

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DU BÉNIN

Jun 2025 | 3e Edition

Accroître la mobilisation
des recettes intérieures
tout en protégeant les
pauvres



LA BANQUE MONDIALE
BIRD • IDA | GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE



PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DU BÉNIN

Juin 2025 | 3e Edition

**Accroître la mobilisation
des recettes intérieures
tout en protégeant les
pauvres**



©2025 Banque mondiale

1818 H Street NW, Washington, DC 20433

Téléphone : 202-473-1000 ; Internet : www.worldbank.org

Certains droits réservés.

Ce rapport a été rédigé par les services de la Banque mondiale. Les observations, interprétations et conclusions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues des Administrateurs de la Banque mondiale ou des pays qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données contenues dans ce rapport. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent rapport n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que l'institution reconnaît ou accepte ces frontières.

Droits et licences

Le contenu de ce rapport fait l'objet d'un dépôt légal. La Banque mondiale encourageant la diffusion de ses connaissances, la reproduction de ce rapport est autorisée, en tout ou en partie, à des fins non commerciales, à condition d'en mentionner dûment la source.

Mention de la source — Le rapport doit être cité de la manière suivante : « World Bank. 2025.

Perspectives économiques du Bénin : Accroître la mobilisation des recettes intérieures tout en protégeant les pauvres. Washington, DC : Banque mondiale.

Pour tous renseignements sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, s'adresser au Service des publications de la Banque mondiale : World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA ; télécopie : 202-522-2625 ; courriel : pubrights@worldbank.org.

Table des MATIÈRES

Sigles et abréviations	x
Avant-propos	xi
Résumé exécutif	xii
Évolutions économiques récentes	xii
Accroître la mobilisation des recettes intérieures tout en protégeant les pauvres	xv
1. Évolution récente de la situation économique : la croissance économique du Bénin continue d'augmenter tandis que la croissance reste stable et modeste en Afrique subsaharienne	1
1.1 En 2024, l'activité économique mondiale a progressé en dessous des niveaux d'avant la COVID-19, bien que l'environnement économique se soit amélioré...	2
1.2 La croissance économique du Bénin a poursuivi sa tendance à la hausse, soutenue par la transformation en cours de l'économie	4
1.3 La politique monétaire reste restrictive, ce qui contribue à l'atténuation des pressions inflationnistes et du crédit à l'économie.	8
1.4 La poursuite de la consolidation budgétaire permet de réduire le déficit budgétaire et la dette, ce qui contribue à améliorer le profil de la dette du pays	10
1.5 Malgré un environnement extérieur difficile et une vulnérabilité aux chocs, la transformation en cours de l'économie devrait soutenir la croissance et réduire la pauvreté	18

