroports aux normes internationales OACI, la construction par le secteur privé en BOT d'un second aéroport. Au plan institutionnel, il sera créé une société de gestion autonome et privée de l'Aéroport de Cotonou.

### **3.2. DEVELOPPEMENT DU CAPITAL HUMAIN ET GESTION DE L'ENVIRONNEMENT**

118. Le deuxième volet de la stratégie de réduction de la pauvreté est le développement du capital humain et la gestion de l'environnement. Le volume, la structure et l'évolution démographiques de la population déterminent non seulement la population active, mais également l'importance et la nature des besoins de santé, d'éducation, de logement, d'emploi, etc. C'est pourquoi, la stratégie a développé une série de réformes et d'actions visant à promouvoir une fécondité responsable et à faciliter la satisfaction des besoins essentiels de la population. La meilleure gestion de l'environnement est également apparue indispensable pour une réduction durable de la pauvreté.

**Parmi les principales causes de la pauvreté identifiées au Bénin, les difficultés d'accès à l'éducation de base et à l'alphabétisation, aux soins de santé primaire et à l'eau potable ont été retenues comme devant faire l'objet d'une attention particulière sur les trois prochaines années. L'amélioration de l'offre, de l'utilisation et de la qualité de ces services sociaux et de façon spécifique, la lutte contre le VIH/SIDA et le paludisme constituent les priorités de cet volet de la stratégie.**

**Tableau : Répartition en % de la population par groupe d'âge et sexe<sup>4</sup>**

Groupe d'âge	Année 1992		
	Masculin	Féminin	Total
0 – 14 ans	25,05	23,54	48,59
15 – 54 ans	19,97	23,99	43,96
55 – 64 ans	1,55	1,76	3,31
65 et plus	2,07	2,08	4,14
<b>TOTAL</b>	<b>48,63</b>	<b>51,37</b>	<b>100,00</b>

Source : INSAE (RGPH2)

119. Le Gouvernement considère que des investissements publics et privés importants dans ces sous- secteurs auront deux effets : un effet de court terme qui est la réponse rapide à la demande sociale de base et un effet de long terme qui est le développement et la valorisation du capital humain. C'est pourquoi le Gouvernement a programmée l'élaboration d'un plan d'actions pour la mise en œuvre de la DEPOLIPO. Le consensus étant fait sur la forte élasticité de la production par rapport au capital humain, le développement de ce facteur de production contribuera à insérer le Bénin dans un cercle vertueux de croissance. De même, compte tenu de la forte incidence et du nombre de décès dus au paludisme, des conséquences économiques et sociales désastreuses de la maladie du VIH/SIDA, de son taux de prévalence (4,1% en 2001) qui, sans être véritablement alarmant au niveau national, est préoccupant dans certains départements (14 %) et de sa vitesse de propagation au Bénin, le Gouvernement a également fait de la prévention et du traitement de ces deux maladies, une priorité nationale.

### **3.2.1. Education**

120. Depuis la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990, plusieurs étapes ont été franchies dans le processus de réforme du système éducatif béninois, dont les plus importantes sont les Etats Généraux de l'Education (oct. 1990), l'adoption du Document Cadre de Politique Educative (janv. 1991) et la Table Ronde de l'Education (mai 1997). Ces cadres de référence et les résultats des concertations organisées dans le cadre du processus d'élaboration du DSRP, ont permis de préciser les principaux éléments de la politique éducative du Bénin.

121. L'examen des statistiques scolaires de ces dix (10) dernières années a révélé que d'une manière générale, des progrès ont été réalisés à tous les niveaux du système éducatif béninois. Pour l'enseignement primaire, le Taux Brut de Scolarisation (TBS) qui était d'environ 59,5 % en 1990, est estimé à 80 % en 1999. Dans l'enseignement secondaire, des avancées ont aussi été enregistrées puisque le TBS qui se situait à environ 12 % en 1992 a atteint le niveau de 19 % en 1999 avec 26 % dans le premier cycle et 8 % dans le second. Au niveau de l'enseignement supérieur, on comptait 200 étudiants pour 100.000 habitants en 1992, alors qu'on en a compté 350 en 1999. Le

<sup>4</sup> Les résultats provisoires du dernier recensement de la population du Bénin en février 2002 évaluent l'effectif de la population à 6,75 millions d'habitants

ratio élèves/classe s'est également amélioré sur la période récente en passant de 51,0 % en 1997 à 48,0 % en 2000. En revanche, le ratio élèves/maîtres s'est dégradé en passant de 53 % à 56 % sur la période 1997-2000.

122. Au niveau du rendement interne, d'importants efforts restent à faire. En effet, on observe que sur 100 enfants qui entrent à l'école, en classe de CI, seulement 45 atteignent la classe de CM2 ; 16 parviennent en classe de 3<sup>ème</sup> de l'enseignement secondaire général et 7 arrivent en classe de Terminale. Ces données montrent également la faible rétention dans le primaire et le secondaire. Associés aux abandons en cours de cycle, les nombreux redoublements conduisent à une faible efficience des dépenses publiques d'éducation dont la part dans l'ensemble des dépenses publiques qui était de l'ordre de 13,1 % en 1996, s'est située en moyenne autour de 14,8 % sur la période 1996-2000.

123. Ces évolutions (sommes toutes positives) de la couverture quantitative du système sont la conséquence à la fois des progrès dans le secteur public de l'enseignement mais aussi d'un développement remarquable du privé à tous les niveaux du système, de la maternelle au supérieur. Le rôle joué par le secteur privé doit être perçu comme un indicateur, tant des contraintes d'offres d'éducation (en quantité et en qualité) dans le secteur public, que de l'existence d'une demande solvable pour des services éducatifs au sein de la population.

124. Pour ce qui est de l'accès à l'enseignement primaire, il est plus ou moins universel en zone urbaine, alors que dans les zones rurales, le taux d'accès est de l'ordre de 86 % pour les garçons et seulement de 64 % pour les filles. En combinant les différenciations dans l'accès et celles dans la rétention dans le cycle primaire, on observe une forte diversité entre groupes dans la proportion de la tranche d'âge qui termine le primaire, avec 70 % chez les garçons urbains, 47 % chez les filles urbaines, 39 % chez les garçons ruraux et 14 % chez les filles rurales. D'importants efforts restent donc à faire dans la perspective de la scolarisation universelle au primaire et de l'accès équitable entre filles et garçons.

125. Au cours des concertations avec les populations, celles-ci ont en règle générale, déploré une dégradation de la qualité de l'enseignement et de l'encadrement des élèves, l'inadéquation entre le système éducatif et les besoins d'emploi du marché, l'insuffisance des infrastructures et équipements scolaires, l'absence d'une loi d'orientation sur l'éducation.

126. Pour corriger les insuffisances du système éducatif national telles qu'elles viennent d'être analysées, les grands axes de la politique éducative visent six objectifs qualitatifs fondamentaux : **l'égalité des chances pour tous, le renforcement de la qualité de l'enseignement, la réhabilitation de l'appareil institutionnel, la formation à l'auto-emploi, la régulation des flux à tous les niveaux et la maîtrise des coûts de l'éducation.** Ces objectifs seront atteints à travers divers programmes mis en place au niveau des différents ordres d'enseignements que sont les enseignements primaire, secondaire, technique, professionnel et supérieur. Sans pour autant sous-estimer les autres ordres d'enseignement, le Gouvernement considère l'enseignement de base défini comme le primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire comme étant la première priorité du secteur de l'éducation. Aussi, l'enseignement de base a-t-il fait l'objet d'une attention particulière dans l'allocation des ressources.

127. **Enseignement primaire.** La politique du Gouvernement vise à faire passer sur la période 2003-2005, (i) le taux brut de scolarisation de 84 % à 91 %, (ii) le taux d'accès au CI de 93 % à 96 % avec 48 % des nouveaux inscrits qui soient des filles, (iii) le taux de survie au primaire de 52 % à 57 %, (iv) le taux d'accès au CM2 dans la population scolarisable de 49 % à 56,0 %, (v) la proportion de redoublement de 19 % à 13 %, (vi) le nombre d'élèves par maître de 53 à 52. La

réduction des disparités entre les genres et les régions est également un objectif important de la politique gouvernementale.

128. Au titre des actions programmées, la garantie des chances d'accès à l'éducation à tous les enfants en âge scolaire sera assurée par :

- la poursuite de la subvention pour la gratuité de l'inscription dans les écoles primaires publiques et la promotion de la scolarisation des filles ;
- le renforcement des recrutements d'enseignants et la réfection, la construction et l'équipement en tables/bancs de salles de classe là où les besoins sont avérés ;
- l'extension et le renforcement des cantines scolaires ;
- l'élaboration de cartes scolaires et la répartition géographique équitable des écoles et des enseignants ;
- l'appui aux communautés pour l'inscription et le maintien des élèves à l'école, spécialement les filles.

129. La qualité de l'offre d'éducation sera améliorée par le renforcement de la formation initiale et continue des enseignants, l'acquisition et/ou la production de manuels scolaires, cahiers d'activité et matériels pédagogiques, la poursuite du paiement régulier des salaires, des primes d'éloignement et de rentrée des enseignants, la poursuite de l'expérimentation des nouveaux programmes et leur généralisation progressive, la révision du système d'évaluation des connaissances des élèves et le renforcement du suivi, du contrôle et de l'inspection des enseignants. Enfin, le niveau et la qualité de la participation des communautés au développement de l'éducation seront améliorés à travers le renforcement de la responsabilité des Associations de Parents d'Elèves et des Collectivités.

130. **Enseignement secondaire.** Les objectifs visés par le Gouvernement sur la période 2003-2005 sont de faire évoluer (i) le taux brut de scolarisation aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> cycles respectivement de 29 % et 8 % à 33 % et 9 %, (ii) le taux d'accès en 3<sup>ème</sup> et en Terminale respectivement de 17 % et 6 % à 20 % et 7 %, (iii) le taux de rétention aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> cycles de 54 % et 73 % à 58 % et 75 %, (iv) le nombre d'élèves par enseignant aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> cycles de 48 et 23 à 47 et 22. A l'instar de l'enseignement primaire, une répartition spatiale équilibrée des infrastructures scolaires, de même que la réduction des disparités entre les genres sont également des objectifs poursuivis au niveau de l'enseignement secondaire.

131. Pour atteindre ces objectifs, les principales actions prévues concernent :

- la poursuite de l'appui (transferts de ressources) aux efforts des Associations de Parents d'Elèves pour les recrutements d'enseignants et ce également, dans la perspective de la décentralisation de la gestion du secteur de l'éducation ;
- la réfection et/ou la construction de salles de classe, de même que leur équipement en tables et bancs ; la construction et l'équipement d'un lycée d'excellence et de laboratoires ;
- la création et le renforcement des cantines scolaires, la répartition spatiale équitable des collèges et des enseignants ;
- la poursuite de la politique de construction des foyers de jeunes filles. Au moins 6 foyers de jeunes filles (à raison de 2 par année) seront construits sur la période 2003-2005 avec la prise en charge de leur fonctionnement ;
- le renforcement de la formation et du recyclage des enseignants et l'introduction de l'informatique dans les établissements scolaires ;
- l'acquisition et/ou la distribution de manuels scolaires et matériels pédagogiques ;
- l'amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants ;

- la révision , l'expérimentation et la généralisation des programmes d'études.

132. **Enseignement Technique et Formation Professionnelle (ETFP).** L'objectif principal visé est d'accroître le capital humain disposant des qualifications techniques et professionnelles requises pour répondre de façon opérationnelle aux besoins du marché. L'ETFP est considéré comme la deuxième priorité du système éducatif béninois après l'enseignement de base. Les principales activités prévues dans ce secteur sur la période 2003-2005 portent sur la réforme de l'ETFP, l'accroissement de l'accès, l'amélioration de la qualité et des dispositions institutionnelles.

133. S'agissant de la **réforme de l'ETFP**, celle-ci, au-delà des actions dans l'enseignement technique classique et formel, s'étendra au développement des aptitudes techniques et professionnelles dans l'éducation non formelle. Ceci concernera en priorité le système traditionnel d'apprentissage qui sera formalisé et rationalisé par une stratégie de formation basée sur le système d'apprentissage dual actuellement en expérimentation et qui sera vulgarisé grâce à la construction de centres de formation professionnelle et de centres de métiers. Il s'agit là, d'un mécanisme pratique pour récupérer la frange des populations jeunes qui échappent au système éducatif pour diverses raisons.

134. **L'accès à l'ETFP** sera accru par l'amélioration de l'existant dans le secteur, le renforcement de l'initiation professionnelle à tous les niveaux du système éducatif, notamment la professionnalisation de l'enseignement supérieur classique à travers l'institution de diplômes de spécialité dans les facultés, la poursuite de l'expérimentation de l'apprentissage dual et sa vulgarisation, l'élargissement des offres en formation professionnelle continue, le développement de nouvelles filières en adéquation dynamique avec les besoins du marché, l'insertion des femmes dans les métiers traditionnellement réservés aux hommes par la promotion de l'accès des filles à l'enseignement technique et la formation professionnelle, la réhabilitation et/ou la construction et l'équipement d'établissements d'ETFP. **La qualité de l'ETFP** sera améliorée à travers le recyclage des enseignants aux nouvelles formules de formation, le recrutement de personnel enseignant, la formation du personnel d'encadrement pédagogique et de contrôle, ainsi que le développement du partenariat avec le secteur privé. Au titre **des dispositions institutionnelles**, il s'agira notamment d'améliorer la planification, l'organisation et la gestion du système, d'élaborer une carte scolaire équitable, et de finaliser le programme décennal.

135. **Enseignement supérieur.** La politique du Gouvernement vise principalement l'amélioration des conditions de travail et du cadre de vie des étudiants, le renforcement de la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche et un cadre institutionnel fonctionnel.

136. Les principales actions prévues à cet effet portent sur :

- le renforcement des infrastructures pédagogiques et administratives des campus ;
- l'amélioration des conditions de vie et de santé des étudiants ;
- le renforcement de la qualification des enseignants et l'équipement des laboratoires et bibliothèques ;
- l'amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants et du personnel administratif ;
- l'intensification des programmes de recherche, l'ouverture des établissements aux influences du monde extérieur en promouvant les échanges internationaux ;
- le renforcement des mécanismes d'évaluation et de contrôle de la qualité de la formation et des résultats des recherches ;
- la mise en œuvre du plan de développement de l'enseignement supérieur.

137. La stratégie du secteur vise également à rendre l'enseignement supérieur plus apte à répondre aux besoins du marché de travail et à y introduire plus d'équité. L'enseignement supérieur s'adaptera à l'évolution des besoins économiques à travers :

- le renforcement de l'enseignement du troisième cycle et développement de la recherche;
- l'ouverture des programmes de licence et d'enseignements professionnels courts et plus pertinents ;
- la mise en oeuvre d'une politique scientifique prévoyant des mécanismes qui favorisent une meilleure utilisation du potentiel scientifique et technique des établissements d'enseignement supérieur (stage de formation supérieure, programme de recherche concertée, service de consultant, programme d'enseignement continu, etc.).

138. Quant à l'équité, elle sera atteinte par la mise en oeuvre de stratégies permettant d'accroître dans l'enseignement supérieur, la représentation des femmes, des étudiants issus de famille à faible revenu et des autres groupes défavorisés sur le plan des ressources ou du niveau d'instruction.

### **3.2.2. Alphabétisation**

139. La population béninoise est caractérisée par un fort taux d'analphabétisme. En 1998, seulement 37,7 % de la population adulte était alphabétisée. L'analphabétisme étant une cause profonde de pauvreté, le Bénin vient de se doter d'une Politique Nationale d'Alphabétisation et d'Education des Adultes (PNAEA). Elle se fonde sur les expériences significatives faites en la matière au Bénin depuis trois (3) décennies et s'inscrit dans un mouvement mondial de promotion des droits politiques, économiques et sociaux des citoyens. Cette politique sert de cadre de référence à l'élaboration et à la mise en oeuvre de divers programmes éducatifs répondant aux besoins, préoccupations et aspirations des acteurs et des bénéficiaires.

140. L'objectif général de la PNAEA est à terme, l'éradication de l'analphabétisme au Bénin. Les objectifs spécifiques sont de :

- réduire le taux d'analphabétisme de 68 % en 2001 à 59% en 2005 et à 50 % à l'horizon 2010 au sein de la population de la tranche d'âge de 15 à 49 ans ;
- favoriser l'émergence d'un environnement lettré ;
- réduire le taux d'analphabétisme des femmes et des jeunes filles de 79,65% en 2001 à 60% en 2005 et à 40% en 2010 ;
- intensifier la recherche linguistique appliquée sur les langues nationales ;
- assurer l'efficacité des approches de mise en oeuvre des programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes, de même que le développement d'un programme intégré de post-alphabétisation ;
- opérer des réformes institutionnelles en rapport avec les exigences de la PNAA et assurer le développement des méthodes et stratégies d'apprentissage intégrées.

141. Pour sa mise en oeuvre efficiente, cette politique devra s'appuyer sur un certain nombre d'actions novatrices pouvant imprimer au secteur de l'alphabétisation, une nouvelle dynamique. Il s'agit de la redéfinition de la place de l'éducation des adultes dans le processus de développement, la redéfinition des rôles des différents acteurs que sont les services publics, les partenaires au développement et les représentants de la société civile, la décentralisation des services d'alphabétisation dans le cadre de la mise en oeuvre de la réforme de l'administration territoriale, la promotion d'un environnement lettré en développant chez le néo-alphabète et le lettré francophone, la culture de l'écrit dans les langues nationales, enfin la mobilisation des ressources nécessaires.

142. Les actions à réaliser durant les trois (3) prochaines années (2003 – 2005) sont :

- la construction et l'équipement de centres de formation, de même que la production de matériels d'enseignement et de lecture ;
- la formation des formateurs et superviseurs et la formation des bénéficiaires ;
- la définition d'une stratégie d'animation et de gestion ;
- le suivi et l'évaluation.

### 3.2.3. Santé

143. La situation sanitaire du Bénin est caractérisée par une pathologie tropicale variée avec une prédominance des affections endémo-épidémiques (40 %). Ces affections sont dominées par le paludisme, les diarrhées et les gastro-entérites, les infections respiratoires, des poussées épidémiques cycliques de méningite et de fièvres typhoïdes.

144. **Le paludisme** représente à lui seul 36 % des affections infectieuses et parasitaires en 1999 ; l'incidence du paludisme simple est de 120 pour 1.000 au sein de la population de façon générale, alors qu'elle est de 437 pour 1.000 chez les enfants de 0-11 mois et de 219 pour 1.000 chez les enfants de 1 à 4 ans. Ce sont ces statistiques alarmantes qui fondent la priorité accordée à la lutte contre cette maladie.

145. **Les diarrhées et les gastro-entérites** liées au péril hydro-fécal et aux mauvaises conditions d'hygiène constituent l'une des principales causes de décès au Bénin, surtout chez les enfants de 0 à 4 ans ; l'incidence des maladies diarrhéiques (choléra, dysenterie bacillaire et autres formes de diarrhée) est passée de 105 pour 1.000 en 1995 à 121 pour 1.000 en 1999 chez les enfants de moins de 5 ans et de 46 à 54 pour 1.000 en ce qui concerne l'ensemble de la population. **Les infections respiratoires aiguës**, avec 15,4 % de la pathologie notifiée en 1999, représentent la 2<sup>ème</sup> cause de consultation et le troisième motif d'hospitalisation au sein de la population.

146. En dehors de ces maladies qui continuent de maintenir une frange importante de la population béninoise dans une situation sanitaire précaire, les autres grands défis dans le domaine sont engendrés par les pathologies ci-après :

- **les maladies cibles du PEV** (rougeole, poliomyélite, tétanos, diphtérie, coqueluche, tuberculose et méningite) qui font déjà partie d'un programme spécifique auquel s'intègrent désormais la fièvre jaune et l'hépatite B dans le cadre de l'indépendance vaccinale;
- **La tuberculose** dont le nombre de nouveaux cas n'a cessé de progresser depuis 1997. Selon le PNLT, l'incidence actuelle de la tuberculose est d'environ 40 pour 100.000 habitants. L'évolution de cette affection est à mettre en liaison avec celle du VIH/SIDA;
- **l'ulcère de Buruli** apparue en 1997 et qui survient souvent chez les personnes démunies, affecte surtout les enfants de 5 à 15 ans. Il nécessite un traitement chirurgical lourd, source d'appauvrissement des ménages ou de décès des populations pauvres qui ne peuvent pas bénéficier de ce traitement ;
- **la malnutrition**, notamment chez les enfants de 0 à 5 ans. En milieu rural, le phénomène est plus accentué et touche 36 % des enfants de moins de 5 ans. Les zones agro-écologiques les plus touchées sont notamment la zone extrême-nord, la zone cotonnière nord-Bénin, la zone de la dépression du fait des conditions agro-écologiques, des systèmes de culture et des modes d'alimentation des enfants ;
- **le VIH/SIDA**. Le Programme National de Lutte contre le SIDA évalue la prévalence du VIH/SIDA dans la population générale à 4,1 % en 1999 contre 2,1 en 1995 et 3,15 en 1996. Ces taux cachent des disparités importantes, certains départements étant plus exposés et plus touchés que d'autres. L'infection VIH/SIDA continue donc de se propager à une vitesse préoccupante au sein des populations malgré les campagnes de sensibilisation et de mobilisation sociale. On

estime que 200.000 personnes vivent actuellement avec le VIH/SIDA ; mais ce chiffre semble être sous-estimé du fait de la faiblesse des méthodes de surveillance et de l'insuffisance des dépistages volontaires.

147. Au-delà de ces pathologies, les problèmes majeurs rencontrés par les populations dans le secteur de la santé et exprimés par elles lors des différentes concertations ont pour noms (i) insuffisance et mauvaise répartition du personnel qualifié, (ii) mauvaise gestion et ventes parallèles ou illicites des stocks de médicaments essentiels, (iii) coût élevé des soins et accès difficile aux infrastructures de santé par ailleurs sous-équipées, (iv) insuffisance de structures de prise en charge des personnes atteintes du SIDA.

148. La situation sanitaire du Bénin est également caractérisée par une faible utilisation des services de santé. De façon globale, la fréquentation est inférieure à 0,4 visite par personne par an. Ce taux stagne malgré l'amélioration de celui de la couverture en infrastructures sanitaires. Par ailleurs, les besoins de santé seront amenés à augmenter très rapidement dans les années à venir en raison (i) de la croissance démographique, (ii) de la nécessité d'améliorer les taux de couverture sanitaire de la population, et (iii) des exigences grandissantes de la population en matière d'accueil, de disponibilité et de qualité de services de soins de santé. Du point de vue des ressources investies dans ce secteur, la part des dépenses de santé dans l'ensemble des dépenses publiques qui était de l'ordre 5,5 % en 1996, se situe en moyenne autour de 7 % sur la période 1996-2000.

149. Au regard de la situation sanitaire telle que décrite, des préoccupations exprimées par les populations et des actions déjà entreprises, les objectifs globaux visés sur la période 2003-2005 dans le secteur de la santé sont l'amélioration (i) de la qualité et de l'accessibilité des services et des soins de santé y compris la santé de la reproduction, (ii) de la participation communautaire et de l'utilisation des services de santé, (iii) de la prise en charge des populations pauvres et indigentes. De façon plus précise, il est attendu des améliorations notables dans les domaines de la couverture sanitaire et de l'organisation de la pyramide sanitaire, de la gestion des ressources du secteur, de même que de la qualité des soins et du traitement des principales maladies. Ces actions devraient se traduire par le relèvement de l'espérance de vie à la naissance de 52,3 ans en 2001 à 52,5 ans en 2005, la réduction du taux de mortalité infanto-juvénile de 118,9 pour 1.000 en 2001 à 109,1 pour 1.000 en 2005, la baisse du taux de mortalité maternelle de 478,3 pour 100.000 naissances en 2001 à 459,4 en 2005 et le maintien du taux de prévalence du VIH/SIDA en deçà de 6 % en 2005.

150. Pour atteindre ces objectifs, cinq axes d'intervention ont été retenus avec des indicateurs (*cf. annexe 8*) permettant d'apprécier les différentes performances réalisées. Il s'agit de **la réorganisation de la base de la pyramide sanitaire et le renforcement de la couverture sanitaire** à travers le renforcement de la décentralisation de cette pyramide et l'achèvement de la mise en œuvre des zones sanitaires, le développement du partenariat entre les secteurs public et privé, le renforcement de la participation communautaire et de la collaboration avec les collectivités locales. Le **financement, la mobilisation et l'amélioration de la gestion des ressources** du secteur grâce au développement des ressources humaines, à l'extension du financement du secteur, à la réforme de la gestion des crédits, au renforcement des capacités de planification et de coordination des activités et à la maintenance des infrastructures et équipements. **La prévention et la lutte contre les maladies et l'amélioration de la qualité des soins** (hors IST/SIDA, paludisme et Tuberculose) à travers la lutte contre les maladies (transmissibles et non transmissibles), le renforcement de la pharmacie et des explorations diagnostiques, le renforcement du système hospitalier et la promotion de la médecine traditionnelle dans les structures de référence et la prise en charge des urgences. **La prévention et la lutte contre les maladies prioritaires** que sont le paludisme, les IST/SIDA et la tuberculose. Enfin, **la promotion de la santé familiale**, par celle de la santé reproductive, la promotion de la prise en charge intégrée des maladies de l'enfant, la prévention et le traitement des pathologies génitales et mammaires chez les personnes âgées, le

suivi de la situation nutritionnelle des enfants et l'amélioration de la qualité et de l'accès des groupes vulnérables aux soins et aux services de nutrition.

151. Chacun de ces axes d'intervention est sous-tendu par diverses stratégies qui sont déclinées en programmes et actions qui seront mis en œuvre de façon méthodique en ciblant les zones de priorité. Les zones de priorité sont les départements qui présentent des niveaux de pauvreté au-dessus de la moyenne. Il s'agit des Départements du Borgou/Alibori, Atacora/Donga, Atlantique et Couffo pour le milieu rural et des Départements du Couffo, de l'Atacora, de l'Ouémé dans le milieu urbain.

152. A titre d'illustration, les principales actions suivantes ont été retenues pour être mises en œuvre sur la période 2003-2005 :

- le développement des missions médicales, le renforcement du recrutement et de la formation du personnel de santé au niveau central et la poursuite des transferts de ressources aux COGES/COGEC pour des recrutements de personnel médical dans les localités ;
- la construction et l'équipement de [45] Centres de Santé d'Arrondissement, [5] Centres de Santé de Commune et 3 Hôpitaux de Zones prioritairement dans les régions les plus défavorisées en tenant compte de l'existant et des besoins des populations ;
- l'amélioration de la qualité des services et soins de santé y compris la santé de la reproduction ;
- l'appui aux activités d'Information, d'Education et de Communication des ONG ;
- la poursuite de l'assistance aux indigents et le développement d'une politique d'acquisition de médicaments pour ces populations ;
- le développement du secteur de la pharmacopée et de la médecine traditionnelle ;
- le renforcement des services financiers et comptables en charge de la gestion du secteur de la santé, et la promotion des systèmes de financement de la santé des populations de même que leur implication dans la gestion des centres ;
- la promotion de l'hygiène du milieu et de l'assainissement de base ;
- la disponibilité permanente des vaccins pour les Programmes Elargis de Vaccination (PEV) et contre la méningite et la fièvre jaune ;
- l'acquisition des produits antipaludiques, de même que des moustiquaires et matières premières d'imprégnation ;
- la poursuite de la décentralisation des services de santé ;
- la poursuite de la lutte contre la vente illicite des médicaments.

153. La multiplicité des acteurs dans le secteur santé (ONG, secteur public, secteur privé, secteur confessionnel, partenaires extérieurs, élus locaux, administration déconcentrée, ...), la multitude des actions engagées et le souci de l'efficacité des interventions requièrent une coordination plus forte et un mécanisme de suivi-évaluation cohérent de la performance du secteur santé. C'est pourquoi, toutes ces actions seront appuyées par un processus de coordination et de suivi-évaluation des indicateurs ancrés dans les structures de planification et de programmation et renforcés par des « focus points » logés auprès des principaux projets-programmes et directions.

154. S'agissant spécifiquement du VIH/SIDA, le Gouvernement a élaboré un Cadre Stratégique National de Lutte contre cette pandémie (*voir encadre n° 9*).

### **3.2.4. Eau potable**

155. Parmi les actions retenues par le Gouvernement dans le cadre de la réduction de la pauvreté, la garantie de l'accès à l'eau potable aux populations constitue une priorité. Les différentes

**ENCADRE N° 9 : CADRE STRATEGIQUE NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA :  
OBJECTIFS, STRATEGIES ET ACTIONS PRIORITAIRES**

Le Cadre Stratégique National de Lutte contre le SIDA définit les objectifs généraux, les stratégies et actions prioritaires à mettre en œuvre sur la période 2000-2005 (cf. doc. Cadre Stratégique National de Lutte contre le IST/VIH/SIDA au Bénin, MSP). En termes d'objectif quantitatif, la mise en œuvre de ce cadre stratégique devra permettre de maintenir le taux actuel de prévalence du VIH/SIDA relativement sous-estimé de 4,1 % à moins de 6 % en 2004.

Les objectifs généraux définis dans le CNLS sont au nombre de 14 et s'énoncent comme suit :

- Créer un cadre institutionnel favorable au caractère multisectoriel de la lutte contre les IST et le VIH/SIDA, et à une meilleure gestion et suivi du Programme National de Lutte contre le SIDA et les IST au Bénin ;
- promouvoir par la communication, la prise de conscience et l'appropriation de la lutte contre les IST/VIH/SIDA par la communauté ;
- réduire la prévalence des infections sexuellement transmissibles au Bénin ;
- augmenter le taux d'utilisation des préservatifs ;
- assurer à 100 % la sécurité transfusionnelle par rapport au VIH et minimiser la transmission du VIH durant toute autre pratique invasive ;
- réduire la prévalence de l'infection au VIH/SIDA chez les jeunes de 10 à 24 ans ;
- renforcer les capacités des femmes des zones rurales et urbaines à s'engager dans la lutte contre les IST/VIH/SIDA ;
- réduire à moins de 15 % la transmission mère-enfant du VIH ;
- réduire de façon significative la prévalence des IST/VIH/SIDA chez les populations mobiles : travailleurs saisonniers, routiers, transporteurs, commerçants, réfugiés, déplacés, touristes, professionnelles du sexe, personnel des forces armées ;
- diminuer la prévalence des IST et VIH/SIDA chez les professionnels du sexe (PS) et leurs clients ;
- assurer une prise en charge correcte de toutes les PVVIH du Bénin ;
- optimiser la fiabilité de la surveillance épidémiologique du VIH/SIDA au Bénin ;
- suivre les tendances des comportements des populations cibles vis-à-vis des IST/VIH/SIDA ;
- promouvoir la recherche biomédicale sur les IST/VIH/SIDA.

La mise en œuvre du Cadre National Stratégique de Lutte contre le SIDA a été fortement appuyée par le groupe thématique ONUSIDA élargi aux partenaires bilatéraux. Un cadre institutionnel dénommé Comité National de Lutte contre le SIDA (CNLS) a été créé et est l'organisme national de décision et de politique en matière de VIH/SIDA. Il est doté d'un Secrétariat Permanent et est composé aussi bien de l'Administration que des ONG, des confessions religieuses, des syndicats et des associations de femmes. Il a été révisé en 2001 pour véritablement tenir compte de la dimension multi-sectorielle donnée à la stratégie à travers le Projet Plurisectoriel de Lutte contre le VIH/SIDA (PpLS) appuyé par la Banque Mondiale.

