



Ce Projet est Financé par l'Union Européenne



ETUDE NATIONALE DU PROJET « EVALUER ET GERER LES EFFETS DU COMMERCE SUR L'EMPLOI »

Consultant : Kpakpo ADOYE
Coordonatrice Nationale du Projet : Mercy ATHIOU-TOHI



Programme Commerce et Emploi
du Bureau International du Travail

Préface

Les réformes commerciales et l'ouverture des échanges ont d'importantes répercussions sur l'emploi. Comme l'économie du Bénin est de plus en plus dépendante du commerce, ses effets sur l'emploi et le marché du travail sont d'un grand intérêt mais constitue également une préoccupation majeure pour le pays.

Le Bénin fait partie de plusieurs initiatives d'intégration commerciale, notamment la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et l'Accord de Partenariat Economique entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union Européenne. Le Bénin est membre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), et a entrepris plusieurs mesures de réformes commerciales ces dernières années. Ces initiatives sont sous tendues par l'hypothèse que le commerce aura un impact positif sur les entreprises et les travailleurs du Bénin. Cependant, la recherche montre, surtout dans les pays en développement, que le commerce a des effets très inégaux sur le marché du travail en termes de création et destruction d'emplois, les salaires et les droits des travailleurs.

Cette publication est le résultat d'un projet financé par l'Union Européenne et mis en œuvre par le Bureau International du Travail (BIT). Ce projet, intitulé « Evaluer et gérer les Effets du Commerce sur l'Emploi (ECE) », vise à offrir aux mandants un renforcement des capacités, des recommandations de politique tirées des études menées par le projet, et une plate-forme pour la discussion et la formulation de politiques nationales liées au commerce et à l'emploi par les principaux acteurs au sein du gouvernement et dans le secteur privé, en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs.

Ce rapport résume les études réalisées par le Projet ECE au Bénin et fait la synthèse des discussions lors des réunions de « Policy Working Group ». Ce rapport met en évidence la relation entre le commerce et l'emploi au Bénin pour la formulation de politique nationale. Le rapport souligne la nécessité pour le Bénin de prendre des mesures adaptées pour atténuer les coûts d'ajustement liés à la libéralisation commerciale. Il insiste sur la nécessité de politiques complémentaires pour améliorer la capacité de l'offre, ce qui exigerait une nette amélioration de l'infrastructure physique, une augmentation de la productivité du travail et une amélioration de la gouvernance économique.

Je pense que les conclusions de ce rapport seront d'un grand intérêt pour tous, en particulier les décideurs politiques et les partenaires sociaux au Bénin, qui sont préoccupés par les défis de développement du pays dans un monde globalisé. Je tiens à remercier Mme. Mercy Athiou-Tohi (Coordinatrice du Projet ECE au Bénin) et M. Kpakpo Adote pour ses contributions à ce rapport. J'espère que ce rapport ouvre la voie à des discussions utiles et contribue à des réformes politiques pour un développement inclusif et riche en emplois au Bénin.



David Cheong
Conseiller Technique Principal
Projet « Evaluer et gérer les Effets du Commerce sur l'Emploi (ECE) »
Bureau International du Travail, Genève.

SOMMAIRE

PREFACE	2
CHAPITRE 1 : LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DU BENIN	5
I- Généralités sur le Bénin	5
II- Environnement économique	5
III- Les Politiques macroéconomiques	6
III-1 Politique budgétaire	6
III.2 La Politique monétaire	7
III.3 Coopération économique, Intégration régionale et commerce	8
IV- Contexte social	8
IV-1 Développement des ressources humaines	8
IV.2 Réduction de la pauvreté, Protection sociale et travail	9
IV.3 La question du genre et l'égalité des sexes	9
CHAPITRE 2 : POLITIQUES ET STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DU BENIN	10
I- Les principaux axes d'intervention de la SCRП 2011- 2015	10
CHAPITRE 3 : POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DU MARCHE DU TRAVAIL AU BENIN	13
I- Eléments de la Politique nationale de l'Emploi	13
II- Problématique de l'emploi et du chômage au Bénin	13
III- Cadre institutionnel de promotion de l'emploi des jeunes	14
IV- Recommandations	14
IV.1 : A l'endroit des gouvernants	14
IV.2 : A l'endroit des structures d'appui	14
CHAPITRE 4 : LA STRUCTURE DU COMMERCE EXTERIEUR AU BENIN	15
IV.1- Les principales tendances des échanges commerciaux	15
IV.1-1 Les importations	15
IV.1-2 Les exportations	17
IV.1-2-1 Le coton	17
IV.1-2-2 L'ananas	17
IV.1-2-3 L'anacarde	17
IV.1-2-4 Le palmier à huile	18
IV.1-2-5 Le karité	18

IV.1-2-6 Les crevettes	18
IV.1-3 Les partenaires commerciaux	20
IV.2- La politique du commerce international au Bénin	22
IV.2-1 Cadre institutionnel de la politique commerciale	22
IV.2-2 Grandes orientations de la politique commerciale	23
IV.2-3 Aide pour le commerce	25
IV.2-3-1 Intégration du commerce dans la stratégie nationale	25
CHAPITRE 5 : LE COMMERCE INTERNATIONAL ET L'EMPLOI AU BENIN : REALISATIONS DU PROJET	28
V-1 Activités du Projet ECE	28
V-2 Résumé des études	29
V-2-1 Impact du Commerce agricole sur l'emploi au Bénin	30
V-2-2 Impact du commerce des services sur l'emploi : La logistique maritime et le secteur des services portuaires au Bénin	32
V-2-3 Économie informelle et emploi au Bénin : Cadre et pratiques de l'économie informelle dans trois secteurs d'activités à Cotonou	34
V-2-4 Analyse de quelques mesures de politique économique à l'aide de la Matrice de comptabilité sociale	35
CHAPITRE 6 : LES AXES POUR LA FORMULATION DE LA POLITIQUE SUR LE COMMERCE ET L'EMPLOI AU BENIN	38
VI -1 Les principales recommandations politiques	38
VI-1-1 Problématique du Commerce agricole et l'Emploi	38
VI-1-2 Problématique de l'Economie informelle et l'Emploi	39
VI-1-3 Problématique du commerce des services et l'Emploi	40
VI-1-4 Problématique de la gestion des filières Coton et Ananas	41
VI-2 Les axes pour la formulation de la politique sur le commerce et l'emploi	42
BIBLIOGRAPHIE	51

Chapitre 1

LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DU BENIN

I. Généralités sur le Bénin

Le Bénin est un pays d'Afrique de l'Ouest situé dans la zone intertropicale. Sa superficie est de 114 763 km², sa population est estimée à 9 millions d'habitants avec un taux d'accroissement de 3% en moyenne ; La population féminine représente plus de 51% de la population totale, la population rurale avoisine 58%.

Depuis 2006, le nouveau gouvernement a indiqué sa volonté de relever les défis de la croissance économique accélérée et du développement du capital humain grâce à une gouvernance concertée et un soutien au secteur privé.

II. Environnement économique

L'économie béninoise a connu une légère croissance de 2010 à 2012, le taux de croissance de son PIB est passé de 2,6% en 2010 à 4,1 en 2012.

Au-delà des facteurs conjoncturels tels que les inondations que le pays a connu en 2010 et qui a endommagé les infrastructures et affecté l'agriculture tout comme le Commerce, la faiblesse de la croissance reflète des contraintes structurelles majeures telles que la trop faible diversification de l'économie nationale et l'industrie qui demeure à une phase embryonnaire.

Le secteur agricole contribue à 35% à la formation du PIB. L'activité agricole est dominée par la filière coton, environ 40% des exportations. Malgré les réformes engagées dans le secteur, la production ne cesse de baisser d'une année à l'autre. Son niveau le plus bas en 2010. En revanche, grâce au Programme d'urgence d'appui à la sécurité alimentaire, la production vivrière quant à elle, connaît une croissance. De même, les performances de certaines cultures d'exportation dont l'anacarde constitue un soutien pour l'activité agricole.

Le secteur secondaire ne contribue actuellement que pour 14% en moyenne au PIB, mais il dispose d'un potentiel de développement important notamment dans le sous secteur de l'agro-industrie.

Le secteur des services contribue plus de 50% au PIB, il englobe le commerce et les activités au Port Autonome de Cotonou. La crise économique et financière de 2008 a eu des répercussions sévères sur ce secteur, notamment les activités d'exportation et de réexportation ainsi que sur les recettes portuaires. Le déficit de la balance commerciale est passé de 286,6 milliards en 2008 à 340,6 milliards en 2009 soit une détérioration de 54,2 milliards résultant de la baisse des exportations. Outre la dégradation du solde commercial, les services ont également enregistré des contre-performances ; Le déficit net des services est passé de 95,7 milliards en 2008 à 116,5 milliards en 2009 en raison des déficits dans le secteur du transport. Le solde global de la balance des paiements est cependant ressorti positif grâce à la contribution de l'aide extérieure et aux investissements directs étrangers.

Le redressement de la croissance économique doit se confirmer en 2013 et 2014, avec la mise en œuvre des stratégies de développement développées par le Gouvernement dans la SCRP « **Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté 2011- 2015** »

Tableau 1 : Indicateurs macro-économiques

	2010	2011	2012	2013
Taux de croissance du PIB réel	2.6	3	4.2	4.1
Taux de croissance du PIB réel par habitant	-0.3	0.2	1.5	1.4
Inflation IPC	2.1	2.7	5.4	2.9
Balance budgétaire % PIB	-1.6	-0.6	-0.2	-1.1
Balance courante % PIB	-6.9	-8.7	-8.7	-9

2010 : estimations ; 2011 et années suivantes : prévisions
Issu de Perspectives économiques en Afrique 2012

La reprise de la croissance dépendra des mesures prises pour accroître la valeur ajoutée dans le secteur agricole et celui des services.

Dans l'agriculture, il s'agit surtout de la fourniture d'intrants spécifiques pour la production vivrière, de l'aménagement et de la mise en valeur des vallées, de l'assainissement de la filière coton, de l'amélioration des conditions de stockage et de la mécanisation agricole.

Au niveau des services, le désengorgement du Port et l'installation d'infrastructures portuaires de pointe, l'ouverture de ports secs constituent des éléments porteurs de croissance.

Lorsqu'on regarde les composantes de la demande, la consommation finale attendue en 2013 est de 5% grâce aux augmentations de la masse salariale et aux exportations des produits agricoles.

III. Les Politiques macroéconomiques

III.1 Politique budgétaire

La mobilisation des recettes fiscales a été ralentie par la baisse de la compétitivité du Port de Cotonou et les difficultés de mise en œuvre des réformes. Le déficit budgétaire est financé par un endettement intérieur et des appuis extérieurs à caractère concessionnel. La réduction des dépenses publiques n'a pas permis d'atteindre les objectifs pour les dépenses d'investissement, ni celles allouées aux secteurs sociaux prioritaires.

Au cours de l'année 2013, les recettes fiscales devraient légèrement progresser pour atteindre 16.3% du PIB. Cette progression serait due à plusieurs facteurs : le guichet unique du Port de Cotonou, mais aussi la poursuite et la généralisation de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU). La structure des dépenses reste inchangée, les dépenses courantes devraient avoisiner 72% des dépenses totales en 2012 contre 23% pour les dépenses d'investissement. Les dépenses courantes sont dominées par la masse salariale qui représente 45% des recettes fiscales contre un maximum fixé par l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) à 35%. Cette proportion élevée de masse salariale s'explique par les différentes augmentations de salaires accordées par le gouvernement et l'intégration des agents contractuels dans la fonction publique.

III.2 La Politique monétaire

Le Bénin est membre de l'UEMOA. Sa politique monétaire, conduite par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) vise la stabilité des prix, devant servir de socle à une croissance économique durable dans la sous région.

Le taux d'inflation était de 2.1% en 2010 et 2.7% en 2011, il reste globalement inférieur au seuil de 3% fixé par l'UEMOA. La masse monétaire a connu une légère augmentation entre 2010 et 2011, elle est passée de 7.2% à 10.4%. Cette augmentation résulte d'une consolidation des avoirs extérieurs nets et de crédits plus importants au gouvernement et au secteur privé. En 2013, le taux d'inflation devrait dépasser la barre des 3% du fait de la réduction des subventions à l'essence au Nigéria. La politique dans ce contexte devrait viser à atténuer les tensions inflationnistes tout en assurant un niveau de liquidité adéquat pour soutenir l'activité économique.

Tableau 3 : Opérations financières de l'Etat (en pourcentage du PIB)

	2003	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes totales (avec dons)	18.6	19.2	23.8	21.3	21.7	20	21.6	21.6	20.7
Recettes fiscales	15.1	15.4	16.9	17.2	16.1	16.2	15.9	15.8	16.2
Recettes pétrolières	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dons	1.8	2.3	3	1.8	3.2	1.5	2.5	2.9	2.1
Dépenses totales (et prêts nets) (a)	20.6	19.7	23.6	23	25.9	21.6	24.1	23.2	21.7
Dépenses courantes	13.9	15	16.1	15.7	15.8	15.5	15.1	14.2	16.1
Sans les intérêts	13.3	14.6	14.5	15.3	15.3	15	14.2	13.4	15.5
Salaires	5.2	5.5	5.4	6.1	7.3	7.3	7.4	7.1	7.6
Intérêts	0.6	0.4	1.6	0.3	0.5	0.5	0.9	0.8	0.6
Solde primaire	-1.4	0	1.8	-1.4	-3.7	-1	-1.6	-0.8	-0.5
Solde global	-2	-0.5	0.2	-1.7	-4.2	-1.6	-2.5	-1.6	-1.1

2010 : estimations ; 2011 et années suivantes : prévisions
Issu de Perspectives économiques en Afrique 2012

III.3 Coopération économique, Intégration régionale et commerce

Au cours de l'année 2011, les importations de biens et services ont connu une augmentation en volume de 8.2% contre 0.2% en 2010, en liaison avec la hausse des achats de produits alimentaires, de produits énergétiques et des biens d'équipement. Les exportations se sont en revanche repliées en volume de 4.5% avec la baisse de la vente du Coton et le ralentissement du Commerce de réexportation vers le Nigéria.

Les flux d'investissements directs étrangers provenant de l'Europe demeurent relativement faibles, ils représentent moins de 2% du PIB contre une moyenne de 4% à l'échelle du Continent. Ils sont concentrés dans les infrastructures portuaires, le Commerce et les Télécommunications.

En matière d'intégration régionale, le Bénin est lié notamment aux accords commerciaux de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de l'UEMOA. Les pays appliquent le tarif Extérieur Commun (TEC) de l'UEMOA qui comporte 04 bandes se situant entre 0 et 20%. Des discussions sont en cours au niveau de la CEDEAO pour la mise en place du TEC élargie à 05 bandes. L'entrée en vigueur du TEC au niveau de la CEDEAO pourrait ralentir de façon considérable, le Commerce de réexportation du Bénin à destination du Nigéria, une source importante de revenus. Le gouvernement devra anticiper sur cette évolution en accélérant la diversification de sa base de production et d'exportations.

IV. Contexte social

IV.1 Développement des ressources humaines

En 2011, l'Indice composite de développement humain (IDH) s'établit à 0.427 au Bénin. Il reste inférieur au niveau moyen de 0.463 atteint en Afrique subsaharienne. Le Bénin a perdu 04 places par rapport à 2010, en se classant 167^{ème} rang sur une liste de 187 pays. Le niveau de développement humain demeure faible malgré l'amélioration des soins et des services sociaux de base, avec la mise en œuvre des stratégies précédentes de réduction de la pauvreté.

En matière d'éducation, le taux de scolarisation primaire est passé de 86% en 2003 à 93% en 2010, celui des filles passant de 70% à un peu plus de 80%. Cependant, des efforts sont encore nécessaires pour améliorer le taux de rétention des enfants dans le système scolaire, réduire les disparités entre les régions et entre les sexes, puis faciliter l'accès à l'enseignement secondaire, technique, professionnel et supérieur.