2. Accroître la mobilisation des recettes intérieures tout en protégeant les pauvres	28
2.1 Nette amélioration de la mobilisation des recettes grâce à des réformes importantes et à la numérisation des administrations fiscales	30
2.1.1 <i>Des réformes innovantes ont été adoptées pour moderniser l'administration et les processus fiscaux, tout en simplifiant les politiques fiscales...</i>	30
2.1.2 <i>Malgré de multiples chocs, la mobilisation des recettes est en hausse constante depuis 2016</i>	36
2.1.3 <i>Malgré les progrès accomplis, les niveaux de recettes fiscales restent inférieurs à ceux des pays comparables en raison d'une faible productivité</i>	39
2.2 Le système budgétaire est associé à une réduction des inégalités, alors que le potentiel de la politique budgétaire à réduire la pauvreté pourrait être davantage renforcé	42
2.2.1 <i>La combinaison des impôts directs et des transferts directs est le principal moteur de la réduction des inégalités, tandis qu'un meilleur ciblage des subventions et transferts pourrait atténuer l'impact des impôts indirects sur les plus vulnérables</i>	47
2.2.2 <i>Une convergence du système budgétaire vers celui des pays pairs pourraient soutenir les efforts de réduction de la pauvreté...</i>	50
2.3 Politiques envisageables pour trouver un équilibre entre la mobilisation des recettes et la réduction de la pauvreté et des inégalités	52
2.3.1 <i>Augmenter le recouvrement des impôts directs en améliorant la productivité de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu et en comblant l'écart avec les pays pairs</i>	53
2.3.2 <i>Améliorer l'efficacité des droits d'accise et de la TVA par la suppression des exonérations régressives</i>	54
2.3.3 <i>Renforcer les améliorations de l'administration fiscale et douanière</i>	55
2.4 L'amélioration de l'efficacité des investissements publics pourrait soutenir la mobilisation des recettes, stimuler la croissance et la réduction de la pauvreté	56
2.4.1 <i>Nette amélioration des efforts déployés par les pouvoirs publics pour combler le déficit d'infrastructures, bien qu'il existe des possibilités considérables d'accroître l'accumulation de capital</i>	57
2.4.2 <i>L'amélioration de l'efficacité des investissements publics pourrait accroître l'impact des recettes perçues auprès des contribuables sur le stock de capital, la croissance et la réduction de la pauvreté</i>	58
2.4.3 <i>Améliorer l'efficacité des investissements en attirant davantage de capitaux privés et en renforçant le cadre juridique de l'investissement public.</i>	60
Bibliographie	61
Annexe	62

Liste des TABLEAUX

Tableau 1.	Options de politiques pour une croissance soutenue et une mobilisation accrue des recettes intérieures tout en protégeant les pauvres	xviii
Tableau 2.	La production industrielle augmente...	7
Tableau 3.	État d'avancement de la Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme (SRMT) 2024-2028	35
Tableau 4.	Estimation des gains de revenus découlant des mesures recommandées	52
Tableau 5.	Rendements d'échelle des Scores d'efficacité (approche AED)	59
Tableau 6.	Quelques indicateurs macroéconomiques	62
Tableau 7.	Principaux indicateurs budgétaires	64

Liste des ENCADRÉS

Encadré 1.	Alors que la croissance a ralenti dans les pays pairs, le Bénin a continué d'enregistrer une forte dynamique de croissance...	6
Encadré 2.	Pourquoi l'amélioration récente des performances macroéconomiques contraste-t-elle avec les résultats obtenus en termes de réduction de la pauvreté et d'équité ?	22
Encadré 3.	Simplification du code des impôts et adoption d'une Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme	32
Encadré 4.	Le programme ACCESS et l'enseignement primaire sont les plus favorables aux pauvres, car ils ont la plus forte incidence parmi les 20 % les plus pauvres de la population.	49

Liste des FIGURES

Graphique 1.	La croissance mondiale reste inférieure aux niveaux d'avant la COVID-19...	3
Graphique 2.	... et le nombre de pays à faible revenu en voie de reclassement diminue...	3
Graphique 3.	L'économie béninoise s'est bien adaptée aux chocs par rapport à des pays comparables...	5
Graphique 4.	L'inflation globale a reculé à 1,2 % en 2024	9
Graphique 5.	Le Bénin a enregistré l'un des taux d'inflation les plus bas...	9
Graphique 6.	Le déficit budgétaire s'est considérablement réduit en 2023-2024, se conformant à la règle budgétaire en 2024	11
Graphique 7.	Le Bénin a connu la plus forte consolidation budgétaire et est l'un des premiers pays à se conformer à nouveau à la règle budgétaire de l'UEMOA.	12
Graphique 8.	L'accumulation de la dette s'est inversée en 2024 et les paiements d'intérêts par rapport aux recettes fiscales diminuent....	13
Graphique 9.	Le taux d'intérêt moyen pondéré a augmenté en 2024....	14
Graphique 10.	Les exportations nettes et la consommation et l'investissement privés devraient tirer la croissance, tandis que l'investissement public est modéré...	16
Graphique 11.	La croissance ascendante dans tous les secteurs soutient la forte dynamique de croissance...	16
Graphique 12.	Le déficit du compte courant se réduit...	20
Graphique 13.	Impact cumulé d'une augmentation de 10 % de l'incertitude mondiale	20
Graphique 14.	Bien qu'encore élevée, la pauvreté devrait diminuer régulièrement à moyen terme grâce à une faible inflation et à une croissance soutenue	23
Graphique 15.	La numérisation du paiement des impôts a élargi l'assiette fiscale après 2020	31
Graphique 16.	Malgré l'objectif ambitieux de 0,5 pp du PIB par an, l'écart avec ses pairs risque de subsister en 2028	34
Graphique 17.	Les recettes fiscales représentent l'essentiel des recettes publiques...	36