L'objectif essentiel du PpLS est de contribuer à la réduction ou à la stabilisation du taux de prévalence du VIH/SIDA et à l'atténuation de son impact sur les personnes infectées ou affectées. Le Projet appuiera la mise en œuvre d'une riposte pluri-sectorielle et soutenue collectivement par toutes les couches sociales, avec comme partie prenante tous les acteurs publics et privés, les organisations non gouvernementales, les associations de la société civile, ainsi que les initiatives à la base pour la lutte contre l'épidémie. Le Projet aidera le Gouvernement du Bénin à la fois à faire face aux besoins immédiats et à développer progressivement les capacités d'intervention et d'élaboration d'une réponse au niveau national afin de prévenir de nouvelles infections, et à minimiser l'impact de l'épidémie. Afin de lutter efficacement contre l'épidémie, en plus des ressources qui seront affectées aux ministères d'exécution, les ressources de l'IDA devront financer les activités éligibles menées par les associations de la société civile, y compris les Organisations Non Gouvernementales, les communautés rurales et urbaines, les associations villageoises, les organisations professionnelles, les associations de personnes vivant avec le VIH et autres réseaux affiliés.

Le PpLS prend en compte le fait que les différentes interventions des partenaires au développement étaient certes importantes, mais (i) les activités ne faisaient pas souvent l'objet d'une coordination efficace ; (ii) il y a une insuffisance concernant la gestion de l'information en général, et de la surveillance épidémiologique en particulier ; et (iii) l'approche multi-sectorielle n'est pas encore privilégiée. Le PpLS corrigera cette situation afin de contribuer efficacement à la mise en œuvre du cadre stratégique national de lutte contre le VIH/SIDA/IST. Le PpLS se propose ainsi d'atteindre ses objectifs à travers trois grandes composantes que sont : (i) l'appui aux réponses de la société civile ; (ii) l'appui aux réponses du secteur/institution public y compris le secteur de la santé ; et (iii) la coordination, gestion, suivi et évaluation.

Sur la période 2002-2004, les principales actions prévues au titre de la lutte contre le VIH/SIDA portent sur (i) la subvention de la prise en charge des personnes atteintes du virus, (ii) l'approvisionnement des laboratoires publics de dépistage rapide du SIDA, (iii) l'appui aux services de transfusion sanguine, (iv) la surveillance épidémiologique de l'infection, (v) l'exécution des activités d'IEC et l'appui aux activités de relais communautaire, (vi) l'équipement et le fonctionnement des structures du PpLS.

concertations menées avec les populations ont en effet permis de confirmer que la question de l'eau constitue un problème majeur pour elles. Les préoccupations telles que soulevées par les populations portent sur l'accès difficile à l'eau potable et la mauvaise gestion des points d'eau, les caractéristiques parfois inadaptées des puits, les difficultés de mobilisation de la participation financière des populations à l'aménagement et à la gestion des points d'eau, le coût élevé des branchements d'eau.

156. La politique nationale d'eau potable vise à répondre à ces préoccupations et à améliorer durablement les conditions de vie et de santé des populations grâce notamment à la maîtrise, la valorisation, la fourniture sur la base du principe de la demande, la gestion et l'exploitation rationnelle des ressources en eau.

157. **En milieu urbain et périurbain**, la politique nationale d'alimentation en eau potable vise à : (i) sécuriser l'adduction d'eau potable, (ii) renforcer les capacités de production des systèmes d'alimentation en eau potable, (iii) améliorer le taux de raccordement des populations au réseau d'eau potable et (iv) pratiquer une politique tarifaire adéquate à travers notamment la reprise des branchements sociaux, (v) étendre le réseau d'alimentation d'eau potable à tous les quartiers des centres urbains et périurbains.

158. **En milieu rural**, elle repose sur les principes fondamentaux ci-après :

- la décentralisation du processus de prise de décision ;
- la participation financière des communautés à l'investissement et à la gestion des points d'eau et des ouvrages sanitaires ;
- le renforcement du secteur privé local dans les activités de construction et d'exploitation ;
- la prise en compte de l'hygiène dans toutes les activités ;
- la recherche de la réduction des coûts de construction et d'entretien des ouvrages ;
- la gestion rationnelle des ressources en eau.

159. Les objectifs spécifiques sur la période 2003-2005 du programme d'approvisionnement en eau potable et de gestion des ressources en eau élaborés par le Gouvernement sont : (i) fournir à 878.500 personnes en zone rurale, un accès à des points d'eau potable gérés conformément à la stratégie, (ii) améliorer la gestion des ressources en eau du Bénin pour une exploitation durable et partagée entre les différents utilisateurs, (iii) augmenter l'efficacité de la Direction de l'Hydraulique et des Services Régionaux de l'Hydraulique et la capacité de mise en œuvre des activités de planification du secteur de l'eau.

160. La réalisation de ces objectifs sera mesurée à travers les indicateurs suivants :

- le taux de desserte des besoins en eau potable de la population rurale passe de 49 % en 2002 à 60,0 % en 2004 et à 64,7 % à fin 2005 ;
- entre 2003 et 2005, la construction de 2.200 points d'eau potable, de 600 latrines et la réhabilitation de 1.314 anciens ouvrages sont construites ;
- la base de données est présentée officiellement à tous les partenaires du secteur en 2003 ;
- l'organe consultatif pour la gestion intégrée des ressources en eau est mise en place avec ses statuts à fin 2004 et est fonctionnel début 2005 ;
- 75 % des marchés sont préparés, attribués et signés par les structures décentralisées (SRH, Préfecture et Mairie) fin 2003.

161. Pour atteindre ces objectifs, les principales activités qui seront mises en œuvre sur la période 2003-2005 sont les suivantes :

- la réalisation diligente de toutes les activités liées à l'information et à la mobilisation des populations, à la passation et à la supervision des marchés, de même qu'aux travaux de contrôle pour les constructions des points d'eau ;
- la promotion de l'hygiène de l'eau (collecte, transport, stockage) par divers canaux de communication ;
- la formation/recyclage des communautés et la mise en place d'un mécanisme de maintenance et de renouvellement des équipements ;
- l'appui nécessaire aux ONG dans la réalisation de l'IEC initiale et approfondie dans toutes les localités bénéficiaires d'ouvrages ;
- la mise en place d'un réseau hydrométrique et piézométrique fonctionnel à l'échelle nationale et d'une banque de données ;
- la finalisation du document de présentation de la stratégie de gestion des ressources ;
- la mise en place d'un organe national consultatif opérationnel et l'appui au développement institutionnel pour la GIRE ;
- l'identification et la formation du personnel DH/SRH, de même que l'élaboration d'un système de motivation du personnel pour l'efficacité de la nouvelle organisation déconcentrée ;
- le développement ou la confirmation des procédures d'exécution des projets ;
- la mise en place d'un système de suivi des points d'eau et des activités DH/SRH, d'un système de circulation d'information interne et un bulletin trimestriel d'information
- la mise en place d'un système de collecte des données ;
- le développement de la base de données et la formation du personnel à son utilisation.

### **3.2.5. Habitat**

162. Le RGPH2 a dénombré au Bénin, 832.256 unités d'habitation constituées essentiellement de concessions (34,7 %), de maisons en bande (24,3 %) et de maisons isolées (21,6 %). Le constat a été également établi que le logement traditionnel est encore dominant. Par ailleurs, 35 % des ménages occupent des unités à 2 pièces alors que la taille moyenne des ménages est de 6 personnes. Le statut d'occupation des logements est également varié. Le contexte sociologique et culturel fait que les Béninois ont une forte propension à habiter leur propre maison : 60 % des unités d'habitation hébergent leurs propriétaires. La volonté ardente d'habiter chez soi alors que généralement les revenus et les ressources sont faibles, amène beaucoup de Béninois, à ériger des habitations dans des zones insalubres.

163. La situation de l'habitat au Bénin est également caractérisée par l'absence d'une politique réelle de l'Etat en la matière, les constructions anarchiques dans les villes sans le permis de construire, la promiscuité dans les villes, l'accès limité au crédit immobilier, par ailleurs excessivement onéreux, le coût élevé des matériaux de construction et le manque d'intérêt pour ceux produits localement, la spéculation et la surenchère sur les domaines privés, etc.

164. Le lien entre l'absence de logements décents et salubres et la pauvreté étant évident, le Gouvernement, mettra en œuvre les mesures nécessaires pour améliorer l'accès à l'habitat social du plus grand nombre de Béninois, contribuant ainsi à la promotion de leur mieux-être. Pour ce faire, il s'agira d'organiser un environnement incitatif permettant de mobiliser et d'encourager le secteur privé à s'intéresser davantage à la promotion du logement économique dans le pays.

165. La stratégie à mettre en œuvre consistera à :

- faire des interventions à plusieurs entrées dans le secteur de l'habitat pour promouvoir le développement de la filière de production de logements par des opérateurs privés pour tous les

segments du marché : aménagements et équipements fonciers, parcelles assainies et viabilisées, habitat planifié, opérations clé en main, facilitation du financement de l'habitat, auto-promotion, allègement de la fiscalité immobilière (suppression des impôts et taxes sur les opérations de crédits immobiliers pour les banques et les promoteurs) ;

- accélérer la réforme foncière ;
- simplifier les procédures de lotissement et de commercialisation du foncier et du mobilier en -collant aux réalités (sécurisation foncière, permis de construire, titres fonciers) ;
- promouvoir des programmes visant à améliorer les habitations des populations pauvres rurales et urbaines ;
- élaborer, adopter et disséminer la politique de l'habitat au Bénin ;
- promouvoir l'utilisation des matériaux locaux ;
- faciliter le financement de l'habitat à travers l'appui à la création d'une Banque de l'Habitat ;
- améliorer la mobilité urbaine.

### **3.2.6. Environnement et Assainissement**

166. **Environnement.** S'il est reconnu que l'environnement est un patrimoine mondial et que sa gestion (lutte contre la diminution de la couche d'ozone, le réchauffement de la terre, la hausse du niveau des mers, la désertification) relève davantage d'une coopération à l'échelle mondiale, il est tout autant admis qu'au niveau national, les Etats et leurs populations ont grand intérêt à en assurer quotidiennement la préservation. Cette obligation d'assurer la protection de l'environnement est rendue nécessaire par les conséquences négatives d'un environnement en constante dégradation sur le bien-être des populations et sur un développement durable. Au Bénin, les préoccupations environnementales touchent notamment à la dégradation continue et inquiétante du couvert végétal, la baisse continue de productivité des écosystèmes, la déforestation et la désertification, l'érosion côtière et le comblement des cours d'eau, ainsi qu'à la pollution atmosphérique et sonore. Il convient de souligner que les populations ont une grande part de responsabilité dans la dégradation ou la préservation de leur environnement du fait de leurs modes de production de biens et de services ou de leurs modes de vie.

167. Dans le but de préserver l'environnement et de lutter contre sa dégradation, le Bénin déploie aussi bien au plan international que national, d'inlassables efforts depuis de nombreuses années. En vue de renforcer ces efforts, de nouvelles initiatives ont été prises notamment dans le cadre de la mise en œuvre du Programme National de Gestion de l'Environnement (PNGE). Le PNGE contribuera au développement durable du Bénin à travers une gestion rationnelle des ressources environnementales nationales. L'enjeu de ce programme sera également de contribuer à (i) la baisse des coûts de la dégradation de l'environnement, (ii) à la création d'emplois induite par la promotion de meilleures pratiques de gestion et de production, (iii) et à l'amélioration des conditions de vie des populations..

168. Par ailleurs, les effets néfastes (inconfort, insécurité, perte de temps, pollution, ...) des mauvaises conditions de déplacement des personnes et des biens à l'intérieur des villes du Bénin sont ressentis plus durement par les couches défavorisées. La construction ou la réhabilitation des infrastructures de voirie, la promotion d'un système de transport collectif accessible au plus grand nombre et le contrôle de la qualité de l'air contribueront à réduire la pauvreté en milieu urbain et périurbain.

169. De façon spécifique, la mise en œuvre du PNGE permettra de :

- intégrer l'environnement dans tous les politiques, plans, programmes et projets de développement et dans les processus décisionnels ;
- contribuer à la protection de l'environnement par la mise en oeuvre des conventions internationales ;
- offrir un cadre de vie sain aux populations tout en créant des opportunités d'emplois ;
- renforcer les capacités de gestion des futures communes tout en promouvant des activités génératrices d'emplois durables ;
- diminuer l'hypothèque et les menaces qui pèsent sur la zone côtière pour l'amélioration de la qualité de vie des écosystèmes et des populations ;
- faire acquérir aux populations les connaissances, les valeurs, les comportements et les compétences pratiques nécessaires en matière de gestion de l'environnement ;
- développer une capacité nationale de gestion de l'information environnementale d'excellente qualité pour la prise de décision, accessible à tous les acteurs ;
- fournir l'information géographique de base homogène et fiable aux utilisateurs ;
- diminuer les impacts économiques et sanitaires de la pollution atmosphérique sur les populations des grands centres urbains.

170. **Assainissement.** Le second volet de la question de l'environnement est celui de l'assainissement, notamment en milieu urbain. L'objectif visé est d'améliorer le cadre de vie des populations contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté. Dans le cadre de la décentralisation, de larges compétences ont été transférées aux futures communes en matière d'assainissement. Les principales actions prévues à ce titre ont trait à (i) la construction et la réhabilitation des réseaux d'assainissement et de voirie dans les villes retenues, (ii) l'élaboration ou l'actualisation des plans et schémas directeurs d'urbanisme et d'assainissement des chefs-lieux de communes et des municipalités, (iii) la poursuite de la mise en œuvre du deuxième projet urbain à travers trois volets que sont : le PGUD, le PDVS et le PARFU, (iv) la viabilisation des zones habitées ou à habiter, (v) l'identification et la protection des zones impropres à la construction.

### **3.2.7. Electrification rurale**

171. Dans le but d'accroître le bien-être des populations rurales, le Gouvernement a également retenu d'étendre le réseau d'électrification en milieu rural, y compris la mise en valeur du potentiel énergétique (énergies nouvelle et renouvelable). A cet égard, les mesures ou actions suivantes seront mises en œuvre :

- finalisation et mise en œuvre du schéma directeur d'électrification rurale ;
- création d'une agence d'électrification rurale et de maîtrise de l'énergie ;
- développement de l'électrification solaire et de la biomasse énergie ;
- électrification des localités frontalières et de gros villages à gestion communautaire ;
- électrification de 51 localités rurales ;
- mise en valeur du potentiel hydroélectrique du Bénin ;
- électrification par le plate forme multifonctionnelle ;
- soutien au projet gazoduc inter-Etats.

172. La libéralisation imminente du secteur et l'avènement de la décentralisation permettront une ouverture aux privés, aux collectivités locales, aux ONG et aux communautés à la base, et leur donnera l'occasion de généraliser l'exploitation des énergies nouvelle et renouvelable.

### 3.2.8. Aménagement de pistes de desserte rurales

173. Les pistes rurales sont des ouvrages réalisés par l'Etat, les populations ou autres acteurs, pour désenclaver les localités difficiles d'accès, intensifier la mobilité des personnes, des biens et des services. Dans un pays essentiellement agricole comme le Bénin, ces pistes servent à convoier les productions agricoles vers les centres de commercialisation, de transformation ou de consommation. Elles permettent de relier les zones autrefois enclavées à un réseau principal en donnant aux populations, l'opportunité d'accéder aux services de base (éducation, centre de santé, marché, points d'eau, ...etc). C'est pourquoi, le développement des pistes rurales constitue une préoccupation non seulement des populations vivant dans les localités enclavées ou temporairement inaccessibles, mais également du Gouvernement. Le développement des pistes rurales participe activement à la stratégie de réduction de la pauvreté.

174. Dans le cadre des réformes en cours dans ce secteur, le Gouvernement transférera progressivement la gestion des pistes rurales aux usagers bénéficiaires. La politique générale dans ce domaine repose sur les principes suivants :

- l'Etat participera au financement de la réhabilitation et de l'entretien du réseau à condition que ce réseau présente un intérêt économique et social démontré et que des partenaires locaux prennent en charge la contrepartie aux financements et les dépenses d'entretien manuel courant ;
- Un mécanisme d'inventaire régulier et périodique sera mis en œuvre en relation étroite avec les populations bénéficiaires en vue de la mise en place d'une banque de données sur le réseau de pistes rurales. Ceci permettra une parfaite maîtrise de ce réseau tant du point de vue technique, économique que social pour aider à la programmation des actions pluriannuelles d'intervention ;
- Des efforts se poursuivront en vue de réduire les coûts unitaires d'investissement actuellement élevés en offrant à chaque piste ou tronçon de piste le niveau de service strictement nécessaire à son usage. Ainsi un manuel guide de conception et d'exécution des pistes rurales sera élaboré. Aussi les PME seront de plus en plus sollicitées ;
- Le Conseil Technique National des Pistes Rurales mis en place dans le cadre du Projet Sectoriel des Transports avec l'appui de la Banque Mondiale sera redynamisé ainsi que ces services et comités départementaux ;
- la programmation et la gestion du réseau seront assurées par les partenaires locaux avec une vérification de l'éligibilité du réseau.

175. Les objectifs attendus sont l'accroissement du taux de désenclavement et la mobilité des personnes et des biens, la contribution à la réduction de la pauvreté par l'abaissement des coûts de transport à destination et en provenance des zones rurales. Les principales actions retenues sur les trois prochaines années se rapportent à l'entretien courant et périodique du réseau des pistes rurales existantes, la construction d'environ 900 km de pistes rurales et d'ouvrages de désenclavement.

### 3.2.9. Nutrition et Sécurité alimentaire

176. **Nutrition.** Au Bénin comme dans la plupart des pays en voie de développement, la malnutrition demeure une préoccupation majeure. La malnutrition protéino-énergétique est celle qui se pose avec le plus d'acuité dans tout le pays. L'enquête démographique et de santé réalisée en 1996 a révélé que 29 % des enfants de moins de trois (03) ans sont atteints de malnutrition appréciée par le rapport poids/âge et 25 % de ces mêmes enfants souffrent de retard de croissance. En 1999, la situation ne s'est guère améliorée. Selon l'enquête alimentaire et nutritionnelle dans les zones de couverture du Projet d'Interventions Locales pour la Sécurité Alimentaire (PILSA), la prévalence moyenne de l'insuffisance pondérale varie de 20 % à 35 % au sein des enfants de 0 à 5 ans. On enregistre une grande disparité selon les tranches d'âge et selon les régions. Par rapport à la

carence en vitamine A, la plupart des départements du Bénin sont à risque selon le rapport de l'enquête sur la carence en vitamine A élaboré en 2000. Les enfants de 0 à 3 ans sont plus particulièrement exposés. Par ailleurs, les enquêtes effectuées dans 19 sous-préfectures du PILSA au cours des années 1998-1999 ont révélé que plus de la moitié des enfants souffrent d'anémie. Le taux de prévalence de l'anémie atteint 100 % selon les tranches d'âge et les régions.

177. Cette situation enregistrée sur le plan nutritionnel a pour causes : la sous-alimentation et la malnutrition de la femme enceinte, l'information insuffisante et inappropriée, l'environnement hostile et l'insuffisance de mesures préventives, la surcharge de travail de la mère, l'insuffisance des vivres et des ressources, l'inadéquation des pratiques alimentaires, la faible couverture du suivi de la croissance des enfants et la précarité (accès limité aux ressources financières).

178. Pour faire face à une telle situation nutritionnelle, le Gouvernement du Bénin, conformément aux recommandations de la Conférence Internationale sur la Nutrition, mettra en œuvre les prochaines années, une stratégie dont les grandes orientations sont :

- intégrer dans les politiques et programmes de développement, des objectifs d'ordre nutritionnel;
- améliorer la sécurité alimentaire des ménages ;
- évaluer, analyser et surveiller l'état nutritionnel ;
- améliorer la qualité et la salubrité des aliments ;
- prévenir et traiter les maladies infectieuses et parasitaires ;
- promouvoir l'allaitement maternel ;
- prendre en charge sur le plan nutritionnel, les groupes sociaux défavorisés ;
- prévenir les carences spécifiques en micro-nutriments ;
- promouvoir des régimes alimentaires appropriés et des modes de vie sains.

179. **Sécurité alimentaire.** Le Bénin est un pays qui jouit globalement d'une autosuffisance alimentaire. Pour garantir une meilleure sécurité alimentaire, les stratégies suivantes seront développées :

- la promotion des productions vivrières par la mise en place des crédits appropriés, et la formation des producteurs ;
- le renforcement des infrastructures rurales (pistes, points d'eau, etc....) et l'aménagement des bas-fonds ;
- l'appui aux activités de transformation par la mise en place des crédits d'équipement appropriés, des fonds de roulement subséquents et la formation en gestion des bénéficiaires ;
- l'appui aux activités de conservation et de commercialisation des vivriers par une assistance appropriée aux commerçants et à leurs organisations ;
- le développement d'un système de communication approprié avec tous les partenaires du programme.

180. Les principales actions à entreprendre sont :

- le développement du système de constitution de stocks tampon et le relevé régulier et la publication des prix des produits vivriers ;
- la poursuite du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole (PADSA) ;
- la mise en place d'un système d'Alerte Rapide sur les intoxications alimentaires ;
- l'assistance Conseil à l'ONASA en matière de stratégie de commercialisation ;
- l'appui aux communautés pour l'amélioration de la situation alimentaire et nutritionnelle au Bénin.

### **3.3. RENFORCEMENT DE LA BONNE GOUVERNANCE ET DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES**

181. Convaincu que sans une bonne gouvernance et des capacités institutionnelles fortes, les objectifs d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté ne pourraient être atteints, quelle que soit la qualité des différentes politiques et réformes menées par ailleurs, le Gouvernement poursuivra la mise en œuvre des stratégies permettant de consolider celles-ci. Au rang de ces stratégies figurent la lutte contre la corruption et le renforcement des capacités de gestion et d'absorption des ressources publiques, la réforme administrative, la décentralisation, le renforcement des systèmes juridique et judiciaire, la consolidation de la démocratie et du dialogue social interne. A travers la mise en œuvre de ces stratégies, le Gouvernement vise la bonne gestion des affaires publiques dans un contexte où la transparence, la responsabilisation et l'obligation de compte rendu, la participation des citoyens, de même que la légalité et la primauté du droit seront assurées. **Les priorités du Gouvernement qui ressortent de ce troisième volet de la stratégie portent sur la lutte contre la corruption, la consolidation de la démocratie et l'accélération de la décentralisation.**

182. En effet, une bonne gestion des affaires publiques dans un Etat de droit et de paix sociale dans lequel les droits et les libertés individuelles sont garantis, ainsi que la possibilité pour les populations de participer directement au développement de leurs localités, sont autant de facteurs favorables à l'accélération de la croissance et à la réduction de la pauvreté. Cette option tire également sa légitimité du fait que dans le diagnostic de l'économie béninoise, il est d'une part apparu que des insuffisances dans la gouvernance économique ont eu impact négatif sur la pauvreté au Bénin et d'autre part, que la démocratie et le respect des droits de l'homme, de même que la stabilité socio-politique émergent au premier rang des atouts du Bénin qu'il est indispensable de consolider.

#### **3.3.1. Lutte contre la corruption et renforcement des capacités de gestion et d'absorption des ressources publiques**

183. **Lutte contre la corruption.** Le Gouvernement a fait de la lutte contre la corruption un important volet de sa stratégie de réduction de la pauvreté, tant les conséquences de ce phénomène sur la croissance et la pauvreté sont dévastatrices (*voir encadré n° 10*). Plusieurs initiatives de lutte contre la corruption ont été développées au Bénin au cours des dernières années aussi bien par la société civile que par le Gouvernement qui a créé une Cellule de moralisation de la vie publique placée sous l'autorité directe du Président de la République et dont l'efficacité est reconnue de jour en jour.

184. En dehors de ces initiatives, le Bénin vient de se doter d'un Plan Stratégique de Lutte contre la Corruption élaboré par l'administration et la société civile à l'issue d'un processus de concertation des différents acteurs de la vie nationale (*cf. document portant Plan Stratégique de Lutte contre la Corruption*). Ce plan qui a fait l'objet d'une vulgarisation au sein de la société civile est désormais le référentiel de toutes les actions de lutte contre la corruption au Bénin. Il repose sur les stratégies suivantes : (i) l'affirmation de la volonté politique du Gouvernement, (ii) l'accélération des réformes administratives et institutionnelles, (iii) la mise en place d'un cadre légal et efficace de lutte contre la corruption, (iv) la poursuite de l'assainissement des finances publiques, (v) la consolidation de la primauté du droit et le renforcement de l'action de la société civile, et (vi) le renforcement de l'éthique des fonctionnaires et l'amélioration de leurs revenus.

**ENCADRE N° 10 : MECANISMES D'AGISSEMENT DE LA CORRUPTION SUR LA CROISSANCE ET LA PAUVRETE**

Les conséquences de la corruption sont diverses mais sont particulièrement néfastes pour la croissance et la réduction de la pauvreté.

Dans le fonctionnement d'une économie de marché, les prix reflètent un point d'équilibre entre l'offre et la demande en fonction duquel les consommateurs, les producteurs, les commerçants, et les investisseurs ajustent leur comportement. Dès lors que la corruption interfère dans cette relation, cet équilibre est faussé et les acteurs économiques prennent des décisions qui ne correspondent pas à la réalité économique. Par exemple, si des entreprises versent des pots de vins, sont rançonnées ou volontairement, ou sous la contrainte, participent au financement occulte d'un parti politique, il est clair que ce surcoût est directement répercuté dans les prix que pratiquent ces entreprises. C'est donc en fin de compte le consommateur final qui paye malgré lui, un prix fort et injustifié.

Lorsque la corruption affecte les marchés publics, elle fausse le processus d'appel d'offres dont l'objectif est de choisir la meilleure proposition en termes notamment, de rapport qualité/prix. Si le processus de sélection est biaisé par un pot-de-vin, l'Etat n'est plus en mesure d'offrir au citoyen la meilleure offre. C'est ainsi que l'on se retrouve avec des infrastructures (bâtiments, routes, écoles, dispensaires...), mal réalisées avec des matériaux de seconde qualité et des normes techniques non-respectées, du matériel défectueux ou inadapté, ou encore des services non performants. Ce sont en fait les citoyens et notamment les populations démunies qui sont pénalisés car ils ne reçoivent pas de l'Etat les services de qualité qu'ils sont en droit d'attendre.

Enfin, si la corruption intervient au moment de la collecte des recettes publiques, que ce soit au niveau de la fiscalité intérieure ou de porte, cela se traduit immédiatement par une diminution des ressources de l'Etat et donc par une diminution de sa capacité à contribuer au développement du pays : ce sont des hôpitaux, des écoles et des points d'eau qui ne seront pas construits, des postes de médecins et d'enseignants qui ne seront pas créés, ou des infrastructures économiques de base qui ne seront pas érigées ou améliorées.

En définitive, les victimes de la corruption sont donc les consommateurs qui payent un prix fort et injustifié, les citoyens et particulièrement les populations pauvres qui n'ont pas les services sociaux qu'ils sont en droit d'attendre et les honnêtes contribuables qui payent un surcroît d'impôts et taxes pour compenser les pertes de recettes occasionnées par la corruption des fonctionnaires.

Par ailleurs, ces pratiques découragent les investisseurs potentiels et en conséquence, affectent les bases productives et la croissance.

(Source : Lutter contre la corruption, Abdoulaye BIO TCHANE, l'Harmattan. Le Flamboyant, Août 2000)

185. Le Gouvernement entend assurer la mise en œuvre effective de ce plan. La prévention efficace de la corruption, la certitude de sa détection et la sanction de ses auteurs fondent les actions concrètes à entreprendre. Celles-ci portent sur :

- le vote d'une loi anti-corruption qui prendra en compte l'enrichissement illicite et l'imprescriptibilité des crimes économiques ;
- la dynamisation des systèmes de contrôles interne et externe ;
- la promotion des réformes administratives et institutionnelles ;
- l'abolition des pouvoirs discrétionnaires dans l'administration ;
- la dépolitisation de l'administration ;
- la généralisation des manuels de procédure et du guide des usagers ;
- la responsabilisation des fonctionnaires ;
- l'éducation des populations et l'organisation de campagnes anti-corruption ;
- l'affermissement de l'indépendance de la justice et le renforcement des capacités de l'Administration Judiciaire ;
- la constitution d'une coalition nationale contre la corruption ;
- le renforcement des capacités de la société civile ;
- la création d'un environnement hostile à la corruption ;
- le renforcement de la détection et de la sanction.

186. **Renforcement de la capacité de gestion et d'absorption des ressources publiques.** Il s'agit là d'une nécessité de bonne gouvernance dans la mesure où les actions prévues dans la stratégie de réduction de la pauvreté ne pourront être mises en œuvre de façon efficace, dans un contexte d'inefficacité de la gestion des ressources publiques, et de faible taux d'exécution des dépenses publiques d'infrastructures socio-économiques. L'analyse de l'évolution des dépenses publiques sur les cinq dernières années a en effet montré que les investissements publics programmés ont été exécutés à des niveaux relativement bas, entraînant ainsi d'année en année, une faible couverture des besoins en infrastructures socio-économiques de base alors même que des ressources financières avaient été rendues disponibles à cet effet.

187. Pour prendre en compte cette préoccupation, le Gouvernement approfondira la réforme budgétaire entamée en 1999 dans la perspective d'accroître l'efficacité des dépenses publiques à l'intérieur d'un cadre de gestion transparente. Cette réforme (*voir encadré n° 11*) porte sur (i) l'utilisation de l'approche de budgets-programmes pour une allocation optimale des ressources, (ii) la mise en place d'un nouveau circuit de la dépense et la modernisation du contrôle, (iii) la responsabilisation des ministères dépensiers et l'obligation de comptes rendus, et (iv) le recours à des indicateurs de performance. Avec le recours accru à l'utilisation des indicateurs de performance, l'impact des dépenses publiques, notamment sociales, sur les populations cibles pourra être véritablement mesuré. Ainsi, à travers cette réforme budgétaire, le Gouvernement se donne les moyens d'apprécier et d'améliorer l'impact de ses programmes sur la réduction de la pauvreté.

188. L'approfondissement de la réforme budgétaire au cours des trois prochaines années se fera notamment par la généralisation de l'approche de budgets-programmes à toute l'administration, la maîtrise des mécanismes de préparation, d'allocation intersectorielle des ressources, d'exécution, de définition des indicateurs et de suivi-évaluation des budgets-programmes. Le système de contrôle interne a priori et a posteriori sera également rationalisé pour en accroître l'efficacité et la cohérence. Quant aux contrôles et audits externes, ils seront renforcés à travers notamment la transformation de la Chambre des Comptes en une Cour des Comptes autonome dotée de ressources matérielles et humaines suffisantes. Ces dernières seront formées aux techniques modernes d'audit **de gestion et de performance. Enfin, le Gouvernement souhaite obtenir l'adhésion de l'ensemble des partenaires extérieurs au développement à l'approche d'aide budgétaire, qui par définition, est non ciblée.**

189. S'agissant du processus de préparation budgétaire, et pour corriger le manque de synergie et de coordination dans les différents programmes relevé dans le diagnostic économique, il est prévu de façon formelle, des étapes (*cf. annexe 9*) où la cohérence intersectorielle et celle d'ensemble des stratégies sectorielles avec les objectifs et les priorités de développement du Bénin seront assurées. La mise en œuvre de l'approche de budgets-programmes répond également à la recherche de synergie entre les différents programmes du même secteur. Par ailleurs, au plan institutionnel, un ministère assure la coordination des programmes et des actions du Gouvernement.