En matière de santé, les progrès réalisés dans le domaine de la vaccination des enfants et l'accès aux soins de santé primaires ont permis d'élever l'espérance de vie à la naissance à 56.1 ans en 2011 contre une moyenne de 54.4 ans pour l'Afrique subsaharienne. Le taux de mortalité infantile et celui des moins de 5 ans ont baissé pour atteindre respectivement 70 et 110 pour 1000 naissances vivantes contre 89 et 128 pour 1000 en 2005. Le taux de prévalence du VIH/SIDA s'est également légèrement réduit, se situant à 1.2% en 2011 contre 1.4 en 2000.

IV.2 Réduction de la pauvreté, Protection sociale et travail

La pauvreté demeure un sujet de préoccupation majeure au Bénin, avec plus de 35% de la population concernée en 2009 contre 33% en 2007.

Le taux d'engagement des dépenses prioritaires en fin 2011 fixées à 132 milliards XOF n'a été exécuté qu'à hauteur de 75%. Les dépenses de santé et d'éducation représentent

respectivement 2.5% et 3.5% du PIB selon l'IDH 2011. Elles restent donc inférieurs aux objectifs respectifs de 4.8% et 4.5% du PIB en 2008. Le secteur social occupe une place importante dans les Programmes d'Investissement publics avec une part correspondant à 35% des investissements dont 10% pour la santé et 5% pour l'éducation.

Le régime béninois de sécurité sociale comprend trois branches : les prestations familiales, les risques professionnels et les pensions. Le principal défi à relever porte sur l'extension de la Protection aux personnes ne bénéficiant d'aucune forme de protection sociale et qui représente plus de 85% de la population. Dans cette perspective, le gouvernement a procédé en Décembre 2011 au lancement officiel du Régime d'Assurance Maladie Universelle (RAMU). Il vise l'amélioration de l'accessibilité financière des populations aux soins et services de santé de qualité.

Le Bénin a ratifié les Conventions de l'Organisation Internationale du travail (OIT) relatives à la lutte contre le travail des enfants. Malgré ces efforts, la situation des enfants reste préoccupante. Des actions prioritaires visant à garantir le respect des droits des enfants ont été définis dans la SCRP 2011- 2015. Il s'agit notamment de la généralisation des points focaux « protection de l'enfance » dans les ministères en charge des services sociaux essentiels, la mise en œuvre du plan d'action national de lutte contre la traite des enfants à des fins d'exploitation de leur travail et la création d'un fonds de protection de l'enfant et de l'adolescent.

IV.3 La question du genre et l'égalité des sexes

La fonction publique du Bénin est à prédominance masculine, avec 73.1% d'hommes contre 26.9% de femmes. Ces dernières ont un accès limité aux postes de responsabilité. Selon l'IDH 2011, elles occupent 12% des sièges au Parlement, ce chiffre est encore loin de la moyenne mondiale de 19% de présence féminine dans les instances législatives.

Le secteur où l'activité des femmes est prédominante est celui du Commerce malgré les difficultés d'accès au crédit qu'elles rencontrent.

Le Bénin a ratifié plusieurs textes et instruments juridiques tant au plan national, régional qu'international dont la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes, et la lutte contre les violences faites aux femmes.

Chapitre 2

POLITIQUES ET STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DU BENIN

Le Bénin s'est engagé depuis 1999 dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté. Après la SRP I et la SCRPII, le Bénin est aujourd'hui à la SCRPIII qui couvre la période 2011- 2015.

Cette troisième stratégie est le résultat d'un large processus participatif qui a associé à chacune des étapes les parties prenantes que sont l'Administration publique, les Opérateurs économiques, et la Société civile. Elle est inspirée de la vision de long terme dénommée « **Bénin - Alafia 2025** » et s'appuie sur les Orientations Stratégiques de Développement du Bénin (OSD) définies par le Gouvernement en 2006. La SCRPIII opérationnalise les orientations stratégiques à travers un cadre programmatique, le Programme d'Actions Prioritaires (PAP).

I. Les principaux axes d'intervention de la SCRPIII 2011- 2015

Les axes stratégiques de la SCRPIII reprennent pour l'essentiel les axes définis dans la SCRPII. Cependant, le contenu et l'étendue des domaines prioritaires de chaque axe ont été renforcés au regard des nouveaux défis et contraintes de développement auxquels le Bénin est confronté.

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

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

Le contenu des 05 axes d'intervention de la SCRPIII 2011-2015 est résumé comme suit :

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

Les performances insuffisantes du Bénin découlent, en grande partie de la faible diversification et du manque de compétitivité de son économie. A cet égard, le gouvernement est déterminé à accélérer les réformes afin de diversifier l'économie et de relever le taux de croissance à 7.5% à l'horizon 2015.

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

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

Axe 2 : Développement des Infrastructures

Les infrastructures économiques jouent un rôle stratégique dans le processus de développement. Elles contribuent à relier les opérateurs économiques aux marchés, à réduire les coûts des facteurs, à améliorer la compétitivité de l'économie et aussi à offrir des services essentiels aux populations (accès aux routes, à l'eau potable ...) qui déterminent la qualité de la vie. Les infrastructures contribuent aussi bien à la croissance économique qu'à l'amélioration du cadre de vie des populations. La concrétisation de cet axe se fera à travers la mise en œuvre de grands travaux prévus dans le Programmes d'Actions Prioritaires (PAP). Cinq domaines prioritaires sont retenus à savoir :

- Les Infrastructures de transport ;
- Les Infrastructures énergétiques ;
- Les Infrastructures de communication, et des technologies de l'Information et de la Communication ;
- Les Infrastructures hydrauliques et d'assainissement ;
- Le bâtiment et l'urbanisme.

Axe 3 : Renforcement du capital humain

Le gouvernement a fait du renforcement et de la valorisation des ressources humaines, un pilier essentiel de la stratégie. Cet axe renforcera la sphère sociale mais aussi le capital humain, et donc les fondements de la croissance économique à moyen et long termes. Six domaines d'intervention prioritaires sont retenus à savoir :

- La maîtrise de la croissance démographique ;
- La promotion de l'éducation de développement ;
- L'amélioration de l'état sanitaire et nutritionnel de la population ;
- La création d'emplois décents ;
- La réduction de l'inégalité liée au genre ;
- Le renforcement de la protection sociale.

Axe 4 : Promotion de la qualité de la gouvernance

La qualité de la gouvernance constitue un facteur essentiel pour le succès des stratégies de promotion du secteur privé, d'amélioration de la qualité de la dépense publique et des actions du gouvernement. Les programmes prioritaires dans ce domaine sont :

- Le renforcement de la qualité de la gestion des finances publiques ;
- Le renforcement de la gouvernance administrative ;
- Le renforcement de la gouvernance politique ;
- La promotion de la gouvernance statistique ;
- La promotion de la gouvernance environnementale ;
- La promotion de la sécurité et de la paix ;
- La promotion des droits humains et le renforcement des capacités juridiques des pauvres.

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

Ce développement passe par la valorisation des ressources et potentialités locales, base de la création d'emplois et de richesses ainsi que par la réduction des disparités spatiales en matière d'infrastructures et d'équipements. Pour y parvenir, des actions sont engagées dans plusieurs domaines notamment : la décentralisation-déconcentration, l'aménagement du territoire, le foncier et l'environnement. Six domaines d'intervention prioritaires à savoir :

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

Chapitre 3

POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DU MARCHE DU TRAVAIL AU BENIN

I. Eléments de la Politique nationale de l'Emploi

Le Bénin a finalisé et rendu public en Octobre 2011, la deuxième édition de la Politique Nationale de l'Emploi (PNE). Ce document indique la vision prospective du Bénin en matière d'emploi d'ici à l'horizon 2025, l'objectif général à atteindre en matière de promotion d'emplois, les objectifs spécifiques qui s'y rattachent ainsi que les stratégies devant permettre leur opérationnalisation.

Ainsi la vision du Bénin pour les questions d'emplois d'ici à 2025 est la suivante : « Toutes les Béninoises et tous les béninois en âge de travailler disposent d'un emploi susceptible de leur procurer un revenu permettant de satisfaire leurs besoins vitaux et leur bien être intégral »

De cette vision découle cet objectif général

Consolider les acquis et favoriser la création de nouveaux emplois.

Cet objectif général se décline à son tour en quatre objectifs spécifiques que sont :

- Faciliter l'accès à l'emploi par l'accroissement de l'offre et de l'employabilité ;
- Améliorer le fonctionnement du marché de l'emploi ;
- Renforcer les capacités humaines et institutionnelles pour la promotion de l'emploi ;
- Réguler la migration professionnelle.

Les stratégies pour rendre opérationnel ces objectifs spécifiques sont les suivantes :

- Dynamisation de la production dans les secteurs porteurs de croissance ;
- Promotion et pérennisation des Petites et Moyennes entreprises ainsi que les petites et moyennes industries ;
- Amélioration de l'accès des groupes cibles au service public de l'emploi ;
- Amélioration du système d'information sur l'emploi ;
- Renforcement des capacités des acteurs de l'emploi ;
- Développement et promotion de la solidarité nationale au service de l'emploi ;
- Amélioration de la coordination des initiatives de promotion de l'emploi ;
- Renforcement des capacités humaines et institutionnelles pour la promotion de l'emploi ;
- Développement de stratégies de gestion de la migration professionnelle.

II. Problématique de l'emploi et du chômage au Bénin

La population active est estimée en 2007 au Bénin à environ 4 800.000 personnes. Le taux d'activité global est de 53%. Les actifs du sexe masculin sont plus nombreux que ceux du sexe féminin.

La structure par groupe d'âge se caractérise par un pourcentage élevé de jeunes, plus de la moitié des actifs béninois (61%) ont moins de 35 ans. Le gouvernement a réalisé des efforts importants pour accroître le niveau de scolarisation des enfants et l'alphabétisation des adultes. Les entreprises de l'économie informelle sont celles qui contribuent presque exclusivement à l'activité économique avec près de 95% des actifs occupés.

La catégorisation des actifs, selon le statut de l'occupation, permet de déduire que 70% sont des indépendants, 17% des aides familiales, 5,5% des salariés, et 5% d'apprentis.

L'auto-emploi est prépondérant et ces actifs se rencontrent en grande majorité dans l'agriculture, le commerce et les services en général.

III. Cadre institutionnel de promotion de l'emploi des jeunes

Deux structures jouent un rôle important dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la PNE, il s'agit de la Commission Nationale pour l'Emploi (CNE) et de la Direction de la Promotion de l'Emploi (DPE)

La commission Nationale pour l'emploi est un cadre de concertation, de dialogue et de prise de décision regroupant les départements ministériels concernés par les questions de l'Emploi, les Collectivités locales, les opérateurs économiques, les jeunes demandeurs d'emplois ainsi que les partenaires techniques et financiers ; Elle a également un rôle dans le suivi et l'évaluation de la PNE.

La Direction de la Promotion de l'emploi assure quant, à elle, l'élaboration du document de politique et fait le suivi de sa mise en œuvre. Elle apporte en outre une assistance technique aux structures en charge de l'emploi et facilite la relation formation-emploi.

Malgré le positionnement en bonne place des questions relatives à l'emploi dans l'axe stratégique 3 se rapportant au Renforcement du capital humain de la SCRP 2011-2015 « **Stratégie de Croissance pour la réduction de la Pauvreté** », il n'existe à ce jour pas de synergie entre les politiques de formation des jeunes et celles de promotion de l'emploi.

Pour apporter des approches de solutions à cette situation, quelques recommandations ont été faites aussi bien à l'endroit des gouvernants que celui des structures en charge de l'emploi des jeunes au Bénin.

IV. Recommandations

IV.1 : A l'endroit des gouvernants

- Promouvoir la croissance économique indispensable à la création d'emplois durables et décents ;
- Rendre flexible et souple la réglementation du travail en vue de favoriser la création d'emplois ;
- Assouplir les conditions d'installation et de vie des entreprises privées ;
- Assurer une bonne gouvernance financière au sein des projets et programmes de promotion de l'emploi ;
- Appuyer le système éducatif pour une formation des jeunes orientée vers l'emploi indépendant ;
- Envisager un axe stratégique spécifique à l'emploi des jeunes dans la prochaine SCRP.

IV.2 : A l'endroit des structures d'appui

- Assurer une coordination fonctionnelle entre les différentes structures d'appui à l'emploi des jeunes ;
- Mettre en place un système mixte de suivi-évaluation qui veille à aligner les formations proposées aux jeunes sur les besoins des entreprises ;
- Evaluer l'environnement professionnel pour identifier les domaines porteurs en matière d'emplois ;
- Faire preuve d'équité et de transparence dans la sélection des jeunes diplômés.

Chapitre 4

LA STRUCTURE DU COMMERCE EXTERIEUR AU BENIN

Le commerce constitue une branche très importante du secteur tertiaire du Bénin, et contribue le plus à la richesse nationale, après le secteur primaire. Employant environ 20% de la population active, il contribue pour environ 18,6% à la formation du PIB en 2010¹. Pendant longtemps le sous-secteur commerce a fonctionné comme un simple prolongement de l'économie de traite. Il se caractérise actuellement par :

1. Une faible diversification des produits d'exportation ;
2. Des importations pour l'essentiel constituées de biens de consommation finale. Elles sont en nette croissance depuis une dizaine d'années ;
3. Une « informalisation » très importante des activités, notamment des transactions commerciales avec le Nigeria ;
4. La réexportation qui constitue une composante majeure des activités tertiaires en général et commerciales en particulier.

Les principaux acteurs du sous-secteur du commerce au Bénin sont : l'Etat, les structures d'appui, les opérateurs économiques et les consommateurs. On y note une existence de réseaux marchands nationaux et étrangers.

IV.1 – LES PRINCIPALES TENDANCES DES ECHANGES COMMERCIAUX²

La structure globale des échanges extérieurs du Bénin a peu évolué en dépit des réformes initiées ces dernières années. Le Bénin occupe une très faible proportion dans les échanges régionaux et internationaux de biens et services. Plus préoccupant, sa place s'est dégradée au cours de ces dernières années, malgré la progression des 44,4% enregistrés entre 1998 et 2010. En valeur relative, la part des exportations mondiales assurée par le Bénin est en dessous de 1%. Par contre, les importations du marché régional et international se sont accrues de 96% entre 1998 et 2010. Ceci s'explique largement d'une part, par l'importance du commerce de réexportation et d'autre part par l'évolution de la structure de la population et des habitudes de consommation.

IV.1-1 Les importations

Le Bénin reste tributaire des importations de produits alimentaires, manufacturés et des hydrocarbures. Les importations alimentaires sont dominées par une vingtaine de groupes de produits qui représentent à peu près 88,5% du total des achats du Bénin officiellement enregistrés. Quelques produits sont remarquables dans le lot : il s'agit du riz, du sucre, de l'huile végétale, de la farine de blé, de la viande, du lait, des boissons alcoolisées et des matériaux de construction et d'équipements. La valeur des importations au Bénin en 2010 s'élèvent à 750 milliards FCFA. Les importations de biens ont augmenté de 6.1 % en 2010 contre 9.7 % en 2009. La hausse des importations en 2010 provient essentiellement d'achats de produits alimentaires, de produits intermédiaires, de produits énergétiques et de biens d'équipement. En valeur, les biens de consommation représentent plus du tiers des importations.