Graphique 18.	Les progrès vers l'augmentation de la part des impôts directs dans les recettes fiscales ont été modestes...	38
Graphique 19.	Les recettes fiscales ont augmenté de manière significative, mais restent inférieures à celles des pays comparables...	39
Graphique 20.	Des impôts directs inférieurs à ceux de pays comparables...	40
Graphique 21.	Alors que la part des impôts directs dans le total des impôts était similaire à celle des pairs en 2016, elle est maintenant inférieure à celle des pairs...	40
Graphique 22.	La productivité et l'efficacité fiscales du Bénin restent inférieures à celles de ses pairs	41
Graphique 23.	Si l'on considère tous les impôts, transferts et subventions, le système budgétaire réduit les inégalités de 3,0 points de Gini	43
Graphique 24.	Un renforcement du système budgétaire pourrait sortir 116000 personnes de la pauvreté chaque année...	43
Graphique 25.	Position budgétaire nette des ménages après impôts et transferts	45
Graphique 26.	Contribution marginale aux inégalités, points de Gini	46
Graphique 27.	Contribution marginale à la pauvreté, points de pourcentage.	46
Graphique 28.	Concentration : part du total des impôts/taxes payés par chaque décile en 2022	47
Graphique 29.	Concentration : part du total des transferts/subventions reçus par chaque décile en 2022	47
Graphique 30.	Progressivité de certains instruments de politique budgétaire au Bénin (2022)	48
Graphique 31.	Incidence relative : part du total des transferts reçus par chaque décile	49
Graphique 32.	Impact des impôts, transferts et subventions sur les inégalités en Afrique	50
Graphique 33.	Impact des impôts, transferts et subventions sur la pauvreté en Afrique	51
Graphique 34.	Le Bénin obtient des résultats relativement meilleurs que ses pairs de la région en ce qui concerne l'efficacité de l'IDHP	58

Sigles et abréviations

ASS	Afrique subsaharienne
AVD	Analyse de la viabilité de la dette
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
CGA	Centre de gestion agréé
CGI	Code général des impôts
DCC	Déficit du compte courant
EA	Economies Avancées
EHCVM	Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages
EP	Entreprise publique
FNRB	Fonds national de retraite du Bénin
GDIZ	Zone industrielle de Glo-Djigbé
GUCE	Guichet unique du commerce extérieur
IDE	Investissement direct étranger
INSTAD	Institut national de la statistique et de la démographie
IRPP	Impôt sur le revenu des personnes physiques
IS	Impôt sur les sociétés
KI	Indice de Kakwani
LMO	Opération de gestion du passif
MEED	Marchés émergents et économies en développement
PAC	Port Autonome de Cotonou
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PIB	Produit intérieur brut
POSAF	Plan d'orientation stratégique de l'administration fiscale
PPP	Partenariat Public-Privé
RSU	Registre social unique
SDFP	Politique de financement durable du développement
SDMT	Stratégie de gestion de la dette à moyen terme
SIRAT	Société des Infrastructures Routières et d'Aménagement du Territoire
SRMT	Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme
TPS	Taxe professionnelle synthétique
TSUPP	Taxe sur les produits pétroliers
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
TVM	Taxe sur les véhicules à moteur
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