## **ENCADRE N° 11 : LA REFORME BUDGETAIRE APPUYEE PAR LE PERAC**

Le PERAC est un instrument de prêt utilisé à ce jour par l'IDA et la BAD et qui fournit un soutien budgétaire aux pays où la gestion macro-économique est satisfaisante, sur la base d'un programme de dépenses publiques conforme à la stratégie de développement et aux contraintes financières de l'Etat. Le changement fondamental qu'il demande est la conversion à terme, de toutes les aides extérieures en aides budgétaires.

La réforme budgétaire mise en place au Bénin est principalement basée sur une approche de budgets-programmes. Elle vise à accroître l'efficacité de la dépense publique et l'utilisation stratégique, efficiente et équitable de toutes les ressources publiques, quelles que soient leurs provenances. Le budget conçu selon cette approche est un budget unifié qui intègre toutes les dépenses (fonctionnement et investissement) de l'Etat. Il s'agit pour chaque ministère sectoriel d'arrêter ses objectifs, de définir les stratégies et d'identifier les moyens permettant d'atteindre ses objectifs. L'aspect le plus novateur de ce nouveau système budgétaire est la notion de performance. En effet, les indicateurs de performance constituent la pierre angulaire du système, et doivent être définis en relation avec les programmes de dépenses auxquels ils se rapportent, les objectifs et stratégies sectoriels, ainsi que le système d'incitations des responsables dont la performance sera mesurée par ces indicateurs.

Cette réforme budgétaire conduit progressivement le Bénin à se doter d'un système budgétaire performant, passant ainsi d'un système basé sur les moyens à un système basé sur les résultats. Dans ce cadre, le circuit de la dépense a été également réformé et a conduit à la redéfinition des compétences et des responsabilités de chacun des acteurs de la chaîne des dépenses (le gestionnaire de crédit, l'administrateur délégué de crédit et l'ordonnateur délégué, le Contrôleur financier et le comptable public), et il a été mis en œuvre un applicatif informatique dénommé Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) qui vise à mieux gérer l'exécution des dépenses du Budget Général de l'Etat et des comptes spéciaux du Trésor.

Les impacts en cours et ceux attendus de cette réforme se résument comme suit :

### *1. Au niveau de la préparation du budget de l'Etat :*

Une amélioration à travers le recours de plus en plus systématique à des budgets-programmes dans un cadre de dépenses à moyen terme, de même qu'à des indicateurs de suivi de l'exécution de ces budgets-programmes et à des indicateurs de résultat. Les améliorations déjà constatées ont notamment concerné une meilleure définition des objectifs et des stratégies des ministères sectoriels, la cohérence assurée entre les objectifs définis dans les budgets-programmes et la stratégie globale pour le budget 2001, et des crédits budgétaires suffisants prévus pour renforcer la capacité institutionnelle des ministères à mettre effectivement en œuvre leurs budgets-programmes et à en assurer le suivi-évaluation.

### *2..Au niveau de l'exécution du budget :*

a) La responsabilisation des ministères sectoriels par le Gouvernement, à travers un contrat de performance qui augmenterait leur autonomie et l'assurance de la disponibilité de leurs crédits budgétaires, contre l'obligation de rendre des comptes sur la base des indicateurs de performance convenus. Les Ministères sectoriels sont autorisés à engager, liquider et ordonnancer leurs dépenses sous la supervision de la Direction Générale du Budget après visa du délégué du Contrôleur Financier.

b) la mise en place d'un système de suivi-évaluation performant basé sur l'utilisation d'indicateurs de délai, de gestion, de résultat et d'impact.

c) l'amélioration et la vulgarisation des procédures dont notamment, un nouveau code des marchés publics adapté et qui présente toutes les garanties de transparence.

### *3. Au niveau du contrôle du budget :*

Le renforcement du contrôle par le biais de l'amélioration du dispositif d'audit interne et externe (renforcement du Contrôle Financier, des DIVI, de l'Inspection Générale des Finances et de la Chambre des Comptes et recours à d'autres auditeurs externes). Des dispositions sont en cours pour la transformation de la Chambre des Comptes en une Cour des Comptes et pour son renforcement aussi bien en ressources humaines que financières, pour lui permettre de jouer pleinement son rôle.

Le succès de cette réforme repose sur la mise en place d'un véritable et important programme de renforcement des capacités administratives et institutionnelles qui se met progressivement en place. De même, l'adhésion d'un maximum de bailleurs de fonds à l'approche est indispensable pour sa réussite. A l'heure actuelle, la Banque Mondiale qui a initié et soutenu tout le processus de la réforme, la BAD, l'Union Européenne, les partenaires bilatéraux tels que le Danemark, les Pays-Bas et la Suisse y sont favorables.

190. En appui à cette réforme budgétaire, le Gouvernement a procédé à l'informatisation de la chaîne des dépenses à travers la mise en œuvre d'un applicatif informatique dénommé Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) (*voir encadré n° 12*) qui augmentera la célérité de l'exécution des opérations budgétaires, une meilleure circulation, fiabilité et transparence de l'information budgétaire et comptable, et offrira une capacité de régulation budgétaire. Au cours des trois prochaines années, le Gouvernement s'assurera de la pleine maîtrise de ce système dont les sites physiques d'entrée seront installés dans tous les ministères, lesquels seront également interconnectés.

191. Par ailleurs, au sein de l'administration des finances, le Gouvernement poursuivra la modernisation du système d'information à travers l'informatisation des régies financières et l'amélioration et la vulgarisation des procédures. Le renforcement des capacités de gestion au sein de l'ensemble de l'administration sera également obtenu à travers le volet important de la formation. Des formations ciblées seront ainsi multipliées et celles sur la préparation, l'exécution et le suivi-évaluation des budgets-programmes, de même que sur les procédures de passation de marchés publics seront poursuivies. En outre, le Gouvernement veillera à l'inscription de plus en plus systématique d'un volet renforcement des capacités et formation dans tous les programmes ou projets financés par les partenaires extérieurs.

192. S'agissant de l'amélioration du taux d'exécution des dépenses d'investissements publics, l'approfondissement de la réforme budgétaire, la pleine maîtrise du SIGFiP et la mise en œuvre de la décentralisation y participeront. Cependant, de façon plus fondamentale, le Gouvernement entend améliorer le niveau d'exécution des dépenses publiques d'infrastructures en favorisant la création de nouvelles Agences de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée qui viendront s'ajouter aux deux Agences existantes. Un nouveau cadre légal a été adopté, qui régira les Agences de Maîtrise d'Ouvrage Délégué. De même, le Gouvernement créera après une étude approfondie de la question, une structure à laquelle sera confiée la maîtrise d'ouvrage des projets d'infrastructures inscrits au PIP. Cette structure qui sera dotée des ressources matérielles et humaines nécessaires, centralisera l'organisation des consultations pour l'attribution des marchés publics d'infrastructures et le suivi de l'exécution physique et financière de ces projets. Ces consultations seraient essentiellement organisées à l'intention des Agences de Maîtrise d'Ouvrage Délégué. Ainsi, l'exécution des projets d'infrastructures inscrits au PIP ne relèverait plus des ministères sectoriels mais de cette structure dont les procédures, la gestion et le fonctionnement seront transparents et feraient l'objet d'audits externes trimestriels. Enfin, le Gouvernement sensibilisera les partenaires au développement pour la célérité de leurs procédures de décaissement. Dans l'intervalle, l'exécution de la totalité des projets d'infrastructures sera confiée aux Agences de Maîtrise d'Ouvrage Délégué.

### **3.3.2. Accélération de la réforme administrative**

193. L'objectif général de la réforme administrative au Bénin est de moderniser et de professionnaliser l'administration publique en vue de lui permettre, non seulement d'assurer la continuité de l'Etat, mais aussi de jouer le rôle d'agent efficace de développement du pays selon les critères de rentabilité. Pour opérationnaliser cet objectif général, les objectifs spécifiques ci-après ont été retenus. Il s'agit de (i) clarifier les missions de l'Etat, (ii) rationaliser et stabiliser les structures et l'organisation administratives, (iii) promouvoir les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) au sein de l'administration, (iv) promouvoir et développer les ressources humaines, (v) mettre en œuvre la politique de décentralisation et de déconcentration, et (vi) promouvoir la bonne gouvernance à travers la transparence et la lutte contre la corruption au sein de l'administration.

## **ENCADRE N° 12 : LE SYSTEME INTEGRE DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

Le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) est un applicatif informatique destiné à gérer les prévisions et l'exécution de l'ensemble des recettes et des dépenses du budget général de l'Etat et des comptes spéciaux du Trésor. Il constitue un axe essentiel de la réforme budgétaire en cours au Bénin. Il prend en compte toutes les fonctionnalités requises pour la gestion des finances publiques, à savoir l'engagement ou la réservation de crédit, la notification de bons de commande aux fournisseurs, le mandatement, l'ordonnancement et le règlement.

A cette étape de sa mise en œuvre, les catégories ci-après d'acteurs interviennent sur la nouvelle chaîne de dépenses à savoir :

*pour la phase administrative*

- les responsables financiers des ministères sectoriels et des institutions de l'Etat que sont les Directeurs de l'Administration, les Directeurs des Ressources Financières, les Directeurs Administratifs et Financiers qui jouent le rôle d'ordonnateurs délégués ;
- le Contrôleur Financier ou ses Délégués placés auprès des ministères, institutions et départements ;

*pour la phase comptable*

- le Receveur Général des Finances, comptable principal de l'Etat et le Receveur des Finances de la Dette auprès de la Caisse Autonome d'Amortissement.

L'exécution de la dépense fait intervenir une succession d'opération de saisie des informations, de contrôle et de validation qui permettent de générer automatiquement les supports nécessaires au paiement matériel par le Trésor de la créance du bénéficiaire.

Ces opérations peuvent s'exécuter selon une procédure normale qui fait intervenir toutes les étapes susvisées. Elles peuvent aussi s'exécuter selon l'une des procédures exceptionnelles ou allégées que sont :

- l'ordre de paiement (paiement sans ordonnancement préalable suivi de régularisation) pour le paiement des avances aux régisseurs et les dépenses urgentes ;
- l'engagement-ordonnancement (concomitamment) dans le cas des dépenses dont les pièces justificatives sont déjà disponibles ;
- la délégation de crédit pour la mise à disposition des fonds au profit des structures déconcentrées.

Les avantages de la mise en œuvre du SIGFiP sont liés à :

- la centralisation de toutes les écritures de dépenses publiques ;
- la célérité dans l'exécution des opérations ;
- la transparence dans la gestion des finances publiques ;
- la sécurisation des opérations et de l'accès aux lignes budgétaires grâce à l'utilisation d'un code secret personnel à chaque utilisateur. Cette sécurité permet de connaître sans difficulté l'auteur d'une écriture passée dans le système ;
- l'impossibilité d'opérer sur une ligne en cas d'insuffisance de crédit ;
- l'impossibilité de paiement aux fournisseurs non inscrits à l'INSAE ;
- la possibilité de recours à un module observateur pour les responsables autorisés ;
- la connaissance à tout instant de la position d'un dossier dans le circuit ;
- la génération automatique des différents états statistiques ou autres documents donnant des informations en temps réel.

A cette étape de la réforme, le SIGFiP ne présente toutefois pas les modules nécessaires pour la gestion des recettes publiques, la préparation du budget, la gestion des marchés publics. Par ailleurs, l'inexistence d'une interface entre le SIGFiP, le logiciel de gestion de la solde (SDL 7) et le logiciel W/Money qui gère la comptabilisation des écritures au niveau du Trésor constitue une faiblesse à redresser.

L'installation des antennes de SIGFiP au niveau des ministères et institutions devrait aussi permettre de faciliter la gestion des opérations au niveau de ces structures et accélérer les délais d'exécution des dépenses.

194. Pour atteindre ces objectifs, les principales mesures ou actions suivantes seront mises en œuvre sur la période 2003-2005 :

- rompre avec le système d'avancement automatique et mettre en place un nouveau système de carrière et de rémunération des Agents de l'Etat qui établisse un lien réel entre les accroissements de salaire et les gains de productivité dans la fonction publique ;

- identifier les missions de l'Etat à conserver, à partager ou à transférer ;
- impliquer tous les acteurs de la vie socio-économique dans le processus ;
- prendre les textes législatifs et réglementaires requis ;
- prendre des mesures tendant à assurer la continuité et la neutralité politique du service public ;
- faire l'inventaire, l'actualisation et l'évaluation du cadre législatif et réglementaire ;
- développer la contractualisation dans la Fonction publique ;
- organiser une bonne circulation de l'information entre les services administratifs d'une part, l'administration et les usagers d'autre part ;
- mettre en œuvre un système intégré de gestion des agents de l'Etat et assurer la gestion prévisionnelle des effectifs ;
- formuler et mettre en œuvre une politique nationale de formation professionnelle continue pour le secteur public ;
- rendre fonctionnels les organes de contrôle et d'inspection et appliquer effectivement les textes régissant la fonction publique.

### **3.3.3. Accélération de la décentralisation**

195. Le Bénin s'est engagé dans un processus de décentralisation qui vise à responsabiliser les populations dans la gestion de leurs localités, contribuant ainsi à l'enracinement de la démocratie à la base et à la promotion d'un développement local durable. Le Gouvernement entend faire de la décentralisation, un outil efficace de lutte contre la pauvreté parce qu'elle institue une nouvelle conception des populations qui ne sont plus perçues comme de simples bénéficiaires de services conçus en dehors d'elles, mais comme des acteurs qui entreprennent et décident par elles-mêmes de ce qui convient le mieux à leur bien-être et exercent un contrôle rapproché sur les élus. Le principal objectif visé à travers la décentralisation est donc la création de conditions favorables à l'exercice de la gouvernance locale aux fins d'une réduction effective de la pauvreté. Le Gouvernement entend également renforcer les capacités de gestion des communes, appuyer les plans de développement communaux et renforcer la politique d'information et de communication sur le développement local.

196. Les principales actions à entreprendre sur la période 2003-2005 sont les suivantes :

- l'organisation des élections municipales et locales et l'installation des futures communes en 2002 ;
- le transfert effectif aux communes, des prérogatives, compétences et activités qui leur sont dévolues aux termes des textes législatifs et réglementaires sur la décentralisation ;
- la conception et la finalisation de tous les outils de gestion des futurs élus locaux dès leur installation ;
- l'organisation et la tenue de la table ronde des partenaires au développement en vue d'obtenir leur appui aux communes ;
- l'appui à l'élaboration des plans de développement communal ;
- la poursuite du Projet de Gestion Urbaine Décentralisée (PGUD) et la mise en œuvre du Projet d'Appui à la Décentralisation et à la Gestion Urbaine ;
- l'appui aux administrations communales et aux structures chargées de la mise en œuvre de la décentralisation ;
- le renforcement des effectifs des communes et la consolidation et vulgarisation des outils de gestion existants ;
- la mise en place dans les communes d'un dispositif d'information et de communication.

### **3.3.4. Renforcement des systèmes juridique et judiciaire**

197. Le renforcement de « la bonne gouvernance par l'instauration d'un environnement juridique, réglementaire et institutionnel propre à promouvoir une meilleure gestion des affaires publiques et le développement des activités économiques » a été placé au rang des grandes orientations stratégiques du Gouvernement qui visent notamment à créer des conditions économiques et sociales propres à lutter contre la pauvreté et à consolider la croissance du pays pour les prochaines années. Face à l'affirmation chaque jour grandissante du droit des populations à un développement respectueux des droits humains et compatible avec les exigences de la globalisation des marchés, il est apparu qu'une réforme en profondeur des structures de l'Etat et plus particulièrement de son appareil juridique et judiciaire est nécessaire.

198. La Constitution du 11 décembre 1990, adoptée à la suite de la Conférence des Forces Vives de la Nation a réaffirmé la volonté du peuple béninois de créer un Etat de droit dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus comme condition nécessaire au développement véritable et harmonieux de chaque béninois. Or, l'édification d'un tel Etat de droit n'est possible qu'en ayant une justice indépendante et performante, promotrice d'un environnement porteur de sécurité juridique et judiciaire.

199. Soucieux de répondre aux fortes attentes de la population et à celles des professionnels de la justice, le Gouvernement a organisé, avec le soutien des partenaires au développement, du 04 au 07 novembre 1996, les états généraux de la justice qui ont permis de diagnostiquer les dysfonctionnements du système judiciaire béninois et d'identifier les mesures correctives à y apporter.

200. Dès lors, des actions ont été entreprises mais de façon éparse. C'est pourquoi, jugeant nécessaire d'assurer la synergie de ces actions, le Gouvernement a défini sa vision et sa stratégie sur dix (10) ans à travers un programme intégré de renforcement des systèmes juridique et judiciaire (*voir encadré n° 13*). Ce programme qui résulte d'un large consensus auprès des divers groupes consultés a été élaboré sur la base « d'un état des lieux du secteur de la justice visant à dégager des besoins prioritaires pour les dix prochaines années, notamment en matière d'infrastructures, de personnel, de formation, de révision et de diffusion de textes de lois et qui tiennent compte des actions entreprises et de celles à concevoir et à réaliser ».

### **3.3.5. Consolidation de la démocratie et du dialogue social interne**

201. Depuis la réussite de la Conférence des Forces Vives de la Nation organisée en 1990, le Bénin s'est résolument engagé dans un processus démocratique dont la qualité est reconnue par l'ensemble de la Communauté Internationale et qu'il entend consolider pour une croissance accélérée et une lutte efficace contre la pauvreté. Le Gouvernement poursuivra la promotion de l'Etat de droit et des libertés à travers (i) le respect des lois et règlements de la République par l'Etat et tous les citoyens, (ii) la garantie de la sécurité des biens, des personnes, des libertés individuelles et collectives, (iii) la modernisation des forces de défense et de sécurité publique, et (iv) l'indépendance et le bon fonctionnement des institutions de la République que sont le Parlement, la Cour Constitutionnelle, la Cour Suprême et les Tribunaux, la HAAC.

202. De même, en vue de préserver un climat de paix sociale indispensable à la réussite de la stratégie de réduction de la pauvreté, le Gouvernement continuera de privilégier le dialogue social interne avec les populations et les partenaires sociaux, en développant des cadres de concertation et de mobilisation sociale. Ce contexte démocratique et de paix sociale favorisera le développement de

l'initiative privée et, par le fait qu'il assure la participation des populations au processus de prise de décision, donnera de meilleure chance de réussite aux politiques de lutte contre la pauvreté.

### **ENCADRE N° 13 : LA REFORME DU SECTEUR JUDICIAIRE**

Le programme intégré de renforcement des systèmes juridique et judiciaire contribuera notamment à la consolidation de la démocratie, la protection des droits de l'homme, le développement économique, et la consolidation de l'unité nationale. Il devra permettre en particulier, d'instaurer « une justice de qualité, efficace, crédible et accessible au justiciable, contribuant à la paix sociale et au développement du Bénin ».

La réforme du secteur de la justice se caractérise essentiellement par (i) la réaffirmation du pouvoir judiciaire, (ii) la décentralisation de l'appareil judiciaire par la création de nouveaux tribunaux et cours d'appel, (iii) la déconcentration de l'Administration de la Justice, (iv) la promotion et la protection des droits de la personne et (v) la volonté politique de bâtir une justice fiable et crédible.

Les stratégies de mise en œuvre du programme s'articulent autour de huit grandes composantes à l'intérieur desquelles de différentes actions sont prévues :

- *Le renforcement de l'Administration Centrale de la Justice (le MJLDH).* Cette stratégie repose sur la réalisation d'actions visant notamment les processus et les pratiques de gestion, de même que les compétences du personnel, l'amélioration des conditions et des moyens de travail (infrastructures et équipements), la limitation des mouvements du personnel et le report de 55 ans à 60 ans de l'âge de la retraite des magistrats.

- *Le renforcement de l'organisation et du bon fonctionnement des Cours et des Tribunaux.* Celui-ci se fera à travers l'actualisation de la loi portant organisation judiciaire, la dotation, le recrutement et la formation initiale et continue du personnel, la réalisation d'un plan d'informatisation des juridictions. D'autres actions sont également prévues et portent sur la réhabilitation, la construction d'infrastructures équipées, la réforme en profondeur des greffes, l'informatisation du casier judiciaire et le renforcement de la capacité des tribunaux de conciliation.

- *La revalorisation du statut de la magistrature.* Cette stratégie sera axée sur le renforcement du Conseil Supérieur de la Magistrature, et l'adoption du nouveau statut de la magistrature. De même, il est prévu d'élaborer une politique de recrutement des magistrats, de procéder à la revalorisation de leurs salaires et de leurs conditions de vie.

- *La responsabilisation et la protection des acteurs de la justice.* Les actions prévues à ce titre portent sur la révision et l'application des statuts des professionnels de la justice, l'élaboration et l'application de règles d'éthique et de déontologie des corps de professionnels ainsi que sur des actions de formation, de recyclage et de perfectionnement des intervenants. Il est également prévu la création d'un corps de surveillants de prisons.

- *Le renforcement des capacités des institutions de formation à l'intention des professionnels de la justice.* Les actions porteront sur l'analyse des besoins ainsi que sur la révision, l'élaboration et l'exécution de programme de formation. Un Centre National de formation du personnel judiciaire sera créé pour assurer la formation adéquate de magistrats, greffiers et autre personnel de justice.

- *La modernisation du cadre juridique et l'harmonisation du droit* à travers des actions d'appui à la Commission Nationale de Législation et de Codification, de mise en conformité de la législation nationale avec les instruments internationaux, la création de Centres de Documentation et d'Information Juridique dans chaque juridiction.

*La modernisation du système pénitentiaire* par l'élaboration d'un plan d'actions sur la réforme du système pénitentiaire, la réhabilitation et la construction d'infrastructures, la fourniture d'équipements et la mise en place de Centres d'Apprentissages et de Réinsertion.

La sensibilisation, l'informatisation et l'éducation des acteurs de la justice et de la population sur le programme de la réforme. Dans ce cadre, il est prévu un ensemble d'actions portant sur (i) le renforcement des capacités des ONG oeuvrant dans le secteur de la justice, (ii) la mise en place de cadres de concertation entre le Gouvernement et la société civile, (iii) la vulgarisation, la sensibilisation et l'éducation des populations à leurs droits et devoirs.

### **3.4. PROMOTION DE L'EMPLOI DURABLE ET PARTICIPATION DES PAUVRES AU PROCESSUS DE DECISION ET DE PRODUCTION**

203. Au-delà des aspects sectoriels de la lutte contre la pauvreté, la stratégie élaborée par le Gouvernement aborde également des questions spécifiques et transversales qui participent autant, de l'amélioration des conditions de vie des populations pauvres ou vulnérables. Ces volets ont trait à la promotion du développement communautaire, de l'emploi et des activités génératrices de revenus, à la promotion de la femme, au développement de la micro-finance, à la protection sociale, à la sécurisation des zones vulnérables. **Le renforcement des capacités des pauvres à générer des revenus et un bon aménagement du territoire national constituent les priorités du Gouvernement contenues dans ce quatrième axe de la Stratégie.**

204. En effet, le diagnostic de pauvreté du Bénin ayant révélé une forte pauvreté monétaire, l'approche de ce phénomène par l'accroissement des revenus des populations pauvres ou vulnérables s'est avérée indispensable et naturelle. Par ailleurs, la pauvreté étant davantage un phénomène rural au Bénin, le soutien au développement des activités économiques du monde rural est un élément fondamental de la stratégie de réduction de la pauvreté. L'accroissement du revenu réel de ces populations considéré comme leur pouvoir d'achat sera obtenu par la promotion de leur participation au processus de production à travers un meilleur accès aux micro-crédits, la sécurisation des zones vulnérables, le développement communautaire et la création de pôles de développement. La rémunération optimale de leurs productions et la maîtrise de l'inflation permettront également de consolider leurs revenus réels.

205. Le Gouvernement a également fait de l'aménagement du territoire une priorité, parce qu'il constitue un puissant moyen de réponse aux problèmes soulevés dans le diagnostic économique et de pauvreté du Bénin qui ont pour noms: faiblesse des investissements et caractère quasi embryonnaire du secteur secondaire, accroissement de la pauvreté rurale et répartition des investissements économiques et sociaux au détriment du monde rural, absence de politique de développement régional, forte pauvreté des habitants des zones (d'habitation ou de production) enclavées, accès difficile aux points d'eau et aux infrastructures de santé primaire, problèmes fonciers, besoin d'activités génératrices de revenus. Le Gouvernement est donc convaincu de l'impact favorable d'un bon aménagement du territoire sur les mécanismes d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté. Les travaux d'aménagement du territoire ou d'infrastructures réalisés dans un cadre rationnel favorisent en effet les investissements privés, la création de pôles régionaux de développement, l'accroissement de la production agricole et industrielle et la promotion du tourisme. Ils permettent également de faire face aux besoins essentiels en matière de santé, d'éducation, d'assainissement, d'eau potable et de protection de l'environnement. Dans leur réalisation, les infrastructures socio-économiques de base permettent aussi de développer des petits métiers et des travaux à haute intensité de main d'œuvre. Le Gouvernement a élaboré une politique d'aménagement du territoire qui est en cours d'adoption. D'ores et déjà, le développement des infrastructures de base est un volet important de la stratégie de réduction de la pauvreté.

#### **3.4.1. Promotion du développement communautaire**

206. Depuis plus de quatre décennies, notre pays le Bénin a fait l'expérience de diverses approches pour améliorer un tant soit peu les conditions de vie des populations déshéritées. Face à une telle situation, l'on pourrait donc se demander si la multitude des concepts évoque une différenciation majeure de vision, ou de stratégies par rapport au vécu quotidien des populations ?

Mais parmi tous ces concepts, celui du développement communautaire constitue un point focal auquel aspire le Bénin dans le contexte actuel caractérisé par les lois de la décentralisation.

207. Jusqu'aujourd'hui, de nombreuses expériences d'appui au développement communautaire sont en cours au Bénin, avec des approches, des mécanismes, des moyens très diversifiés. Pour la plupart, elles résultent de projets/programmes mis en œuvre par différentes structures (ministères, ONG, projets et autres partenaires).

208. Parmi les expériences en cours on peut citer :

- Le Programme d'Appui aux 100 Unités Communautaires (UCD) ;
- Le Programme d'Appui au Développement Communautaire ;
- Les Programmes d'Hydraulique Villageoise ;
- Le Projet "Appui au Programme National de Développement Communautaire (PNDC) ;
- Le Projet d'Appui au Développement Local (PADEL) ;
- Le Projet d'Intervention Locale pour la Sécurité Alimentaire (PILSA) ;
- Le Projet d'Appui aux Activités Génératrices de Revenus (PAGER) ;
- Le Projet d'Appui au Monde Rural (PAMR) ;
- etc.

209. On s'aperçoit de la diversité des actions qui sont menées au niveau communautaire pour promouvoir le développement à la base. Il y a certes de nombreux acquis, mais il reste encore beaucoup à faire pour un développement communautaire durable. Au titre des acquis, toutes les expériences citées ont contribué d'une manière ou d'une autre à la résolution, ne serait-ce que provisoirement des problèmes auxquels les communautés de base étaient confrontées. La capitalisation de ces acquis offre aujourd'hui des éléments pertinents de diagnostic différentiel et de propositions de stratégies nouvelles d'intervention.

210. Cependant, la pauvreté persiste toujours au sein des communautés qui deviennent de plus en plus sceptiques vis-à-vis des nouvelles expériences qui leur sont proposées. De plus, une mentalité d'assistanat permanent s'est enracinée au niveau des communautés qui ont eu à bénéficier, par le passé, des largesses de certaines interventions, au point où les programmes qui prônent la responsabilisation effective des populations dans la prise en compte de leur propre destin, ont parfois du mal à prendre dans certaines localités. Sur la base de ces constats, une nouvelle orientation doit être donnée à la politique de développement communautaire pour lui permettre d'atteindre les résultats attendus.

211. Dans tous les cas le développement communautaire en tant qu'une politique de lutte contre la pauvreté est transversal et non sectoriel, intégrant alors les secteurs de la production, l'emploi, la sécurité, la santé, l'éducation et le financement.

212. La lutte contre la pauvreté, pour être efficace, implique que les membres d'une même communauté partagent majoritairement une même vision du développement, et identifie en leur sein de véritables leaders porteurs de changement.

213. Pour réaliser l'objectif visé pour le développement communautaire qui est d'améliorer les conditions de vie des communautés déshéritées, les principales actions identifiées à mener sur la période 2003-2005 portent sur :

- L'organisation d'un Forum National sur le Développement Communautaire
- L'élaboration et la validation d'un document de politique nationale de développement communautaire.

- L'organisation de la restitution de l'étude sur la politique nationale en matière de développement communautaire ;
- La vulgarisation du document de Politique Nationale de Développement Communautaire ;
- L'appui à la création, dans les villages des zones pauvres, des Structures Villageoises de Gestion Endogène de Développement (SVGED) ;
- La formation des membres des SVGED à l'élaboration et à la gestion des plans de développement de village ;
- L'appui à l'élaboration des plans de développement des villages des zones pauvres du Bénin ;
- L'appui à la mise en œuvre des plans de développement des villages des zones pauvres ;
- L'appui aux initiatives communautaires de développement
- La création et la mise en fonctionnement d'une Agence Nationale de Développement Communautaire et de 12 Agences Départementales de Développement Communautaire.

### **3.4.2. Promotion de l'emploi durable et des activités génératrices de revenus**

214. Les travaux d'élaboration du DSRP ont confirmé la solidité et l'efficacité de la démarche presque triviale selon laquelle la meilleure façon de réduire la pauvreté est de procurer des revenus aux populations à travers leur participation au processus de production. Au-delà de sa dimension économique, le problème de l'emploi constitue donc une forte préoccupation sociale qui a été prise en compte dans la stratégie de réduction de la pauvreté.

215. L'analyse de la situation de l'emploi au Bénin a fait apparaître notamment que l'emploi agricole et plus généralement l'emploi rural est prépondérant. Mais les problèmes auxquels l'agriculture est confrontée ne favorisent pas la productivité de l'emploi rural, ce qui accroît la tendance à l'exode. Dans le même temps, le sous-emploi est élevé tant au sein du secteur rural que du secteur formel. L'emploi informel a pris en milieu urbain une importance considérable. Mais il souffre également des maux tels que l'insuffisance de professionnalisme et l'absence de perspectives durables. Enfin, l'inadéquation entre la formation et l'emploi est frappante et les jeunes demeurent la couche la plus concernée par les questions de l'emploi.

216. Par rapport à ces préoccupations, le Gouvernement a élaboré une politique nationale d'emploi dont il assurera la mise en œuvre. L'objectif visé à travers cette politique est la création des conditions favorables et durables pour la réalisation du plein emploi, tant en milieu urbain, périurbain que rural. A cet égard, trois sous-objectifs ont été retenus :

- **La réduction du chômage et du sous-emploi** à travers l'appui à la promotion des petits producteurs, l'assistance aux collectivités locales dans l'identification et l'exploitation des activités créatrices d'emplois et génératrices de revenu, la poursuite et le renforcement de la mise en œuvre du programme d'insertion des sans-emplois. L'expérience accumulée dans la mise en œuvre des programmes d'insertion des sans-emplois a montré la nécessité de poursuivre ce programme et de l'élargir par deux nouveaux programmes, l'un spécifique à l'emploi en milieu rural, l'autre en milieu urbain. En outre, les programmes de formation sont encore trop généraux. Le dynamisme des secteurs économiques et l'avènement rapide des nouvelles technologies les rendent très vite obsolètes. Il s'agit d'assurer aux demandeurs d'emploi une formation qui accroît leurs possibilités de s'adapter aux besoins du marché de l'emploi.