¹ http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aero/country_Notes/2011

² Les statistiques utilisées dans cette section sont calculées sur la base des données de l'INSAE, du Port Autonome de Cotonou et du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche

Tableau 1
Structure des importations, 2003-2009
(Millions de dollars EU et pourcentage)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Importations totales c.a.f. (en millions de dollars EU)	886,2	891,5	898,6	1 007,8	1 631,2	1 713,1	1 574,1
	Part en pourcentage						
Produits primaires, total	49,6	52,3	55,5	57,9	55,9	55,2	51,8
Agriculture	28,2	28,2	34,2	35,3	34,7	39,7	34,6
Produits alimentaires	24,2	24,6	29,9	30,7	31,2	36,1	31,2
0123 Viandes et abats de volaille, frais, réfrigérés ou congelés	5,1	6,3	5,3	4,4	4,7	7,2	9,2
0423 Riz semi-blanchi ou blanchi	4,4	6,1	11,2	11,2	12,9	10,8	6,0
4222 Huile de palme et ses fractions	1,7	1,6	1,3	2,9	3,5	4,5	4,3
0342 Poissons congelés (hors filets et poisson haché)	1,0	1,1	1,5	1,8	1,4	1,8	1,8
0222 Lait et crème de lait, concentrés ou sucrés	1,4	1,6	1,4	1,2	1,2	1,6	1,0
0612 Autres sucres de canne ou de betterave, et saccharose pur, solide	1,2	0,7	0,9	1,2	0,6	1,0	0,9
0989 Préparations alimentaires, n.d.a.	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7	1,2	0,8
Matières premières agricoles	4,0	3,7	4,2	4,6	3,5	3,6	3,5
2690 Fripperies, drilles et chiffons	3,8	3,6	4,1	4,4	3,3	3,4	3,3
Industries extractives	21,4	24,1	21,3	22,6	21,2	15,6	17,1
Minerais et autres minéraux	1,1	0,9	0,6	0,7	0,5	0,6	0,5
Métaux non-ferreux	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
Combustibles	20,0	23,0	20,4	21,6	20,4	14,8	16,4
3510 Énergie électrique	5,4	6,1	6,3	5,6	3,7	4,3	6,1
Produits manufacturés	50,4	47,7	44,5	41,8	44,1	44,7	48,2
Fer et acier	2,5	2,2	2,8	0,7	4,5	6,3	5,3
6761 Fil machine en fer ou en acier	1,1	0,9	1,5	0,1	2,7	4,7	3,6
Produits chimiques	9,4	9,3	6,7	7,0	5,5	6,3	9,0
5429 Médicament pour la médecine humaine ou vétérinaire, n.d.a.	2,7	2,9	2,8	2,7	2,1	2,1	2,8
5629 Engrais, n.d.a.	0,9	1,7	0,3	0,0	0,0	0,0	1,9
5421 Médicament, contenant des antibiotiques ou leurs dérivés	0,9	1,0	0,8	0,9	0,7	0,8	0,9
Autres demi-produits	10,2	9,1	10,4	9,9	7,9	6,3	8,0
6612 Ciments hydrauliques (y compris les clinkers), même colorés	3,3	3,2	4,7	4,5	3,6	1,6	2,7
Machines et matériel de transport	16,7	16,0	12,2	11,3	15,7	15,6	15,7
Machines pour la production d'énergie	0,5	1,0	0,4	0,3	0,6	0,5	0,4
Autres machines non-électriques	5,1	3,8	2,1	1,8	2,6	3,5	3,5
Tracteurs et machines agricoles	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
Machines de bureau et matériel de télécommunications	3,4	4,1	2,9	3,2	2,0	3,1	3,0
7641 Appareils électriques pour la téléphonie ou la télégraphie par fil	0,3	1,3	0,3	1,2	0,8	2,0	1,4
Autres machines électriques	2,2	2,2	1,8	1,4	1,0	1,2	1,4
Produits de l'industrie automobile	4,4	4,0	4,0	3,6	3,7	4,6	5,1
7812 Véhicules à moteur pour le transport des personnes, n.d.a.	3,0	2,6	2,9	2,8	2,5	3,1	3,2
7821 Véhicules automobiles pour le transport de marchandises	0,6	0,5	0,5	0,3	0,7	0,8	1,0
Autres matériel de transport	1,0	1,0	0,9	1,0	5,7	2,9	2,4
7851 Motocycles et cycles équipés d'un moteur auxiliaires; side-cars	0,5	0,6	0,5	0,5	0,7	1,6	2,0
Textiles	7,2	6,4	6,1	6,0	4,5	3,9	3,4
6523 Autres tissus ≥ 85% de coton, traités, ≤ 200gr/m2	4,1	4,1	3,9	3,5	2,8	2,6	2,2
Vêtements	0,9	0,9	2,4	3,6	2,9	3,3	3,3
8414 Pantalons, etc. pour hommes, autres que de bonneterie	0,2	0,1	0,6	1,0	1,0	0,8	1,0
Autres biens de consommation	3,6	3,7	3,9	3,3	3,0	3,1	3,5
Autres	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Source: *Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données fournies par les autorités béninoises (Examen des Politiques Commerciales 2010)*

IV.1 -2 Les exportations

Les exportations du Bénin sont peu diversifiées et la part des produits à valeur ajoutée est minimale. Le pays est tributaire des exportations de coton et produits primaires. Les ventes du Bénin sur le marché international et régional portent pour l'essentiel sur les produits agricoles et sur la réexportation. Malgré les fluctuations de son cours mondial, le coton reste le principal produit exporté. Les autres cultures d'exportation, à savoir l'huile de palme, l'anacarde et l'ananas, ne totalisent qu'environ 10 pour cent des ventes à l'étranger. Les exportations s'établissent à 588.3 milliards XOF en 2010, soit une progression de 4.6 % par rapport à 2009.

IV.1-2-1 Le coton

Il représente plus de 80% des exportations des produits de base du Bénin (81% en valeur cumulée entre 2000 et 2008). Depuis quelques années, la part du coton dans les exportations totales hors commerce de réexportation connaît une baisse, allant de 46,3% en 1998 à 34% en 2008 des exportations. Le coton détermine la santé des exportations béninoises, d'autant plus qu'il explique la tendance de l'ensemble du commerce extérieur du pays. Le coton contribue pour 4,6% à 8% à la formation du Produit Intérieur Brut (PIB) global et réalise entre 14% et 24% du PIB du secteur agricole qui représente depuis 2000 en moyenne 33% du PIB du Bénin derrière les activités de services marchands et non marchands (46%). Les revenus bruts distribués aux producteurs s'élèvent en moyenne à près de 60 milliards de FCFA et ceux hors charges d'intrants à 34 milliards. La filière coton offre plus d'un million d'emplois directs agricoles en milieu rural et près de 3000 emplois dans le secteur secondaire dont l'essentiel du tissu industriel repose sur cette filière avec 18 usines d'égrenage, 5 usines textiles, 2 usines de production d'huile de coton raffinée. Les autres activités liées à la production du coton dont la principale est l'importation et la distribution d'intrants réalisent des chiffres d'affaires de 25 milliards de FCFA en moyenne par an, soit 42% des revenus bruts distribués aux producteurs et 74% des revenus nets hors charges d'intrants.

IV.1-2-2 L'ananas

La filière ananas est une filière émergente comme l'anacarde. Elle contribue à environ 0,06% en moyenne du PIB du Bénin. Mais si les exportations officielles sont faibles (elles représentent 1% de la production évaluée en moyenne à 100 000 tonnes), celles réalisées à travers le commerce informel transfrontalier (CIT) sont importantes. On estime que 30% de la production sont exportés vers les pays voisins, Nigeria, Niger, Togo notamment, à travers les circuits informels. Ainsi près de 70% de la production sont bradés sur le marché domestique et consommés localement. Les emplois créés par la filière ananas sont difficiles à évaluer en raison de sa faible organisation. Les revenus agricoles générés sont estimés au prix du marché à 7,56 milliards de FCFA. La filière ananas emploie un nombre impressionnant de femmes exerçant dans le commerce des fruits frais dans le sud du pays.

IV.1-2-3 L'anacarde

L'anacarde est le deuxième produit d'exportation du Bénin après le coton. Les recettes de ses exportations n'ont pu dépasser 12,4 milliards de FCFA entre 2000 et 2008. Les revenus distribués aux producteurs s'élèvent à 11,4 milliards de FCFA en 2000 et ont plus que doublé en 2008, atteignant 24,4 milliards de FCFA. Les revenus générés par les Chaines de Valeur Ajoutée (CVA) artisanale et industrielle de ce produit sont importants. Le prix au kilogramme des amandes torréfiées est de 3000 FCFA actuellement sur la CVA artisanale et de 6000 sur celle industrielle. Les exportations de noix brutes et d'amandes impactent 180 000 à 250 000 actifs agricoles et 15 000 salariés et contribuent entre 7% et 12% du PIB

agricole. La transformation constitue de ce fait une opportunité pour doper la croissance économique si les systèmes de production sont améliorés au niveau paysan.

IV.1-2-4 Le palmier à huile

Le palmier à huile fut la première ressource d'exportation du Bénin jusqu'au milieu des années 70. Depuis lors, les produits du palmier à huile ont perdu leur compétitivité sur le marché international avec l'apparition de nouveaux pays producteurs en Asie du Sud, au Brésil et l'envolée de la production dans les pays voisins tels que le Nigeria et la Côte d'Ivoire.

IV.1-2-5 Le karité

Les revenus distribués aux producteurs s'élèvent à 11,4 milliards de FCFA en 2000. La filière est très peu organisée et emploie principalement des femmes rurales, près de la moitié des femmes rurales des zones de cueillette s'investissent dans la collecte et la transformation des noix. Le cumul des exportations de 2000 à 2008 se chiffre à plus de 15,2 milliards de FCFA. , La contribution de la filière au PIB du Bénin est d'environ 0,37% et les revenus procurés aux populations rurales sont estimés à 7,3 milliards de FCFA par an.

IV.1-2-6 Les crevettes

La filière d'exportation de crevettes est une sous filière émergente de celle des produits de pêche très peu développée au Bénin. Le cumul des exportations de crevettes se chiffre à moins de 10 milliards de FCFA entre 2000 et 2008. La baisse des exportations s'explique par les mesures prises par les autorités béninoises pour respecter les normes exigées par le marché européen. Les prises artisanales qui constituent la source principale de l'offre locale sont importantes. Elles approvisionnent la consommation locale des crevettes. Mais aucune étude sérieuse n'existe permettant d'évaluer les revenus générés et les emplois créés par cette filière. La contribution de cette filière au PIB est faible, à l'instar de celle de l'ensemble des produits de pêche qui est évaluée à 0,51%.

Tableau 2
Structure des exportations, 2003-2009
(Millions de dollars EU et pourcentage)

Description	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Exportations totales f.o.b. (en millions de dollars EU)	271,6	300,5	290,5	223,2	273,0	420,3	451,0
	Part en pourcentage						
Produits primaires, total	89,6	88,1	84,9	83,2	90,1	70,5	82,6
Agriculture	89,4	87,6	83,8	82,2	85,9	68,5	81,9
Produits alimentaires	19,2	18,1	24,2	39,3	38,0	30,1	51,1
0123 Viandes et abats de volaille, frais, réfrigérés ou congelés	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1	0,0	15,4
0423 Riz semi-blanchi ou blanchi	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	2,7	11,9
0577 Fruits à coque comestibles (sauf fruits oléagineux), frais ou secs	6,4	5,7	6,9	7,4	9,5	8,8	7,4
4222 Huile de palme et ses fractions	1,1	0,5	0,2	1,4	1,5	2,4	4,0
4312 Graisses et huiles animales ou végétales, hydrogénées etc.	0,1	0,0	0,3	1,6	4,6	6,4	3,5
1222 Cigarettes contenant du tabac	3,3	6,5	6,7	15,6	9,3	3,3	3,2
0611 Sucre de canne ou betterave, brut, solide, non aromatisé ou coloré	0,0	0,0	0,9	2,1	2,9	1,6	1,9
0813 Tourteaux et autres résidus solides (à l'exception des drêches)	2,5	2,2	1,6	1,9	1,6	2,3	1,8
2232 Noix et amandes de palmiste	0,0	0,3	0,4	0,6	0,6	0,5	0,4
Matières premières agricoles	70,1	69,5	59,5	42,9	47,9	38,4	30,8
2631 Coton (à l'exclusion des linters), non cardé ni peigné	67,9	68,0	58,0	40,4	46,4	37,2	29,6
2484 Bois sauf conifères, sciés, tranchés, etc., > à 6 mm d'épaisseur	0,6	0,5	0,5	1,1	0,5	0,7	0,8
Industries extractives	0,3	0,5	1,2	1,0	4,2	2,0	0,7
Minerais et autres minéraux	0,2	0,4	0,5	0,6	1,2	1,8	0,7
2823 Autres déchets et débris ferreux	0,1	0,2	0,4	0,4	0,5	1,0	0,4
Métaux non-ferreux	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Combustibles	0,1	0,1	0,7	0,4	3,1	0,3	0,0
Produits manufacturés	8,4	11,6	12,5	13,7	9,9	29,5	17,4
Fer et acier	0,6	2,3	2,2	3,9	1,3	12,4	8,6
6761 Fil machine en fer ou en acier	0,0	0,4	0,9	1,1	0,4	2,5	3,6
Produits chimiques	0,8	1,5	0,9	1,1	0,9	0,6	0,8
Autres demi-produits	2,4	4,3	5,0	5,0	2,3	0,8	0,8
Machines et matériel de transport	1,5	1,1	3,2	1,3	0,6	12,2	4,3
Machines pour la production d'énergie	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1
Autres machines non-électriques	0,7	0,5	1,6	0,2	0,2	1,1	3,1
7231 Bouteurs (bulldozers, angledozers) et niveleuse, autopropulsés	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	0,1	0,7
7233 Machines de terrassement, nivellement, décapage, etc. autopropulsés, n.d.a.	0,2	0,1	0,3	0,0	0,0	0,3	0,5
7232 Pelles mécaniques, excavateurs et chargeuses autopropulsés	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,4
7234 Machines et appareils pour la construction et l'industrie minière, n.d.a.	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,1	0,4
Tracteurs et machines agricoles	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Machines de bureau et matériel de télécommunication	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
Autres machines électriques	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Produits de l'industrie automobile	0,1	0,3	1,2	0,6	0,2	0,5	1,0
7821 Véhicules automobiles pour le transport de marchandises	0,0	0,1	0,7	0,1	0,0	0,2	0,6
Autres matériel de transport	0,4	0,3	0,3	0,2	0,1	10,4	0,0
Textiles	2,3	1,4	0,9	1,9	2,6	2,7	2,3
6522 Autres tissus de coton, écrus	1,4	1,2	0,8	1,9	2,4	2,6	1,5
6565 Broderies en pièces, en bandes ou en motifs	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6
Vêtements	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Autres biens de consommation	0,5	0,9	0,4	0,4	2,0	0,8	0,5
Autres	2,0	0,2	2,4	3,1	0,0	0,0	0,0
Or	2,0	0,2	2,4	3,1	0,0	0,0	0,0

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données fournies par les autorités béninoises (Examen des politiques Commerciales 2010)

IV.1-3 Les partenaires commerciaux

Les principaux marchés d'exportation sont l'Afrique et l'Asie (notamment l'Inde), suivis de l'Union Européenne (UE). Le commerce avec les partenaires de l'Union Economique Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) s'est développé ces dernières années avec l'application des politiques commerciales régionales. Cependant, le Bénin fonctionne beaucoup plus comme un débouché pour les produits de bon nombre de pays que comme une source d'approvisionnement. En effet, le Bénin ne réalise qu'environ 5,13% contre 13,5% respectivement de ces exportations et importations avec les pays de l'UEMOA (Soulé, 2010). Le Nigéria est un important partenaire car il est la destination de plusieurs produits arrivant au port de Cotonou, même si la majorité des échanges bilatéraux ne sont pas officiellement enregistrés. Une grande partie des informations sur le commerce extérieur du Bénin échappe encore aux institutions de l'Etat à cause de l'importance des circuits informels de commercialisation.