Avant-propos

L'objectif de la troisième édition du rapport sur les perspectives économiques du Bénin est d'informer les autorités de la République du Bénin, les groupes de réflexion, les chercheurs et les universitaires, ainsi que le public au sens large, de l'état de l'économie béninoise, de ses perspectives, ainsi que des défis immédiats de développement auxquels elle est confrontée. Le présent rapport a été préparé sous la supervision et la direction de Marie-Chantal Uwanyiligira (Directrice de division des opérations, AFCF2), Nestor Coffi (Représentant-pays, AWMBJ) et Hans Anand Beck (Directeur sectoriel du département de la politique économique, EAWM1), et révisé par Rob Swinkels (Économiste en chef pour le pays, EAWDR), Lorena Vinuela (spécialiste principale du secteur public, EAWG1), Alberto Portugal (Économiste principal, EAWM1), Ceren Ozer (Economiste principale, EMFTX) et Rick Emery Tsouck Ibounde (Economiste principal, EAWM1). Il a également bénéficié des commentaires de Vincent Arthur Floreani (Responsable-pays, SFI-CAWBJ), Eric Junior Bomdzele (Consultant, AWMBJ), Djaoudath Alidou Dramane (Économiste principale, HAWH2) et Fatima Barry (Économiste principal, HAWH2). La préparation du rapport a été dirigée par Mamadou Tanou Baldé (Économiste, EAWM1) sous la supervision de Felix Oppong (Économiste en chef par intérim, EAWM1).

Le premier chapitre du rapport est consacré à l'évolution récente de l'économie et aux perspectives à moyen terme. Ce chapitre comprend des sections sur la croissance, la politique budgétaire, la dette publique, le secteur extérieur, l'évolution de la monnaie et l'inflation. Il présente la situation économique du pays en 2024, les perspectives économiques pour 2025-2027, ainsi qu'une évaluation des risques et des défis. Il a été principalement préparé par Mamadou Tanou Baldé (Economiste, EAWM1), y compris Felicien Donat Edgar Townenan Accrombessy (Economiste Statisticien principal, EAWPV) et Arthur Alik Lagrange (Economiste principal, EAWPV).

Le deuxième chapitre examine les performances récentes en matière de mobilisation des recettes intérieures et évalue les implications du régime fiscal sur la pauvreté. Il examine également les possibilités de continuer à accroître la mobilisation des recettes tout en protégeant les plus vulnérables. Ce chapitre a été préparé par Arthur Alik Lagrange (économiste principal, EAWPV) et Mamadou Tanou Balde (économiste, EAWM1), y compris Beenish Amjad (consultant, EECPV), Ian Houts (consultant, ESAPV) et Eduardo A. Malásquez (économiste principal, EAWPV) et les contributions de la revue des finances publiques 2022 actualisée du Bénin. La communication et l'engagement des parties prenantes ont été dirigés par Yao Gnona Afangbedji (Chargé des affaires extérieures, ECRAW). Nathalie Atakpa (Assistante de bureau, AWMBJ), Colombe Allabi (Assistante de programme, AWMBJ), Theresa Adobea Bampoe (Assistante de programme senior, EAWM1), Etsehiwot Berhanu Albert (Assistante de programme, EAWM1) et Micky Ananth (Chargé des opérations, EAWM1), ont fourni un appui administratif. La mise en page et le graphisme du rapport ont été réalisés par Anatolie Ursu.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Évolutions économiques récentes