- **L'amélioration du système d'informations sur le marché de l'emploi.** Le déficit actuel d'informations sur le marché de l'emploi ne permet pas de maîtriser tous les indicateurs de mesure de la promotion de l'emploi au Bénin. Aussi, a-t-il été retenu d'entreprendre le recensement des demandeurs d'emploi sur le plan national, la réalisation et la publication d'études spécifiques sur le marché de l'emploi.

**- Le renforcement des structures chargées de la promotion de l'emploi et la réalisation de la synergie entre elles.** Plusieurs structures ont été mises en place dans un passé récent pour la promotion de l'emploi. La plupart de ces structures souffrent d'un manque de moyens et d'un environnement institutionnel peu efficace. Dans ce cadre, et à court terme, il s'agira d'améliorer provisoirement le système actuel par la déconcentration, la décentralisation et diverses autres transformations structurelles de l'Observatoire de l'Emploi et de la Formation, du Fonds de Solidarité Nationale de l'Emploi et de la Direction de la Formation et de la Promotion de l'Emploi. A moyen terme, il est envisagé de procéder à l'évaluation des structures existantes et de mettre en place une Agence de Promotion de l'Emploi.

217. De façon plus spécifique et par rapport à l'exercice de petites activités génératrices de revenus, deux préoccupations majeures exprimées par les populations lors des concertations ont porté sur (i) l'insuffisance et l'accès difficile aux micro-crédits pour l'acquisition des matières premières ou autres intrants, des petits équipements et outillages et (ii) l'insuffisance d'encadrement et de formation. En réponse à ces préoccupations vivement exprimées, le Gouvernement mettra en place des lignes de crédit remboursable au profit des femmes, des artisans, des petits agriculteurs et autres petits métiers, en utilisant comme relais, les structures de financement décentralisé existantes et reconnues pour leur performance et leur bonne gestion. Les conditions d'octroi de ces crédits seraient assouplies pour tenir compte des difficultés des femmes et des autres populations visées par ces prêts, à satisfaire aux contraintes habituelles de garantie et de coûts qui accompagnent ces crédits. Le Gouvernement assurera également la promotion de l'encadrement et des centres de formation et de perfectionnement à l'exercice de ces activités. Ainsi, la décision d'octroi des micro-crédits sera également liée à la capacité prouvée du bénéficiaire à exercer ces métiers.

### **3.4.3. Protection sociale et promotion du genre**

218. La protection sociale est constituée de l'ensemble des régimes et mesures qui assurent une couverture sociale et diverses prestations à caractère social aux différentes couches socio-professionnelles. Au Bénin, d'importants efforts ont été faits pour assurer le bien-être physique, mental et social et économique de toutes les couches de la société : les enfants, les hommes, les femmes et les personnes âgées, handicapées, marginalisées et indigentes.

219. De même, pour réduire la pauvreté, le genre sera pris en compte à travers toute la stratégie développée et y sera perçu comme un outil transversal de développement. Les efforts consentis se poursuivront et se renforceront sur la période 2003-2005, avec une approche genre et un accent particulier sur la promotion de la femme. Notamment, le Gouvernement procédera à l'harmonisation et à la rationalisation des politiques de prise en compte de l'approche genre actuellement disséminées dans les différentes stratégies sectorielles. Les résultats de ces travaux seront incorporés au DSRP lors des ces prochaines actualisations.

220. **Protection sociale.** En termes d'objectifs, le Gouvernement entend résorber le déficit et assurer la pérennité du système national des retraites (FNRB) et poursuivre les réflexions visant à étendre la sécurité sociale à toutes les couches socio-professionnelles du pays, renforcer l'insertion sociale des personnes handicapées et la protection de l'enfant et des personnes âgées. Pour atteindre ces objectifs, les principales mesures ou actions retenues sont : (i) la réforme du FNRB à travers l'adoption d'une stratégie permettant de résorber son déficit et d'assurer son équilibre à moyen terme, (ii) la construction et l'équipement de trois écoles pour aveugles et amblyopes, trois orphelinats et trois centres d'épanouissement des personnes âgées, (iii) l'extension du Programme à Base Communautaire (PBC) de réadaptation des handicapés, (iv) le renforcement de la prise en charge des indigents et des personnes âgées démunies, (v) le renforcement du PBC de suivi nutritionnel de la mère et de l'enfant, (vi) la création et le renforcement des capacités des comités

locaux de lutte contre le trafic des enfants et (vii) la mise en place de systèmes de sécurité sociale pour toutes les couches socio-professionnelles.

221. Par ailleurs, pour mieux mener sa mission de protection sociale et de promotion de la solidarité, le Gouvernement a entrepris d'élaborer suivant une approche participative, un Document de Politique et Stratégie de Protection Sociale (DPSPS). Ce document dans lequel seront définies les grandes lignes stratégiques de développement de la protection sociale au Bénin au cours des dix prochaines années, servira de cadre d'orientation et d'intervention dans ce secteur. Les actions pertinentes qui seront retenues dans le plan d'actions de sa mise en œuvre seront incorporées aux deuxième ou troisième année du DSRP.

222. **Promotion du genre.** Les objectifs tendent à réduire les inégalités entre l'homme et la femme de tous âges et de tous secteurs de développement. Il s'agit d'une harmonisation du bien-être qui devra statuer sur les inégalités constatées, de sorte que la correction consiste en des actions spécifiques en faveur des groupes vulnérables comme la femme. Ces actions portent sur l'éducation des filles et des femmes, la lutte contre les mutilations génitales féminines, l'appui aux groupements féminins et aux femmes en général, la promotion du droit des filles et des femmes, le développement institutionnel pour la promotion du rôle de la femme. L'action la plus fondamentale demeure cependant l'élaboration, la validation, l'adoption en janvier 2000 et le lancement de la politique nationale de promotion de la femme qui est un instrument de développement. Le plan d'actions de ce document a été élaboré et sera mis en œuvre après son adoption par le Gouvernement prévue au cours du premier trimestre 2002 (*cf. document portant plan d'action multisectoriel pour la mise en œuvre à la PNPF, MFPS, octobre 2001*). La politique nationale de promotion de la femme (PNPF) au Bénin a pour but essentiel l'amélioration des conditions de vie de la femme par le renforcement de ses capacités d'action aux plans économique, social, culturel et juridique.

223. L'amélioration et le renforcement des différentes actions ainsi amorcées se feront à travers la réalisation des sous-objectifs ci-après :

- promouvoir l'accès équitable de la fille et de la femme à l'éducation et à la formation ;
- favoriser une meilleure autonomie de la femme béninoise sur le plan économique ;
- améliorer l'état nutritionnel et de santé de la femme béninoise pour un développement durable ;
- améliorer et consolider le niveau de connaissance et de pratique du statut juridique et social de la femme béninoise ;
- améliorer et valoriser le travail de la femme béninoise ;
- valoriser les cultures et les pratiques traditionnelles favorables à la promotion et à l'épanouissement de la femme béninoise.

224. Pour atteindre ces objectifs, les principales stratégies envisagées portent sur (i) la planification centrée sur l'approche genre, (ii) la coordination des plans et programmes d'action multisectoriels relatifs à la promotion de l'égalité et de l'équité entre les deux genres, (iii) le renforcement des capacités des ressources humaines féminines, (iv) l'intégration des programmes des ONG et des associations, et (v) le suivi des actions.

225. Sur la période 2003-2005, les principales actions retenues sont :

- la mise en œuvre du plan d'action multisectoriel de la PNPF, le suivi-évaluation du programme d'action de Beijing ;
- l'amélioration de l'accès au crédit pour les femmes ;
- l'amélioration de l'appui aux groupements féminins impliqués dans les activités génératrices de revenu ;

- le renforcement de la formation professionnelle des femmes artisanes ;
- la création des mesures incitatives à l'envoi et au maintien des filles à l'école ;
- l'appui au Centre de formation pour jeunes filles déscolarisée;
- l'appui à la reconversion des pratiquantes de mutilations génitales féminines ;
- la formation des groupements féminins sur la transformation et la conservation des produits vivriers.

226. **Promotion de l'approche genre dans les activités du monde rural.** Malgré le rôle prépondérant de plus en plus reconnu que jouent les femmes dans les différents domaines d'activités du secteur rural, leur participation entière et efficace aux mécanismes de développement socio-économique de leur localité n'a pas encore acquis la légitimité nécessaire. Les différents projets et programmes mis en œuvre jusqu'à présent n'ont pas réussi à remettre en cause cet état de fait et n'ont pas permis d'enclencher le processus réel de promotion de la femme en milieu rural. Le diagnostic communément admis met en avant les points suivants :

- Un statut social perpétué de longue date qui maintient la femme dans une situation de dépendance socio-économique et culturelle permanente par rapport à l'homme ;
- Cette situation induit chez la femme un manque de confiance en soi l'empêchant de prendre les initiatives propres à modifier l'état d'esprit dominant ;
- D'une manière générale, les femmes ont une plus grande difficulté d'accès que les hommes à l'alphabétisation et à l'instruction formelle, à l'information, à la formation et aux technologies ;
- Les femmes ont également peu accès aux ressources productives (terre, crédit ...), ce qui constitue un frein important à la prise d'initiatives.

227. Pour lever ces contraintes et assurer la promotion de la participation de la femme au processus de production, les grands axes de la politique du Gouvernement sur les trois prochaines années portent sur :

*. L'accès des femmes rurales aux ressources et aux opportunités d'emploi de façon durable.* A ce titre, la politique du Gouvernement vise à :

- améliorer l'accès de la femme à la terre (élaboration d'un code foncier rural qui facilite l'accès des femmes à la terre, notamment à travers des systèmes de baux et introduction des droits d'usufruit à long terme applicables aux champs des Groupements féminins et/ou aux champs personnels des femmes, mesures législatives à prendre pour accorder aux femmes des droits à la terre)
- rendre la main d'œuvre disponible : recherche et diffusion de technologies et outillage adaptés ;
- promouvoir la diversification des activités génératrices de revenus, avec les mesures d'accompagnement appropriées ;
- développer une politique générale de crédit rural tout en mettant à contribution et en renforçant les institutions de micro-finance pour favoriser les Activités Génératrices de Revenus des femmes conformément à leurs besoins en crédits et appui-conseil.

*. renforcer les aptitudes des femmes rurales à utiliser les ressources.* Sur ce plan, les actions envisagées par le Gouvernement visent à :

- favoriser l'accès des femmes à l'information sur les ressources et types d'appui disponibles, ainsi que sur diverses autres opportunités à exploiter, grâce à des canaux et méthodologies permettant de les toucher effectivement ;
- contribuer au renforcement des programmes d'éducation de base (alphabétisation, formation) ;
- développer en partenariat avec les diverses structures concernées un système de diffusion des innovations en matière de méthodes et techniques spécifiques aux activités productives et domestiques des femmes rurales dans la perspective d'une réduction de leur charge de travail ;

- améliorer la formation des femmes rurales par l'élaboration, l'exécution et l'évaluation participatives des thèmes permettant le renforcement de leurs capacités et qualifications, dans le domaine de la production, de la commercialisation, de la gestion, de la commercialisation et de l'organisation de micro-entreprises rurales ;
- oeuvrer pour une amélioration durable des conditions de production, à travers des appuis aux structures paysannes et plus spécifiquement aux organisations féminines rurales, pour la maîtrise progressive de l'amont et de l'aval des principales filières porteuses de production agricole (aménagement et infrastructures, organisation des circuits de commercialisation).

. **Garantir la participation des femmes rurales aux processus de décision.** Dans ce cadre, il s'agira de :

- renforcer la coopération entre les structures organisées paysannes en faveur d'une plus grande émergence de femmes leaders et d'une implication plus concrète des femmes rurales dans la prise de décision ;
- oeuvrer pour la mise en place au cas par cas, de dispositions institutionnelles permettant d'assurer la représentation effective des femmes dans les instances de décision à divers niveaux ;
- promouvoir les activités économiques rentables des femmes rurales et développer leurs capacités organisationnelles et de négociation en vue du renforcement progressif de leur pouvoir au niveau des instances de décision.

### **3.4.4. Développement de la micro-finance**

228. Le renforcement des capacités des populations pauvres ou vulnérables à générer des revenus à travers leur participation au processus de production requiert le développement des Structures de Financement Décentralisé (SFD). En effet, la micro-finance, de par les services qu'elle fournit aux populations, s'est révélée comme un moyen efficace de lutte contre la pauvreté. Cependant, le nombre de personnes bénéficiaires de ces micro-crédits, même s'il n'est pas négligeable, demeure relativement faible. Aussi, l'objectif visé par le Gouvernement est-t-il de promouvoir le développement de ces financements de proximité.

229. Pour atteindre cet objectif, les principales actions identifiées portent sur (i) l'amélioration du cadre juridique et réglementaire des institutions de micro-crédits, (ii) la sensibilisation de ces institutions pour qu'elles s'immatriculent et l'appui à leur formation au regard des dispositions de la Loi PARMEC, (iii) le renforcement des capacités de la Cellule de microfinance et l'amélioration de la gouvernance des SFD (iv) la mise en place d'un fonds de soutien aux SFD pour accroître leur capacité d'intervention (v) l'appui à la création de la Banque Régionale de Solidarité et de son antenne locale béninoise.

### **3.4.5. Sécurisation des zones vulnérables**

230. Selon les résultats des études spécifiques sur la pauvreté au Bénin, le phénomène concerne l'ensemble des zones agro-écologiques, mais à des degrés d'incidence divers. Les zones 5, 1, 6 et 2 peuvent être considérées comme les plus pauvres. En effet, l'incidence de la pauvreté du point de vue global dans ces zones se situe largement au-dessus de la moyenne nationale avec des niveaux respectifs de 47 %, 43 %, 38 %, 37,4 %.

231. Pour aider ces zones vulnérables à sortir progressivement de la pauvreté, l'objectif général pour les trois années à venir est d'y promouvoir des activités génératrices de revenus et d'améliorer l'accès des populations aux services sociaux essentiels. Les objectifs, politiques et actions à retenir seront spécifiques à ces zones et complémentaires des actions proposées au niveau sectoriel. Sur la

base des atouts et contraintes de ces quatre zones, leurs priorités de développement pourraient s'articuler autour des axes suivants :

- la modernisation de l'agriculture et la facilitation de l'accès aux micro-crédits ;
- l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux essentiels ;
- le désenclavement des zones par le développement des pistes de desserte rurale ;
- la prévention et la résolution des problèmes dus à la transhumance.

Ces actions feront l'objet d'études approfondies et d'un programme spécifique de mise en œuvre.

### **3.4.6. Promotion de pôles de développement**

232. Dans le cadre du renforcement des bases matérielles et humaines d'un développement durable, il est indispensable d'organiser rationnellement l'utilisation de l'espace national, de déconcentrer les grands centres de développement, de créer des conditions favorables aux interventions de la société civile en tenant compte de la décentralisation. La promotion des pôles régionaux de développement permettra la réduction des disparités spatiales et socio-économiques, la maîtrise de la croissance urbaine et de l'exode rural, le développement des différentes régions à partir de leurs spécificités, le relèvement sensible du niveau de vie des populations et la prévention des catastrophes écologiques.

233. L'identification et la promotion des pôles régionaux de développement se feront par la mise en place d'un ensemble de dispositions et mesures en matière d'aménagement du territoire, dans le but d'obtenir une meilleure spécialisation régionale en rapport avec les avantages comparatifs des différentes régions, une adéquation entre la répartition de la population et celle des ressources naturelles, et une meilleure répartition des équipements et des infrastructures.

234. Les options stratégiques ci-après permettront d'y parvenir :

- l'accélération du processus d'élaboration, d'adoption et de mise en œuvre de la Politique et des Stratégies d'Aménagement du Territoire (POSAT) ;
- la gestion participative du cadre de vie et l'amélioration de la gestion foncière ;
- le développement des potentialités humaines et physiques aux niveaux régional et local ;
- la promotion des techniques de production, de transformation et de conservation des produits respectueuses de l'environnement ;
- la maîtrise de l'urbanisation, de la gestion des villes et le renforcement de l'équilibre de l'armature urbaine ;
- la préservation, la reconstitution et la promotion des ressources naturelles ;
- l'aménagement du plateau d'Abomey-Calavi, de la zone côtière et des régions de Parakou, de Lokossa, Natitingou, Abomey, Djougou et Porto-Novo.

## **IV. CADRE DE DEPENSES A MOYEN TERME DU DSRP**

235. Le support budgétaire de la stratégie de réduction de la pauvreté du Bénin est un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) couvrant la période 2003-2005 élaboré sur la base d'un cadrage budgétaire compatible avec le cadre macro économique contenu dans le DSRP et qui est conforme au programme triennal appuyé par la FRPC du FMI. Ce CDMT comprend deux scénarii : le scénario 1 ou de base et le scénario 2 ou DSRP.

236. Le scénario 2 ou DSRP met en exergue le différentiel de dépenses nécessaires, du point de vue du Gouvernement, pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté ; ce qui aboutit à dégager un besoin de financement supplémentaire.

237. Soulignons que le CDMT ne couvre pas le même champ que le TOFE de ce cadre macro-économique. En effet, il ne prend pas en compte les dépenses relatives :

- au service de la dette et aux intérêts ;
- aux dépenses d'exercice antérieurs ;
- aux autres administrations que sont le FNRB, la CAA et le Fonds Routiers.

238. Par ailleurs, les dépenses en capital figurent dans le TOFE avec une projection de taux d'exécution inférieur à 100 % contrairement aux prévisions dans le CDMT.

239. L'objectif étant une affectation rationnelle des ressources disponibles et envisageables à partir des dépenses globales que le cadre macro-économique a permis de dégager à travers le TOFE, des enveloppes sectorielles indicatives ont été allouées à chaque ministère.

240. Les ministères qui élaborent des budgets programmes ont utilisé ces enveloppes sectorielles indicatives pour ajuster leurs budgets programmes. Quant aux autres ministères et institutions, à partir d'un cadre logique, ils ont pu confectionner des budgets programmes simplifiés.

241. Ainsi, les dépenses dégagées du TOFE s'élèvent à un montant global de 394,8 milliards, 398,7 milliards, 439,5 milliards et 465,7 milliards FCFA respectivement pour les années 2002, 2003, 2004 et 2005 réparties comme ci-après :

	En milliards FCFA			
	2002 <sup>*</sup>	2003	2004	2005
Dépenses courantes	221,8	225,6	247,1	257,1
Dépenses d'investissements (y compris BESA)	173,0	173,1	192,4	208,2

242. Quant à la traduction budgétaire de la stratégie de réduction de la pauvreté, elle a privilégié les actions suivantes :

- l'amélioration de l'accès à l'éducation de base, à l'alphabétisation, aux soins de santé primaire et à l'eau potable ainsi que la lutte contre le VIH/SIDA et le paludisme ;
- la lutte contre la corruption, la consolidation de la démocratie et la décentralisation ;
- la promotion de l'emploi durable ainsi que le renforcement des capacités des pauvres à mener des activités génératrices de revenus et un bon aménagement du territoire national.

243. De ce fait, les prévisions de dépenses dans le Cadre de Dépenses à Moyen l'ont été par ministère en tenant compte de leurs attributions ou de leurs activités qui rentrent dans le contexte des stratégies et priorités du gouvernement contenues dans le DSRP.

---

\* Il s'agit du budget voté par ordonnance.

## **4.1. SCENARIO 1 OU DE BASE**

### **4.1.1. CADRE MACRO-ECONOMIQUE**

244. Sur la période 1996-2001, des ressources budgétaires estimées en moyenne à 15,7 % du PIB ont été consacrées à des dépenses courantes représentant 9,6 % du PIB et des dépenses d'investissements pour 6,5 % du PIB. La masse salariale représentait 4,7 % du PIB. Du fait que, la consolidation du cadre macro-économique est le premier axe stratégique, l'allocation des dépenses budgétaires sur la période 2002-2005 a été en faveur des actions et nature des dépenses courantes non salariales afin de permettre une efficacité plus accrue des dépenses publiques, améliorant en conséquence les performances de l'administration. C'est pourquoi, la masse salariale prévue sur la même période est de 4,6 % du PIB et les autres dépenses courantes non salariales ont connu une légère évolution ; en moyenne 6,8 % du PIB. Parallèlement, les ressources budgétaires prévues sur la période de 2002-2005 est en moyenne 17 % du PIB.

245. Par ailleurs, l'évolution légèrement en baisse du solde primaire exprime la volonté du Gouvernement de recourir de plus en plus aux ressources intérieures pour faire face aux investissements devant concourir à la réduction de la pauvreté. En effet, en valeur absolue, ce solde qui étant en moyenne de 47 milliards FCFA de 1996 à 2001 est en baisse passant en moyenne à 25,3 milliards sur la période 2002-2005. Cette situation traduit également une volonté de changement dans le mode de financement des investissements publics d'où un effort plus important de ressources intérieures pour les réaliser. C'est ainsi que, sur la période 1996-2001, des investissements qui étaient en moyenne de 6,5 % du PIB dont 1,5 % sur ressources intérieures sont passés de 2002 -2005 à 8,7 % du PIB dont 3,4 % sur ressources intérieures (*cf.annexes 6 et 6bis*).

### **4.1.2. ARBITRAGES SECTORIELS**

246. Les arbitrages entre les secteurs ont été faits sur :

- la base des attributions des ministères qui, d'une manière générale, correspondent aux axes stratégiques et priorités du DSRP même si elles se retrouvent parfois au niveau de plusieurs ministères ;
- la capacité développée des ministères à élaborer des budgets programmes ;
- la capacité d'absorption affichée par ces ministères sur les trois dernières années, la projection sur la fin de l'année en cours ainsi que l'expression ou la nécessité de dépenses nouvelles pour la réduction de la pauvreté ;
- la maturité des activités et des projets inscrits.

247. De ce fait, les prévisions de dépenses budgétaires ont été faites en distinguant deux catégories de structures bénéficiaires, à savoir :

- les ministères prioritaires ;
- les autres ministères et les institutions.

#### **4.1.2.1. Les ministères prioritaires**

248. Les ministères prioritaires sont tous ceux qui élaborent des budgets programmes et ceux dont les activités couvrent plus de 75 % des axes stratégiques et priorités de la stratégie de réduction de la pauvreté.

249. En matière de dépenses budgétaires, d'une moyenne de 136,35 milliards de FCFA sur la période 1996 à 2001, soit 9,45 % du PIB, elles se sont établies à une moyenne de 245,83 milliards de 2002 à 2005 soit 11,6 % du PIB.

#### **4.1.2.2. Les autres ministères et institutions**

250. Pour la circonstance, ils ont élaboré des budgets programmes simplifiés sur la base d'un cadre logique. Leurs attributions couvrent environ 25 % des axes stratégiques et priorités de la stratégie de réduction de la pauvreté, de même que des actions de souveraineté de l'Etat. Les 42,2 % des dépenses leur ont été consacrées dans la période 2002-2005 contre 41% de 1996 à 2001 soit 8,4 % du PIB contre 6,7 %.

251. Au total, la prise en compte de dépenses qui font partie des axes stratégiques et priorités du DSRP mais qui sont classées dans la catégorie "autres ministères et institutions" du fait de leur nature pour un montant d'environ 54 milliards FCFA sur la période 2002-2005 amène les dépenses prioritaires à une moyenne d'environ 61,5 % sur la période contre 59 % en 1996-2001.

#### **4.1.3. ARBITRAGES INTRA-SECTORIELS**

252. Comme indiqué ci-dessus, la programmation des dépenses s'étant appuyée sur les budgets programmes et les budgets programmes simplifiés, les arbitrages intra-sectoriels en ont été tributaires. Les axes stratégiques et priorités du DSRP qui sont contenus dans les budgets programmes ont fait l'objet d'attention particulière car étant mieux élaborés et permettant plus facilement d'établir des relations entre les allocations budgétaires et les objectifs de résultats physiques. Dans cette logique, on note un renforcement des dépenses relatives à l'amélioration de l'accès à l'éducation de base, à l'alphabétisation, aux soins de santé primaire et à l'eau potable ainsi que la lutte contre le VIH/SIDA et le paludisme. De même, compte tenu des niveaux d'investissements déjà importants dans les secteurs d'infrastructures routières, de l'énergie et de l'hydraulique, des crédits de fonctionnement plus élevés et suffisants ont été inscrits aux ministères concernés pour favoriser le contrôle, le suivi et même l'évaluation des investissements et l'entretien des infrastructures déjà réalisées.

253. Ainsi, dans l'enseignement primaire, afin de garantir les chances d'accès à l'éducation à tous les enfants en âge scolaire, renforcer la garantie de l'offre de l'éducation, rationaliser la participation du public et assurer une utilisation optimale des ressources, les crédits alloués ont connu un accroissement de 20 % passant de 30 milliards en 2001 à 35,9 milliards en 2005 : ce qui permettrait d'amener entre autres, le taux brut de scolarisation de 81 % à 86 % et le nombre de salles construites de 210 à 480.

254. Dans le domaine de la santé, globalement il s'agit à partir de la réorganisation de la base de la pyramide sanitaire ainsi que du renforcement de la couverture, de développer la prévention et la lutte contre les maladies en général et celles prioritaires ; ceci en veillant à la qualité des soins et la promotion de la santé familiale. Tout ceci devant être orchestré autour d'une amélioration de la gestion des ressources du secteur.

255. Dans le cadre de l'amélioration de l'environnement économique et réglementaire pour attirer les investisseurs, des crédits non négligeables ont été consacrés aux renforcements des systèmes juridique et judiciaire de même qu'au développement de la microfinance. Dans cette optique, les dotations budgétaires sont passées de 34,8 milliards en 2001 à 39,4 milliards en 2003 et 42,9 milliards FCFA en 2005 soit une augmentation moyenne de 11 %.

256. Quant aux actions en direction de la consolidation des sources de croissances, elles se sont matérialisées entre autres, à travers les programmes relatifs à :

- l'amélioration de la production agricole et des infrastructures rurales ;
- la gestion durable des ressources naturelles et au développement des marchés.

257. Les dépenses y afférentes sont en accroissement moyen de 11,75 %. Ainsi, elles sont de 28,56 milliards FCFA, 33,91 milliards et 35,54 milliards respectivement en 2003, 2004 et 2005.

258. Pour améliorer l'accès à l'eau potable, un accent a été mis sur l'hydraulique villageoise. Afin d'atteindre le forage de 800 nouveaux points d'eau et la réhabilitation de 500, les crédits prévus sont passés de 4,75 milliards en 2001 à 8,1 milliards en 2005 après un pic de 8,8 milliards en 2004.

## **4.2. SCENARIO 2 OU DSRP**

259. Le Gouvernement, conscient que le succès de la mise en œuvre de sa stratégie de réduction de la pauvreté doit reposer avant tout sur l'accélération de la croissance économique, entend mettre en place les mesures nécessaires à la promotion des différents secteurs qui constituent les sources de la croissance.

260. Ainsi, sans que l'Etat se substitue au secteur privé, il s'emploiera à renforcer les infrastructures de base, à créer l'environnement institutionnel, à assurer l'encadrement et la régulation nécessaires à l'investissement privé. C'est pourquoi, il a conçu un autre cadre macro-économique qui lui permettrait, tout en renforçant la stabilité macro-économique de dégager des ressources additionnelles aussi bien intérieures qu'extérieures pour faire face à des dépenses supplémentaires nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté à travers, entre autres, l'accroissement de la satisfaction des demandes sociales. Dans ce cadre, les allocations de ressources et les prévisions de dépenses sur la période 2003-2005 ont été faites en tenant compte des mêmes critères utilisés dans le scénario 1. Toutefois, il convient de souligner que la différence fondamentale par rapport au scénario 1 se situe au niveau des dépenses d'investissement afin de refléter la volonté du Gouvernement annoncée au début de ce scénario 2. En effet, les accroissements de dépenses sont relatifs aux investissements (*cf. annexes 7 et 7bis*).

261. Par ailleurs, dans la perspective d'extension de l'élaboration des budgets programmes à tous les ministères, la composition du financement des investissements publics a changé. Le financement intérieur a été programmé à un niveau plus élevé dans l'espoir que beaucoup de financements extérieurs viendront sous forme d'appuis budgétaires. Les dépenses d'investissements sur financements intérieurs sur la période de 2003-2005 représentent 54,1% des investissements publics contre 37,1 % dans le scénario de base.

262. Le total des dépenses supplémentaires dégagées s'élève à 35,6 milliards FCFA , 44,6 milliards FCFA et 24,7 milliards FCFA respectivement en 2003, 2004 et 2005. Par rapport au PIB du scénario 1 ou de base, elles représentent 1,8 %, 2,0 % et 1,0 %.

263. Ainsi,

- les ministères prioritaires ont vu leurs dépenses s'accroître de 24 milliards de FCFA en moyenne sur la période en accroissement de 9,4 % par rapport au scénario de base ;
- les dépenses des autres ministères et institutions sont en hausse de 11,0 milliards FCFA, soit une augmentation de 6,2 % par rapport au scénario de base.

264. Sur la période, la moyenne de dépenses additionnelles est d'environ 35 milliards parmi lesquelles :

- 8,1 milliards vont aux secteurs éducatifs ;
- 5,0 milliards à la santé ;
- 3,1 milliards aux infrastructures routières ;
- 4,7 milliards à l'environnement et à l'appui à la gestion urbaine ;

afin de renforcer les dotations de base faites pour les actions prioritaires contenues dans les programmes visés lors des arbitrages intra-sectoriels.

265. Au total, par rapport aux arbitrages inter-sectoriels, une matrice détaillée, mettant en relation les objectifs de résultats physiques et les dépenses est disponible notamment pour ce qui concerne les budgets programmes des secteurs prioritaires.

## **V. MECANISME DE SUIVI-EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU DSRP (*Cadre institutionnel et modalités de mise en œuvre*)**

266. La mise en place d'un système d'informations sur la réduction de la pauvreté est une condition de succès des programmes qui seront mis en œuvre dans le cadre de la présente stratégie. En effet, l'absence de mécanismes de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des différents programmes de développement explique pour une large part, sinon les échecs, du moins les limites de beaucoup de ces programmes. Les concertations menées avec les populations ont par ailleurs révélé l'importance que ces dernières accordent au suivi-évaluation de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. La mise en œuvre des différents volets de la stratégie se fera par les structures de l'administration ayant en charge les secteurs concernés et sous la coordination du Ministre d'Etat, Chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale, du Développement et de la Prospective, Président de la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté.

267. Elle verra également la participation effective de tous de tous les autres acteurs de la vie nationale que sont principalement les populations bénéficiaires, les Collectivités décentralisées, les Organisations communautaires et non-gouvernementales, le secteur privé. Ceci suppose donc un partage des rôles qui tienne compte des principes de base de la bonne gouvernance, à savoir (i) la responsabilisation, (ii) la participation, (iii) l'obligation de rendre compte et (iv) la transparence. Ainsi tout le système de suivi-évaluation de la mise œuvre du DSRP repose sur un mécanisme participatif appuyé d'un dispositif technique appelé Observatoire de changement Social. Pour la mise en œuvre des activités de suivi/évaluation de la stratégie de réduction de la pauvreté, le Gouvernement entend renforcer les capacités des différents intervenants, tant au niveau de l'Etat qu'au sein de la société civile.

268. Par ailleurs, le Gouvernement a élaboré un plan de vulgarisation du DSRP en direction des populations, des collectivités locales, des ONG, de l'ensemble de l'administration publique et des partenaires au développement (*voir encadre n° 14*).