Tableau 3
Origines des importations, 2003-2009
(Millions de dollars EU et pourcentage)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Importations totales c.a.f. (en millions de dollars EU)	886,2	891,5	898,6	1 007,8	1 631,2	1 713,1	1 574,1
	Part en pourcentage						
Amérique	4,3	3,5	2,9	3,6	6,2	6,0	5,9
États-unis	2,8	2,0	1,1	1,4	4,8	2,0	2,4
Autres pays d'Amérique	1,5	1,4	1,8	2,2	1,5	4,0	3,5
Brésil	1,0	1,0	1,1	1,2	1,2	2,6	2,9
Europe	45,7	46,5	42,9	41,7	38,9	41,2	43,8
UE (27)	44,7	43,1	38,5	36,7	35,2	36,2	40,4
France	24,2	21,8	18,4	17,4	17,4	16,8	17,6
Pays-Bas	3,1	2,9	3,1	2,6	3,0	3,9	5,0
Belgique	4,3	4,9	4,5	3,5	2,9	4,4	4,1
Royaume-Uni	4,7	5,2	5,7	6,3	5,5	2,9	3,7
Allemagne	2,5	1,7	2,0	1,5	1,6	1,3	3,2
Espagne	2,1	2,6	1,7	1,7	1,6	2,0	2,1
Italie	2,2	1,6	1,2	1,1	1,0	2,0	1,4
Suède	0,3	0,5	0,4	1,4	0,5	1,3	1,3
AELE	0,4	3,2	4,1	4,8	3,6	4,7	3,0
Suisse et Liechtenstein	0,3	2,3	2,6	3,5	2,3	4,0	1,7
Norvège	0,2	0,9	1,5	1,2	1,3	0,7	1,3
Autres pays d'Europe	0,5	0,2	0,3	0,2	0,1	0,3	0,4
Communauté des états indépendants (CEI)	0,4	0,0	0,0	0,1	0,3	2,1	0,1
Afrique	28,1	30,3	27,7	28,6	22,5	19,7	21,4
Togo	4,0	4,5	5,7	5,3	8,1	7,0	10,8
Nigéria	4,3	4,0	3,0	4,1	4,3	3,6	3,1
Côte d'Ivoire	5,4	7,0	6,9	6,9	4,8	2,8	2,9
Afrique du Sud	4,8	2,2	0,7	1,1	1,1	1,8	1,3
Moyen-Orient	2,1	2,4	2,7	2,5	2,5	2,3	2,4
Émirats arabes unis	0,2	0,2	0,9	1,5	2,1	1,8	1,7
Asie	19,3	17,2	23,7	23,6	26,9	28,3	26,0
Chine	7,1	6,7	8,8	8,5	10,0	13,3	13,4
Japon	3,4	1,5	2,3	2,8	1,6	1,7	1,4
Six pays commerçants de l'Asie orientale	6,5	6,7	9,4	8,2	12,0	11,8	8,9
Malaisie	1,4	1,0	0,6	1,7	2,6	2,8	3,2
Thaïlande	3,5	4,2	6,7	3,9	7,2	6,0	2,9
Hong Kong, Chine	0,2	0,1	0,5	1,1	0,6	1,1	1,5
Autres pays d'Asie	2,4	2,3	3,3	4,0	3,3	1,5	2,3
Inde	1,7	1,0	1,6	2,3	1,9	1,0	1,0
Autres	0,0	0,0	0,0	0,1	2,7	0,3	0,4

Source: *Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade (CTCI Rev.3) de la DSNU et les données fournies par les autorités béninoises.*

Tableau 4
Destinations des exportations, 2003-2009
(Millions de dollars EU et pourcentage)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Exportations totales f.o.b. (en millions de dollars EU)	271,6	300,5	290,5	223,2	273,0	420,3	451,0
	Part en pourcentage						
Amérique	2,2	0,5	0,5	2,5	2,2	0,5	0,4
États-Unis	0,3	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Autres pays d'Amérique	1,9	0,4	0,4	2,4	2,1	0,4	0,4
Europe	14,4	8,7	12,3	12,5	12,3	6,5	4,9
UE(27)	12,9	8,1	10,1	10,8	11,9	6,3	4,7
Portugal	0,7	1,3	1,1	2,3	3,5	2,1	2,3
Danemark	2,8	1,1	0,1	2,0	3,8	2,2	0,8
France	1,6	1,2	2,9	3,3	1,7	1,0	0,5
AELE	1,4	0,7	1,7	0,5	0,2	0,0	0,1
Autres pays d'Europe	0,1	0,0	0,5	1,2	0,2	0,2	0,0
Communauté des états indépendants (CEI)	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Afrique	21,2	27,1	28,0	42,6	38,3	49,5	59,6
Nigéria	4,7	4,6	5,7	8,7	13,9	21,0	42,4
Tchad	0,3	0,7	1,4	1,6	1,7	4,6	5,0
Côte d'Ivoire	0,5	0,4	1,5	5,8	4,3	2,3	2,4
Togo	4,6	4,8	3,4	2,6	1,0	1,4	2,3
Niger	2,9	6,0	5,3	7,2	4,5	1,1	1,9
Mali	0,1	2,4	2,6	3,4	2,4	1,2	1,1
Maurice	0,2	0,4	0,4	0,2	0,0	0,7	0,9
Maroc	1,2	1,1	0,7	1,6	1,8	1,3	0,7
Burkina Faso	0,8	1,5	0,8	3,6	3,2	1,2	0,6
Afrique du Sud	1,6	1,2	0,9	1,1	1,0	0,9	0,5
Cameroun	0,4	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,4
Moyen-Orient	2,6	2,4	0,4	0,2	0,2	0,0	0,1
Asie	59,7	61,2	58,9	42,2	47,0	43,5	35,1
Chine	23,0	31,2	36,2	24,0	24,0	16,6	18,0
Japon	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Six pays commerçants de l'Asie orientale	9,5	6,5	9,6	5,6	3,5	6,2	3,1
Thaïlande	5,8	4,8	3,6	4,3	2,3	2,8	1,5
Malaisie	0,5	0,0	2,8	0,0	0,3	2,5	1,1
Autres pays d'Asie	27,1	23,6	13,1	12,6	19,6	20,6	13,9
Inde	10,1	7,4	6,9	8,6	11,7	9,1	7,7
Viêt Nam	1,5	3,4	1,5	1,2	2,1	3,2	3,3
Indonésie	9,3	8,1	3,6	1,7	3,3	5,8	2,1
Pakistan	1,6	2,0	0,5	0,8	1,5	2,4	0,8

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade (CTCI Rev.3) de la DSNU et les données fournies par les autorités béninoises.

IV.2 – LA POLITIQUE DU COMMERCE INTERNATIONAL AU BENIN

IV.2-1 Cadre institutionnel de la politique commerciale

Le Ministère chargé du Commerce est l'institution faîtière dont la mission est de définir et de mettre en œuvre la politique nationale en matière de commerce. A ce titre, il est chargé, entre autres, d'assurer le développement et l'équilibre des échanges avec l'extérieur. Plusieurs autres ministères, dont notamment le Ministère du Développement et le Ministère de l'Economie et des Finances, ainsi que le secteur privé et la société civile sont également impliqués dans la formulation et la mise en application de la politique commerciale.

Une multitude d'agences, d'associations, de guichets uniques et d'autres institutions interviennent dans la création d'entreprises, la promotion de l'investissement et la promotion du commerce international. Celles consacrées à la promotion du commerce international ont récemment fait l'objet d'une rationalisation. Ainsi, l'**Agence Béninoise de Promotion des Echanges Commerciaux (ABePEC)** est née de la fusion du Centre béninois du commerce extérieur (CBCE) et de l'Observatoire des opportunités d'affaires (OBOPAF), et est placée sous la tutelle du Ministre chargé du commerce. Sa mission principale est de développer et de promouvoir les échanges commerciaux entre le Bénin et le reste du monde, notamment via la fourniture d'informations sur les marchés d'exportation et l'assistance à la participation aux foires.

L'**Association de Développement des Exportations (ADEx)**, structure autonome rassemblant les exportateurs sous la tutelle du Ministère du Commerce, de l'Industrie et des Petites et Moyennes Entreprises, apporte aux investisseurs un appui financier pour la réalisation d'études stratégiques de marchés pour les produits destinés à l'exportation, renforçant de ce fait leur capacité d'exportation. Le **Conseil National pour l'Exportation (CNEX)** est une entité privée qui apporte une assistance technique à l'exportation ; le Conseil National des Chargeurs du Bénin (CNCB), est une entité publique sous la tutelle du Ministère chargé des transports maritimes, qui assiste les chargeurs dans les opérations de transport et de passages portuaires.

Le dispositif institutionnel de mise en œuvre de la politique commerciale présente plusieurs insuffisances notamment : (i) l'absence d'un cadre de concertation pour analyser et apprécier les événements susceptibles d'avoir un grand impact sur le développement du commerce ; (ii) quasi absence d'une collaboration réelle entre d'une part, les directions du Ministère et d'autre part, entre celles-ci et les autres structures extérieures (organismes sous tutelle, autres ministères et acteurs du secteur) ; (iii) quasi absence de dialogue entre principaux acteurs de l'Administration Publique (différents ministères) dans la prise de décisions ayant des impacts réels sur le commerce .

La coordination entre les différents ministères mériterait d'être améliorée, afin notamment de faciliter la conception et la mise en œuvre des projets de facilitation des échanges et l'intégration systématique des projets d'aide au commerce dans les plans de développement nationaux.

Dans le but de permettre que les actions en faveur du développement de son commerce international soient effectivement incorporées dans ses plans de développement nationaux, le Bénin participe au processus engagé au sein du Cadre intégré renforcé, pour lequel un Comité de pilotage a été mis en place en janvier 2009 sous l'égide du Ministère du commerce. Le point focal est la Direction générale du commerce extérieur. L'Unité nationale de mise en œuvre a été créée en février 2010.

IV.2 -2 Grandes orientations de la politique commerciale

La politique commerciale du Bénin a été élaborée en 2003, et n'a pas été réactualisée depuis lors. Elle vise les objectifs de développement définis dans le cadre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté et du Programme d'actions du Gouvernement. Son objectif principal est de stimuler la production et la croissance. Ses objectifs spécifiques sont : (i) Inverser la tendance déficitaire de la balance commerciale ; (ii) pourvoir le marché national en produits de qualité et à meilleur coût ; (iii) s'attaquer aux déficits de capacités par le renforcement aux plans humain, institutionnel et organisationnel ; (iv) tirer meilleur profit du commerce multilatéral.

S'agissant particulièrement de l'objectif relatif à l'inversion de la tendance déficitaire de la balance commerciale, trois stratégies sont définies, à savoir : (i) promouvoir les exportations ; (ii) encourager la production de biens de substitution aux importations et (iii) intégrer la politique commerciale dans la politique de développement économique et social.

Plusieurs accords constituent les cadres théorique et juridique sur lesquels se fonde la politique commerciale du Bénin. Il s'agit des Accords de l'OMC, de l'Accord de Partenariat (Accord de Cotonou) entre les ACP et l'Union Européenne, l'Accord de Partenariat Commercial entre les Etats-Unis et l'Afrique (Loi AGOA), les traités de l'UEMOA et de la CEDEAO.

Accords de l'OMC

Partie contractante du GATT depuis le 12 septembre 1963, le Bénin est devenu membre de l'OMC le 22 février 1996. Le statut de "Pays Moins Avancé (PMA)" lui est reconnu et il bénéficie dans ce cadre d'une amélioration considérable des conditions d'accès aux marchés pour ses exportations vers les pays industrialisés.

Loi AGOA

Le Bénin, en tant que pays éligible au titre de la loi AGOA, peut assurer à ses produits, l'accès au marché américain en franchise de droits de douane et sans contingentement si ceux-ci sont couverts par le Système Généralisé de Préférence (SGP).

Le Tarif Extérieur Commun (TEC)

Adopté le 28 novembre 1997, le TEC UEMOA est entré en vigueur le 1er janvier 2000. Il constitue l'ossature de la fiscalité externe du Bénin. Il a permis de ramener le nombre de taxes perçues au niveau du cordon douanier à cinq (05) dont les unes sont permanentes et les autres temporaires.

Les droits à caractère permanent comprennent :

- Le droit de Douane à quatre bandes selon la catégorie du produit :
 - 0% pour la catégorie 0 des biens sociaux essentiels, relevant d'une liste limitative (médicaments, préservatifs, livres, journaux, etc.) ;
 - 5% pour la catégorie 1 des biens de premières nécessité, matières premières de base, biens d'équipement, d'intrants spécifiques ;
 - 10% pour la catégorie 2 des intrants autres que ceux repris à la catégorie 1 et produits intermédiaires ;
 - 20% pour la catégorie 3 des biens de consommation finale et tous autres produits non repris ailleurs ;

- Le Prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS), de 1%, dont les ressources sont affectées à la compensation des moins-values de recettes douanières, à la dotation des fonds structurels et au financement du fonctionnement de l'Union.

Au titre temporaire, on recense :

- La Taxe Dégressive de Protection (TDP), mécanisme de protection complémentaire prévu pour compenser de façon temporaire (quatre ans), une baisse importante de la protection tarifaire liée à la mise en œuvre du Tarif Extérieur Commun. Elle concerne les produits industriels et de l'agro-industrie dans des branches d'activités déterminées. Son taux minimum a été fixé à 10% et le taux maximum à 20% à partir d'un seuil de déclenchement convenu ;
- La Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI), mécanisme d'amortissement des effets de variation des prix internationaux sur la production communautaire. Elle est applicable à des produits agricoles. Sa mise en œuvre est liée à un prix de déclenchement calculé à partir d'une comparaison des prix internationaux des produits considérés et des valeurs CAF d'importation de ces mêmes produits. Un taux fixe de 10% a été retenu.

L'un des effets attendus de la mise en place du TEC est l'intensification des échanges intra-communautaires dans la zone UEMOA. Cette intensification devrait se traduire par une augmentation des importations du Bénin en provenance des pays de l'UEMOA et une augmentation des exportations du pays à destination de ces derniers.

L'accord de partenariat ACP-UE

Le Bénin fait partie des 77 pays ACP avec lesquels l'UE a conclu l'Accord de Partenariat entré en vigueur de manière provisoire le 1er mars 2000. Les dispositions commerciales sont l'un des mécanismes de coopération entre les pays ACP et l'UE. Cette dernière admet, en régime de franchise, les produits industriels et les produits agricoles transformés, originaires de 77 pays ACP sur la base de la non-réciprocité. Les membres de l'OMC ont accordé une dérogation aux obligations de l'UE au titre de l'Article I:1 du GATT de 1994 (qui concerne le traitement NPF) pour la période allant du 1er mars 2000 au 31 décembre 2007, date à laquelle de nouveaux arrangements commerciaux compatibles avec les règles de l'OMC doivent être conclus. Selon l'Accord de Cotonou, ces arrangements prendraient la forme d'APE entre l'UE et divers groupements régionaux. L'UE a lancé le processus de négociation le 27 septembre 2002: la première phase a eu lieu entre tous les pays ACP et l'UE, et concernait les questions horizontales intéressant toutes les parties ; la deuxième phase a débuté avec le lancement des négociations avec la Communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) le 4 octobre 2003, et celles avec les pays de l'Afrique de l'Ouest, représentés par la CEDEAO, en collaboration avec l'UEMOA, le 6 octobre 2003. L'UE considère que la négociation de l'APE renforcera le processus d'intégration régionale au sein de la CEDEAO. L'UE soutient la participation des pays de l'Afrique de l'Ouest par un programme de renforcement des capacités d'un montant de 20 millions d'euros. La CEDEAO a également obtenu du Fonds européen de développement (FED) le financement d'études relatives à l'impact qu'aurait l'APE sur les économies des États membres. A cet égard, une des conséquences de la mise en place d'une zone de libre échange entre l'UE et les pays de l'Afrique de l'Ouest au terme de la transition – l'année 2020 au plus tard – est la disparition des droits de douane sur les produits d'origine UE couverts par l'APE et la perte des recettes fiscales associées. Les États membres de la CEDEAO ont demandé le financement par l'UE de cette perte pendant une période de transition.

Les autres réformes

Le Bénin a mis en place l'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane à partir du 1er janvier 2003, soit deux ans après l'expiration de la période transitoire permettant de différer l'application de l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC. Il utilise la valeur transactionnelle et n'applique pas des valeurs de référence autorisées dans le cadre de l'UEMOA. Malgré l'informatisation des procédures de dédouanement et le processus de modernisation des douanes depuis 2001, il semble que certaines difficultés persistent en matière de durée et de coûts concernant les formalités douanières. L'UEMOA a adopté un Code Communautaire Anti-dumping applicable à partir du 1er juillet 2004.

Le gouvernement a recours aux mesures de détaxation, de subvention à l'importation ou d'interdiction d'exportation pour gérer des situations de crises ou pour accompagner la mise en place d'une politique économique. C'est dans ce contexte que le Bénin a interdit l'exportation des graines de coton, du bois de teck non transformé et de charbon de bois pour assurer la disponibilité de la matière première aux industries locales. En 2008, le Bénin a eu recours aux mesures de subventions à l'importation et à l'interdiction d'exportation des produits vivriers pour faire face à la hausse des prix alimentaires.