En 2024, la croissance économique du Bénin a atteint 7,5 %, son niveau le plus élevé depuis 1990, grâce aux solides performances des secteurs des services et de l'industrie. Le secteur des services, principal moteur de la croissance, a progressé de 7,5 %, contribuant à hauteur de 3,6 points de pourcentage (pp) à la croissance globale. Le secteur agricole a enregistré sa contribution la plus élevée depuis 2019, tirée par la forte production du coton et des cultures d'exportation. Le secteur secondaire a enregistré une croissance de 9,7%, soutenu par les projets de construction dans le cadre du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG-2) et le développement des industries manufacturières avec la Zone Industrielle de Glo-Djibé (GDIZ). Du côté de la demande, la croissance a été soutenue par l'augmentation des exportations nettes, la forte consommation privée et l'investissement, malgré une contraction des investissements publics. Le dynamisme de l'investissement privé a contribué à atténuer l'impact de la réduction de l'investissement public.

La politique monétaire est restée restrictive, ce qui a contribué à atténuer les pressions inflationnistes et a affecté le crédit à l'économie. L'inflation globale a reculé à 1,2 % en 2024, contre 2,7 % en 2023, en raison de la modération des prix de l'énergie et des transports. L'inflation de l'énergie est passée d'une moyenne de 13,6 % en 2023 à 1,2 % en 2024, ce qui a freiné l'inflation des transports de 11,5 % à 1,1 %. Cependant, l'inflation des produits alimentaires a doublé pour atteindre 0,8 % en raison des pressions sur les marchés régionaux et de la fermeture de la frontière avec le Niger. Le faible niveau d'inflation ajouté au dynamisme de l'activité économique se sont traduits par une baisse de 2.2 pp du taux de pauvreté national à 31%, contre une baisse de 1.5 pp en moyenne en 2021-22. La croissance du crédit à l'économie a ralenti, reflétant le resserrement des conditions de financement dans le secteur financier de l'UEMOA. La BCEAO a maintenu ses principaux taux directeurs inchangés, entraînant une augmentation des coûts d'emprunt et une baisse de la croissance des crédits aux sociétés non financières privées, de 13,9 % en 2023 à 4,6 % en 2024. Le secteur financier est resté solide, avec des prêts non performants de l'ordre de 4 % à la fin de 2024.

L'assainissement des finances publiques du Bénin a permis de réduire considérablement le déficit budgétaire et la dette, améliorant ainsi le profil de la dette du pays. En 2024, le Bénin a atteint l'objectif de déficit budgétaire de l'UEMOA de 3 % du PIB, contre 4,1 % en 2023, grâce à une mobilisation accrue des recettes intérieures et à la réduction des dépenses d'investissement. L'objectif a été atteint une année avant. Malgré une augmentation nominale de 8,9 % des dépenses courantes, en raison notamment aux mesures sociales et intérêt de la dette, les dépenses courantes en pourcentage du PIB sont restées maîtrisées grâce à une forte croissance du PIB et à une meilleure gestion des dépenses. La mobilisation des recettes a été stimulée par l'augmentation des impôts sur le revenu et de la taxe sur la valeur ajoutée, ainsi que par le renforcement des mesures de lutte contre la fraude. La dette publique a reculé à 53,4 % du PIB, sous l'effet d'un déficit primaire plus faible et d'une forte croissance. La gestion de la dette et les efforts d'assainissement des finances publiques ont permis au Bénin d'améliorer la notation de sa dette souveraine, ce qui lui a permis d'accéder plus facilement aux marchés financiers internationaux. Cependant, la part croissante de la dette extérieure présente des vulnérabilités, la dette extérieure représentant 72,6 % de la dette totale, ce qui rend la dette du pays vulnérable aux chocs externes sur les recettes, y compris aux changements de sentiments du marché. Nonobstant, le ratio service de la dette/recettes publiques du Bénin devrait s'améliorer, grâce à une solide gestion de la dette et à la consolidation budgétaire.