### **5.1. LE CADRE INSTITUTIONNEL**

269. La mise en œuvre des actions et programmes retenus dans la stratégie relèvera de la compétence des ministères, départements ou collectivités décentralisées concernés. Toutefois, en vue d'assurer une meilleure synergie entre ces multiples actions, une coordination de l'ensemble des acteurs et du système de suivi-évaluation sera à travers un cadre institutionnel. A travers ce

#### **ENCADRE N° 14: ACTIONS DE VULGARISATION DU DSRP**

La mise en œuvre efficace du DRSP repose sur un certain nombre d'exigences dont l'une, essentielle est sa bonne connaissance et son appropriation par tous les acteurs identifiés dans le document, à savoir les populations, les collectivités décentralisées, les ONG, le secteur privé, l'Etat et les partenaires au développement. Cette appropriation passe notamment par une bonne information de ces acteurs qui ont par ailleurs participé au processus d'élaboration du document, sur les objectifs, stratégies, programmes et résultats attendus. Dès lors, il est apparu nécessaire de mettre en place un plan de vulgarisation du DSRP.

Les résultats attendus d'une telle politique de vulgarisation sont de :

- faire en sorte qu'étant véritablement au courant du contenu de la stratégie, les décisions relatives à la lutte contre la pauvreté soient prises au niveau le plus bas possible ; en faisant intervenir à la fois les bénéficiaires et les spécialistes de la question (ONG, associations professionnelles, administration) ;
- modifier les attitudes des cadres à tous les échelons, de sorte qu'ils soient portés à faire participer effectivement les communautés à la base aux prises de décisions, aux échanges d'informations, à la résolution des problèmes, à la fixation des objectifs et à l'analyse des résultats.

Pour ce faire, les actions ci-après seraient menées :

##### *1. Au niveau national*

- Un séminaire gouvernemental d'informations sur les responsabilités de chaque ministère dans le succès du DSRP ;
- Une série d'ateliers avec les Directions de la Programmation et de la Prospective, les organisations de la société civile, les chefs d'entreprises, les partenaires au développement : les thèmes porteront sur les rôles de chaque acteur, le cadre institutionnel, les systèmes d'informations et les indicateurs de performance ;
- Une série d'ateliers sectoriels, ou chaque ministère fera une large diffusion au niveau de ses structures les programmes de son secteur, leurs objectifs, les résultats attendus et leurs implications pour chacune d'elles ;
- Des débats radio télévisés sur des thèmes spécifiques (présentation du DSRP, le cadre institutionnel, le suivi-évaluation, etc..) ;
- Des émissions spécifiques et illustratives sur le DSRP ;
- Des spots publicitaires.

##### *2. Aux niveaux départemental et communal*

Une série d'ateliers d'informations sur les programmes, leurs objectifs et les responsabilités des structures départementales. Les groupes-cibles à viser sont les services départementaux, les associations de producteurs, les ONG, les élus locaux, les femmes, etc...

D'autres actions jugées pertinentes pourraient être entreprises pour mobiliser le plus grand nombre autour des objectifs du DSRP.

dispositif, le Gouvernement recueillera également l'appréciation des populations à la base, sur l'effectivité et l'efficacité des dépenses publiques dont elles sont bénéficiaires. Les populations pourront ainsi, procéder à l'évaluation des politiques et prestations des services publics dont elles ont été bénéficiaires. Ce mécanisme à trois niveaux, part de la commune jusqu'au niveau central en passant par le département.

270. **Au niveau des Communes**, il sera mis en place un Comité Communal de Suivi (CCS) présidé par le Maire. Ce Comité qui dont le Secrétariat sera assuré par le Responsable du Développement Rural, se réunira deux fois par trimestre pour faire la revue et la collecte des informations relatives aux actions de lutte contre la pauvreté en cours dans la Commune. A la fin de chaque session, un compte rendu des travaux est adressé au Préfet du Département. Il sera composé de :

- deux Conseillers communaux ;

- deux représentants d'ONG opérant dans la localité;
- du Médecin-chef du Centre de Santé ;
- du Responsable du Développement Rural ;
- du Chef de Circonscription Scolaire.

271. **Au niveau Départemental**, il sera également mis en place un Comité Départemental de Suivi (CDS) dans chaque département. Les CDS seront composés :

- du Conseil Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC) qui regroupe le Préfet du département, les Maires de communes et leurs adjoints, un représentant de l'Union Départementale des Producteurs, un représentant de la Chambre Consulaire Départementale et un représentant de la Fédération Départementale des Associations des Parents d'Elèves ;
- des Directeurs des services déconcentrés de l'Etat dans le Département ;
- un représentant de chaque commune émanant de la société civile.

272. Les Comités Départementaux de Suivi qui seront co-présidés par les Préfets de Département et un représentant de la Société Civile, et dont le Secrétariat sera assuré par le Directeur Départemental du Développement et de la Prospective (DDDP), assureront le suivi local de la mise en œuvre des programmes d'actions départementaux. Dans ce cadre, ils évalueront les politiques et actions publiques de lutte contre la pauvreté dans le Département. Par le biais des services déconcentrés de l'Etat, les CDS assureront également la collecte et l'analyse préliminaire des données statistiques sectorielles du département. Ces indicateurs de suivi qui rendront périodiquement compte de la situation de la pauvreté au niveau du département seront par la suite transmis au niveau technique, c'est-à-dire à l'Observatoire du Changement Social. Les CDS se réuniront une fois par trimestre et les comptes rendus des travaux de ces sessions, de même qu'un rapport trimestriel de mise en œuvre de la Stratégie dans le Département seront adressés au Président de la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté.

273. **Au niveau national**, le cadre institutionnel de suivi/évaluation de la mise œuvre du DSRP est la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté (CNDLP) créée par Décret N° 2000-535 du 02 Novembre 2000 et placée sous l'autorité du Ministre d'Etat, Chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale, du Développement et de la Prospective. Cette Commission est entre autres, chargée de :

- animer l'Observatoire du Changement Social et assurer le suivi et l'analyse des indicateurs sociaux ;
- évaluer l'impact des programmes sociaux en particulier, les programmes et projets du DSRP en publiant tous les ans, un rapport sur la situation macro-économique et sociale du pays ;
- mobiliser les partenaires sociaux et institutionnels (nationaux et extérieurs) autour de la préparation et de l'exécution des programmes et projets liés à la stratégie de réduction de la pauvreté ;
- élaborer et soumettre au Gouvernement, un rapport de mise en œuvre des mesures du DSRP. Ce rapport s'appuiera notamment sur les rapports des CDS, les rapports d'activités de l'Observatoire du Changement Social et sera accompagné d'un état d'exécution de la matrice des mesures et actions figurant en *annexe n°10* ;
- organiser une revue annuelle du DSRP.

274. Pour accomplir ces tâches, la CNDLP s'appuiera sur ses organes que sont l'Assemblée Plénière, le Comité Technique et le Secrétariat Permanent. **L'Assemblée plénière** composée des membres du Gouvernement, des représentants des Institutions de la République et de la Société Civile, se réunira au moins une fois par trimestre sous la présidence du Président ou du Vice-Président de la CNDLP, pour connaître du rapport trimestriel de mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté et formuler les recommandations et orientations nécessaires. **Le Comité**

**Technique** composé de cadres techniques et personnes ressources est chargé de rendre opérationnelles les orientations proposées par l'Assemblée Plénière. Il se réunit au moins une fois par mois sous la présidence du Président de la Commission Nationale ou de son Vice-Président, ou de leur représentant. **Le Secrétariat Permanent** est chargé d'assurer la coordination des travaux et la gestion quotidienne des tâches de la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté.

## **5.2. SUIVI TECHNIQUE DE LA MISE EN ŒUVRE DU DSRP : DE L'OBSERVATOIRE DU CHANGEMENT SOCIAL (OCS)**

275. L'Observatoire du Changement Social (*cf. document portant Observatoire du Changement Social*) est un mécanisme permanent de collecte et d'analyse des données, notamment sur la pauvreté et les conditions de vie des ménages. Il s'agit d'un dispositif national organisé sous forme de réseaux et d'unités fonctionnelles composés de différentes structures intervenant dans les domaines macro-économiques et sociaux. L'objectif principal de l'OCS est d'améliorer les connaissances sur les conditions de vie des ménages et le phénomène de la pauvreté. Pour atteindre cet objectif, l'OCS établira une situation de référence, c'est-à-dire actualisera périodiquement le profil de la pauvreté et analysera le phénomène dans toutes ses dimensions (monétaires et non-monétaires) par (i) le suivi de l'exécution des actions engagées, (ii) la révision du dispositif d'enquêtes auprès des ménages, (iii) la mesure des résultats obtenus et leurs impacts sur les groupes cibles et (iv) la prise des mesures correctives jugées nécessaires.

276. A travers l'OCS, les décideurs publics et privés disposeront d'informations utiles sur l'évolution de la pauvreté et à la prise de décisions en matière de réduction de la pauvreté. Ils auront une meilleure compréhension des liens entre l'environnement macro-économique, les ressources budgétaires qu'il génère et les politiques sectorielles de réduction de la pauvreté. Le cadre institutionnel de coordination des activités d'analyses/synthèses des travaux des différents systèmes de l'Observatoire du Changement Social est la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté à travers son Secrétariat Permanent. Pour cette action, le Secrétariat Permanent s'appuiera sur le Comité PIP-TOFE. La figure *en annexe 9* illustre les liens entre les différents systèmes et le Secrétariat. L'OCS comprend quatre composantes principales complémentaires de système de suivi-évaluation. Un rapport trimestriel d'exécution des activités de l'OCS sera transmis au Président de la CNDLP.

- **Un Système de Collecte et d'Analyse d'Indicateurs Agrégés (SCAIA)** pour éclairer les décideurs sur les liens entre le cadrage macroéconomique et les possibilités d'allocation budgétaire et de réduction de la pauvreté. Ce système permettra, à travers une extension du modèle macro-financier MOSARE et la construction d'un chiffrier détaillé des coûts des interventions de réduction de la pauvreté, de faire d'un côté, des analyses des marges de manœuvres budgétaires qu'auront les décideurs publics pour leurs interventions, et de l'autre, de faire des analyses sur les conditions macro-économiques requises pour atteindre différents objectifs en matière de réduction de la pauvreté.
- **Un Système d'Enquêtes auprès des Ménages (SEM)** pour suivre et analyser l'évolution des conditions de vie des ménages, la dynamique de la pauvreté et ses causes, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain. Ce système d'enquête reposera sur les expériences acquises à travers la réalisation des Enquêtes Légères Auprès des Ménages (ELAM) et des Enquêtes sur les Conditions de Vie en Milieu Rural (ECVR). Le dispositif d'enquête prévoit une révision des méthodologies d'enquêtes et la réalisation d'une enquête nationale sur la pauvreté (couvrant les milieux urbain et rural) afin d'une part, de mieux cibler les groupes pauvres, vulnérables et les facteurs d'inégalité et d'autre part, de disposer de données uniformes et d'un profil national plus

fiable de pauvreté. Un renforcement des dispositifs de conservation de données et de diffusion des résultats est également prévu.

- **Un Système de Suivi d'Exécution (SSE)** dans le cadre de la réforme des dépenses publiques (PERAC) afin de renforcer la capacité des cadres à faire des liens entre les allocations des ressources budgétaires en faveur de programmes spécifiques, notamment à l'intention des plus démunis, et les indicateurs de résultat et de performance. Il est intégré au processus de réforme des dépenses publiques.
- **Un Système d'Évaluation d'Impact (SEI)** pour mesurer l'efficacité et l'impact des programmes et des politiques mis en œuvre dans le cadre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Ce dispositif permettra, à travers des enquêtes et des évaluations faites par des structures publiques ou para-publiques, de mesurer l'impact des politiques et programmes mis en œuvre dans le cadre du DSRP et de procéder aux corrections nécessaires.

277. Le Gouvernement entend organiser l'OCS de manière à ce qu'il assure la production des indicateurs sur les différentes dimensions de la pauvreté, de même que sur les objectifs du millénaire. Ainsi l'accent sera mis sur les revenus et l'accès aux services sociaux essentiels notamment l'éducation, la santé, l'approvisionnement en eau potable, la protection sociale, la nutrition, l'environnement, l'habitat et l'assainissement. A ces volets importants, d'autres indicateurs sur les groupes vulnérables ou défavorisés, sur les aspects genre et sur la gouvernance seront produits. De même, l'Initiative 20/20 et les indicateurs qui en découlent feront l'objet de suivi-évaluation dans le cadre de l'OCS.

278. Pour des raisons d'efficacité, il s'est avéré indispensable de recourir à des indicateurs pertinents, facilement calculables et vérifiables, basés sur les diagnostics sectoriels de la pauvreté. La sélection de ces indicateurs, leur définition ainsi que les méthodes de collecte des données permettant de les calculer ont fait l'objet de consultation. En outre, un plan de travail sera élaboré et mis en œuvre en vue de leur amélioration. Un cadre de concertation se réunira également chaque trimestre pour échanger sur l'ensemble des activités de l'Observatoire, notamment sur l'amélioration de la production de l'information, la consolidation et le renforcement des enquêtes/études déjà existantes, l'identification et la réalisation de nouvelles enquêtes/études susceptibles d'améliorer la connaissance des domaines prioritaires et/ou complémentaires au DSRP, etc.

279. Les informations relatives à chacun des indicateurs choisis (*cf. annexe 12*) seront obtenues en utilisant les différentes sources d'informations qui existent, c'est-à-dire les enquêtes et études ainsi que les sources administratives. La mise à jour de ces indicateurs sera faite tous les ans dans le cadre de l'évaluation du DSRP, ceci dans le sens de la prise en compte des budgets-programmes et des secteurs prioritaires.

280. Par ailleurs, l'intégration en septembre 2001 du Bénin à l'intérieur du Système Général de Diffusion des Données (SGDD) (*voir encadré n° 15*) du FMI permettra également, à travers les statistiques macro-économique, sectorielle, sociale, démographique et environnementale qui continueront d'y être versées, de suivre l'impact des différentes politiques sur l'évolution de la pauvreté au Bénin.

#### **ENCADRE N° 15 : LE SYSTEME GENERAL DE DIFFUSION DES DONNEES**

**Le SGDD du FMI est un instrument destiné à aider les pays à améliorer la qualité des productions de leurs systèmes statistiques. Il réalise cet objectif en offrant des instruments qui facilitent l'identification des modifications à opérer dans les systèmes statistiques. Ce faisant, le SGDD a pour but (i) l'élaboration de systèmes statistiques qui produisent des données économiques financières et socio-démographiques exhaustives dont la périodicité et le délai de diffusion conviennent aux besoins de la communauté des usagers et (ii) la diffusion de ces données.**

**Les améliorations de la qualité des données ont priorité sur celles de leur diffusion, mais l'amélioration des pratiques de diffusion n'en constitue pas moins un but important.**

**La participation d'un pays au SGDD implique (i) l'engagement d'utiliser le SGDD comme cadre de développement des systèmes statistiques nationaux pour la production et la diffusion de données économiques et financières ; (ii) la désignation d'un coordonnateur national chargé des relations avec le FMI ; (iii) la préparation de descriptions, aux fins de diffusion par le FMI, des pratiques courantes de production et de diffusion statistiques, et des projets d'amélioration à court et à long termes.**

**Le Bénin remplit toutes ces conditions et participe ainsi de manière active au système. Ses métadonnées peuvent être consultées sur le site public du FMI.**

**Les informations statistiques sont élaborées par les services nationaux et transmis au Département des Statistiques du FMI par l'INSAE qui est le Coordonnateur National du système.**

# LISTE DES ANNEXES

**Annexe n° 1** : Vue d'ensemble du processus d'élaboration du DSRP

**Annexe n° 2** : Mise en œuvre du processus participatif

**Annexe n° 3** : Principaux indicateurs macro-économiques du Bénin

**Annexe n° 4** : Indices de pauvreté en milieu rural : données ECVR et ELAM (retraités)

**Annexe n° 4bis** : Indices de pauvreté en milieu urbain : données ECVR et ELAM (retraités)

**Annexe n° 4ter** : Composant de l'Indicateur de Pauvreté Non Monétaire par département et au niveau national (1996 à 2001)

**Annexe n° 5** : Tableau des Opérations Financières de l'Etat 1998-2004 : scénario 1 (PRGF)

**Annexe n° 5bis** : Tableau des Opérations Financières de l'Etat 1998-2002 : scénario 2

**Annexe n° 6** : Evolution des dépenses publiques par grande masse et pour les secteurs prioritaires : scénario 1

**Annexe n° 6bis** : Evolution des dépenses publiques par grande masse et pour les secteurs prioritaires : scénario 1

**Annexe n° 7** : Evolution des dépenses publiques par grande masse et pour les secteurs prioritaires : scénario 2

**Annexe n° 7bis** : Evolution des dépenses publiques par grande masse et pour les secteurs prioritaires : scénario 2

**Annexe n° 8** : Indicateurs de mesure des performances du secteur de la santé

**Annexe n° 9** : Processus d'élaboration : tableau de synergie entre les différents programmes inscrits au budget

**Annexe n° 10** : Matrice et calendrier d'exécution des principales mesures et

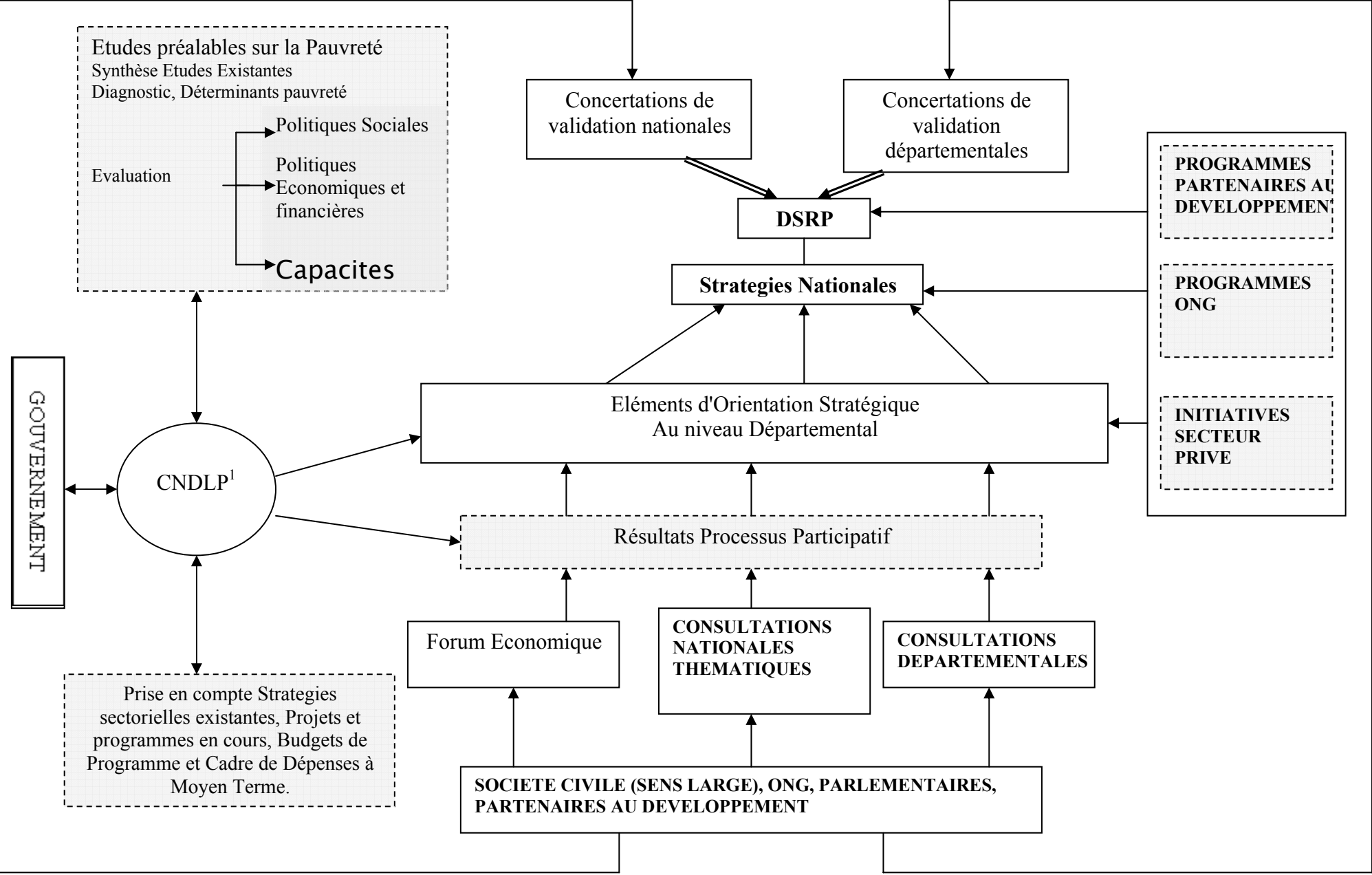
actions du DSRP

**Annexe n° 11** : Dispositif de l'Observatoire de Changement Social

**Annexe n° 12** : Observatoire du Changement Social : indicateurs de suivi/évaluation de la pauvreté au Bénin

**Annexe n° 13** : Plan d'actions d'amélioration du DSRP





<sup>1</sup> Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté

# ANNEXE N° 2

## *Mise en œuvre du processus participatif*

### Préparation des concertations départementales

#### TRAVAIL A FAIRE

Pour aboutir à des résultats intéressants pendant les concertations départementales sur le « DSRP », les participants sont priés de réfléchir et de répondre avec leurs structures aux questions suivantes :

**1.** Relevez les zones ou poches (voir les Sous-Préfectures) de pauvreté dans vos départements. Justifier vos réponses en précisant les caractéristiques de ces zones sur le plan de

- la santé ;
- l'éducation (scolarisation) ;
- l'alphabétisation ;
- l'accès à l'eau et
- l'accès à l'emploi.

**2.** Indiquez les groupes sociaux les plus concernés (en tenant compte du genre).

**3.** Donnez les raisons principales de la situation de la pauvreté dans ces zones et mettez en relief les initiatives ou réponses locales (voir les stratégies des populations) dans leur lutte contre la pauvreté.

**4.** A votre avis, malgré les efforts du Gouvernement et des partenaires au développement, quels sont les principaux problèmes effectivement rencontrés par les populations dans les domaines ci-après :

- santé ;
- éducation (scolarisation), alphabétisation ;
- hydraulique ;
- pistes rurales et transports ;
- environnement, hygiène et assainissement, habitat ;
- agriculture, élevage, petites transformations ;
- petites et moyennes entreprises ;
- promotion féminine.

**5.** Quels sont les potentialités existantes non ou faiblement exploitées.

6. Proposez pour chaque problème, des solutions pertinentes et des mécanismes pour une implication des populations.

DSRP  
TRAVAUX DE GROUPE N° 0

---

TGO

TGO

**TRAVAIL A FAIRE**

En se basant sur les communications sur le DSRP, et sur la pauvreté et la problématique du développement dans vos départements et sur vos propres connaissances des zones de pauvreté dans vos localités :

Relever les indicateurs de pauvreté dans les zones ou poches (voir les Sous-préfectures) dont vous avez à charge l'analyse. Il s'agit surtout des indicateurs (qualitatifs et quantitatifs) des services sociaux, notamment : la santé, l'éducation (scolarisation), l'alphabétisation, accès à l'eau, et de l'accès à l'emploi

Indiquer les groupes sociaux les plus concernés (en tenant compte du genre)

Analyser les problèmes de la pauvreté dans la zone (ou Sous-préfectures) à travers les éléments suivants :

Activités principales

Principales causes de la pauvreté

Facteurs déterminants (internes et externes) y compris les aspects institutionnels et organisationnels

Initiatives locales et opportunités/potentialités

Quelles sont les principales différences notées entre les deux zones (Sous-préfectures) dont vous avez à charge l'analyse (en terme de capacité des populations à prendre des mesures et développer des stratégies endogènes pour combattre la pauvreté dans leur localité).

DSRP  
TRAVAUX DE GROUPE N° 1

---

TGO

constitution des groupes de travail

*Quatre groupes de travail thématique seront formés*

Groupe 1 : Développement rural, transport, petites et moyennes entreprises ;

Groupe 2 : Santé, hygiène, assainissement, protection sociale et promotion féminine ;

Groupe 3 : Habitat, urbanisme, hydraulique et énergie, environnement ;

Groupe 4 : éducation et alphabétisation.

La répartition des participants dans les différents groupes se fait en tenant compte de leurs expériences et de leurs compétences sur le thème. On tiendra compte aussi dans chaque groupe de la représentation des :

membres de la société civile (suivant leur provenance) ;

membres de l'administration publique.

travail à faire

**1.** Présentation succincte par les DPP des stratégies sectorielles, de leurs actions réalisées ou en cours de réalisation et des objectifs visés dans les Départements de l'Atlantique et du Littoral ;

**2.** Organisation des débats internes sur chaque présentation suivant les points ci-après :

Quelles sont les contributions des stratégies sectorielles à l'amélioration des conditions de vie des populations pauvres ?

Facteurs entravant ou favorisant l'efficacité des stratégies en cours et le bon aboutissement des effets attendus (repères : capacités de mise en œuvre des structures étatiques et privées impliquées ; participation des groupes cible ; ciblage des actions ; etc.) ;

**3.** Formulation des problèmes majeurs sectoriels en se basant sur tous les points précédents et les expériences propres aux participants dans leurs localités (y compris les problèmes organisationnels) ;

**4.** Identification et analyse des potentialités par les ressortissants ;

**5.** Recensement des initiatives locales qui favorisent la participation des pauvres au processus de production.

-

**Remarque : Seul le groupe n° 1 traitera la question 5**



DSRP  
TRAVAUX DE GROUPE N° 2

---

TG2

TGO

I. travail à faire

*En vous basant sur les résultats des travaux en groupe n° 1 (TG1) :*

Procédez à un réexamen et à la validation des problèmes majeurs ;  
Priorisez les problèmes majeurs validés ;  
Par rapport aux problèmes majeurs validés, proposez des éléments de stratégie ;  
Proposez pour chaque élément de stratégie un mécanisme d'implication des populations dans la mise en œuvre.

## **II. pourquoi et comment procéder au réexamen et à la**

### **VALIDATION DES PROBLEMES MAJEURS ?**

Tous les problèmes recensés et présentés par les différents groupes à l'issue du TG1 sont réels ; ils renvoient à des situations que vivent les populations à un niveau ou à un autre. Cependant, tous ne peuvent pas être considérés comme majeurs dans la perspective de la formulation des éléments de stratégie ; car il y en a qui sont des manifestations d'un problème plus fondamental, d'autres qui sont des causes de problème véritablement majeur et d'autres encore qui ne sont que des composantes des problèmes plus globaux ou plus englobant. Il va donc falloir réexaminer et valider les problèmes recensés.

Pour dégager les problèmes véritablement majeurs, il faut :

parcourir toute la liste des problèmes recensés et identifier les redondances, les « apparentés », les « affiliations » et les ressemblances ;  
regrouper les problèmes redondants, apparentés, affiliés et ceux qui se ressemblent ;  
s'assurer que tous les problèmes sont « recasés » chacun dans un groupe ; il peut arriver qu'un problème se retrouve tout seul. Gardez-le comme tel s'il est fondamental ;  
trouver dans chaque groupe de problèmes, un qui soit englobant de tous les autres ;  
sinon trouver une dénomination nouvelle qui fédère toutes les préoccupations contenues dans les problèmes élémentaires ;  
classer les problèmes majeurs retenus par ordre de priorité, au regard de leur importance absolue dans le secteur, de leur influence dans la résolution des autres problèmes et enfin de leur faisabilité à court, moyen et long termes.

### III. comment formuler les éléments de stratégie ?

LES ELEMENTS DE STRATEGIE DOIVENT PERMETTRE DE RESOUDRE LES PROBLEMES MAJEURS. POUR LES FORMULER, IL FAUT :

- définir pour chaque problème majeur un objectif stratégique ;
- définir pour chaque stratégie retenue, le mécanisme d'implication des populations, et de l'Etat dans sa mise en œuvre.