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

IV.2-3 Aide pour le commerce

IV.2-3-1 Intégration du commerce dans la stratégie nationale

(i) Stratégie nationale de Développement

Dans le but de rendre l'Aide pour le commerce opérationnelle au Bénin, le pays a intégré le commerce dans sa Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP III) qui couvre la période 2011-2015.

Les axes stratégiques qui servent d'ossature au cadre conceptuel de la SCRP III reprennent les objectifs des Orientations stratégiques de développement (OSD) et sont : i) l'accélération de la croissance ; ii) le développement des infrastructures ; iii) le renforcement du capital humain; iv) la promotion de la bonne gouvernance ; v) le développement équilibré et durable de l'espace national. Le commerce est abordé sous différents angles dans chacun de ces axes. Pour ce qui est du premier axe, les priorités sont de stabiliser le cadre macroéconomique, dynamiser le secteur privé, diversifier l'économie et promouvoir l'intégration régionale. En ce qui concerne le second axe, l'accent est mis sur le développement des infrastructures économiques comprenant les infrastructures de transports, d'énergie, ainsi que les infrastructures hydraulique et d'assainissement. Sous le troisième axe, il s'agit de renforcer la formation professionnelle. Le quatrième axe met l'accent sur l'accélération des réformes administratives, tandis que le cinquième axe porte sur l'émergence des pôles de développement et de croissance. La SCRP III s'accompagne

d'un Programme d'Actions Prioritaires (PAP) qui doit permettre l'opérationnalisation des axes stratégiques en Programmes et Projets dans le but de contribuer à la croissance et à la réduction de la pauvreté.

La SCRP III constitue pour le moment le cadre de référence pour l'ensemble des politiques et stratégies de développement du Bénin et sert également de plate-forme de dialogue entre le gouvernement et ses Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

(ii) Cadre intégré

En tant que PMA, le Bénin est bénéficiaire depuis 2004 du Cadre Intégré pour l'assistance technique liée au commerce³ (CI). L'une des étapes importantes de ce mécanisme est l'Étude diagnostique d'intégration du commerce (EDIC)⁴, qui a été menée au Bénin par la Banque mondiale entre 2004-2005. A travers une analyse détaillée de la politique commerciale du Bénin, l'EDIC a identifié les principales contraintes à l'expansion de son commerce extérieur ainsi que les secteurs bénéficiant d'un fort potentiel d'exportation. Sur la base des conclusions de cette étude, un certain nombre de recommandations en matière de réformes économiques ont été dégagées, de même que les besoins en assistance technique y afférents. L'ensemble de ces mesures sont contenues dans la matrice d'actions de l'EDIC, qui dresse une liste des activités prioritaires et le type d'assistance technique requise.

L'étude a ainsi identifié cinq réformes économiques définies comme "hautement" prioritaires, reposant sur 75 actions spécifiques à mener à court, moyen et long terme. Il s'agit en l'occurrence de : i) améliorer la facilitation des échanges ; ii) consolider et rationaliser les institutions d'appui au commerce et à l'investissement pour en faire une seule Agence de promotion des exportations et de l'investissement (APEI) ; iii) améliorer le cadre légal, juridique et réglementaire pour accroître les investissements privés et le commerce ; iv) réformer le secteur cotonnier ; v) améliorer l'accès aux marchés régionaux au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO et créer un environnement propice à l'intensification du commerce entre le Bénin et le Nigéria. Néanmoins, parmi ces réformes, la facilitation des échanges s'impose comme la plus importante. Elle est d'ailleurs soutenue par un ensemble de 21 mesures à mettre en œuvre dans le but d'améliorer la qualité: des services du port, des infrastructures portuaires, de l'administration douanière de la bonne gouvernance de l'administration douanière, des infrastructures routières et ferroviaires.

L'EDIC et sa matrice d'actions ont été validées par le gouvernement en mars 2006.

(iii) Les contraintes du côté de l'offre

Il ressort des différentes analyses sur le développement du commerce du Bénin (EDIC et SCRP notamment), une liste non exhaustive des principales contraintes à son développement : i) insuffisances et coûts élevés des infrastructures économiques de base (transport, télécommunication, énergie, port, réseau routier, eau et assainissement) ; ii) forte dépendance de l'économie envers le coton ; iii) insuffisance des capacités de production agricole et industrielle ; iv) faible diversification de l'économie ; v) coût élevé des facteurs de production ; vi) lourdeurs des procédures administratives ; vii) insuffisance des systèmes réglementaires et judiciaires ; viii) prépondérance du secteur informel ; ix) capacités humaines et institutionnelles limitées ; x) environnement des affaires (sécurité des contrats, sécurité des titres fonciers, gouvernance) encore défavorable ; xi) entraves à la facilitation des échanges internes et externes ; xii) faiblesse du dialogue secteur privé/ secteur public ; xiii) absence de laboratoires accrédités pour le contrôle de la qualité et la normalisation des

³ Ce mécanisme, créé en 1997, a été établi dans le but d'aider les Pays les Moins Avancés à renforcer leurs capacités commerciales et à intégrer leurs priorités commerciales dans leurs stratégies nationales globales de développement. La mise en œuvre du mécanisme du CI comprend quatre étapes: i) la sensibilisation; ii) une Étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC); iii) un plan pour intégrer la stratégie commerciale dans la stratégie nationale de développement; et iv) la mise en œuvre de ce plan.

⁴ Banque mondiale (2005).

produits ; xiv) coût élevé des financements ; xv) difficulté des PME-PMI à accéder au financement et à se conformer aux exigences en matière de normes et de qualité ; et xvi) difficultés d'accès à l'information.

(iv) Besoins en matière d'aide pour le commerce

Face à l'ampleur des contraintes mentionnées ci-dessus, les besoins en matière d'Aide pour le commerce sont d'autant plus importants pour renforcer la capacité commerciale du Bénin et éliminer les goulots d'étranglement qui entravent le commerce.

Dans ses réponses au questionnaire conjoint sur l'Aide pour le commerce dans le cadre du processus d'Examen des politiques commerciales à l'OMC en 2010, le gouvernement a identifié comme prioritaires les domaines d'intervention suivants : (i) l'infrastructure du réseau (électricité, eau, télécommunications) ; (ii) la diversification des exportations et (iii) la facilitation des échanges.

Parallèlement, les autorités (fonctionnaires et organismes publics) et le secteur privé ont identifié un certain nombre de besoins en matière d'assistance technique, en mettant un accent particulier sur le renforcement des capacités humaines, institutionnelles et de formation, jugés essentiels au développement des exportations et à la promotion du commerce.

Chapitre 5

LE COMMERCE INTERNATIONAL ET L'EMPLOI AU BENIN : REALISATIONS DU PROJET « Evaluer et Gérer les Effets du Commerce sur l'Emploi »

V-1 Activités du Projet ECE

L'accroissement des échanges internationaux et les investissements directs étrangers ont des effets importants sur l'emploi et les conditions de travail. De ce fait, il est nécessaire d'avoir une compréhension suffisante de ces effets pour élaborer et mettre en œuvre des politiques en mesure d'apporter des solutions aux contraintes identifiées. Dans ce cadre, le principal défi pour les décideurs est d'arriver à identifier au niveau international des politiques crédibles de promotion de l'emploi, lesquelles pourront être adaptées au plan national, à la formulation de stratégies capables d'impulser véritablement la dynamique d'emplois.

Cette approche est en parfaite adéquation avec l'objectif général du projet « Evaluer et Gérer les Effets du Commerce sur l'Emploi » qui vise à appuyer la formulation de politiques efficaces et cohérentes sur les échanges commerciaux et le marché de l'emploi ; des politiques qui répondent aux défis de l'ajustement auxquels sont confrontés les travailleurs et les employeurs et élargir les possibilités de création d'emplois décents dans les pays en développement.

Cet objectif global du Projet se décline en deux objectifs spécifiques que sont :

- Développer les outils de connaissance globale qui peuvent appuyer la formulation de politiques et stratégies cohérentes sur le commerce et le marché de l'emploi au plan national à partir des données et d'un diagnostic avérés, avec la participation des partenaires sociaux.
- Renforcer les capacités des décideurs politiques, des chercheurs, des partenaires sociaux et autres acteurs du secteur dans les quatre pays pilotes (Bangladesh, Bénin, Guatemala, Indonésie) pour permettre la conception de politique du Commerce et du marché du travail efficaces et cohérentes en vue de maximiser les opportunités d'emplois créés par le Commerce et minimiser les coûts d'ajustement liés aux réformes économiques induites par le Commerce.

Le Projet a démarré ses activités au Bénin en Janvier 2011 par un atelier de partage de connaissance avec ses mandants. Cet atelier a été orienté sur l'analyse des concepts ainsi que les techniques et outils d'interprétation des politiques commerciales et a permis aux participants de bénéficier de nombreuses communications sur des thématiques comme :

- La structure du Commerce au Bénin
- Le Système commercial multilatéral et les négociations commerciales
- La Politique de l'emploi et le marché du travail au Bénin
- L'ajustement du marché du travail
- Les Accords de partenariat économiques et le marché du travail au Bénin
- Le commerce international et l'économie informelle : Cas du Bénin.

Cette session de formation a été suivie en Juillet 2011 par un atelier de renforcement de capacités organisé conjointement par le Projet ECE et le Centre International de Formation de Turin (CIF/Turin) au profit des spécialistes béninois en Statistiques, Economie, Econométrie etc...

Cette formation a eu pour objectif de familiariser les spécialistes à l'utilisation d'un outil d'analyse de mesures politiques économiques notamment la Matrice de Comptabilité Sociale (MCS) et son effet multiplicateur.

Les thèmes abordés au cours de cette session ont été axés sur :

- Echanges commerciaux, marché du travail et coûts d'ajustement ;
- Le flux circulaire des revenus ;
- La matrice de comptabilité sociale et l'analyse des multiplicateurs de la MCS ;
- L'introduction à WITS.

Cette deuxième session a été renforcée par une phase de suivi de 06 semaines qui a permis aux bénéficiaires de faire des simulations sur quelques mesures de politiques économiques mises en œuvre au Bénin avec des résultats très intéressants.

Parallèlement aux actions de renforcement de capacité, le Projet a contribué également à la production d'outils de connaissance pour permettre au Bénin de disposer de données actualisées lui facilitant ainsi la formulation de sa politique sur le commerce international et l'emploi. Dans ce cadre, quatre études ont été menées à savoir :

- L'impact du Commerce agricole sur l'emploi ;
- L'analyse de quelques mesures de politiques économiques à l'aide de la matrice de comptabilité sociale ;
- L'Economie informelle et l'emploi au Bénin ;
- L'impact du Commerce des services sur l'emploi au Bénin : la logistique maritime et les services portuaires.

Dans le même temps, le Projet a offert à ses mandants, une plate forme de discussion et d'échanges dénommée « Policy Working group » (PWG) qui est un espace privilégié de débats politiques sur des thématiques relatives au commerce et à l'emploi, mais qui constitue également un cadre au sein duquel les membres du Policy Working Group apprécient les différentes études réalisées par les consultants en vue d'en dégager des recommandations pour l'élaboration du document de politique sur le Commerce et l'emploi au Bénin.

V-2 Résumé des études

Dans le but de développer des outils de connaissance susceptibles d'appuyer la formulation à partir de données et d'un diagnostic avéré, de politiques cohérentes sur le commerce et le marché de l'emploi au plan national, le Projet a initié la réalisation de plusieurs études dont les principaux résultats ont été présentés au cours des différentes réunions du Policy Working Group. Il s'agit des études suivantes :

- Impact du Commerce agricole sur l'emploi au Bénin ;
- Impact du Commerce des services sur l'emploi : La logistique maritime et le secteur des services portuaires au Bénin ;
- Economie informelle et emploi au Bénin : Cadre et pratiques de l'économie informelle dans trois secteurs d'activités à Cotonou ;
- Analyse de quelques mesures de politique économique à l'aide de la Matrice de Comptabilité sociale.

V-2-1 Impact du Commerce agricole sur l'Emploi

1. Objectif de l'étude

L'objectif de l'étude est d'évaluer l'impact du commerce agricole et des réformes commerciales sur l'emploi au Bénin, à travers un approfondissement des réflexions sur les questions telles que :

- L'importance de l'agriculture dans l'économie béninoise ;
- L'état actuel du commerce international dans le secteur agricole ;
- L'impact de la politique commerciale sur l'agriculture et de façon plus globale sur la création d'emplois au Bénin ;
- La cohérence de cette politique commerciale avec les autres domaines productifs ;
- Les réformes indispensables pour que le Bénin puisse tirer profit du commerce agricole.

Principaux résultats de l'étude

L'étude a permis :

- De mettre en relief l'importance du secteur agricole dans l'économie béninoise ;
- D'analyser l'évolution du commerce international des produits agricoles au Bénin ;
- De définir les caractéristiques de l'emploi et du revenu dans le secteur agricole ;
- D'analyser l'impact des politiques commerciales du Bénin sur le secteur agricole et sur l'emploi.

2.1 L'importance économique du secteur agricole

Elle se mesure sur trois plans ; à savoir :

- (i) La contribution du secteur à l'économie nationale : l'agriculture représente environ 36% du PIB et fournit plus de 80% des recettes d'exportation (le coton en particulier contribue à hauteur de 13,5% aux recettes d'exportation) ;
- (ii) La part de la population active employée dans le secteur agricole est d'environ 48% ;
- (iii) Le rôle déterminant que joue la production locale dans la sécurité alimentaire des populations : environ 60% des besoins alimentaires viennent des productions locales.

2.2 L'évolution du commerce international des produits agricoles au Bénin

La structure globale des échanges extérieurs a peu évolué ces dernières années. Le Bénin occupe une très faible proportion dans les échanges régionaux et internationaux de biens et services. En valeur relative, la part des exportations mondiales assurées par le Bénin est en dessous de 1%. Par contre, les importations du marché régional et international se sont accrues de 96% entre 1998 et 2010.

- (i) La valeur des importations s'élève à 750 Millions de FCFA en 2010. Les importations de biens ont augmenté de 6,1% en 2010 contre 9,7% en 2009. Cette hausse provient notamment d'achat de produits alimentaires
- (ii) Le Bénin est tributaire des exportations de coton et de produits primaires. Les ventes sur le marché régional et international portent pour l'essentiel sur les produits agricoles et sur la réexportation. Le coton constitue le principal produit

exporté (+ de 80% des exportations de produits de base). Les autres produits d'exportation sont : l'huile de palme, l'anacarde, l'ananas qui constituent environ 10% des ventes à l'étranger.

2.3 Les caractéristiques de l'emploi et du revenu dans le secteur agricole

● Une analyse descriptive des caractéristiques de l'emploi et du revenu des ménages faite à partir de la matrice de comptabilité sociale du Bénin réalisée pour 2003 montre que :

- Les sources de revenus des ménages diffèrent sensiblement selon qu'il s'agit du milieu urbain ou rural. Ainsi, 62,65% du travail qualifié est offert par les ménages urbains contre 37,35% de travail non qualifié. En milieu rural par contre, 68,26% du travail offert est non qualifié contre 31,74% de travail qualifié. Ainsi, les chocs qui affectent le plus l'emploi qualifié affectent beaucoup plus le milieu urbain. De manière symétrique, ce sont les ruraux qui subissent plus les conséquences des chocs sur l'emploi non qualifié ;
- En ce qui concerne le capital, ce sont les ruraux qui sont les principaux détenteurs de ce facteur de production. Cette remarque doit quand même être relativisée puisque la Matrice de Comptabilité Sociale n'a pas isolé le facteur terre qui pour cela est inclus dans le facteur travail.