Le déficit du compte courant s'est réduit à 7 % du PIB en 2024, contre 8,2 % en 2023, en raison de la hausse des exportations nettes de biens. La reprise des exportations de coton, la diversification des cultures d'exportation et l'augmentation de la valeur de l'agro-industrie ont tiré l'augmentation des exportations. La baisse de

3,5 % des importations s'explique par la modération des investissements publics et des importations d'équipements liés à la GDIZ. L'amélioration des services de voyage et des envois de fonds, qui devraient atteindre 1,7 % du PIB, a encore réduit le déficit. Le déficit a été principalement financé par des prêts extérieurs, y compris le produit d'euro-obligations, tandis que les réserves de change régionales ont augmenté pour atteindre 4,7 mois d'importations, reflétant la reprise des émissions d'Eurobonds et des décaissements du FMI et de la Banque mondiale.

Les perspectives sont orientées à la baisse en raison des problèmes de sécurité, des incertitudes économiques et des problèmes climatiques. Les problèmes de sécurité persistants et la détérioration des conditions pourraient entraver la productivité agricole et retarder les investissements, exacerbant ainsi les disparités régionales. Les prochaines élections générales viennent aggraver les risques, bien que le Bénin a par le passé des transitions démocratiques pacifiques. La montée des incertitudes liées au commerce mondial et l'instabilité des relations commerciales avec les pays voisins pourraient assombrir les perspectives économiques. Cependant, l'amélioration des relations avec les pays voisins, la forte croissance dans ces pays, le développement harmonieux de la GDIZ et des projets touristiques, et un solide recouvrement des recettes fiscales pourraient soutenir la croissance et renforcer la résilience.

Le Bénin est sur le point de s'intégrer dans les chaînes de valeur mondiales avec le développement de la zone industrielle spéciale, mais les incertitudes croissantes entourant le commerce mondial et l'instabilité des relations commerciales avec les pays voisins pourraient compromettre ces perspectives. Les changements de politique commerciale pourraient ralentir les investissements dans la zone industrielle, affectant particulièrement la deuxième phase de son développement et retardant la production des entreprises qui y sont établies. Bien que les exportations vers les États-Unis n'aient représenté que 0,7 % du PIB en 2023, les données à haute fréquence suggèrent une amélioration en 2024 et au premier trimestre 2025. Les droits de douane frappant les principaux partenaires d'exportation comme le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan pourraient encore compliquer la situation, impactant les exportations de matières premières brutes sur le court terme. Dans un contexte de diminution de l'aide étrangère, l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques pourrait compenser les pertes résultant du retrait d'un important partenaire de développement. En outre, l'inversion de la tendance à la faiblesse persistante de la productivité pourrait stimuler la prospérité partagée, avec pour objectif une croissance de 10 % d'ici 2030. Malgré une croissance résiliente des activités économiques de 6,2 % sur la période 2020-2024, la croissance négative de la productivité érode les gains de l'accumulation du capital et du travail, soulignant la nécessité d'améliorer sensiblement la productivité pour favoriser une croissance inclusive et la création d'emplois.

Accroître la mobilisation des recettes intérieures tout en protégeant les pauvres

La mobilisation des recettes au Bénin est en hausse constante depuis 2016, tirée par de bonnes performances en matière de recouvrement des impôts. Les recettes totales et dons ont atteint 15 % du PIB en 2024. La mobilisation des recettes a démontré une résilience face à divers chocs, notamment la fermeture des frontières, la pandémie de la COVID-19, la crise du coût de la vie en 2022 et la montée de l'insécurité. Les recettes totales, y compris les dons, qui étaient passées de 13,5 % du PIB en 2013 à 11,1 % du PIB en 2016, ont augmenté régulièrement pour atteindre 15% du PIB en 2024 grâce à la modernisation de l'administration fiscale et à la numérisation accrue des principaux processus fiscaux. Les recettes fiscales, principal moteur de l'augmentation des recettes, sont passées de 9,2 % du PIB en 2016 à 13,2 % en 2024, tandis que les recettes non fiscales représentaient en moyenne 1,6 % du PIB, en moyenne entre 2021-2024. Les impôts indirects ont été le principal contributeur à la croissance des recettes fiscales, augmentant de 2,5 points de pourcentage (pp) du PIB entre 2016 et 2024, la TVA atteignant environ 5 % du PIB en 2024. Les taxes sur le commerce international ont représenté en moyenne 2,3 % du PIB, tandis que les droits d'accise ont augmenté à 0,5 % du PIB en 2020 avant de diminuer. Les contributions de la fiscalité directe n'ont augmenté que de 1,6 pp du PIB, tirées par les performances de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (0,6 pp) et l'impôt sur le revenu des sociétés (0,4 pp). L'impôt foncier n'ayant augmenté que marginalement à 0,1 % du PIB malgré des récentes réformes.