**N.B. : L'argumentation de chaque stratégie sera articulée autour des problèmes élémentaires regroupés pour constituer le problème majeur sous-tendant ladite stratégie**  
**Bon travail**

### EVALUATION FINALE

#### 1. Evaluation des objectifs

Objectifs	Taux d'atteinte des objectifs (%)						
	Atlantique Littoral	Ouémé Plateau	Zou Collines	Mono Couffo	Borgou Alibori	Atacora Donga	Moyenne générale
Assurer la participation à l'élaboration du DSRP	77,6	79,46	84,15	80,46	82,96	83,12	81,27
Mettre en relief les spécificités départementales	74,7	80,35	76,86	78,51	81,55	79,85	78,63
Evaluer les stratégies sectorielles en rapport avec les spécificités départementales	72,9	75,43	71,78	75,39	78,62	76,35	75,07
Etablir les priorités pour la réduction de la pauvreté	71,7	76,07	76,07	76,17	80,35	78,25	76,40

#### 2. Evaluation d'autres aspects de l'atelier, de l'organisation et la conduite des travaux

N°	Aspects de l'évaluation	Très bon	Bon	Moyen	Médiocre	Observations
1	Compréhension du DSRP et analyse de la situation de la pauvreté	24	44	6	1	
2	Les communications des DPP	25	40	7	2	
3	Les travaux en groupe	26	41	6		
4	Les discussions en plénière	17	40	15	1	

5	La modération	23	45	6	1	
6	La méthode de travail (outils d'animation, tableaux, visualisation...)	19	42	11	2	
7	Divers supports distribués	15	41	15	2	
8	La gestion des paroles	12	41	18	3	
9	La gestion du temps	10	37	25	4	
10	Les échanges entre les participants	20	46	7	2	
11	La configuration des participants	15	39	17	3	
12	La restauration	9	25	30	10	
13	Le cadre de la concertation	16	41	14	1	

ANNEXE N° 3

**Tableau 1. Bénin : Principaux indicateurs économiques 2000-2005**

	2000	2001	2002	2003		2004		2005	
				Scen. 1	Scen. 2	Scen. 1	Scen. 2	Scen. 1	Scen. 2

(Variation annuelle en pourcentage)

Revenu national et prix									
PIB à prix courants	9,2	8,3	7,4	8,2	8,7	9,1	10,0	9,1	10,2
PIB à prix constants	5,8	5,0	5,3	5,6	5,8	6,5	6,8	6,5	7,0
Indice des prix à la consommation (moyenne)	4,2	4,0	3,3	2,4	2,7	2,5	3,0	2,5	3,0

(En pourcentage du PIB, sauf indications contraires)

#### Administration centrale

Recettes totales	16,6	16,2	16,6	17,0	17,0	17,0	17,0	17,0	17,0
Dépenses et prêts nets	20,1	20,3	21,8	21,7	23,2	21,2	22,7	20,9	21,5
Balance primaire (définition étroite) 1/	2,8	1,3	0,6	0,9	-0,5	1,5	-0,7	1,6	0,0
Balance primaire	-2,6	-3,3	-4,3	-3,8	-5,3	-3,5	-5,0	-3,4	-3,9
Déficit global (base ordonnancement)	-3,5	-4,2	-5,2	-4,7	-6,1	-4,2	-5,7	-4,0	-4,5
Déficit gloal (base caisse)	-5,5	-4,1	-5,8	-4,7	-6,1	-4,2	-5,7	-4,0	-4,5
Service de la dette 2/	13,3	11,0	10,7	10,2	10,2	10,2	10,2	9,0	9,1

#### Secteur extérieur

Balance courante (-déficit)	-8,0	-6,7	-8,3	-7,3	-8,5	-6,6	-8,7	-6,3	-7,8
Solde global de la balance des paiements (-déficit)	3,2	5,6	-0,7	-0,2	-1,5	-0,2	-2,3	-0,3	-1,8
Ratio du service de la dette avant allègement 3/	18,3	15,7	16,0	14,6	14,6	12,9	13,1	11,7	12,1
Ratio du service de la dette après allègement 3/	15,9	9,8	8,6	6,2	6,2	5,5	5,7	5,8	6,2
Ratio dette extérieure/PIB (après remise de la dette)	58,3	58,5	40,4	41,1	41,6	39,1	40,3	37,1	38,6

#### Ratio de base

Investissement brut	18,9	19,2	19,3	19,7	20,9	19,7	21,4	19,9	20,7
Investissement public	7,6	7,8	8,1	8,7	9,9	8,7	10,4	8,6	9,4
Investissement du secteur privé	11,3	11,4	11,2	11,0	11,0	11,0	11,0	11,3	11,3
Epargne intérieure brute	6,0	6,5	6,8	8,8	8,9	9,7	10,4	10,3	10,7
Epargne de l'administration centrale	4,9	4,4	3,7	4,5	4,5	5,1	5,2	5,2	5,5
Epargne du secteur privé	1,1	2,1	3,1	4,3	4,4	4,6	5,2	5,1	5,2
Epargne nationale brute	10,9	12,5	11,0	12,4	12,4	13,1	12,7	13,6	12,9

PIB nominal (en milliards de francs CFA)	1605,4	1738,6	1866,7	2028,5	2036,9	2212,0	2240,6	2415,9	2469,4
--	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

### 1/ RECETTES TOTALES MOINS DEPENSES TOTALES EXCLUANT LES INVESTISSEMENTS FINANCES SUR RESSOURCES EXTERIEURES ET LES INTERETS SUR LA DETTE

2/ Service de la dette extérieure en pourcentage des recettes totales

3/ En pourcentage des exportations de biens et services non facteurs

## ANNEXE N° 4

**tableau 1 : indices de pauvreté milieu rural fondés sur le seuil de pauvreté per capita en 1999**

Départements	Milieu rural		
	P0	P1	P2
Alibori	0,4409	0,1065	0,037
	0,0254	0,0158	0,0097
Atacora	0,4358	0,1021	0,0324
	0,0336	0,0205	0,012
Atlantique	0,399	0,0932	0,0327
	0,0348	0,0207	0,0126

Borgou	0,4722 0,0372	0,1789 0,0286	0,0878 0,0211
Collines	0,2774 0,036	0,0909 0,0231	0,0395 0,0156
Couffo	0,3742 0,0389	0,1132 0,0255	0,0524 0,0179
Donga	0,4227 0,0502	0,1085 0,0316	0,0363 0,019
Mono	0,1442 0,0345	0,0294 0,0166	0,0087 0,0091
Ouémé	0,2457 0,0325	0,0644 0,0186	0,023 0,0113
Plateau	0,3162 0,0399	0,0853 0,024	0,0338 0,0155
Zou	0,1345 0,0228	0,0226 0,01	0,0058 0,0051
<b>Ensemble milieu rural 1999</b>	<b>0,3296</b> <b>0,0345</b>	<b>0,0938</b> <b>0,0218</b>	<b>0,0386</b> <b>0,0145</b>

**TABLEAU 2 : INDICES DE PAUVRETE MILIEU RURAL FONDES SUR LE SEUIL DE PAUVRETE PER CAPITA EN 1996**

Départements	Milieu rural		
	P0	P1	P2
Atacora-Donga	0,4820 0,0424	0,1506 0,0303	0,0644 0,0208
Atlantique	0,2022 0,0426	0,0642 0,0260	0,0286 0,0177
Borgou-Alibori	0,2161 0,0292	0,0551 0,0162	0,0216 0,0103
Mono-Couffo	0,3105 0,0336	0,0746 0,0191	0,0247 0,0113
Ouémé-Plateau	0,1650 0,0262	0,0348 0,0130	0,0115 0,0075
Zou-Collines	0,2074 0,0275	0,0428 0,0137	0,0147 0,0082
<b>Ensemble milieu rural</b>	<b>0,2522</b> <b>0,0316</b>	<b>0,0631</b> <b>0,0183</b>	<b>0,0236</b> <b>0,0116</b>

*ANNEXE N° 4bis*

**TABLEAU 3 : INDICES DE PAUVRETE MILIEU URBAIN FONDES SUR LE SEUIL DE PAUVRETE PER CAPITA EN 1999**

Départements	Villes	P0	P1	P2
Littoral	Cotonou	0,199 0,021	0,048 0,011	0,017 0,007

Ouémé	Porto-Novo	0,321 0,024	0,116 0,016	0,060 0,012
Borgou	Parakou	0,254 0,016	0,083 0,010	0,038 0,007
Zou	Abomey- Bohicon	0,145 0,018	0,030 0,009	0,010 0,005
Mono	Lokossa	0,154 0,027	0,026 0,012	0,006 0,006
Donga	Djougou	0,253 0,031	0,100 0,021	0,053 0,016
Atacora	Natitingou	0,340 0,034	0,110 0,022	0,052 0,016
Alibori	Kandi	0,218 0,029	0,073 0,019	0,032 0,013
Atlantique	Ouidah	0,273 0,032	0,111 0,022	0,059 0,017
Couffo	Aplahoué	0,379 0,035	0,094 0,021	0,035 0,013
<b>Ensemble milieu urbain 1999</b>		<b>0,233 0,020</b>	<b>0,069 0,012</b>	<b>0,030 0,008</b>

**tableau 4 : indices de pauvreté milieu urbain fondés sur le seuil de pauvreté per capita en 1996**

Villes	P0	P1	P2
Cotonou	0,2970 0,0196	0,1028 0,0084	0,0488 0,0050
Porto-Novo	0,2805 0,0239	0,0768 0,0082	0,0296 0,0041
Parakou	0,2535 0,0231	0,0719 0,0085	0,0309 0,0047
Abomey-Bohicon	0,2541 0,0229	0,0611 0,0073	0,0231 0,0036
<b>Ensemble milieu urbain</b>	<b>0,2850 0,0212</b>	<b>0,0906 0,0083</b>	<b>0,0408 0,0047</b>

ANNEXE N° 4ter

**Tableau 1 : Composantes de l'Indicateur de Pauvreté Non Monétaire par département et au niveau national en 1996**

Classement selon l'IDH 1996	Risque de décès entre 1 et 4 ans	<i>TAUX D'ANALPHABÉTISME</i>	Déficit d'accès à l'eau potable	Déficit d'accès aux services de santé	% d'enfants malnutris	<i>VALEUR DE L'IPNM (EN %)</i>	Rang selon IPNM
Atlantique	9,92	37,3	11,3	19,4	24,3	27,0	1 <sup>er</sup>

Ouémé	8,68	54,6	34,6	33,1	27,8	40,3	2 <sup>ème</sup>
Mono	9,49	63,5	36,3	41,5	26,2	46,3	4 <sup>ème</sup>
Borgou	6,32	73,8	40,9	47,6	34,9	54,0	6 <sup>ème</sup>
Atacora	9,21	69,5	46,3	67,6	32,3	53,0	5 <sup>ème</sup>
Zou	11,13	60,6	22,2	22,6	28,1	43,0	3 <sup>ème</sup>
<b>BENIN</b>	<b>8,97</b>	<b>59,5</b>	<b>28,3</b>	<b>39,0</b>	<b>29,2</b>	<b>43,4</b>	

Sources : EDSB, 1996, sauf accès à l'eau potable qui provient du RGPH, 1992

Note : Les départements ont été rangés par ordre croissant de la valeur de l'IPNM

**Tableau 1 : Composantes de l'Indicateur de Pauvreté Non Monétaire par département et au niveau national en 2001**

Classement selon l'IDH 2001	Risque de décès entre 1 et 4 ans	<i>TAUX D'ANALPHABÉTISME</i>	Déficit d'accès à l'eau potable	Déficit d'accès aux services de santé	% d'enfants malnutris	<i>VALEUR DE L'IPNM (EN %)</i>	Rang selon IPNM
Atlantique	4,83	47	25,4	34,1	17,8	34,3	1 <sup>er</sup>
Ouémé	7,83	64,4	45,1	25,2	22,4	46,3	2 <sup>ème</sup>
Mono	7,44	75,5	41,2	72,6	19,8	55,7	4 <sup>ème</sup>
Borgou	9,77	78,6	47,9	60,4	29	57,9	5 <sup>ème</sup>
Atacora	6,9	82,2	45,1	63,5	26,3	60,0	6 <sup>ème</sup>
Zou	7,92	72,5	34,6	55,5	23,7	52,6	3 <sup>ème</sup>
<b>BENIN</b>	<b>7,5</b>	<b>67,2</b>	<b>38,4</b>	<b>48,6</b>	<b>22,9</b>	<b>49,0</b>	
<b>Rural</b>	<b>7,93</b>	<b>80,2</b>	<b>48</b>	<b>66</b>	<b>25,4</b>	<b>59,0</b>	
<b>Urbain</b>	<b>6,55</b>	<b>48,6</b>	<b>24,1</b>	<b>23,2</b>	<b>17,9</b>	<b>34,7</b>	

Sources : EDSB, 2001, y compris pour l'accès à l'eau potable

Note : Les départements ont été rangés par ordre croissant de la valeur de l'IPNM

## ANNEXE N° 5

Tableau 2. Bénin : Opérations Financières de l'Etat 2000-2005 - Scénario 1

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Recettes totales</i>	<b>266.2</b>	<b>281.0</b>	<b>310.3</b>	<b>346.0</b>	<b>375.1</b>	<b>410.5</b>
Fiscales	234.1	247.1	273.6	312.4	335.5	367.1
Recettes douanières	126.7	133.2	145.2	170.3	181.2	198.3
Impôts directs et indirects	107.4	113.9	128.4	142.1	154.3	168.8
Non fiscales	32.1	33.9	36.7	33.6	39.6	43.4
<i>Dépenses totales</i>	<b>322.5</b>	<b>353.2</b>	<b>407.4</b>	<b>440.0</b>	<b>467.6</b>	<b>505.9</b>
Dépenses primaires	220.7	257.8	298.7	326.5	342.0	371.8
Masse salariale	74.8	80.7	89.5	96.7	101.2	107.3
Pensions et bourses	19.3	20.5	22.4	24.4	24.7	24.7
Autres dépenses et transferts courants	91.5	101.1	126.7	130.3	135.7	151.5
Transferts	26.8	41.5	67.2	54.0	61.0	66.2
dont soutien au coton	-	-	18.0	0.0	0.0	-
Autres dépenses courantes	64.7	59.6	59.5	76.3	74.7	85.3
Contribution budgétaire à l'investissement	35.0	55.4	60.1	75.1	80.4	88.4
dont BESA	6.1	8.7	8.9	10.9		
<b>Solde primaire (définition étroite)</b>	<b>45.5</b>	<b>23.2</b>	<b>11.6</b>	<b>19.5</b>	<b>33.1</b>	<b>38.6</b>
Dépenses d'investissement (financées par l'extérieur)	87.4	79.8	91.0	96.3	112.0	119.8
Prêts nets (- = remboursements)	0.3	0.4	1.8	0.0	-0.9	0.0
<b>Solde primaire (définition large)</b>	<b>-42.2</b>	<b>-57.0</b>	<b>-81.2</b>	<b>-76.8</b>	<b>-78.1</b>	<b>-81.2</b>
Intérêts	14.1	15.2	15.9	17.2	14.4	14.2
Dette intérieure	1.6	1.8	1.3	2.6	0.8	0.7
Dette extérieure	12.4	13.5	14.6	14.6	13.6	13.5

<b>Déficit global (base ordonnancement)</b>	<b>-56.3</b>	<b>-72.3</b>	<b>-97.1</b>	<b>-94.0</b>	<b>-92.5</b>	<b>-95.4</b>
Variation d'arriérés et dépenses sur exercices clos	-30.6	-6.7	-0.3	-1.2	0.0	0.0
Arriérés extérieurs (intérêts et principal)	-14.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dépenses sur exercices clos	-15.8	-6.7	-0.3	-1.2	0.0	0.0
Paiement en rapprochement/float	-0.6	8.4	-9.8	0.0	0.0	0.0
<b>Déficit global (base caisse)</b>	<b>-87.5</b>	<b>-70.6</b>	<b>-107.9</b>	<b>-95.2</b>	<b>-92.5</b>	<b>-95.4</b>
<i>Financement</i>	<b>87.5</b>	<b>70.6</b>	<b>107.8</b>	<b>73.6</b>	<b>71.3</b>	<b>76.3</b>
Intérieur	13.9	-49.0	-2.7	-13.3	-20.3	-21.1
Financement bancaire	1.2	-47.8	8.8	-1.8	-12.8	-15.1
Tirage net sur le Fonds Monétaire	-2.5	-3.0	-3.0	-4.8	-6.0	-4.9
Déboursement	6.3	7.5	7.5	5.6	1.1	0.0
Remboursement	-8.9	-10.5	-10.4	-10.4	-7.1	-4.9
Autres	3.8	-44.7	11.8	3.1	-6.9	-10.2
Financement non bancaire et ventes d'actifs	12.6	-1.3	-11.5	-11.5	-7.5	-6.0
Financement non bancaire	10.3	0.0	-1.5	-1.5	-1.5	0.0
Ventes d'actifs	0.9	0.04	0.0	0.0	0.0	0.0
Restructuration	1.4	-1.3	-10.0	-10.0	-6.0	-6.0
Extérieur	73.7	119.6	110.5	86.8	91.6	97.4
Financement projets	74.4	79.8	91.0	96.3	112.0	119.8
Dons projets	25.3	24.5	44.2	46.7	54.4	59.8
Prêts projets	49.1	55.3	46.8	49.6	57.6	60.0
Amortissement	-22.9	-17.5	-18.6	-20.7	-24.4	-22.4
Financement programme	1.7	41.6	18.2	11.3	0.0	0.0
Dons programme	1.7	21.5	10.9	4.7	0.0	0.0
Prêts programme	0.0	20.1	7.3	6.6	0.0	0.0
Allègement obtenu du service de la dette	20.5	15.7	19.9	0.0	0.0	0.0
Besoin de financement (-excès)	0.0	0.0	0.0	21.6	21.2	19.1
Allègement possible de la dette	0.0	0.0	0.0	21.6	21.2	19.1
Aide bilatérale et multilatérale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Besoin de financement résiduel	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Pour mémoire (en pourcentage du PIB)</b>						
Recettes totales et dons	18.3	18.8	19.6	19.6	19.4	19.5
Dons	1.7	2.6	3.0	2.5	2.5	2.5
Recettes totales	16.6	16.2	16.6	17.1	17.0	17.0
Recettes fiscales	14.6	14.2	14.7	15.4	15.2	15.2
Recettes non fiscales	2.0	1.9	2.0	1.7	1.8	1.8
Dépenses totales	20.1	20.3	21.8	21.7	21.1	20.9
Dépenses primaires	13.7	14.8	16.0	16.1	15.5	15.4
Masse salariale	4.7	4.6	4.8	4.8	4.6	4.4
Investissement public	7.6	7.8	8.1	8.5	8.7	8.6
Contribution budgétaire à l'investissement	2.2	3.2	3.2	3.7	3.6	3.7
Solde primaire (définition étroite)	2.8	1.3	0.6	1.0	1.5	1.6
Solde primaire (définition large)	-2.6	-3.3	-4.3	-3.8	-3.5	-3.4
Déficit global (y compris dons)	-1.8	-1.5	-2.2	-2.1	-1.7	-1.5
Déficit global (base ordonnancement)	-3.5	-4.2	-5.2	-4.6	-4.2	-4.0
PIB (en milliards de francs CFA)	1605.4	1738.6	1866.7	2028.5	2212.5	2415.8

## ANNEXE N° 5bis

Tableau 3. Bénin : Opérations Financières de l'Etat 2000-2005 - Scénario 2

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Recettes totales</i>	<b>266.2</b>	<b>281.0</b>	<b>310.3</b>	<b>347.4</b>	<b>380.1</b>	<b>419.9</b>
Fiscales	234.1	247.1	273.6	313.8	340.4	375.8
Recettes douanières	126.7	133.2	145.2	170.7	185.3	204.8
Impôts directs et indirects	107.4	113.9	128.4	143.1	155.2	171.0
Non fiscales	32.1	33.9	36.7	33.6	39.6	44.1
<i>Dépenses totales</i>	<b>322.5</b>	<b>353.2</b>	<b>407.4</b>	<b>472.8</b>	<b>508.4</b>	<b>530.9</b>
Dépenses primaires	220.7	257.8	298.7	357.1	396.8	419.2
Masse salariale	74.8	80.7	89.5	96.3	101.2	107.3
Pensions et bourses	19.3	20.5	22.4	24.4	24.7	24.7
Autres dépenses et transferts courants	91.5	101.1	126.7	130.6	135.7	152.0
Transferts	26.8	41.5	67.2	54.2	61.0	66.2
dont soutien au coton			18.0	0.0	0.0	
Autres dépenses courantes	64.7	59.6	59.5	76.4	74.7	85.8
Contribution budgétaire à l'investissement	35.0	55.4	60.1	105.8	135.2	135.2
dont BESA	6.1	8.7	8.9			
<b>Solde primaire (définition étroite)</b>	<b>45.5</b>	<b>23.2</b>	<b>11.6</b>	<b>-9.7</b>	<b>-16.7</b>	<b>0.7</b>
Dépenses d'investissement (financées par l'extérieur)	87.4	79.8	91.0	96.3	96.9	96.9
Prêts nets (= remboursements)	0.3	0.4	1.8	0.0	-0.9	0.0
<b>Solde primaire (définition large)</b>	<b>-42.2</b>	<b>-57.0</b>	<b>-81.2</b>	<b>-106.0</b>	<b>-112.7</b>	<b>-96.2</b>

Intérêts	14.1	15.2	15.9	17.4	15.5	14.8
Dettes intérieure	1.6	1.8	1.3	2.6	0.8	0.7
Dettes extérieure	12.4	13.5	14.6	14.8	14.7	14.1
<b>Déficit global (base ordonnancement)</b>	<b>-56.3</b>	<b>-72.3</b>	<b>-97.1</b>	<b>-123.4</b>	<b>-128.3</b>	<b>-111.0</b>
Variation d'arriérés	-30.6	-6.7	-0.3	1.2	0.0	0.0
Arriérés extérieurs (intérêts et principal)	-14.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Arriérés intérieurs	-15.8	-6.7	-0.3	1.2	0.0	0.0
Paiement en rapprochement/float	-0.6	8.4	-10.5	0.0	0.0	0.0
<b>Déficit global (base caisse)</b>	<b>-87.5</b>	<b>-70.6</b>	<b>-107.9</b>	<b>-124.6</b>	<b>-128.3</b>	<b>-111.0</b>
<i>Financement</i>	<b>87.5</b>	<b>70.6</b>	<b>107.8</b>	<b>73.6</b>	<b>56.2</b>	<b>53.4</b>
Intérieur	13.9	-49.0	-2.7	-13.2	-20.3	-21.1
Financement bancaire	1.2	-47.8	8.8	1.7	-12.8	-15.1
Tirage net sur le Fonds Monétaire	-2.5	-3.0	-3.0	-4.8	-6.0	-4.9
Déboursement	6.3	7.5	7.5	5.6	1.1	0.0
Remboursement	-8.9	-10.5	-10.4	-10.4	-7.1	-4.9
Autres	3.8	-44.7	11.8	3.1	-6.9	-10.2
Financement non bancaire et ventes d'actifs	12.6	-1.3	-11.5	-11.5	-7.5	-6.0
Financement non bancaire	10.3	0.0	-1.5	-1.5	-1.5	0.0
Ventes d'actifs	0.9	0.04	0.0	0.0	0.0	0.0
Restructuration	1.4	-1.3	-10.0	-10.0	-6.0	-6.0
Extérieur	73.7	119.6	110.5	86.8	76.5	74.5
Financement projets	74.4	79.8	91.0	96.3	96.9	96.9
Dons projets	25.3	24.5	44.2	46.7	54.4	59.8
Prêts projets	49.1	55.3	46.8	49.6	42.5	37.1
Amortissement	-22.9	-17.5	-18.6	-20.7	-20.4	-22.4
Financement programme	1.7	41.6	18.2	11.3	0.0	0.0
Dons programme	1.7	21.5	10.9	4.7	0.0	0.0
Prêts programme	0.0	20.1	7.3	6.6	0.0	0.0
Allègement obtenu du service de la dette	20.5	15.7	19.9	0.0	0.0	0.0
Besoin de financement (-excès)	0.0	0.0	0.0	50.9	72.0	57.6
Allègement possible de la dette	0.0	0.0	0.0	21.6	21.2	19.1
Aide bilatérale et multilatérale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Besoin de financement résiduel	0.0	0.0	0.0	29.4	50.9	38.5
<b>Pour mémoire (en pourcentage du PIB)</b>						
Recettes totales et dons	18.3	18.8	19.6	19.6	19.4	19.4
Dons	1.7	2.6	3.0	2.5	2.4	2.4
Recettes totales	16.6	16.2	16.6	17.1	17.0	17.0
Recettes fiscales	14.6	14.2	14.7	15.4	15.2	15.2
Recettes non fiscales	2.0	1.9	2.0	1.6	1.8	1.8
Dépenses totales	20.1	20.3	21.8	23.1	22.7	21.5
Dépenses primaires	13.7	14.8	16.0	17.5	17.7	17.0
Masse salariale	4.7	4.6	4.8	4.7	4.5	4.3
Investissement public	7.6	7.8	8.1	9.9	10.4	9.4
Contribution budgétaire à l'investissement	2.2	3.2	3.2	5.2	6.0	5.5
Solde primaire (définition étroite)	2.8	1.3	0.6	-0.5	-0.7	0.0
Solde primaire (définition large)	-2.6	-3.3	-4.3	-5.2	-5.0	-3.9
Déficit global (y compris dons)	-1.8	-1.5	-2.2	-3.5	-3.3	-2.1
Déficit global (base ordonnancement)	-3.5	-4.2	-5.2	-6.1	-5.7	-4.5
PIB (en milliards de francs CFA)	1605.4	1738.6	1866.7	2036.9	2240.6	2469.4

## ANNEXE N° 6

### BENIN : EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES PAR GRANDE MASSE ET POUR LES SECTEURS PRIORITAIRES (HORS DETTE PUBLIQUE ET EN MILLIARDS DE FCFA) – SCENARIO 1

	Exécution			Exéc.* budget			Proj.			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>ENSEMBLE DES SECTEURS</b>										
Dépenses courantes	104.1	113.0	118.4	138.2	162.1	200.5	221.8	221.0	247.1	257.1
Masse salariale	58.2	62.0	64.6	66.3	72.7	76.2	83.4	89.5	98.1	98.1
Fonctionnement hors salaire	45.9	51.0	53.8	71.9	89.5	124.2	138.4	131.5	148.9	159.0
Total investissement	71.6	74.0	75.1	88.2	113.8	141.1	173.0	173.1	186.8	208.2
Investissements intérieurs	9.1	9.9	14.9	22.0	26.4	48.3	71.8	66.3	70.5	74.7
Investissements extérieurs	62.5	64.1	60.2	66.2	87.4	92.8	101.1	106.7	116.4	133.5
Total	175.7	187.1	193.5	226.4	276.0	341.5	394.7	394.0	433.9	465.4
<b>SECTEURS EDUCATIFS</b>										
Dépenses courantes	28.4	32.6	34.8	38.3	45.8	49.0	54.2	56.8	62.6	64.5
Masse salariale	22.2	25.2	25.2	27.0	32.1	31.8	28.8	31.0	34.0	34.0
Fonctionnement hors salaire	6.2	7.4	9.3	11.3	13.7	17.2	25.4	25.9	28.6	30.5
Total investissement	4.8	6.2	4.6	6.6	10.1	17.3	23.4	25.9	28.2	32.5
Investissements intérieurs	0.4	0.6	1.0	2.2	3.0	9.2	11.5	13.2	14.4	15.3
Investissements extérieurs	4.4	5.6	3.6	4.5	7.1	8.1	11.9	12.7	13.8	17.2
Total	33.2	38.8	39.4	44.9	55.9	66.3	77.6	82.7	90.8	96.9
<b>MTPT</b>										
Dépenses courantes	1.3	1.6	1.7	1.8	1.7	1.1	2.0	2.6	3.5	4.2
Masse salariale	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8

Fonctionnement hors salaire	0.8	1.0	1.2	1.2	1.1	0.5	1.4	2.0	2.7	3.4
Total investissement	19.3	19.3	19.5	23.3	37.1	44.3	38.2	39.4	43.1	45.7
Investissements intérieurs	0.9	0.4	0.9	2.2	1.4	4.7	10.0	9.3	10.3	10.9
Investissements extérieurs	18.4	18.9	18.6	21.1	35.7	39.6	28.2	30.1	32.8	34.8
Total	20.6	20.9	21.2	25.0	38.8	45.3	40.2	42.0	46.6	49.9
<b>MSP</b>										
Dépenses courantes	8.7	9.8	11.1	13.2	13.5	12.9	18.1	19.3	21.8	23.3
Masse salariale	4.0	3.3	3.7	5.0	6.2	1.0	4.0	4.3	4.7	4.7
Fonctionnement hors salaire	4.7	6.6	7.4	8.2	7.3	11.9	14.1	15.0	17.0	18.6
Total investissement	6.9	5.1	6.7	12.5	14.8	16.8	17.5	16.0	16.8	18.8
Investissements intérieurs	0.8	0.7	1.2	2.1	2.1	6.3	9.5	8.6	8.7	9.2
Investissements extérieurs	6.1	4.5	5.5	10.3	12.7	10.5	8.0	7.4	8.1	9.6
Total	15.6	15.0	17.8	25.7	28.3	29.7	35.6	35.3	38.6	42.2
<b>MMEH</b>										
Dépenses courantes	0.4	0.5	0.6	0.5	0.7	0.4	1.3	1.8	2.0	3.1
Masse salariale	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5
Fonctionnement hors salaire	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.3	0.9	1.4	1.5	2.6
Total investissement	7.1	8.2	9.8	6.0	7.6	3.2	9.0	8.7	9.4	12.5
Investissements intérieurs	0.9	0.7	1.1	0.8	0.9	1.3	3.3	2.7	2.9	3.1
Investissements extérieurs	6.1	7.5	8.7	5.2	6.7	1.9	5.6	6.0	6.5	9.4
Total	7.5	8.7	10.3	6.5	8.4	3.7	10.2	10.5	11.4	15.5
<b>MAEP</b>										
Dépenses courantes	4.9	4.8	4.8	4.8	5.6	6.0	7.1	7.9	8.6	9.7
Masse salariale	4.6	4.5	4.3	4.2	4.3	2.8	4.1	4.5	4.9	4.9
Fonctionnement hors salaire	0.3	0.3	0.6	0.6	1.3	3.2	3.0	3.4	3.7	4.8
Total investissement	11.6	12.6	15.0	13.4	13.6	9.4	20.6	22.4	25.3	27.8
Investissements intérieurs	1.2	1.2	1.0	1.7	1.4	2.4	2.9	3.5	4.7	4.9
Investissements extérieurs	10.4	11.4	14.1	11.7	12.5	7.0	17.7	18.9	20.6	22.9
Total	16.5	17.4	19.9	18.2	19.4	15.4	27.8	30.4	33.9	37.6
<b>MEHU</b>										
Dépenses courantes	0.4	0.4	0.4	0.5	3.7	2.7	1.4	1.5	1.7	1.7
Masse salariale	0.3	0.2	0.3	0.3	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4
Fonctionnement hors salaire	0.1	0.2	0.2	0.2	3.3	2.4	1.1	1.2	1.2	1.3
Total investissement	12.9	11.0	6.3	8.4	6.2	22.0	25.2	24.1	25.8	27.3
Investissements intérieurs	1.0	0.9	1.2	2.5	2.6	9.1	11.2	9.3	9.5	10.1
Investissements extérieurs	12.0	10.1	5.0	5.8	3.6	12.8	14.0	14.9	16.2	17.2
Total	13.3	11.4	6.7	8.9	9.9	24.6	26.6	25.7	27.4	29.0
<b>MJLDL</b>										
Dépenses courantes	1.0	1.2	1.0	1.3	1.4	1.5	1.9	2.0	2.2	3.3
Masse salariale	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.8	0.9	0.9
Fonctionnement hors salaire	0.4	0.6	0.3	0.7	0.8	0.9	1.2	1.2	1.4	2.4
Total investissement	0.2	0.0	0.3	0.3	0.6	0.2	1.5	1.6	1.8	4.9
Investissements intérieurs	0.0	0.0	0.3	0.2	0.6	0.2	0.8	0.8	1.0	1.0
Investissements extérieurs	0.2	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.7	0.7	0.8	3.9
Total	1.2	1.2	1.2	1.6	2.0	1.7	3.4	3.6	4.0	8.2

*Récapitulatif*

	Exécution				Exéc.* budget			Proj.		
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004
<b>SECTEURS PRIORITAIRES</b>										
Dépenses courantes	45.0	50.8	54.4	60.5	72.4	73.6	86.0	92.1	102.3	109.7
Masse salariale	32.4	34.7	35.2	38.2	44.7	37.1	39.0	42.1	46.1	46.1
Fonctionnement hors salaire	12.6	16.1	19.1	22.3	27.8	36.5	47.0	50.0	56.2	63.6
Total investissement	62.8	62.6	62.1	70.4	90.3	113.2	135.3	138.0	150.3	169.5
Investissements intérieurs	5.3	4.5	6.7	11.8	12.0	33.3	49.2	47.3	51.4	54.6
Investissements extérieurs	57.5	58.1	55.5	58.6	78.3	79.9	86.1	90.7	98.9	115.0
Total	107.8	113.4	116.5	130.9	162.7	186.8	221.3	230.1	252.7	279.2
<b>SECTEURS NON PRIORITAIRES</b>										
Dépenses courantes	59.1	62.2	64.0	77.7	89.7	126.9	135.7	128.9	144.8	147.4
Masse salariale	25.7	27.3	29.3	28.1	28.0	39.1	44.3	47.4	52.0	52.0
Fonctionnement hors salaire	33.4	34.9	34.7	49.5	61.7	87.8	91.4	81.5	92.7	95.4
Total investissement	8.8	11.5	12.9	17.8	23.5	27.9	37.7	35.0	36.5	38.7
Investissements intérieurs	3.8	5.5	8.2	10.2	14.3	15.0	22.6	19.0	19.0	20.2
Investissements extérieurs	4.9	6.0	4.7	7.6	9.2	12.9	15.0	16.0	17.5	18.5
Total	67.9	73.7	76.9	95.5	113.2	154.7	173.4	163.9	181.2	186.2

**Source** : Autorités béninoises et estimations

\* Provisoire

**ANNEXE N° 6bis**

**BENIN : EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES PAR GRANDE MASSE ET POUR LES SECTEURS PRIORITAIRES (IN PER CENT OF GDP) – SCÉNARIO 1**