● Une analyse générale de tous les secteurs de production révèle que :

- Il y a deux catégories de secteurs d'activités : ceux qui utilisent très peu de salariés et ceux qui en utilisent en proportion plus grande ;
- Il y a très peu d'emplois salariés dans le secteur agricole ;
- Les secteurs de service (transport et communication et secteur bancaire) et industriels (autres industries modernes, textile moderne et agro-alimentaire) sont ceux qui utilisent le plus cette catégorie de facteur de production ;
- Ce sont les services non marchands tels que : éducation, santé et administrations publiques qui utilisent la plus grande proportion des ménages effectuant un travail non qualifié (85% de la production).

2.4 L'impact des politiques commerciales du Bénin sur le secteur agricole et sur l'emploi

Quatre mesures et réformes de politique commerciale sont prises en compte pour effectuer les simulations à partir d'un modèle d'équilibre général calculable statique relié aux données de l'Enquête modulaire Intégré sur les Conditions de Vie des ménages (EMICOV). qui mesurent l'effet des réformes sur le secteur productif, le commerce extérieur, le revenu, la consommation des ménages et sur l'emploi.

- La signature des accords de partenariat économique avec l'UE (APE) : suppression totale des droits de douane sur les importations en provenance d'Europe ;
- La mesure d'interdiction des exportations de la graine de coton : suppression des exportations de graine de coton ;
- La mise en place du Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO ;
- La subvention aux importations à travers la réduction des taxes en période de crise économique : suppression des droits de douane sur les produits agricoles.

L'analyse des quatre simulations montre au niveau du commerce agricole et de l'emploi respectivement ce qui suit :

- Une évolution constatée au niveau des différentes productions sectorielles dû à leur remplacement par les importations et plus particulièrement par celles en provenance de

l'UE. Les branches tournées vers l'exportation (agriculture d'exportation et égrenage) et des branches artisanales (peu orientée vers les échanges extérieurs) ont augmenté sensiblement leur demande de travail ;

- Le volume des ventes à l'étranger des produits de la branche de l'égrenage (coton fibre et graines de coton) chute de près de 10%. Les secteurs de production comme l'agro-industrie alimentaire, les textiles modernes et dans une certaine mesure l'eau et les autres industries modernes recrutent des travailleurs supplémentaires pour faire face à leur besoins de main d'œuvre ;
- La hausse des taux de droits de douane que le TEC CEDEAO va introduire est globalement défavorable aux importations. Les données le confirment même si c'est dans une proportion très faible. Les secteurs de production de l'industrie moderne, autres agriculture et autre service ont réagi par une demande accrue de travailleurs qualifiés et non qualifiés ;
- De manière globale, le volume de la production est quasiment constant. Mais, on observe une contraction de la production de deux branches agricoles sur trois et de quelques autres secteurs. La branche Autres Agriculture représente la branche ayant eu la plus forte baisse de demande de travail qualifié et non qualifié (24% environ). Quant à la branche Agro-Artisanat Alimentaire, elle a connu la plus forte demande de travail (9,62%) ;
- Enfin, le scénario « Interdiction des Exportations de la graine de Coton » a plus d'impact positif en matière de demande de travail qualifié et non qualifié au niveau de la branche « Agro-industrie Alimentaire ». Quant au scénario « la signature des APE avec l'UE », il impacte positivement le plus les branches « Agro-Artisanat Alimentaire » et « Agriculture Industrielle ». Les branches d'agriculture vivrière et autre agriculture sont par contre impactées positivement le plus par le scénario « la mise en place du Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO ».

Conclusion

L'étude propose un diagnostic du commerce international agricole du Bénin et fournit des données permettant globalement de se faire une idée de ses effets potentiels sur l'emploi, dans le contexte des réformes commerciales actuellement en vigueur dans le pays. Cependant, et s'agissant essentiellement de simulations réalisées ex-ante, l'étude aurait dû, comme cela a été relevé au niveau du Policy Working Group, analyser et faire des propositions appropriées susceptibles de maximiser les avantages du commerce agricole du Bénin, notamment en matière de création d'emplois.

V-2-2 Impact du commerce des services sur l'emploi : La logistique maritime et le secteur des services portuaires au Bénin

1. Objectif de l'étude

L'étude vise à décrire le cadre réglementaire de mise en œuvre des activités au Port Autonome de Cotonou, les caractéristiques économiques et leurs implications pour le marché du travail.

2. Principaux résultats

L'étude fournit des données relatives à :

- La description du secteur de la logistique maritime et des services portuaires au Bénin
- La structure de l'emploi dans le secteur
- L'analyse de la logistique maritime et des services portuaires sous l'angle de la régulation et de la libéralisation
- Les implications en termes d'emplois liés au secteur

2.1 Description du secteur

Au Bénin, l'activité maritime internationale s'effectue quasi-exclusivement au travers du Port Autonome de Cotonou (PAC). On note que :

- Le volume de marchandises transitant par le PAC s'élève à 6, 152 Millions de tonnes en 2007 ;
- Le flux d'investissements Directs Etrangers (IDE) entrant au Bénin s'élève à 111 Millions de dollars en 2007 ;
- La logistique maritime et les services portuaires sont structurés autour des opérateurs et intervenants suivants :
 - L'autorité portuaire (PAC) ;
 - Les entreprises d'aconage et de manutention ;
 - Les entreprises d'armement (consignataires) de navires ;
 - Les entreprises opératrices des terminaux pétroliers du PAC ;
 - Les services de Douanes ;
 - Les commissaires agréés en Douane ;
 - Une multitude d'associations professionnelles et/ou non-gouvernementales d'utilisateurs et d'intervenants du PAC.

2.2 Structure de l'emploi dans le secteur

Trois niveaux ont été mis en évidence :

- Emplois directs au sein du Port de Cotonou et de la chaîne de la logistique maritime et des services portuaires.

Ces emplois sont ceux se trouvant au sein du Port Autonome de Cotonou (PAC) en tant qu'autorité portuaire, des Administrations connexes telles que les Douanes et chez ce qui est convenu d'appeler (au Bénin) les Opérateurs portuaires :

- Les Consignataires de navires, au nombre de 33 ;
 - Les Commissionnaires Agréés en Douane, au nombre de 76 ;
 - Les Entreprises ayant des installations au Port, dont le nombre est de 24.
- Emplois indirects, au sein ou dans le voisinage immédiat du Port de Cotonou et de la chaîne de la logistique maritime et des services portuaires.

Les emplois indirects sont ceux se trouvant chez ce qui est convenu d'appeler les Usagers du Port (agents/opérateurs économiques utilisateurs finals des prestations du Port), et qui sont constitués de :

- 2.059 Importateurs ;
 - 210 Exportateurs ;
 - 19 Associations/organisations.
- Emplois induits (ou indirects) au Bénin en dehors du Port de Cotonou et de la chaîne de la logistique maritime et des services portuaires.

2.3 La logistique et les services portuaires vus sous l'angle de la régulation et de la libéralisation

Une importante littérature économique a mis en exergue les effets positifs de ce type de services, principalement sur le commerce extérieur. Le principal résultat de ces travaux est qu'une gestion inefficace dans ce secteur de même qu'un déficit d'infrastructures portuaires ont pour effet d'accroître les coûts de commerce et par conséquent tendent à réduire fortement le volume de biens échangés.

L'étude fournit plusieurs données sur le processus de régulation et de libéralisation de la logistique maritime et des services portuaires au Bénin qui se sont effectuées dans le cadre général de la dérégulation et de la libéralisation de l'économie dans son ensemble. Elle montre aussi que l'emploi n'apparaît pas comme étant un facteur déterminant dans le choix de la politique de régulation et de libéralisation de la logistique maritime et des services portuaires au Bénin, mais qu'il est présent en arrière-plan comme une conséquence naturelle du développement de l'activité du port, quelle qu'en soit le cadre institutionnel.

2.4 Les implications pour l'emploi

L'étude propose une série de mesures destinées à renforcer les réformes déjà engagées au niveau du PAC afin de permettre à la logistique maritime et aux services portuaires d'avoir un réel impact sur la création d'emplois :

- Etayer les réformes déjà engagées par d'autres mesures portant sur des aspects immatériels s'appuyant par exemple sur les qualifications et compétences des ressources humaines ;
- Mettre en place un système de gestion plus développé (informatisé, modulaire et intégré) pour résoudre les problèmes de cogestion ;
- Renforcer l'emploi dans les profils à haute valeur ajoutée (Techniques de l'information et des communications, organisation et méthodes de travail, logistique opérationnelle) ;
- Assurer le développement des services maritimes et portuaires à d'autres politiques concomitantes visant à l'amélioration des conditions cadre de l'économie et de la qualité de l'ensemble des infrastructures nationales.

3. Conclusion

L'étude se révèle globalement très descriptive et ne met pas suffisamment l'accent sur les performances économiques du secteur des services et les effets potentiels de plusieurs réformes en cours au niveau du PAC au moment de sa réalisation. Cependant, elle a le mérite d'avoir proposé une analyse des implications pour l'emploi de la logistique maritime et des services portuaires au Bénin. Une présentation relative à l'évolution institutionnelle et fonctionnelle du Port Autonome de Cotonou a été faite dans le cadre du Policy Working Group et a permis d'approfondir plusieurs aspects abordés dans l'étude.

V-2-3 Economie informelle et Emploi au Bénin : Cadre et pratiques de l'économie informelle dans trois secteurs d'activités à Cotonou

1. Objectif de l'étude

L'étude a été réalisée pour améliorer la compréhension des pratiques de l'économie informelle et de l'influence des aspects commerciaux transfrontaliers dans son développement.

A partir d'un échantillon assez diversifié de 71 unités économiques informelles choisies de façon raisonnée, l'étude examine, entre autres paramètres les formes d'organisation des acteurs face aux marchés (approvisionnement et commercialisation) et leur réaction face à l'évolution du commerce international et la libéralisation des échanges.

Au total, les enquêtes ont couvert :

- 28 unités de transformation agro-alimentaires ;
- 23 unités de restauration ;
- 20 unités de vente non officielle des produits pétroliers.

2. Principaux résultats

Les constats majeurs suivants ont été mis en évidence par l'étude :

- L'informalisation de plus en plus poussée d'une partie de l'économie au Bénin s'explique par une volonté individuelle des populations d'accéder à un emploi dans un environnement institutionnel où tout est configuré pour répondre aux normes et besoins d'une économie nationale structurée et/ou internationalisée ;
- L'existence des unités informelles est une réponse à plusieurs problèmes sociaux, notamment l'accès d'une certaine catégorie de population à l'auto-emploi et à l'emploi (quelque soit sa qualité), l'accès d'une catégorie « d'exclus » du marché officiel de consommation à un autre marché plus adapté à leurs conditions et enfin, l'ouverture d'un marché de biens à une couche « défavorisée » ;
- Deux sources encore non élucidées semblent être à la base d'une alimentation permanente de l'informalisation de l'économie au Bénin, à savoir la part prépondérante du commerce informel avec le Nigeria et l'arrivée des nouveaux acteurs du commerce international sur le marché béninois. Ceux-ci facilitent semble-t-il l'accès à des matières premières et les possibilités du développement d'un commerce de détail généralement informel ;
- Deux éléments paraissent fondamentaux aujourd'hui pour la compréhension de l'avenir de l'économie informelle au Bénin surtout le secteur de transformation des produits agro-alimentaires et celui de vente informelle des hydrocarbures. Il s'agit d'une part de l'aboutissement des accords des APE et de ses effets, et d'autre part des effets de la libéralisation de l'économie du Nigeria sur les prix des hydrocarbures au Nigeria et au Bénin.
- La formalisation progressive des unités informelles doit être encouragée par une adaptation des dispositions normatives, réglementaires et fiscales aux modes de mise en place, de fonctionnement et de gestion des unités informelles, en positionnant les acteurs de l'économie informelle comme de véritables contributeurs à l'économie nationale, vis-à-vis desquels l'Etat a des droits, mais aussi des obligations et des résultats probants bénéfiques aux deux parties.

V-2-4 Analyse de quelques mesures de politique économique à l'aide de la Matrice Comptabilité sociale

1- Objectif de ce travail

Ce travail est le résultat d'une production post formation sur l'utilisation de la matrice de comptabilité sociale et son effet multiplicateur. Il ne s'agit donc pas d'une étude au sens classique du terme, mais d'une synthèse des simulations effectuées sur quelques mesures de politique économique. Ces résultats peuvent être utiles pour le Bénin dans le cadre de la formulation de sa Politique sur le Commerce International et l'Emploi.

Les objectifs assignés à ce travail sont les suivants :

- Donner aux participants à la formation une expérience pratique dans l'utilisation de la MCS et l'analyse de multiplicateur
- Produire des rapports sur les conséquences pour le Bénin de certaines mesures ou réformes.

2- Principaux résultats de l'analyse

2-1 Accord de Partenariat Economique et effets sur l'économie béninoise

Ce travail est réalisé pour mieux répondre à l'interrogation sur l'intérêt du Bénin à mettre en application un APE par le Bénin et les mesures d'accompagnement éventuelles. Deux scénarii ont été simulés. Le premier suppose une libéralisation totale des échanges avec l'UE et le second une libéralisation partielle (80%).

Les résultats de la simulation réalisée montrent que, quelque soit le niveau de libéralisation retenu, la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Economique, favorise les importations en provenance de l'UE et a un effet négatif sur la production et l'emploi, malgré l'observation d'une légère amélioration du bien être. On peut donc s'interroger. L'effet sur l'emploi peut se traduire par une perte atteignant 400 000 travailleurs.

Cependant, vu l'enjeu, il est souhaitable que des mesures soient prises pour aider les industries locales à se restructurer et se remettre à niveau afin de faire face à la concurrence européenne. La réciprocité dans le commerce avec l'Union Européenne a un effet négatif sur l'emploi au Bénin.

Ainsi, le Bénin et ses partenaires de la région, dans la quête d'un bien être durable pour leurs populations, doivent plutôt négocier des appuis financiers de l'Union Européenne pour faire face à la baisse des recettes et la mise en application des réformes profondes en vue de relancer la production locale.

2-2 Impact de l'application du TEC CEDEAO sur l'atteinte des objectifs du PSRSA

Pour savoir dans quel contexte les objectifs du PSRSA ont le plus de chance d'être atteints, deux simulations sont réalisées. La première suppose une suppression totale des droits de douane sur les produits agricoles. La seconde prévoit une taxation à 20% des importations agricoles.

L'analyse des résultats de cette étude fait ressortir que pour atteindre les objectifs du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole au Bénin, le secteur agricole a besoin d'une protection tarifaire suffisante. Dans ce cas de figure, le TEC CEDEAO pourrait constituer une opportunité.

En effet, la mise en application du TEC CEDEAO pourrait offrir l'occasion d'atteindre les objectifs quantitatifs envisagés pour le PSRSA à travers la hausse induite par la production au niveau de chacun des produits.

L'application du TEC pourrait également, à travers l'augmentation de la production, conduire à une demande plus importante de travailleurs. En effet, la hausse de la production totale implique une création de 50 262 emplois supplémentaires. Les branches de production du coton, des œufs et d'igname sont celles les plus concernées par la création d'emploi (70%).

Toutefois, cette étude gagnerait à être approfondie en vue d'apprécier quantitativement dans quelle proportion cette hausse constatée en cas d'application du TEC permet de combler celle prévue par le PSRSA.

2-3 Effet de la mise en œuvre du Programme de Vérification des Importations

L'analyse théorique et empirique de l'impact de la mise en œuvre du PVI sur l'économie béninoise et l'emploi a montré que la mise en application du PVI aurait des effets à court terme sur les recettes de l'Etat et l'inflation ainsi que des effets à moyen terme sur la compétitivité des entreprises locales. L'apport du Programme aux recettes douanières est positif mais faible. Par ailleurs, le Programme entraînerait une destruction du commerce des pays partenaires du Bénin par une hausse des prix des produits importés ; ce qui représenterait une opportunité de gain de part de marché pour les entreprises locales.

Les principales branches de production qui tireraient profit de la perte de compétitivité relative des produits soumis au PVI sont les industries agroalimentaires, les industries textiles, la production vivrière, le commerce, et les transports et télécommunication. L'impact positif du Programme est plus important sur le secteur formel.

La mise en œuvre du PVI devrait se traduire par une hausse du revenu des ménages et les ménages les plus favorablement touchés seraient *les agriculteurs vivriers*. La mise en œuvre du Programme a l'avantage de toucher les populations à la base.