Malgré les progrès accomplis, les niveaux de recettes fiscales au Bénin restent inférieurs à ceux des pays comparables et les progrès vers l'amélioration du recouvrement des impôts directs sont modestes. Bien que les récentes réformes aient considérablement réduit l'écart, le Bénin perçoit toujours des recettes fiscales inférieures à celles de ses pairs de la région (1,2 pp du PIB), de ses pairs structurels (2,5 pp du PIB)¹ et de ses pairs aspirationnels (11,3 pp du PIB).¹ La structure fiscale du Bénin est davantage axée sur les impôts indirects, avec une dépendance relativement comparable à celle des pays pairs à l'égard des taxes sur le commerce international. Les progrès dans l'amélioration du recouvrement des impôts directs ont été plus modestes que dans les pays comparables, la part des impôts directs dans le total des impôts ayant légèrement augmenté, passant de 28,6 % en 2016 à 31,9 % en 2024. Alors que les pays pairs structurels tirent 33 % de leurs revenus de sources directes, contre 28,5 % en 2016, les progrès réalisés par le Bénin restent modestes. Le Rwanda, par exemple, a

¹ Le Togo, le Sénégal et le Rwanda figurent parmi les pays comparables sur le plan structurel. Les pays pairs aspirationnels désignent la Tunisie et le Maroc.

vu sa part des impôts directs augmenter pour atteindre 47,1 % en 2024, soit plus que la moyenne de 43,6 % des pairs aspirationnels.

L'importance du secteur informel et les exonérations fiscales réduisent la productivité et l'efficience de l'impôt direct. Malgré des taux similaires, le recouvrement de l'impôt sur les sociétés (IS) est faible, avec une productivité 2,2 fois inférieure à celle des pays comparables. Les réformes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) introduites en 2022 n'ont pas encore eu d'impact significatif. Nonobstant, en 2024, l'impôt sur le revenu des particuliers qui n'avait augmenté que de 0,1 pp du PIB entre 2016-2022, cru de 0,5 pp. L'impôt sur les plus-values est également moins élevé que dans les pays comparables de la région, avec un taux d'imposition de 5 % sur les ventes de titres par les particuliers et les sociétés non-résidentes. Les impôts fonciers, quasiment inexistantes en 2016, ont enregistré une modeste amélioration atteignant 0,1 % du PIB en 2024, mais restent en deçà du potentiel de 1 % du PIB et des pays pairs. À titre de comparaison, les impôts fonciers atteignent 2,2 % du PIB dans des pays comparables comme le Sénégal. Le code foncier adopté en 2017 et la simplification de la taxe foncière unique (TFU) en 2022 n'ont pas permis d'atteindre le potentiel et converger vers les pays pairs.