	Exécution				Exéc.* budget			Proj.		
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>ENSEMBLE DES SECTEURS</b>										
Dépenses courantes	9.2	9.0	8.6	9.4	10.1	11.5	11.9	10.9	11.2	10.6
Masse salariale	5.1	4.9	4.7	4.5	4.5	4.4	4.5	4.4	4.4	4.1
Fonctionnement hors salaire	4.0	4.1	3.9	4.9	5.6	7.1	7.4	6.5	6.7	6.6
Total investissement	6.3	5.9	5.4	6.0	7.1	8.1	9.3	8.5	8.4	8.6
Investissements intérieurs	0.8	0.8	1.1	1.5	1.6	2.8	3.8	3.3	3.2	3.1

Investissements extérieurs	5.5	5.1	4.4	4.5	5.4	5.3	5.4	5.3	5.3	5.5
Total	15.4	14.9	14.0	15.4	17.2	19.6	21.1	19.4	19.6	19.3
<b>SECTEURS EDUCATIFS</b>										
Dépenses courantes	2.5	2.6	2.5	2.6	2.9	2.8	2.9	2.8	2.8	2.7
Masse salariale	1.9	2.0	1.9	1.8	2.0	1.8	1.5	1.5	1.5	1.4
Fonctionnement hors salaire	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0	1.4	1.3	1.3	1.3
Total investissement	0.4	0.5	0.3	0.5	0.6	1.0	1.3	1.3	1.3	1.3
Investissements intérieurs	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6
Investissements extérieurs	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7
Total	2.9	3.1	2.9	3.1	3.5	3.8	4.2	4.1	4.1	4.0
<b>MTPT</b>										
Dépenses courantes	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2
Masse salariale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fonctionnement hors salaire	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Total investissement	1.7	1.5	1.4	1.6	2.3	2.5	2.0	1.9	1.9	1.9
Investissements intérieurs	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5
Investissements extérieurs	1.6	1.5	1.3	1.4	2.2	2.3	1.5	1.5	1.5	1.4
Total	1.8	1.7	1.5	1.7	2.4	2.6	2.2	2.1	2.1	2.1
<b>MSP</b>										
Dépenses courantes	0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.7	1.0	1.0	1.0	1.0
Masse salariale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
Fonctionnement hors salaire	0.4	0.5	0.5	0.6	0.5	0.7	0.8	0.7	0.8	0.8
Total investissement	0.6	0.4	0.5	0.8	0.9	1.0	0.9	0.8	0.8	0.8
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4
Investissements extérieurs	0.5	0.4	0.4	0.7	0.8	.06	0.4	0.4	0.4	0.4
Total	1.4	1.2	1.3	1.7	1.8	1.7	1.9	1.7	1.7	1.7
<b>MMEH</b>										
Dépenses courantes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
Masse salariale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1
Total investissement	0.6	0.7	0.7	0.4	0.5	0.2	0.5	0.4	0.4	0.5
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1
Investissements extérieurs	0.5	0.6	0.6	0.4	0.4	0.1	0.3	0.3	0.3	0.4
Total	0.7	0.7	0.8	0.4	0.5	0.2	0.5	0.5	0.5	0.6
<b>MAEP</b>										
Dépenses courantes	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4
Masse salariale	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Total investissement	1.0	1.0	1.1	0.9	0.9	0.5	1.1	1.1	1.1	1.2
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
Investissements extérieurs	0.9	0.9	1.0	0.8	0.8	0.4	0.9	0.9	0.9	0.9
Total	1.4	1.4	1.4	1.2	1.2	0.9	1.5	1.5	1.5	1.6
<b>MEHU</b>										
Dépenses courantes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Masse salariale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Total investissement	1.1	0.9	0.5	0.6	0.4	1.3	1.3	1.2	1.2	1.1
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.5	0.6	0.5	0.4	0.4
Investissements extérieurs	1.1	0.8	0.4	0.4	0.2	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Total	1.2	0.9	0.5	0.6	0.6	1.4	1.4	1.3	1.2	1.2
<b>MJLDL</b>										
Dépenses courantes	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Masse salariale	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Total investissement	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2
Investissements intérieurs	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Investissements extérieurs	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
Total	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3
<b>Récapitulatif</b>										
	Exécution					Exéc.* budget			Proj.	
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004
<b>SECTEURS PRIORITAIRES</b>										
Dépenses courantes	4.0	4.0	3.9	4.1	4.5	4.2	4.6	4.5	4.6	4.5
Masse salariale	2.9	2.8	2.6	2.6	2.8	2.1	2.1	2.1	2.1	1.9
Fonctionnement hors salaire	1.1	1.3	1.4	1.5	1.7	2.1	2.5	2.5	2.5	2.6
Total investissement	5.5	5.0	4.5	4.8	5.6	6.5	7.2	6.8	6.8	7.0
Investissements intérieurs	0.5	0.4	0.5	0.8	0.8	1.9	2.6	2.3	2.3	2.3
Investissements extérieurs	5.1	4.6	4.0	4.0	4.9	4.6	4.6	4.5	4.5	4.8
Total	9.5	9.0	8.5	8.9	10.1	10.7	11.9	11.3	11.4	11.6
<b>SECTEURS NON PRIORITAIRES</b>										
Dépenses courantes	5.2	4.9	4.6	5.3	5.6	7.3	7.3	6.4	6.5	6.1
Masse salariale	2.3	2.2	2.1	1.9	1.7	2.3	2.4	2.3	2.4	2.2
Fonctionnement hors salaire	2.9	2.8	2.5	3.4	3.8	5.0	4.9	4.0	4.2	4.0
Total investissement	0.8	0.9	0.9	1.2	1.5	1.6	2.0	1.7	1.6	1.6
Investissements intérieurs	0.3	0.4	0.6	0.7	0.9	0.9	1.2	0.9	0.9	0.8
Investissements extérieurs	0.4	0.5	0.3	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8
Total	6.0	5.9	5.6	6.5	7.1	8.9	9.3	8.1	8.2	7.7

**Source** : Autorités béninoises et estimations

\* Provisoire

## ANNEXE N° 7

### BENIN : EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES PAR GRANDE MASSE ET POUR LES SECTEURS PRIORITAIRES (HORS DETTE PUBLIQUE ET EN MILLIARDS DE FCFA) – SCENARIO 2

	Exécution				Exéc.* budget				Proj.	
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>ENSEMBLE DES SECTEURS</b>										
Dépenses courantes	104.1	113.0	118.4	138.2	162.1	200.4	221.8	229.7	247.1	258.6
Masse salariale	58.2	62.0	64.6	66.3	72.7	76.2	83.4	89.5	98.1	98.1
Fonctionnement hors salaire	45.9	51.0	53.8	71.9	89.5	124.2	138.4	140.2	148.9	160.5
Total investissement	71.6	74.0	75.1	88.2	113.8	141.1	173.0	199.9	231.5	231.5
Investissements intérieurs	9.1	9.9	14.9	22.0	26.4	48.3	71.8	99.8	129.5	129.5
Investissements extérieurs	62.5	64.1	60.2	66.2	87.4	92.8	101.1	100.1	102.0	102.0
Total	175.7	187.1	193.5	226.4	276.0	341.5	394.7	429.6	478.5	490.1
<b>SECTEURS EDUCATIFS</b>										
Dépenses courantes	28.4	32.6	34.8	38.3	45.8	49.0	54.2	58.9	62.6	64.6
Masse salariale	22.2	25.2	25.5	27.0	32.1	31.8	28.8	31.0	34.0	34.0
Fonctionnement hors salaire	6.2	7.4	9.3	11.3	13.7	17.2	25.4	27.9	28.6	30.6
Total investissement	4.8	6.2	4.6	6.6	10.1	17.3	23.4	31.7	38.5	38.5
Investissements intérieurs	0.4	0.6	1.0	2.2	3.0	9.2	11.5	19.8	26.4	26.4
Investissements extérieurs	4.4	5.6	3.6	4.5	7.1	8.1	11.9	11.9	12.1	12.1
Total	33.2	38.8	39.4	44.9	55.9	66.3	77.6	90.6	101.2	103.1
<b>MTPT</b>										
Dépenses courantes	1.3	1.6	1.7	1.8	1.7	1.0	2.0	3.4	3.5	4.1
Masse salariale	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8
Fonctionnement hors salaire	0.8	1.0	1.2	1.2	1.1	0.5	1.4	2.7	2.7	3.3
Total investissement	19.3	19.3	19.5	23.3	37.1	44.3	38.2	42.2	47.7	47.7
Investissements intérieurs	0.9	0.4	0.9	2.2	1.4	4.7	10.0	14.0	19.0	19.0
Investissements extérieurs	18.4	18.9	18.6	21.1	35.7	39.6	28.2	28.2	28.7	28.7
Total	20.6	20.9	21.2	25.0	38.8	45.3	40.2	45.6	51.2	51.7
<b>MSP</b>										
Dépenses courantes	8.7	9.8	11.1	13.2	13.5	12.9	18.1	220.8	21.8	23.7
Masse salariale	4.0	3.3	3.7	5.0	6.2	1.0	4.0	4.3	4.7	4.7
Fonctionnement hors salaire	4.7	6.6	7.4	8.2	7.3	11.9	14.1	16.5	17.0	19.0
Total investissement	6.9	5.1	6.7	12.5	14.8	16.8	17.5	19.8	23.1	23.1
Investissements intérieurs	0.8	0.7	1.2	2.1	2.1	6.3	9.5	12.9	16.0	16.0
Investissements extérieurs	6.1	4.5	5.5	10.3	12.7	10.5	8.0	7.0	7.1	7.1
Total										
<b>MMEH</b>										
Dépenses courantes	0.4	0.5	0.6	0.5	0.7	0.5	1.3	3.3	2.0	3.5
Masse salariale	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5
Fonctionnement hors salaire	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.3	0.9	2.9	1.5	3.0
Total investissement	7.1	8.2	9.8	6.0	7.6	3.2	9.0	9.6	11.0	11.0
Investissements intérieurs	0.9	0.7	1.1	0.8	0.9	1.3	3.3	4.0	5.3	5.3
Investissements extérieurs	6.1	7.5	8.7	5.2	6.7	1.9	5.6	5.6	5.7	5.7
Total	7.5	8.7	10.3	6.5	8.4	3.7	10.2	13.0	13.0	14.5
<b>MAEP</b>										
Dépenses courantes	4.9	4.8	4.8	4.8	5.6	6.0	7.1	9.4	8.6	10.1
Masse salariale	4.6	4.5	4.3	4.2	4.3	2.8	4.1	4.5	4.9	4.9
Fonctionnement hors salaire	0.3	0.3	0.6	0.6	1.3	3.2	3.0	4.9	3.7	5.2
Total investissement	11.6	12.6	15.0	13.4	13.9	9.4	20.6	23.1	26.6	26.6
Investissements intérieurs	1.2	1.2	1.0	1.7	1.4	2.4	2.9	5.3	8.5	8.5
Investissements extérieurs	10.4	11.4	14.1	11.7	12.5	7.0	17.7	17.7	18.1	18.1
Total	16.5	17.4	19.9	18.2	19.4	15.4	27.8	32.5	35.3	36.7
<b>MEHU</b>										
Dépenses courantes	0.4	0.4	0.4	0.5	3.7	2.7	1.4	1.6	1.7	1.7
Masse salariale	0.3	0.2	0.3	0.3	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4
Fonctionnement hors salaire	0.1	0.2	0.2	0.2	3.3	2.4	1.1	1.2	1.2	1.2
Total investissement	12.9	11.0	6.3	8.4	6.2	22.0	25.2	27.9	31.7	31.7
Investissements intérieurs	1.0	0.9	1.2	2.5	2.6	9.1	11.2	13.9	17.5	17.5
Investissements extérieurs	12.0	10.1	5.0	5.8	3.6	12.8	14.0	14.0	14.2	14.2
Total	13.3	11.4	6.7	8.9	9.9	24.7	26.6	29.5	33.4	33.4
<b>MJL DL</b>										
Dépenses courantes	1.0	1.2	1.0	1.3	1.4	1.5	1.9	3.5	2.2	4.3
Masse salariale	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.8	0.9	0.9
Fonctionnement hors salaire	0.4	0.6	0.3	0.7	0.8	0.9	1.2	2.7	1.4	3.4
Total investissement	0.2	0.0	0.3	0.3	0.6	0.2	1.5	2.0	2.5	2.5
Investissements intérieurs	0.0	0.0	0.3	0.2	0.6	0.2	0.8	1.3	1.8	1.8
Investissements extérieurs	0.2	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.7	0.7	0.7	0.7
Total	1.2	1.2	1.2	1.6	2.0	1.7	3.4	5.4	4.7	6.7
<b>Récapitulatif</b>										
	Exécution				Exéc.* budget				Proj.	
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004

<i>SECTEURS PRIORITAIRES</i>										
Dépenses courantes	45.0	50.8	54.4	60.5	72.4	73.6	86.0	100.9	102.3	111.9
Masse salariale	32.4	34.7	35.2	38.2	44.7	37.2	39.0	42.1	46.1	46.1
Fonctionnement hors salaire	12.6	16.1	19.1	22.3	27.8	36.4	47.0	58.8	56.2	65.7
Total investissement	62.8	62.6	62.1	70.4	90.3	113.2	135.3	156.3	181.2	181.2
Investissements intérieurs	5.3	4.5	6.7	11.8	12.0	33.3	49.2	71.2	94.5	94.5
Investissements extérieurs	57.5	58.1	55.5	58.6	78.3	79.9	86.1	85.1	86.7	86.7
Total	107.8	113.4	116.5	130.9	162.7	186.8	221.4	257.2	283.5	293.1
<i>SECTEURS NON PRIORITAIRES</i>										
Dépenses courantes	59.1	62.2	64.0	77.7	89.7	126.8	135.7	128.8	144.8	146.8
Masse salariale	25.7	27.3	29.3	28.1	28.0	39.0	44.4	47.4	52.0	52.0
Fonctionnement hors salaire	33.4	34.9	34.7	49.5	61.7	87.8	91.4	81.4	92.7	94.8
Total investissement	8.8	11.5	12.9	17.8	23.5	27.9	37.7	43.6	50.3	50.3
Investissements intérieurs	3.8	5.5	8.2	10.2	14.3	15.0	22.6	28.6	35.0	35.0
Investissements extérieurs	4.9	6.0	4.7	7.6	9.2	12.9	15.0	15.0	15.3	15.3
Total	67.9	73.7	76.9	95.5	113.2	154.6	173.4	173.4	195.0	197.0

**Source** : Autorités béninoises et estimations

\* Provisoire

### ANNEXE N° 7bis

#### BENIN : EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES PAR GRANDE MASSE ET POUR LES SECTEURS PRIORITAIRES (% OF GDP) – SCÉNARIO 2

	Exécution			Exéc.* budget				Proj.		
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
<b>ENSEMBLE DES SECTEURS</b>										
Dépenses courantes	9.2	9.0	8.6	9.4	10.1	11.5	11.9	11.3	11.0	10.5
Masse salariale	5.1	4.9	4.7	4.5	4.5	4.4	4.5	4.4	4.4	4.0
Fonctionnement hors salaire	4.0	4.1	3.9	4.9	5.6	7.1	7.4	6.9	6.6	6.5
Total investissement	6.3	5.9	5.4	6.0	7.1	8.1	9.3	9.8	10.3	9.4
Investissements intérieurs	0.8	0.8	1.1	1.5	1.6	2.8	3.8	4.9	5.8	5.2
Investissements extérieurs	5.5	5.1	4.4	4.5	5.4	5.3	5.4	4.9	4.6	4.1
Total	15.4	14.9	14.0	15.4	17.2	19.6	21.1	21.1	21.4	19.8
<b>SECTEURS EDUCATIFS</b>										
Dépenses courantes	2.5	2.6	2.5	2.6	2.9	2.8	2.9	2.9	2.8	2.6
Masse salariale	1.9	2.0	1.9	1.8	2.0	1.8	1.5	1.5	1.5	1.4
Fonctionnement hors salaire	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0	1.4	1.4	1.3	1.2
Total investissement	0.4	0.5	0.3	0.5	0.6	1.0	1.3	1.6	1.7	1.6
Investissements intérieurs	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.5	0.6	1.0	1.2	1.1
Investissements extérieurs	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.6	0.5	0.5
Total	2.9	3.1	2.9	3.1	3.5	3.8	4.2	4.4	4.5	4.2
<b>MTPT</b>										
Dépenses courantes	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Masse salariale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fonctionnement hors salaire	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Total investissement	1.7	1.5	1.4	1.6	2.3	2.5	2.0	2.1	2.1	1.9
Investissements intérieurs	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.3	0.5	0.7	0.8	0.8
Investissements extérieurs	1.6	1.5	1.3	1.4	2.2	2.3	1.5	1.4	1.3	1.2
Total	1.8	1.7	1.5	1.7	2.4	2.6	2.2	2.2	2.3	2.1
<b>MSP</b>										
Dépenses courantes	0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.7	1.0	1.0	1.0	1.0
Masse salariale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
Fonctionnement hors salaire	0.4	0.5	0.5	0.6	0.5	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8
Total investissement	0.6	0.4	0.5	0.8	0.9	1.0	0.9	1.0	1.0	0.9
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.4	0.5	0.6	0.7	0.6
Investissements extérieurs	0.5	0.4	0.4	0.7	0.8	0.6	0.4	0.3	0.3	0.3
Total	1.4	1.2	1.3	1.7	1.8	1.7	1.9	2.0	2.0	1.9
<b>MMEH</b>										
Dépenses courantes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.1	0.1
Masse salariale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1
Total investissement	0.6	0.7	0.7	0.4	0.5	0.2	0.5	0.5	0.5	0.4
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
Investissements extérieurs	0.5	0.6	0.6	0.4	0.4	0.1	0.3	0.3	0.3	0.2
Total	0.7	0.7	0.8	0.4	0.5	0.2	0.5	0.6	0.6	0.6
<b>MAEP</b>										
Dépenses courantes	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.4	0.4
Masse salariale	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Total investissement	1.0	1.0	1.1	0.9	0.9	0.5	1.1	1.1	1.2	1.1
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.4	0.3
Investissements extérieurs	0.9	0.9	1.0	0.8	0.8	0.4	0.9	0.9	0.8	0.7
Total	1.4	1.4	1.4	1.2	1.2	0.9	1.5	1.6	1.6	1.5
<b>MEHU</b>										
Dépenses courantes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Masse salariale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
Total investissement	1.1	0.9	0.5	0.6	0.4	1.3	1.3	1.4	1.4	1.3
Investissements intérieurs	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.5	0.6	0.7	0.8	0.7

Investissements extérieurs	1.1	0.8	0.4	0.4	0.2	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	
Total	1.2	0.9	0.5	0.6	0.6	1.4	1.4	1.4	1.5	1.4	
<i>MJL DL</i>											
Dépenses courantes	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	
Masse salariale	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Fonctionnement hors salaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	
Total investissement	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	
Investissements intérieurs	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	
Investissements extérieurs	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Total	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.2	0.3	
<i>Récapitulatif</i>											
	Exécution				Exéc.* budget			Proj.			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004	
<i>SECTEURS PRIORITAIRES</i>											
Dépenses courantes	4.0	4.0	3.9	4.1	4.5	4.2	4.6	5.0	4.6	4.5	
Masse salariale	2.9	2.8	2.6	2.8	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	1.9	
Fonctionnement hors salaire	1.1	1.3	1.4	1.5	1.7	2.1	2.5	2.9	2.5	2.7	
Total investissement	5.5	5.0	4.5	4.8	5.6	6.5	7.2	7.7	8.1	7.3	
Investissements intérieurs	0.5	0.4	0.5	0.8	0.8	1.9	2.6	3.5	4.2	3.8	
Investissements extérieurs	5.1	4.6	4.0	4.0	4.9	4.6	4.6	4.2	3.9	3.5	
Total	9.5	9.0	8.5	8.9	10.1	10.7	11.9	12.6	12.7	11.9	
<i>SECTEURS NON PRIORITAIRES</i>											
Dépenses courantes	5.2	4.9	4.6	5.3	5.6	7.3	7.3	6.3	6.5	5.9	
Masse salariale	2.3	2.2	2.1	1.9	1.7	2.2	2.4	2.3	2.3	2.1	
Fonctionnement hors salaire	2.9	2.8	2.5	3.4	3.8	5.0	4.9	4.0	4.1	3.8	
Total investissement	0.8	0.9	0.9	1.2	1.5	1.6	2.0	2.1	2.2	2.0	
Investissements intérieurs	0.3	0.4	0.6	0.7	0.9	0.9	1.2	1.4	1.6	1.4	
Investissements extérieurs	0.4	0.5	0.3	0.5	0.6	0.7	0.8	0.7	0.7	0.6	
Total	6.0	5.9	5.6	6.5	7.1	8.9	9.3	8.5	8.7	8.0	

**Source** : Autorités béninoises et estimations

\* Provisoire

**INDICATEURS DE MESURE DES PERFORMANCES DU SECTEUR DE LA SANTE**

**INDICATEURS DU PROGRAMME 1 : Réorganisation de la base de la pyramide sanitaire et renforcement de la couverture sanitaire**

INDICATEURS	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taux de fréquentation des services de soins %	34	34	35	35	36	37

**INDICATEURS DU PROGRAMME 3 : Lutte contre les principales maladies et amélioration de la qualité des soins**

*SP 31. Lutte contre les maladies transmissibles*

INDICATEURS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Taux de couverture vaccinale du PEV (DTCP3) %	>80	>80	>80	>80	>80	>80	<80
Taux de couverture vaccinale du PEV (VAR) %	>=80	>=80	>=80	>=80	>=80	>=80	>=80

**INDICATEURS DU PROGRAMME 4 : Prévention et lutte contre les maladies prioritaires**

*SP 41. Prévention et contre les MST/SIDA*

INDICATEURS	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taux de séroprévalence du VIH chez les consultantes prénatales au Bénin	4,1	-	<6 %	<6 %	<6 %	<6 %	<6 %
Taux d'utilisation des préservatifs par la population	-	-	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %

*SP 42. Prévention et lutte contre le paludisme*

INDICATEURS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pourcentage d'habitants	-	13	25	30	40	50	50	50

dormant sous moustiquaires imprégnées								
Taux de létalité due au paludisme pour 10.000 habitants	10,74	9,42	8,5	7,6	6,8	6,2	6,2	6,2

*SP 43. Prévention et lutte contre la tuberculose*

INDICATEURS	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taux de guérison en %/tuberculose	57	57	57	57	57	58

**INDICATEURS DU PROGRAMME 5 : Santé famille**

*SP 51. Promotion de la santé de la reproduction*

INDICATEURS	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taux d'accouchements assistés %	74	74	74	74	75	75
Taux de consultations prénatales %	82	82	82	83	84	84
Taux d'utilisation de méthodes contraceptives modernes	8,7	8,9	9,5	10	10	11

**ANNEXE N° 9**

**PROCESSUS D'ELABORATION : TABLEAU DE SYNERGIE ENTRE LES DIFFERENTS PROGRAMMES INSCRITS AU BUDGET**

TACHES	STRUCTURES CONCERNEES	CHEF DE FILE
1. Grandes orientation, priorités et objectifs globaux de développement sur le moyen terme et objectifs annuels	MCCAG-PD-MFE	MCCAG-PD
<p>2. Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT)</p> <p>Objectifs et actions sectoriels annuels</p> <p>Cohérence d'ensemble avec les objectifs et les priorités de développement et cohérence intersectorielle</p> <p>Cadre budgétaire (cadrage, allocations, ...)</p>	<p>MFE, MCCAG-PD, ministères sectoriels</p> <p>Ministères sectoriels</p> <p>MCCAG-PD</p> <p>MFE</p>	<p>MFE-MCCAG-PD</p>
<p>3. Budget annuel</p> <p>Objectifs globaux annuels de développement et priorités</p> <p>Note d'orientation s'articulant autour des objectifs globaux annuels de développement et des priorités</p> <p>Observations et avis sur la note d'orientation</p> <p>Envoi de la note d'orientation en Conseil des Ministres</p> <p>Lettre de cadrage unique précisant le montant des enveloppes sectorielles</p> <p>Envoi budgets classiques et budgets programmes par les ministères sectoriels au MFE et au MCCAG-PD</p>	<p>MFE, MCCAG-PD, ministères sectoriels</p> <p>MCCAG-PD-MFE</p> <p>MFE</p> <p>MCCAG-PD</p> <p>MFE</p> <p>MFE</p> <p>MFE, MCCAG-PD, ministères sectoriels</p>	<p>MFE</p> <p>MCCAG-PD</p>
<p>Vérification de la cohérence d'ensemble des budgets sectoriels avec les objectifs et les priorités de développement et cohérence intersectorielle</p> <p>Consolidation des budgets sectoriels (fonctionnement et investissement) et préparation de l'avant-projet du budget unifié de fonctionnement et d'investissement de l'Etat par la DGB</p> <p>Examen des budgets contenant « fonctionnement » et « investissement » par</p>	<p>MCCAG-PD</p> <p>MFE</p>	<p>MFE</p>

ST-PAS, CTE, DGB, DGAE, DNPP, DCRE	MFE, MCCAG-PD, ministères sectoriels	
4. Arbitrage budgétaire	MFE, ministères sectoriels	MFE
5. Envoi par les ministères sectoriels de leurs budgets éventuellement corrigés au MCCAG-PD et au MFE	Ministères sectoriels	MCCAG-PD
6. Vérification par le MCCAG-PD de la cohérence des budgets corrigés avec les objectifs de développement et les priorités et envoi des observations éventuelles au MFE	MCCAG-PD	
7. Avant-projet de budget à introduire en Conseil des Ministres	MFE	
8. Projet de budget à introduire en Conseil des Ministres	MFE	
9. Budget à envoyer à l'Assemblée Nationale	MFE	
10. Notification des crédits budgétaires	MFE	

ANNEXE N° 10 :

*Matrice et calendrier d'exécution des principales mesures  
et actions du DSRP*

**MATRICE DES MESURES CONTENUES DANS LE DOCUMENT  
DE STRATEGIE DE REDUCTION  
DE LA PAUVRETE 2003-2005**

MESURES	DATE	POINT D'EXECUTION
<b>1. RENFORCEMENT DU CADRE MACRO-ECONOMIQUE A MOYEN TERME</b>		
<b>1.1. Consolidation des sources de la croissance</b>		
<i>a) Agriculture, Elevage, Pêche et Artisanat</i>		
<b>Agriculture</b>		
ACHEVER LA REFORME DE LA FILIERE COTON LA PRIVATISATION DES UNITES INDUSTRIELLES DE LA SONAPRA Promouvoir de filières nouvelles et organiser les filières d'autres spéculations Elaborer et mettre en œuvre le programme de dynamisation des CARDER, et renforcer l'encadrement des paysans Faire réaliser des recherches agricoles et créer les conditions permettant de rendre disponibles et à moindre coût les semences, plants et autres intrants agricoles Renforcer les capacités des structures de financement décentralisées et améliorer l'accès aux micro-crédits (cf parag 229) Moderniser l'agriculture (aménagement des bas-fonds, développement des systèmes d'irrigation et de la culture attelée)	Déc 2004 Mai 2003  Déc 2004  Déc 2004  2003-2004  2003-2004  2003-2005	
<b>Question foncière</b>		
Accélérer l'élaboration du plan foncier rural	Déc 2005	
<b>Elevage</b>		
Faire réaliser des recherches pour l'amélioration des performances des races locales	Avr 2004	
<b>Pêche</b>		
Elaborer et mettre en œuvre le code des pêches	Juin 2004	
<b>Artisanat</b>		
Actualiser le cadre institutionnel et réglementaire Réaliser des action de promotion de l'artisanat local Promouvoir les micro-financements (cf parag 229 DSRP)	Sept 2004 2003-2004 2003-2004	
<b>Petite transformation</b>		
Mettre en place des unités légères de transformation dans une optique de développement participatif de technologie	Déc 2005	

MESURES	DATE	POINT D'EXECUTION
<b>Petite transformation</b>		
Mettre en place des unités légères de transformation dans une		

optique de développement participatif de technologie	Déc 2005	
<b>b) Secteur des services</b>		
<b>Tourisme</b>		
Actualiser le cadre institutionnel et réglementaire du secteur et rendre opérationnel un plan d'action sur le tourisme Elaborer et mettre en oeuvre une politique de développement de zones touristiques	Mai 2004 Juin 2005	
<b>Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)</b>		
Elaborer la stratégie nationale de développement des NTIC	Juin 2003	
<b>Promotion des activités de transit</b>		
Réaliser une étude spécifique sur cette branche d'activités	Août 2003	
<b>c) Secteur industriel</b>		
Actualiser le cadre juridique et réglementaire des PME/PMI Adopter une loi sur la concurrence et actualiser la loi 90-005 sur les activités commerciales Mettre en place un programme spécial de promotion des PME/PMI Redynamiser et/ou créer des structures d'accompagnement ou incubateurs des investissements étrangers Mettre en œuvre un programme de valorisation des matériaux locaux de construction	Déc 2004 Juin 2004 Déc 2004 2003-2004 Sept 2003	
<b>1.2. Renforcement des infrastructures de base pour des facteurs de production disponibles et à coûts réduits</b>		
<b>a) Energie, Eau et Mines</b>		
<b>Energie</b>		
Réviser le cadre institutionnel et réglementaire Mettre en place un organe de régulation Mettre en concession la branche Electricité Réaliser les interconnexions CEB, NEPA et Nord Togo	Déc 2004 Juin 2003 Avr 2003 2003-2004	
<b>Eau</b>		
Mettre en place une structure chargée de gérer la gestion du secteur de l'eau Réaliser et/ou réhabiliter les retenues d'eau, les micro-barrages et l'aménagement hydroagricole d'Adjarala	Déc 2003 2003-2004	

MESURES	DATE	POINT D'EXECUTION
<b>Mines</b>		
Actualiser les données géologiques et minéralogiques des zones aurifères et titanifères des départements de l'Atacora, du Borgou et du Zou	Sept 2004	
Réaliser le plan minéral, la synthèse de la carte géologique et métallogénique du Bénin et mettre en œuvre un centre d'information géominière	Juin 2004	
Faire l'inventaire des gisements de marbre et de pierres ornementales et poursuivre la recherche de sites de sable hors du littoral	Déc 2005	
Restaurer les sites miniers dans les départements du Couffo et du Mono et développer l'artisanat minier dans les Collines	Oct 2004	
<i>b) Postes et Télécommunications</i>		
Mettre en œuvre la stratégie de survie du secteur des postes par l'intégration des services financiers et postaux	Déc 2004	
Privatiser l'opérateur public des télécommunications	Juillet 2003	
<i>c) Infrastructures de transport</i>		
<b>Transport routier et ferroviaire</b>		
Poursuivre les activités du Projet Sectoriel des Transports	2003-2005	
Poursuivre la politique de réhabilitation des routes existantes	2003-2005	
Transformer la Direction de Matériel et des Travaux Publics en une société d'économie mixte de location de matériels de travaux publics	Déc 2004	
Restructurer le Centre National d'Essais et de Recherches des Travaux Publics	Déc 2004	
<b>Transports maritime et portuaire</b>		
Impliquer le secteur privé dans la gestion du port de Cotonou		
Etude de faisabilité	Juin 2003	
Choix des opérateurs de référence et mise en place effective du nouveau mode de gestion	Août 2004	
Adapter les procédures de gestion des droits de trafic au nouvel environnement sous-régional et international	Déc 2004	
<b>Transports aériens</b>		
Moderniser, étendre et renforcer la sécurité de l'aéroport international de Cotonou	Sept 2004	
Transformer progressivement les aérodromes secondaires de Parakou et Natitingou en aéroports aux normes internationales OACI	Déc 2003	
Etude de faisabilité	Juin 2005	
Prise de décision		
Faire construire par le secteur privé en BOT un second aéroport	Août 2003	
Etude de faisabilité	Janv 2004	
Prise de décision		
Créer une société de gestion autonome et privée de l'aéroport de Cotonou	Déc 2004	