La mise en œuvre du PVI se traduirait par une hausse de l'emploi (29.702 employés supplémentaires) dont plus de la moitié seront employés dans le secteur agricole.

Cependant, la mise en œuvre du PVI n'a pas que des avantages. Elle comporte plusieurs risques qui pourraient dangereusement affecter son efficacité, voire la rendre nuisible à l'économie. Ces risques sont relatifs :

- Au renforcement des flux informels ;
- la perte de compétitivité du Port de Cotonou ;
- la faible capacité des unités de production locales à profiter de la baisse de la demande des produits importés.

Au regard des risques importants qui sont attachés à la mise en œuvre du PVI et compte tenu des limites de la méthodologie utilisée, les recommandations qui découlent de cette étude sont les suivantes :

- Renforcer le contrôle aux frontières ;
- Approfondir la présente étude ;
- Encourager les industries locales à se mettre à niveau.

CONCLUSION

En conclusion, les résultats des différentes simulations analysées ci-dessus montrent que les mesures de politique commerciale peuvent avoir des effets non négligeables sur l'emploi. Il est donc indispensable de s'intéresser à la dimension emploi dans les études d'impact et aussi et surtout dans les négociations commerciales.

Chapitre 6

LES AXES POUR LA FORMULATION DE LA POLITIQUE SUR LE COMMERCE ET L'EMPLOI AU BENIN

La vision du Projet « Evaluer et gérer les effets du Commerce sur l'Emploi » c'est de soutenir la formulation de politiques efficaces et cohérentes sur les échanges commerciaux et le marché de l'emploi. Cette vision constitue le fil conducteur de chacune de ses interventions dans chacun des pays pilotes.

Au Bénin, les activités de renforcement de capacités réalisées au profit des principaux acteurs, les études commanditées dans le cadre du projet ainsi que leur analyse à travers la plate forme d'échanges et de discussion qu'est le « Policy Working Group » sont en parfaite adéquation avec cette vision.

A l'issue des débats organisés sur diverses thématiques relatives au Commerce international et à l'Emploi par les membres du Policy Working Group, d'importantes recommandations politiques ont été faites et leur synthèse est présentée ci-dessous.

VI -1 LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS POLITIQUES

VI-1-1 Problématique du commerce agricole et l'emploi

L'étude sur « **Commerce agricole et son impact sur l'emploi au Bénin** » a offert l'opportunité aux membres du Policy Working Group d'approfondir leurs analyses sur les potentialités du secteur agricole en termes de capacités de production et par conséquent de nécessité d'une main d'œuvre qualifiée en vue de contribuer de façon significative au relèvement du taux de croissance économique.

En effet, la croissance des échanges des biens agricoles est considérée comme un vecteur de développement pour les pays en voie de développement. De nombreux travaux ont montré qu'une simple augmentation d'un point des exportations de produits agricoles pouvait générer environ 0,5 à 1,8% de taux supplémentaire de croissance globale de l'économie.

Il est donc nécessaire de s'attaquer aux principales causes des faiblesses identifiées au niveau du secteur agricole et qui se caractérisent par :

- La faible diversification des produits d'exportation
- Des importations constituées pour l'essentiel de biens de consommation finale
- Une informalisation très importante des activités, notamment les transactions commerciales vers le Nigéria.

Les principales recommandations politiques à l'issue des débats sont les suivantes :

- Renforcement du rôle du secteur agricole dans les échanges commerciaux

Ce renforcement passe par l'amélioration de la productivité qui elle-même nécessite que les questions préalables telles que la sécurisation du foncier agricole soient réglées par la prise de lois qui fixent l'Etat et les propriétaires des domaines sur leurs droits mais aussi leurs obligations respectives. Une modernisation du secteur agricole est aujourd'hui une exigence majeure qui préoccupe les autorités au plus haut niveau.

Les questions inhérentes à la diversification et à l'organisation des filières doivent être abordées avec les contributions de tous les acteurs (nationaux et internationaux qui viennent en appui au Bénin dans ce secteur).

Le Bénin doit accorder une place de choix à l'amélioration de sa compétitivité à travers des actions de communication sur la demande du marché, la mise en place d'une veille stratégique et économique, l'amélioration de la qualité des produits en les alignant sur les normes et standards internationaux ; dans ce cadre le Bénin bénéficie de l'appui des partenaires techniques et financiers pour la mise aux normes de ses produits. Les ressources humaines qui constituent le bras opérationnel du développement de ce secteur doivent être renforcées afin de disposer des compétences et qualifications nécessaires pour aller à la conquête des parts de marché.

Enfin le financement du secteur doit être une préoccupation de premier plan des gouvernants afin d'assurer au secteur agricole les ressources financières nécessaires à son développement.

- L'intégration régionale, le commerce régional et la création d'emplois

La bonne mise en œuvre des accords régionaux doit permettre au Bénin de connaître un élargissement de son marché mais aussi de réaliser des économies d'échelle ;

La mise en œuvre des réformes dans le secteur doit être accompagnée par des dispositifs législatifs qui assurent la protection de l'investissement, sécurisent le travail et offrent des mesures de protection sociale adaptées à chaque catégories ;

- Le développement des infrastructures, intensification des échanges, création d'emplois

Le développement des infrastructures de transport multimodal (terrestre, ferroviaire, aérienne, maritime) des infrastructures physiques (usines de stockage, de conditionnement, de transformation des produits agricoles, de fabrication de machines agricoles ...) des infrastructures de communication (technologies de l'information et de la communication pour la facilitation des échanges entre les partenaires) sont une nécessité sur laquelle le Bénin devra se pencher en vue de dynamiser son secteur agricole.

VI-1-2 Problématique de l'Economie informelle et l'emploi

Au Bénin, l'Economie informelle occupe plus de 95% des acteurs de l'économie. Elle est présente dans presque tous les secteurs d'activités (agriculture, artisanat, commerce, services etc...)

La courbe de ce phénomène, loin de connaître une régression, prend une allure de plus en plus ascendante parce qu'il constitue une réponse localement adaptée aux difficultés d'accès à l'emploi d'une frange importante de la population notamment les jeunes diplômés ou non qui souhaitent faire leur insertion dans le cercle réduit du marché du travail béninois.

L'étude sur « **Economie informelle et Emploi au Bénin : Cadre et Pratiques de l'économie informelle dans trois secteurs d'activités à Cotonou** » a servi de base aux membres du Policy Working Group pour faire une analyse poussée des défis mais aussi de l'opportunité que l'économie informelle peut constituer pour le Bénin. Pour ce faire, il ont indiqué :

- La nécessité pour le Bénin d'approfondir la logique des acteurs opérant dans ce secteur

En effet le constat a été fait que cette forme d'économie repose sur une base organisationnelle très solide qui rend toutes les tentatives des gouvernants de l'éradiquer quasi impossible. Aujourd'hui, ce que les autorités envisagent, n'est plus nécessairement son éradication, mais parvenir à en maîtriser les contours afin qu'elle puisse davantage contribuer à l'économie nationale. Pour ce faire des recommandations politiques suivantes ont été suggérées :

- Elaborer une Politique nationale de l'Economie et de l'Emploi et en faire un axe prioritaire dans le document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
- Développer des actions indépendantes d'appui aux entreprises de l'Economie informelle
- Rapprocher et adapter les Centres de gestion agréés au fonctionnement des unités informelles.
- Mettre en place une fiscalité adaptée aux très petites entreprises
- Accompagner les unités informelles qui en expriment le souhait à évoluer vers des entités de l'Economie sociale telles que les Coopératives, les groupements d'intérêts économiques
- Renforcer les capacités des acteurs pour une professionnalisation de la gestion de leurs unités
- Intensifier la politique de reconversion et d'insertion des jeunes dans les domaines à forte demande de main- d'œuvre.
- Apporter les subventions nécessaires aux financements des activités des unités informelles mais aussi à la professionnalisation de leur gestion.

VI-1-3 Problématique du Commerce des services et l'emploi

La position géographique du Bénin fait de son Port un couloir naturel qui relie les pays de l'UEMOA au Nigéria. C'est un pays de transit pour les marchandises à destination ou en provenance du Niger, du Burkina Faso, du Mali et du Tchad. Toutefois, le Bénin ne parvient pas à tirer profit de cette situation du fait de certaines contraintes notamment le manque de compétitivité du Port de Cotonou, l'insuffisance des infrastructures portuaires, l'absence de modernisation des opérations au niveau du Port de Cotonou ainsi que la situation sécuritaire.

Ces difficultés ont emmené le gouvernement du Bénin à engager d'importantes réformes qui concernent :

- Renforcement des infrastructures portuaires grâce au Partenariat Public/Privé (extension du quai, acquisition d'équipements et engins modernes pour le débarquement des conteneurs...)
- Réalisation des travaux de grande envergure pour sécuriser les marchandises et les personnes sur la plate forme portuaire
- Mise en œuvre de la réforme relative à la vérification des importations
- Mise en œuvre du scanning des marchandises et du tracking des marchandises en transit
- Mise en place et opérationnalisation du Guichet unique de paiement des opérations portuaires

La mise en chantier simultanée de ces différentes réformes a occasionné quelques difficultés de mise en œuvre, ainsi comme recommandations, les membres du Policy Working Group ont préconisé de :

- Procéder à la mise en œuvre progressive des réformes
- Renforcer la gouvernance économique par une professionnalisation de la gestion des différentes entités que sont : le système de gestion des navires, le système de gestion des activités douanières, la gestion des flux et des espaces, le guichet unique... en résumé, le Port de Cotonou a besoin d'un système de gestion informatisé, modulaire et intégré.
- Intensifier les actions de communication sur les réformes au niveau de tous les acteurs tant au plan national que régional (pays de l'hinterland)
- Mettre en place un Partenariat Public/Privé qui tienne compte des intérêts des deux parties
- Prendre en compte tous les éléments de la compétitivité du Port dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes
- Veiller à l'efficacité voire l'efficience du management du Port de Cotonou
- Sensibiliser et associer tous les acteurs portuaires à la mise en œuvre des différentes réformes
- Assurer le suivi/évaluation des réformes engagées

VI-1-4 Problématique de la gestion des filières Coton et Ananas

La simulation réalisée à l'aide de la matrice de Comptabilité sociale sur la mise en œuvre du Programme de Relance du Secteur Agricole montre que si les investissements dans la filière Coton augmentent de 1%, la croissance économique du Bénin augmente de 0.503 point, si l'augmentation est de 1% dans la filière Ananas, la croissance économique augmente de 0.515 point. Cette petite analyse montre tout l'intérêt que le Bénin a à faire la promotion de nouvelles filières destinées à l'exportation pour impulser la croissance de son économie.

Le Ministère en charge de l'Agriculture a élaboré 04 Programmes cadre pour l'opérationnalisation du Plan stratégique, il s'agit de :

- Programme de développement de l'Agriculture
- Programme de développement de l'Elevage
- Programme de développement de l'aquaculture
- Gestion du Secteur

Actuellement, l'Etat béninois apporte un appui financier important à la filière coton parce que ce produit d'exportation est sa deuxième source de devises après le port de Cotonou. Cependant, on constate depuis quelques années une baisse du rendement au niveau de cette filière due essentiellement aux problèmes de gouvernance du secteur auxquels s'ajoutent des difficultés techniques telles que la mise en place tardive des intrants et leurs coûts élevés.

Pour mieux recadrer le secteur, quelques mesures ont été recommandées notamment :

- Le recensement national agricole
- La sécurisation du foncier
- La création d'entreprises agricoles
- La professionnalisation de la gestion du secteur
- Une meilleure gouvernance des ressources du secteur
- Le renforcement du Partenariat Public/Privé
- La création de la banque de développement agricole
- Une meilleure coordination des stratégies et actions préconisées dans ce secteur

VI-2 LES AXES POUR LA FORMULATION DE LA POLITIQUE SUR LE COMMERCE ET L'EMPLOI

L'exploitation des différentes productions réalisées dans le cadre du Projet ont permis de dégager les principaux axes que voici pour la formulation de la politique du commerce et de l'emploi au Bénin. Il s'agit notamment de :

Thème 1 : Production de biens et services, promotion et libéralisation des échanges

Axes majeurs :

I- Infrastructures de base, le Foncier

Le processus d'accélération de la croissance et de la réduction de la pauvreté au Bénin passe par un grand flux d'investissements visant à mettre en valeur les potentialités des différentes régions et localités. La durabilité et la sécurisation de ces investissements exigent de la part du gouvernement la réforme du secteur foncier.

L'importance que revêt cette réforme amène le gouvernement à poursuivre les actions visant à :

- La définition d'un cadre politique, légal et règlementaire, moderne et cohérent
- L'élaboration et la mise en place d'un système simple et accessible d'enregistrement et de formalisation des droits fonciers, notamment le Plan Foncier Rural (PFR)
- La généralisation de la mise en œuvre des outils de sécurisation foncière à tout le Bénin
- La réorganisation et le renforcement des structures de gestion foncière
- Le renforcement des capacités des structures de règlement des conflits fonciers et domaniaux
- La mise en place d'un système d'information fiable sur le foncier
- La mise en place d'une fiscalité foncière de développement
- La mise en œuvre des outils d'aménagement et de gestion des terroirs et des frontières ; et
- La mise en œuvre des outils de viabilisation des espaces de développement

II- Infrastructures de transport

II-1 Les infrastructures routières

De par sa position géographique, et via le port de Cotonou, le Bénin est un couloir naturel qui relie les pays de l'UEMOA au Nigéria, un pays de transit pour le transport des marchandises à destination et en provenance du Niger et une voie de desserte pour le

Burkina Faso, le Mali, le Tchad et le Nigéria. Cependant, de nombreuses contraintes empêchent le pays de profiter de cet avantage comparatif notamment :

- L'état assez précaire des infrastructures routières,
- La faible couverture nationale, en particulier l'insuffisance du réseau des pistes rurales pour le désenclavement des localités
- Le faible accès aux infrastructures sociales et communautaires ; et
- La faiblesse des ressources du Fond Routier

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

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

- L'amélioration de l'entretien et la sauvegarde du patrimoine routier
- Le développement des infrastructures de transport rural qui passe par l'extension du réseau de pistes rurales en vue permettre l'écoulement de la production agricole et de favoriser l'accès aux services sociaux de base.
- La réhabilitation, la modernisation et l'extension du réseau routier national
- La prise en compte du genre, de l'environnement et des questions liées aux changements climatiques dans les stratégies de transport.

II-2 Les infrastructures ferroviaires

Le réseau ferroviaire est un moyen efficace de transport de masse en raison de sa sécurité, son faible coût et de faibles nuisances environnementales. Au Bénin, le secteur ferroviaire est caractérisé par l'état dégradé des voies ferrées, l'insuffisance et la vétusté du matériel de traction, l'absence de liaison entre Parakou et Niamey, la caducité des textes organiques de l'entreprise ferroviaire OCBN (Organisation de Chemin de Fer Bénin Niger).

Pour apporter des approches de solutions aux faiblesses identifiées, le Gouvernement se fixe comme objectif d'offrir un service de transport ferroviaire performant pour soutenir la croissance économique. Pour ce faire il envisage de :

- Développer les infrastructures ferroviaires
- Promouvoir le transport ferroviaire

II-3 Les infrastructures maritimes

Le secteur portuaire et maritime assure 90% des échanges commerciaux du Bénin. Il joue ainsi un rôle important dans l'économie nationale. Toutefois de nombreuses insuffisances continuent d'affecter ce secteur, il s'agit notamment de :

- L'insuffisance de postes à quai alors que le trafic s'est considérablement développé au cours de ces dix dernières années
- Le manque de spécialisation des espaces et la congestion des aires
- La faible productivité des opérations de manutention
- La lenteur dans les opérations d'enlèvement des marchandises
- L'insécurité subsistant dans le Port et le long du corridor béninois.

Pour apporter des solutions à ces nombreux dysfonctionnements, le gouvernement s'est fixé comme objectif d'améliorer les performances du Port de Cotonou ainsi que la qualité des services offerts aux usagers. Pour ce faire, trois actions prioritaires ont été retenues :

- L'amélioration et le développement des infrastructures portuaires
- L'amélioration des services offerts aux usagers du Port de Cotonou
- La mise en place d'une politique de gestion et d'exploitation des ressources de la mer.

II-4 Les infrastructures aériennes

Le secteur aérien reste caractérisé par l'inexistence de transport aérien domestique, il ne dispose que d'un seul aéroport de classe internationale situé à Cotonou et dont la piste d'atterrissage et de décollage est insuffisante pour accueillir les avions gros porteurs.

Au regard de ces problèmes, le gouvernement affiche l'ambition de faire du Bénin, une plate forme aéroportuaire de services et d'exploitation, avec la promotion du développement des services du transport aérien. Les actions prioritaires prévues dans ce secteur sont les suivantes :

- La construction et l'équipement de l'aéroport de Tourou
- La construction et l'équipement de la brigade des transports aériens à l'aéroport de Cotonou
- La mise en œuvre du projet régional de sécurité et de sûreté de transport aérien en Afrique de l'Ouest et du Centre.

III- **Infrastructures énergétiques :**

Le secteur énergétique constitue un maillon très important du dispositif de développement économique du Bénin.

Le Bénin dispose d'énormes potentialités en matière sources d'énergie mais à ce jour c'est l'énergie électrique qui est la plus utilisée ; ce sous secteur connaît des contraintes importantes en terme de coût et d'approvisionnement.

La situation de l'approvisionnement est caractérisée par :

- Une grande dépendance vis-à-vis des pays de la sous région notamment la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigéria
- Le taux de perte d'énergie relativement élevé sur le réseau national
- La faible performance technique et financière des entreprises chargées de l'approvisionnement et de la distribution de l'énergie électrique
- La politique de tarification inadéquate

Pour palier toutes ces insuffisances identifiées, des recommandations suivantes ont été préconisées :

- Accroître les capacités de production ainsi que les moyens de transport et de distribution de l'énergie électrique
- Promouvoir l'électrification rurale et la maîtrise d'énergie
- Mettre en place une politique adéquate de tarification et de financement du secteur
- Développer les capacités institutionnelles et réglementaires du secteur
- Renforcer les capacités des ressources humaines

IV- Infrastructures de télécommunication

Le secteur des technologies de l'information et de la communication a connu de grandes réformes ces dernières années et celles-ci s'inscrivent dans le cadre de l'augmentation de l'offre d'infrastructures et de services afin de faire baisser les coûts auprès des usagers.

Les difficultés rencontrées par ce secteur peuvent se résumer à :

- Insuffisance du taux de couverture de la population
- Absence de cadre légal et réglementaire adapté
- Absence de régulation opérationnelle effective

Pour apporter des approches de solutions, le gouvernement s'engage à mener des actions prioritaires suivantes :

- Mettre à disposition de l'autorité de régulation des stations fixes et mobiles de contrôle des spectres
- Prendre des mesures incitatives pour une exploitation plus rentable de la fibre optique
- Acquérir des équipements d'entretien des infrastructures de télécommunication
- Mettre en œuvre la stratégie d'accès aux TIC dans les zones enclavées
- Réaliser des projets pilotes de téléchargement des procédures administratives
- Créer un environnement favorisant l'e-entreprenariat.

V- Développement du capital humain

Une mise à plat des curricula de formation surtout dans les domaines technique et professionnel est une démarche que le Bénin devra résolument engagée pour s'attaquer au problème récurrent de l'inadéquation entre la formation et les besoins du marché du travail. Le système éducatif béninois depuis quelques années, n' pas permis de constituer une masse critique d'actifs compétents capables d'impulser un développement agricole et industriel soutenu.

Le sous secteur de l'enseignement technique et professionnel au Bénin présente actuellement de nombreuses insuffisances au nombre desquelles on peut citer :

- L'insuffisance et la faible diversification de l'offre de formation
- L'absence de politique d'orientation des apprenants
- La difficulté de prise en compte de la dimension genre.
-

Pour corriger ces faiblesses identifiées, les gouvernants ont envisagé les actions prioritaires suivantes :

- Le développement et la diversification de l'offre éducative
- L'orientation de l'enseignement supérieur vers les besoins de développement du Bénin
- L'amélioration du management du secteur de l'Education
- Le renforcement des capacités managériales et financières des établissements publics et privés
- La mise en place d'un plan de formation en adéquation avec les besoins des entreprises
- L'appui à l'élaboration de nouveaux programmes de formation professionnelle en Licence et Master sur la base des capacités nationales et des besoins de la demande nationale et régionale
- La mise en relation des écoles techniques et professionnelles avec les grappes de projets structurants

- Un redéploiement des offres de formation en fonction des avantages comparatifs des régions pour tenir compte des opportunités d'emplois dans les Départements
- L'amélioration de la qualité et de l'équité du genre, et la prise de mesures incitatives pour encourager la formation technique et professionnelle des jeunes filles.

VI- Financement

La mise en œuvre efficace des actions citées ci –dessus nécessite une forte mobilisation de ressources, c'est ce qui a conduit le gouvernement à mettre en place un dispositif efficient pour la mobilisation des ressources aussi bien internes qu'externes.

Ainsi, en matière de mobilisation de ressources extérieures, le gouvernement du Bénin souhaite recevoir prioritairement de ses partenaires, les formes d'aide compatibles avec les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (l'appui budgétaire global, l'appui budgétaire sectoriel ou ciblé, les appuis sous forme d'approche programme.

Par ailleurs, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, le gouvernement renforcera le processus d'alignement et d'harmonisation par la dynamisation des groupes thématiques et sectoriels conjoints (gouvernement –partenaires). L'objectif à terme pour le gouvernement, c'est de parvenir à la définition d'une stratégie d'assistance commune au pays.

Au plan national, la mise en œuvre efficace des axes de la politique du Commerce et de l'Emploi, suppose un cadre macroéconomique stable, une situation sociale apaisée et un environnement international prospère pour favoriser un déroulement correct des activités économiques.

La mise en œuvre des actions sera également sous tendue par la poursuite des réformes structurelles pour assurer la disponibilité des facteurs de production tels que l'énergie, les infrastructures productives, les télécommunications, l'amélioration ou la facilitation des relations commerciales avec les pays voisins notamment le Nigéria et les pays de l'hinterland.

La mise en œuvre de ces actions devrait également profiter de l'amélioration du système de gestion des Finances ; Ce dernier permettra d'assurer une bonne collecte des recettes par les régies financières et une amélioration du taux d'absorption des crédits alloués aux ministères sectoriels pour la réalisation des Programmes d'Actions Prioritaires de la SCRP 2011-2015.

VII. Amélioration de l'environnement de production

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

- L'amélioration du climat des affaires
- La poursuite et la finalisation des réformes structurelles engagées
- L'adoption et la mise en œuvre d'une fiscalité de développement
- La promotion de l'industrie
- La promotion des Petites et Moyennes entreprises (PME)
- La facilitation de l'accès au crédit

Le rapport du groupe de réflexion sur la fiscalité de développement préconise des réformes visant à :

- Elargir l'assiette fiscale au secteur informel et réduire les régimes d'exception en vue de rendre l'impôt équitable
- Simplifier la structure des impôts
- Alléger les procédures fiscales pour les rendre plus compréhensibles
- Moderniser le fonctionnement et l'administration fiscale et renforcer ses capacités.

Le développement des entreprises nécessite la disponibilité des financements appropriés. Pour ce faire, la création d'un Fonds d'appui au développement de la Micro finance a contribué à lever certaines contraintes liées au financement des petites unités de production. Le contrôle de la qualité des produits ainsi que la mise en conformité de ceux –ci aux normes et standards internationaux constituent pour le Bénin une prioritaire majeure dans le cadre de la conquête de nouveaux marchés.

VIII- Amélioration de la productivité/ Diversification de l'économie

L'économie béninoise est très peu diversifiée avec des structures économiques assez fragiles. Cette faiblesse structurelle de l'économie impose sa diversification à travers l'exploitation optimale des pôles de croissance tels que :

- Commerce – logistique
- Le coton – textile
- L'agriculture – l'agroalimentaire
- Le tourisme – culture – l'artisanat

Dans son Plan stratégique de Relance du Secteur Agricole, le Bénin envisage des réformes visant à améliorer la productivité et la production agricoles, ces réformes concernent :

- La modernisation de l'agriculture par la mécanisation adaptée et la maîtrise de l'eau
- La mise en valeur des vallées des fleuves Ouémé et Niger
- La mise en œuvre de la stratégie de diversification des produits agricoles
- La mise en œuvre de l'approche chaîne de valeur ajoutée
- La promotion de l'entreprenariat agricole par une professionnalisation des acteurs

IX- Protection des Investissements

L'amélioration du climat des affaires et la protection de l'investissement constitue les exigences des entrepreneurs privés vis-à-vis du gouvernement béninois. Pour ce faire, certaines réformes allant dans le sens des recommandations des conclusions du Rapport « Doing business » de la banque mondiale doivent être entreprises, il s'agit notamment de :

- La simplification des procédures, la réduction des coûts et des délais pour la création des entreprises et l'octroi des permis de construire
- L'amélioration de la protection des actionnaires par le renforcement des droits procéduraux
- La réduction des contraintes fiscales, la simplification des procédures de paiement des impôts, et l'offre d'une option de paiements d'impôts plus espacés
- La simplification des procédures de dédouanement par l'opérationnalisation du Guichet Unique du Port de Cotonou

- L'amélioration du système de gestion des contentieux commerciaux.

x- Facilitation des Echanges

Au Bénin, on a observé que la Facilitation des échanges est affectée par des pratiques néfastes à la promotion des échanges commerciaux telles que :

- Les multiples contrôles routiers
- La complexité des procédures et documents de transit
- La multiplication des guichets de paiement
- La perception de frais illicites

Pour inverser cette tendance et s'engager dans la dynamique de croissance des échanges, le Bénin doit entreprendre des réformes qui auront pour finalité de :

- Minimiser les coûts des transactions en vue d'accroître le flux des échanges
- Réduire les coûts du transport afin de réaliser des économies d'échelle
- Renforcer l'administration douanière
- Renforcer la compétitivité des entreprises et améliorer leur intégration régionale
- Garantir la liberté de transit
- Avoir de meilleures pratiques dans l'administration et au niveau des acteurs en ce qui concerne les corridors et les frontières
- Supprimer les barrières non tarifaires
- Faire preuve de transparence dans les mesures applicables
- Renforcer la compétitivité au niveau du Port et de l'Aéroport

XI- Intégration Régionale et Accords commerciaux

Dans l'optique d'une dynamisation de l'intégration économique régionale, le Bénin s'engage à :

- Poursuivre le développement de son potentiel de service de transit pour faire du Bénin une plate forme d'échanges
- Renforcer sa coopération bilatérale avec le Nigéria afin de réduire l'ampleur du Commerce illicite
- Développer les canaux d'échanges de produits vivriers pour lesquels une demande forte existe dans la sous région (surtout au Nigéria et au Niger)
- Accroître la production des produits ciblés
- Mettre en place un mécanisme de dynamisation de l'intégration régionale
- Appuyer le renforcement des politiques communautaires
- Mettre en place un système de suivi/évaluation de l'intégration régionale

Le gouvernement devra d'autre part veiller à l'approfondissement de l'intégration en marche au sein de l'UEMOA et la CEDEAO. Pour ce faire, le Bénin devra prendre des dispositions pour signer et ratifier tous les protocoles, chartes adoptés. Il doit en outre contribuer au financement mais aussi à l'exécution des programmes communautaires définis. Il est nécessaire, lorsque les accords les prévoient, de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement suggérées pour atténuer les effets de l'application diligente des instruments juridiques ratifiés.

Thème 2 : Marché de l'emploi, sécurisation du travail et protection sociale

Axes majeurs :

I- Promotion de l'emploi/ offre des opportunités

Le chômage et le sous-emploi demeurent des préoccupations majeures du gouvernement. Pour ce faire, il a inscrit au nombre des actions prioritaires la promotion de l'emploi décent dont la concrétisation devra être effective à travers :

- La promotion de l'auto-emploi
- La promotion de l'emploi salarié dans le public, le privé ou par le travail indépendant
- La promotion de la flexibilité et de la mobilité professionnelle
- Le développement du travail à temps partiel
- Le développement et l'amélioration de la compétitivité des entreprises ou unités de production informelles
- La sécurisation des emplois créés par des mesures spécifiques d'accompagnement des entreprises qui accueillent les jeunes demandeurs d'emplois

II- Amélioration du système d'information

Le système d'information et de communication sur les opportunités d'emplois doit être affiné afin d'offrir aux usagers que sont : les demandeurs d'emplois, les porteurs de projets ainsi que les entreprises à la recherche de main d'œuvre qualifiée des services performants qui répondent à leurs attentes spécifiques. Pour ce faire, l'accès à l'information doit être facile, rapide et de moindre coût ;

L'information disponible sur la base de données doit fiable et renseigner surtout sur les secteurs porteurs.

L'orientation des postulants à une formation doit se faire vers ces secteurs porteurs

III- Renforcement de la protection sociale

La protection sociale contribue à la croissance économique par l'amélioration de la productivité du travail et la stabilité sociale. Une frange importante de la population béninoise ne bénéficie d'aucune forme de protection sociale, c'est pourquoi le gouvernement du Bénin s'est engagé à mettre en socle de protection sociale ; Ce socle correspond à un ensemble de droits sociaux et de services fondamentaux auxquels tous les citoyens devraient avoir accès. Il s'agit notamment de :

- L'accès universel aux soins de santé essentiels particulièrement pour les plus vulnérables
- La protection et le développement de l'enfant
- La protection et l'intégration des personnes en situation d'handicap
- La protection des ménages les plus vulnérables
- Le soutien aux personnes du troisième âge
- Le renforcement et l'extension des systèmes de protection sociale
- La consolidation des mutuelles sociales
- La promotion du système universel d'assurance maladie à travers le Régime d'Assurance Maladie Universel (RAMU)

IV- Elaboration d'un Document de politique de l'économie informelle et l'emploi

Au regard de la prépondérance de l'économie informelle au Bénin, plus de 95% des acteurs économiques opèrent dans ce domaine, le gouvernement est fortement encouragé à élaborer une politique de l'économie informelle en relation avec l'emploi pour accompagner les opérateurs de ce secteur et tirer avantage des opportunités et potentialités dont elle est porteuse. Pour appuyer le développement de l'économie informelle, les opérateurs de cette économie peuvent être encouragés à se regrouper en coopératives ou en Groupements d'Intérêts Economiques (GIE) afin de mieux défendre leurs intérêts.

Enfin, il est suggéré au gouvernement du Bénin de faire de l'économie informelle, un axe prioritaire dans sa prochaine Stratégie de Croissance pour la réduction de la Pauvreté la SCRP IV

Bibliographie

- 1- Analyse de quelques mesures de politique économique au Bénin à l'aide de la Matrice de Comptabilité Sociale, Rapport du Projet BIT/ECE Bénin, Novembre 2011.
- 2- Document de Politique Nationale de l'Emploi au Bénin, Octobre 2011.
- 3- Economie Informelle et Emploi au Bénin : Cadre et Pratiques de l'Economie Informelle dans 03 secteurs d'activités à Cotonou, Etude du Projet BIT/ECE Bénin, Avril 2012.
- 4- Examen des Politiques Commerciales, Rapports du Bénin, Burkina Faso et Mali, Rapport de l'OMC, Août 2010.
- 5- Impact du Commerce agricole sur l'Emploi au Bénin, Etude du Projet BIT/ECE Bénin, Décembre 2011.
- 6- Impact du Commerce des Services sur l'Emploi : La Logistique maritime et le Secteur des services portuaires au Bénin, Etude du Projet BIT/ECE Bénin, Juin 2012.
- 7- Perspectives Economiques en Afrique 2012 ; BAFD, OCDE, PNUD, CEA.
- 8- Plan National d'actions pour l'Emploi au Bénin 2012- 2016, Octobre 2011.
- 9- Rapport sur « l'Evaluation des Politiques et Actions de promotion de l'Emploi des jeunes au Bénin ces dix dernières années » CAPOD, Mai 2012.

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité de son auteur et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union Européenne