MESURES	DATE	POINT D'EXECUTION
<b>2. DEVELOPPEMENT DU CAPITAL HUMAIN ET GESTION DE L'ENVIRONNEMENT</b>		
<i>a) Education</i>		
Enseignement primaire		
Elaborer les cartes scolaires et faire une répartition géographique équitable des écoles et des enseignants Poursuivre le programme d'appui aux communautés pour l'inscription et le maintien des élèves à l'école, spécialement les filles	Déc 2005 2003-2005	
Enseignement secondaire		
Réfectionner et/ou Construire des salles de classe, d'un lycée d'excellence, de laboratoires et les équiper	2003-2005	
Enseignement technique et formation professionnelle		
Rendre l'enseignement supérieur classique professionnel à travers l'institution de diplômes de spécialités dans les facultés Elaborer une carte scolaire équitable	Déc 2005 Avr 2004	
Enseignement supérieur		
Renforcer les infrastructures pédagogiques et administratives des campus Elaborer les programmes de recherche et de promotion des échanges internationaux Actualiser les mécanismes d'évaluation et de contrôle de la qualité de la formation et des résultats de recherche Mettre en œuvre une politique scientifique prévoyant des mécanismes qui favorisent une meilleure utilisation du potentiel scientifique et technique des établissements d'enseignement supérieur (cf parag 137 DSRP)	2003-2005 Sept 2005 Déc 2004 Déc 2005	
<i>b) Alphabétisation</i>		
Actualiser la stratégie de l'éducation des adultes dans le processus de développement Construire et équiper des centres de formation, et produire des matériels d'enseignement et de lecture	Juin 2004 2003-2005	
<i>c) Santé</i>		
Réorganiser la base de la pyramide sanitaire et renforcer la couverture sanitaire Prévenir et lutter contre les maladies et amélioration de la qualité des soins (hors IST/SIDA) Prévenir et lutter contre les maladies prioritaires	2003-2005 2003-2005 2003-2005 2003-2005	

Promouvoir la santé familiale		
<b>MESURES</b>	<b>DATE</b>	<b>POINT D'EXECUTION</b>
<i>d) Eau potable</i>		
Faire réaliser par les ONG des séances d'IEC initiale et approfondie dans toutes les localités bénéficiaires d'ouvrages	2003-2005	
Finaliser le document de la stratégie de gestion des ressources	Juin 2003	
Mettre en place un organe national consultatif opérationnel et appuyer le développement institutionnel pour la GIRE	Déc 2004	
<i>e) Habitat</i>		
Promouvoir le développement de la filière de production de logements par des opérateurs privés pour tous les segments du marché	2003-2005	
Simplifier les procédures de lotissement et de commercialisation du foncier et du mobilier en collant aux réalités	2003-2005	
Elaborer des programmes visant à améliorer les habitations des populations pauvres rurales et urbaines	2003-2005	
Elaborer, adopter et disséminer la politique de l'habitat	2003-2005	
Faciliter le financement de l'habitat à travers l'appui à la création d'une banque de l'habitat	2003-2005	
Etude de faisabilité	Déc 2003	
Prise de décision	Janv 2004	
<i>f) Environnement et Assainissement</i>		
<b>Environnement</b>		
Poursuivre la mise en œuvre du Programme National de Gestion de l'Environnement	2003-2005	
Construire et réhabiliter les infrastructures de voirie	2003-2005	
Mettre en place d'un système de transport collectif accessible au plus grand nombre	Déc 2004	
Contrôler la qualité de l'air	2003-2005	
<b>Assainissement</b>		
Construire et réhabiliter les réseaux d'assainissement et de voirie dans les villes retenues	2003-2005	
Elaborer et actualiser les plans et schémas directeurs d'urbanisme et d'assainissement es chefs-lieux de communes et des municipalités	2003-2005	
Poursuivre la mise en œuvre du 2 <sup>ème</sup> projet urbain	2003-2005	
Viabiliser les zones habitées ou à habiter	2003-2005	
Identifier et protéger les zones impropres à la construction	2003-2005	
<i>g) Electrification rurale</i>		
Finaliser et mettre en œuvre le schéma directeur d'électrification rurale	2003-2005	
Créer une agence de maîtrise de l'énergie et de l'électrification		

rurale	Juin 2004	
MESURES	DATE	POINT D'EXECUTION
<i>j) Aménagement des pistes de desserte rurales</i>		
Assurer l'entretien courant et périodique du réseau de pistes rurales existantes	2003-2005	
Construire environ 900 km de pistes rurales et d'ouvrages de désenclavement	2003-2005	
<i>j) Nutrition et Sécurité alimentaire</i>		
Développer le système de constitution de stock tampon et le relevé régulier, et publier les prix des produits vivriers	2003-2005	
<b>3. RENFORCEMENT DE LA BONNE GOUVERNANCE ET DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES</b>		
<i>a) Lutte contre la corruption et renforcement des capacités de gestion et d'absorption des ressources publiques</i>		
Mettre en place un observatoire anti-corruption	Juin 2004	
Voter une loi anti-corruption prenant en compte l'enrichissement illicite et l'imprescriptibilité des crimes économiques	Sept 2004	
Faire réaliser une enquête gouvernance et corruption	Déc 2003	
Promouvoir les réformes administratives et institutionnelles	2003-2005	
Eduquer les populations et organiser des campagnes anti-corruption	2003-2005	
Généraliser l'approche de budgets-programmes à toute l'administration	2003-2005	
Rationaliser le système de contrôle interne a priori et a posteriori	2003-2005	
Renforcer les contrôles et audits externes à travers la transformation de la Chambre des Comptes en une Cour des Comptes dotée de ressources suffisantes	2003-2005	
Créer deux nouvelles agences de maîtrise d'ouvrage déléguée	2003-2005	
Créer après une étude approfondie, une structure à laquelle sera confiée la maîtrise d'ouvrage des projets d'infrastructures inscrits aux budgets de l'Etat	2003-2005	
<i>b) Accélération de la réforme administrative</i>		
Actualiser le système d'avancement automatique en mettant en place un nouveau système de carrière et de rémunération des APE qui établit un lien réel entre les accroissements de salaire et les gains de productivité dans la fonction publique	2003-2005	
Développer la contractualisation dans la fonction publique	2003-2005	
Organiser une bonne circulation de l'information entre les services administratifs et les usagers	2003-2005	
Mettre en œuvre un système intégré de gestion des APE et une gestion prévisionnelle des effectifs	Déc 2005	

Formuler et mettre en œuvre une politique nationale de formation professionnelle continue pour le secteur public	Mai 2005	
Rendre fonctionnels les organes de contrôle et d'inspection et appliquer effectivement les textes régissant la fonction publique	Juin 200	

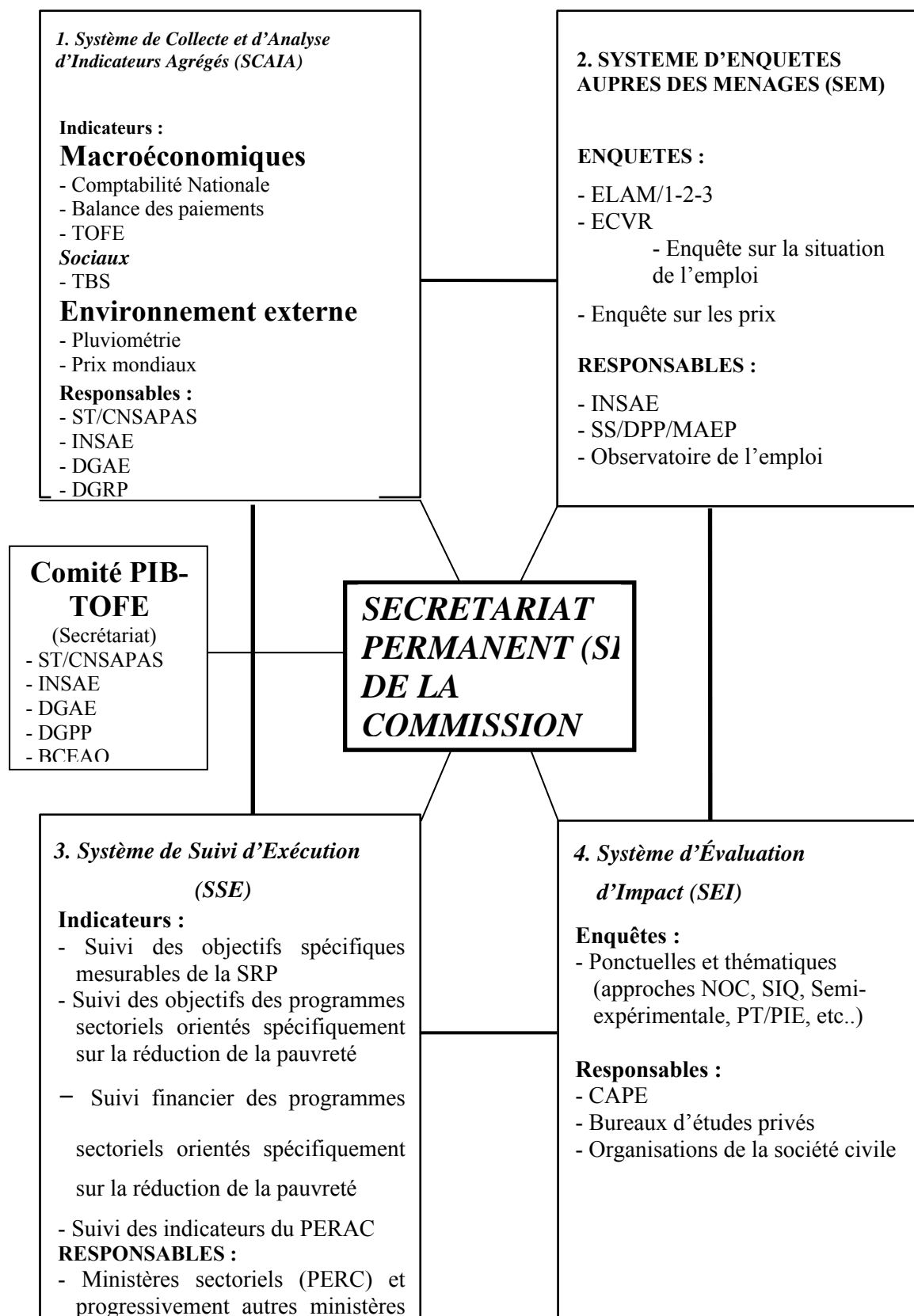
MESURES	DATE	POINT D'EXECUTION
<i>c) Accélération de la décentralisation</i>		
Organiser les élections municipales et locales et installation des futures communes	Jan 2003	
Transférer aux communes les prérogatives, compétences et activités qui leur sont dévolues aux termes des textes législatifs et réglementaires sur la décentralisation	2003-2005	
Concevoir et finaliser tous les outils de gestion des futurs élus locaux dès leur installation	2003-2005	
Appuyer les administrations communales et les structures chargées de la mise en œuvre de la décentralisation	2003-2005	
Renforcer les effectifs des communes et consolider puis vulgariser les outils de gestion existants	2003-2005	
Mettre en place dans les communes un dispositif d'information et de communication	2003-2005	
<b>4. GESTION DES SOLIDARITES ET RENFORCEMENT DES CAPACITES DES PAUVRES</b> <b><u>à participer au processus de décision et de production</u></b>		
<i>a) Promotion du développement communautaire</i>		
Rendre opérationnel le Programme National de Développement Communautaire couvrant 300 villages à doter de schémas directeurs locaux ou d'aménagement	Déc 2003	
Mettre en œuvre les plans de développement de 100 UCD pilotes ayant déjà bénéficié d'une étude monographique	2003-2005	
Appuyer les activités génératrices de revenus dans 100 UCD pilotes	2003-2005	
<i>b) Promotion de l'emploi et des activités génératrices de revenus</i>		
Réduction du chômage et du sous-emploi	2003-2005	
Promouvoir les petits producteurs	2003-2005	
Poursuivre et renforcer la mise en œuvre du programme d'insertion des sans-emplois	2003-2005	
Amélioration du système d'information sur le marché de l'emploi	2003-2005	
Recenser les demandeurs d'emploi	2003-2005	
Réaliser et publier les études spécifiques sur le marché d'emploi	2003-2005	
Renforcement des structures chargées de la promotion de l'emploi et réalisation de la synergie entre elles	2003-2005	
Evaluer les structures existantes et mettre en place une agence de promotion de l'emploi	Déc 2004	
<i>c) Protection sociale et promotion de la femme</i>		

Protection sociale		
Mettre en œuvre la réforme du FNRB à travers l'adoption d'une stratégie permettant de résorber son déficit et d'assurer son équilibre à moyen terme	Déc 2003	
Etendre à d'autres localités le Programme à Base Communautaire (PBC) de réadaptation des handicapés	2003-2005	
Créer et renforcer les capacités des comités de lutte contre le trafic des enfants	2003-2005	
MESURES	DATE	POINT D'EXECUTION
Promotion du genre et de la femme		
Mettre en œuvre le plan d'action multi-sectoriel de la PNPf	2003-2005	
Assurer le suivi-évaluation du programme d'action de Beijing	2003-2005	
Améliorer l'accès au crédit pour les femmes	2003-2005	
Améliorer l'appui aux groupements féminins impliqués dans les activités génératrices de revenus	2003-2005	
Renforcer la formation professionnelle des femmes artisanes	2003-2005	
Créer des mesures incitatives à l'envoi et au maintien des filles à l'école	Déc 2003	
Appuyer les centres de formation pour jeunes filles déscolarisées	2003-2005	
Appuyer la reconversion des pratiquantes de mutilations génitales féminines	2003-2005	
Former les groupements féminins sur la transformation et la conservation des produits vivriers	2003-2005	
Promotion de l'approche genre dans les activités du monde rural		
<i>d) Développement de la micro-finance</i>		
Actualiser le cadre juridique et réglementaire des institutions de micro-crédits	Juin 2004	
Procéder à la sensibilisation des institutions à l'immatriculation et au respect des dispositions de la Loi PARMEC	2003-2005	
Renforcer les capacités de la Cellule de micro-finance et améliorer la gouvernance des SFD	Déc 2004	
Mettre en place un fonds de soutien aux SFD pour accroître leur capacité d'intervention	Juin 2004	
Appuyer la création d'une banque régionale de solidarité et de son antenne locale béninoise	2003-2005	
<i>e) Sécurisation des zones vulnérables</i>		
Procéder à la modernisation progressive de l'agriculture et faciliter l'accès aux micro-crédits	2003-2005	
Améliorer l'accès des populations aux services sociaux essentiels	2003-2005	
Désenclaver les zones par le développement des pistes de desserte rurale	2003-2005	
Prévenir et résoudre les problèmes dus à la transhumance	2003-2005	
<i>f) Promotion de pôles de développement</i>		
Accélérer le processus d'élaboration, d'adoption et de mise en œuvre de la Politique et des Stratégies	2003-2005	

<p>d'Aménagement du Territoire</p> <p>Assurer la maîtrise de l'urbanisation, de la gestion des villes et renforcer l'équilibre de l'armature urbaine</p> <p>Préserver, reconstituer et promouvoir les ressources naturelles</p> <p>Aménager le Plateau d'Abomey-Calavi, la zone côtière et les régions de Parakou, Lokossa, Natitingou, Bohicon, Abomey, Djougou et Porto-Novo</p>	<p>2003-2005</p> <p>2003-2005</p> <p>Déc -2005</p>	
--	--	--

## ANNEXE N° 11

### LE DISPOSITIF DE L'OBSERVATOIRE DU CHANGEMENT SOCIAL AU BENIN



**ANNEXE 12**  
**INDICATEURS DE SUIVI-EVALUATION DU DSRP BENIN**

Domaines	Indicateurs	Source d'information	Année de réf. 2001 (Valeur initiale)	2003	2004	2005
<b>RENFORCEMENT DE LA STRUCTURE MACROECONOMIQUE A MOYEN TERME</b>						
<b>Macro économique</b>	Taux de croissance économique (réelle)	TBS	5,0 %	5,8 %	6,8 %	7,0 %
	Taux d'inflation	TBS	3,8 %	<3 %	<3 %	<3 %
	Taux de croissance du PIB/tête	TBS	2,8 %	3,2 %	3,5 %	3,8 %
<b>DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES ET GESTION ENVIRONNEMENTALE</b>						
<b>Pauvreté</b>	Incidence de la pauvreté urbaine	ECVR ELAM	23,3%	21,1%	20,1%	19,1%
	Incidence de la pauvreté rurale	ECVR ELAM	33 %	29,9 %	28,4 %	27,1 %
	Indicateur du développement humain	RNDH		0,492	0,506	0,520
<b>Santé</b>	Utilisation du soin des services de santé	MSP	34 %	35 %	36 %	37 %
	Prévalence de VIH/SIDA	MSP	4,1 %	3,4 %	3,1 %	2,8 %
	Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances ; 0-1 an ; o/oo)	MSP	89	76,1	70,3	65,0
	Taux de couverture de vaccination EVP (DTCP3)	MSP	>80 %	>80 %	>80 %	>80 %
	Taux de couverture de vaccination EVP (VAR)	MSP	>=80 %	>=80 %	>=80 %	>=80 %
	Prévalence du préservatif	MSP	50 %	65 %	65 %	65 %
	Taux de mortalité paludéenne par 10,000 habitants	MSP	7,6 %	6,2 %	6,2 %	6,2 %
	Taux de tuberculose guérie	MSP	57 %	57 %	57 %	58 %
	Taux d'assistance à la naissance	MSP	74 %	74 %	75 %	75 %
	Taux de consultation prénatale	MSP	82 %	83 %	84 %	84 %
	Utilisation de la méthode moderne de contraception	MSP	8,9 %	10 %	10 %	11 %
	Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances ; 0-5 ans ; o/oo)	MSP	160	136,8	126,5	116,9
		Taux d'alphabétisation	TBS	-	83,5 %	85,83 %
Taux d'alphabétisation des femmes et des filles		TBS	79,65 %	73,1 %	68,65 %	60 %

<b>Education</b>	Taux d'abandon (primaire)	TBS	29,0 %	27,01 %	26,44 %	25,23 %
	Taux d'inscription brute	TBS	81 %	88,18 %	90,87 %	93,56 %
	Ratio élève/maître	TBS	53 %	52,86 %	52,13 %	51,38 %
	Pourcentage de filles au CI	MEPS	42,7 %	44,0 %	45,0 %	46,0 %
	Pourcentage d'échecs du CI au CM2	MEPS	45,0 %	50 %	54,0 %	57 %
<b>Eau potable</b>	Proportion de population ayant accès à l'eau potable	TBS	66,4 %	70,3 %	72,3 %	74,4 %
	Taux d'entretien des sources d'eau potable par la population rurale	TBS	-	49 %	60 %	64,7 %
<b>Nutrition</b>	Pourcentage de sous poids infantile	TBS	23,0 %	21,0 %	20,0 %	19,1 %
<b>Habitat</b>	Pourcentage de ménages urbains raccordés à l'électricité	TBS	21,9 %	28,7 %	43,37 %	55,8 %
<b>Sanitaire</b>	Pourcentage de ménages ayant de latrines	MEHU	32,2 %	45,5 %	57,19 %	67,0 %
<b>SOLIDARITE SOCIALE ET PARTICIPATION DES PAUVRES AU PROCESSUS DE PRODUCTION</b>						
<b>Groupes vulnérables</b>	Indicateur du développement spécifique genre	RNDH		0,448 %	0,453 %	0,458 %
<b>Electrification rurale</b>	Nombre de ménages avec connections électriques	RNDH		10,69 %	15,41 %	19,98 %

**Tableau : Quantitatif et qualitatif des objectifs de réduction de la pauvreté**

Principaux indicateurs	Moyenne africaine 2001-02	2001	2002	2003	2004	2005	2015
Taux de croissance réel du PIB en %		5,0	5,3	5,8	6,8	7,0	>7,0
Inflation en %		4,0	<3,3	<3,0	<3,0	<3,0	<3,0
Taux de croissance réel du revenu par tête en %		2,8	3,0	3,2	3,5	3,8	-
Incidence du revenu sur la pauvreté :							
Zones rurales		33,0	31,4	29,9	28,4	27,1	16,5
Zones urbaines		23,3	22,2	21,1	20,1	19,1	11,7
Espérance de vie à la naissance en année	52	52,3	52,3	52,4	52,4	52,5	65
Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances vivantes, 0-1 année)	174	89,0	82,3	76,1	70,3	65,0	29,7

Accès à l'eau potable		66,4	69,5	72,7	76,1	79,7	100
Taux d'inscription brute à l'école primaire en %	70	81	84	88	91	94	99
Incidence de VIH/SIDA en %		<6	<6	<6	<6	<6	<6

## BENIN PRSP MONITORING AND EVALUATION INDICATORS

Areas	Indicator	Source of information	Ref. year 2001 (initial value)	2003	2004	2005
<b>STRENGTHENING OF THE MEDIUM-TERM MACROECONOMIC FRAMEWORK</b>						
<b>Macro economic</b>	Rate of economic growth (real)	TBS	5,0 %	5,8 %	6,8 %	7,0 %
	Rate of inflation (IPC)	TBS	3,8 %	<3 %	<3 %	<3 %
	Rate of growth of GDP per capita	TBS	2,8 %	3,2 %	3,5 %	3,8 %
<b>HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT AND ENVIRONMENTAL MANAGEMENT</b>						
<b>Poverty</b>	Incidence of urban poverty	ECVR ELAM	23,3%	21,1%	20,1%	19,1%
	Incidence of rural poverty	ECVR ELAM	33 %	29,9 %	28,4 %	27,1 %
	Human development indicator	RNDH		0,492	0,506	0,520
<b>Health</b>	Use of health care services (%)	MSP	34 %	35 %	36 %	37 %
	Prevalence of HIV/AIDS	MSP	4,1 %	3,4 %	3,1 %	2,8 %
	Infant mortality rate (per 1,000 births ; 0-1 year ; o/oo)	MSP	89	76,1	70,3	65,0
	EVP immunization coverage (DTCP3)	MSP	>80 %	>80 %	>80 %	>80 %
	EVP immunization coverage (VAR)	MSP	>=80 %	>=80 %	>=80 %	>=80 %
	Condom prevalence	MSP	50 %	65 %	65 %	65 %
	Death rate from malaria per 10,000 inhabitants	MSP	7,6 %	6,2 %	6,2 %	6,2 %
	Tuberculosis cure rate	MSP	57 %	57 %	57 %	58 %
	Assisted birth rate	MSP	74 %	74 %	75 %	75 %
	Prenatal consultations rate	MSP	82 %	83 %	84 %	84 %

	Use of modern contraceptive methods	MSP	8,9 %	10 %	10 %	11 %
	Infant mortality rate (per 1,000 births ; 0-5 years ; o/oo)	MSP	160	136,8	126,5	116,9
<b>Education</b>	Literacy rate	TBS	-	83,5 %	85,83 %	88,11 %
	Literacy rate for women and girls	TBS	79,65 %	73,1 %	68,65 %	60 %
	Drop out rate (primary)	TBS	29,0 %	27,01 %	26,44 %	25,23 %
	Gross enrollment ratio	TBS	81 %	88,18 %	90,87 %	93,56 %
	Pupil/teacher ratio	TBS	53 %	52,86 %	52,13 %	51,38 %
	Percentage of girls at CI	MEPS	42,7 %	44,0 %	45,0 %	46,0 %
	Percentage staying on from CI to CM2	MEPS	45,0 %	50 %	54,0 %	57 %
<b>Safe water</b>	Proportion of the population with access to safe water	TBS	66,4 %	70,3 %	72,3 %	74,4 %
	Rate of servicing of rural population's safe water requirements	TBS	-	49 %	60 %	64,7 %
<b>Nutrition</b>	Percentage of under-weight children	TBS	23,0 %	21,0 %	20,0 %	19,1 %
<b>Housing</b>	Percentage of urban households hooked up to electric power	TBS	21,9 %	28,7 %	43,37 %	55,8 %
<b>Sanitation</b>	Percentage of households with latrines	MEHU	32,2 %	45,5 %	57,19 %	67,0 %
<b>SOCIAL SOLIDARITY AND PARTICIPATION THE POOR IN THE PRODUCTION PROCESS</b>						
<b>vulnerable Groups</b>	Gender-specific development indicator	RNDH		0,448 %	0,453 %	0,458 %
<b>Rural electrification</b>	Number of households with an electricity connection	RNDH		10,69 %	15,41 %	19,98 %

**Table : Quantitative quality reduction goals**

<b>Main indicators</b>	<b>African mean 2001-02</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2015</b>
Growth rate of real GDP (%)		5,0	5,3	5,8	6,8	7,0	>7,0
Inflation (CPI) (%)		4,0	<3,3	<3,0	<3,0	<3,0	<3,0
Real per capita income growth rate (%)		2,8	3,0	3,2	3,5	3,8	-
Income poverty incidence (%)							
Rural areas		33,0 23,3	31,4 22,2	29,9 21,1	28,4 20,1	27,1 19,1	16,5 11,7

Urban areas							
Life expectancy at birth (years)	52	52,3	52,3	52,4	52,4	52,5	65
Infant/child mortality rate (per 1,000 live births, 0-1 year)	174	89,0	82,3	76,1	70,3	65,0	29,7
Access to safe water		66,4	69,5	72,7	76,1	79,7	100
Gross primary school enrollment rate (%)	70	81	84	88	91	94	99
Incidence of HIV/AIDS (%)		<6	<6	<6	<6	<6	<6

## ANNEXE N° 13

## PLAN D'ACTION A COURT TERME D'AMELIORATION DU DSRP

Conscient du besoin d'amélioration du DSRP, le Gouvernement poursuivra les travaux dont les résultats seront incorporés au Document les deuxièmes et troisième années de la mise en œuvre de la stratégie. Les travaux permettront d'affiner le diagnostic de la pauvreté, d'améliorer la méthodologie d'enquête, de même que le traitement et la qualité des données utilisées. Ces travaux devront permettre d'améliorer la qualité du document (*voir annexe 13*).

Domaines	Activités	Unités Responsables	Date
<b>Diagnostic pauvreté</b>	- Réalisation d'une enquête nationale sur la pauvreté et révision du dispositif d'enquête auprès des ménages avec une intégration complète des deux milieux géographiques (rural et urbain) ;	<i>INSAE MAEP</i>	2003
	- CONSTRUCTION D'UNE CARTOGRAPHIE INTEGREE ET COMPLETE DE LA LOCALISATION DES INFRASTRUCTURES SOCIO-ECONOMIQUES AU BENIN (NIVEAUX DEPARTEMENTAL ET COMMUNAL) ;	<i>INSAE</i>	2004
	- Travaux d'approfondissement de la description de la pauvreté par catégorie socio-professionnelle pour mieux appréhender les catégories sociales les plus pauvres, de même que les couches et la proportion de la population qui ont véritablement bénéficié des fruits de la croissance économique soutenue enregistrée sur la période ;	<i>INSAE MAEP</i>	2003- 2004
	- Réalisation d'une enquête intégrée sur l'emploi, la consommation des ménages, le secteur informel ;	<i>INSAE</i>	2003
	- Réalisation de l'enquête QUIBB ;	<i>INSAE</i>	2003- 2004
	- Procéder au relevé des prix en vue de la publication des indices des prix ;	<i>INSAE</i>	2003- 2004
	- Procéder à l'analyse approfondie de l'enquête démographique et de santé ;	<i>SP/CNDLP</i>	2003
	- Etude d'évaluation de l'impact des réformes menées dans le secteur agricole et particulièrement cotonnier, sur l'évolution du revenu du monde paysan ;		2003
<b>Indicateurs de Suivi-</b>			

<p><b>Evaluation</b></p> <p><b>Système de Suivi-Evaluation</b></p> <p><b>PROCESSUS PARTICIPATIF</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir un ensemble d'indicateurs de suivi et évaluation du DSRP ;</li> <li>- Appui à la mise en place d'une base nationale et unique de données socio-démographiques et économiques pour le renforcement du suivi-évaluation du DSRP ;</li> <li>- Réalisation d'enquêtes primaires pour documenter les indicateurs de performance retenus ;</li> <li>- Etude d'évaluation de l'impact du système fiscal et de l'état de la gouvernance sur la pauvreté au Bénin ;</li> <li>- Réalisation d'une enquête sur la Gouvernance et la Corruption</li> <li>- Opérationnalisation des cellules de suivi-évaluation des ministères PERAC</li> <li>- Définir le programme de Suivi-évaluation de l'Observatoire de Changement Social pour Chacune des Structures impliquées</li> <li>- Définir le programme de renforcement des capacités de l'OCS et des producteurs des données</li> <li>- Etendre le processus de consultation au niveau des communes en impliquant et responsabilisant les administrations départementales</li> <li>- Conduire des analyses participatives de pauvreté conjointement avec des groupes pauvres dans leur contexte quotidien concernant leur situation et leur perception des problèmes/solutions (et en faire un suivi local)</li> <li>- Etablir des profils de pauvreté départementaux à partir des analyses participatives et des consultations</li> </ul>	<p><i>SP/CNDLP</i></p> <p><i>SP/CNDLP INSAE</i></p> <p><i>MEHU MMEH MTPT MFPS</i></p> <p><i>SP/CNDLP</i></p> <p><i>Observatoire anti-corruption</i></p> <p><i>DGB</i></p> <p><i>SP/CNDLP</i></p> <p><i>SP/CNDLP</i></p> <p><i>SP/CNDLP</i></p> <p><i>SP/CNDLP</i></p> <p><i>SP/CNDLP</i></p> <p><i>SP/CNDLP</i></p>	<p>2003</p> <p>2003</p> <p>2003</p> <p>2003-2004</p> <p>Janv 2003</p> <p>2003-2004</p> <p>2003</p> <p>2003</p> <p>2004</p> <p>2003-2004</p> <p>2003-2004</p>
---	---	---	--

<p><b>CADRE DE DEPENSES MOYEN TERME</b></p>	<p>locales, en impliquant des experts en science sociale, pour enrichir le diagnostic de pauvreté</p>	<p><i>SP/CNDLP</i></p>	
	<p>- Procéder au renforcement de capacité des consultations et de dialogue</p>	<p><i>ST/PAS DGB DGAE</i></p>	<p>2003- 2005</p>
	<p>- Amélioration de la procédure d'élaboration du cadre de dépenses à moyen terme afin de rendre plus lisible son lien avec les stratégies et priorités du DSRP</p>	<p><i>ST/PAS DGB DGAE</i></p>	<p>2003- 2005</p>
	<p>- Procéder au renforcement de capacité de coordination et de synthèse dans le cadre de l'élaboration de budgets-programmes des ministères PERAC</p>	<p><i>SP/CNDLP</i></p>	<p>2003- 2005</p>
<p><b>CADRE INSTITUTIONNEL</b></p>	<p>- Des réflexions sont en cours dans le cadre d'une actualisation du cadre institutionnel</p>	<p><i>SP/CNDLP DGAE</i></p>	<p>2003</p>
		<p><i>SP/CNDLP</i></p>	
	<p>- Réalisation d'une étude sur la compétitivité de l'économie béninoise</p>		<p>2003</p>
<p><b>STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE</b></p>	<p>- Réalisation d'une étude d'identification de renforcement des capacités du secteur privé</p>		<p>2003</p>
	<p><i>STRATEGIE DE CROISSANCE</i></p>		
<p><i>STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE</i></p>			