L'efficience de la TVA au Bénin est également entravée par les exonérations et l'étroitesse de l'assiette fiscale due à l'importance du secteur informel, en particulier les importations en provenance du Nigéria. L'édition 2022 du CGI a élargi l'assiette de la TVA pour y inclure le commerce électronique et clarifié le champ d'application de la taxe sur la TVA, exigeant l'enregistrement obligatoire des entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 50 millions de FCFA, ce qui est trois fois plus élevé que des pairs structurels comme le Rwanda. Malgré cela, le Rwanda et le Maroc, qui ont des seuils d'immatriculation plus bas, obtiennent une C-efficience plus élevée en matière de TVA. Le recouvrement des droits d'accise au Bénin est également faible, malgré un large éventail de produits taxés. Le Bénin impose des droits d'accise sur plus de dix marchandises, soit plus que les directives de l'UEMOA, et inclut des produits qui ne sont pas énumérés dans la directive, tels que le ciment et les pâtes alimentaires importées. En outre, les taux différents appliqués aux biens importés et aux biens produits localement sont contraires aux règles de l'UEMOA, ce qui complexifie davantage l'exécution des droits d'accise.

Au Bénin, les impôts et transferts directs sont essentiels à la réduction des inégalités, le système budgétaire ayant réduit les inégalités de 3,0 points de Gini en 2022, principalement grâce aux transferts en nature. Les 20 % les plus riches de la distribution des revenus avant impôt paient la majorité des impôts, contribuant à hauteur de 92 % à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et à 63 % de l'impôt sur les salaires, tandis que les 10 % les plus riches paient 80 % des impôts directs.

Cependant, les subventions profitent de manière disproportionnée aux ménages les plus riches, les 20 % les plus riches recevant 53 % des subventions indirectes. Les transferts directs, tels que le programme ACCESS et l'enseignement primaire, sont plus progressifs et profitent aux 20 % les plus pauvres. Les impôts indirects, y compris la TVA, les droits de douane et les droits d'accise, affectent particulièrement les plus vulnérables, tandis que les impôts directs ont eu un impact modéré. Les subventions indirectes dans des secteurs tels que l'eau, les carburants et l'électricité n'ont pas entièrement compensé les effets des impôts indirects, bien que des programmes tels que la pension du FNRB et les cantines scolaires aient contribué à réduire la pauvreté.

Une convergence du système budgétaire vers celui des pays pairs pourraient soutenir les efforts de réduction de la pauvreté. Avec le maintien du dynamisme de l'activité économique et la stabilité des prix, le taux de pauvreté devrait diminuer davantage (2,9 pp en moyenne entre 2024-27) pour atteindre 22,3% en 2027. Bien que les politiques budgétaires du Bénin réduisent les inégalités de 3,0 points de Gini, ce chiffre est inférieur aux réductions observées dans d'autres pays de l'UEMOA comme la Côte d'Ivoire (4 points) et le Sénégal (5 points). Quoiqu'ayant un niveau d'inégalité inférieur avant l'instauration des impôts, les politiques inefficaces du Bénin en matière de fiscalité et de dépenses limitent sa capacité à atténuer les inégalités et la pauvreté. Cela s'explique par le fait que les ménages pauvres paient plus d'impôts qu'ils ne reçoivent en transferts et subventions, les impôts indirects comme la TVA touchant de manière disproportionnée les ménages à faible revenu. En revanche, si l'on tient compte des avantages des transferts en nature dans les domaines de la santé et de l'éducation, les sept déciles les plus pauvres reçoivent plus que ce qu'ils payent, ce qui en fait des bénéficiaires nets. Pour améliorer la situation, le Bénin devrait s'attacher à renforcer les filets de protection sociale, à mettre en œuvre une fiscalité plus progressive et à augmenter les dépenses sociales afin d'améliorer l'efficacité et l'impact redistributif de ses politiques budgétaires. Alors qu'au Sénégal le système budgétaire a contribué à une baisse de la pauvreté de 0,2 point de pourcentage (seuil de 3,65 dollars par jour), au Bénin, un renforcement du système budgétaire pourrait sortir 116000 personnes (3,7 pp) de la pauvreté chaque année.

Tableau 1.

Options de politiques pour une croissance soutenue et une mobilisation accrue des recettes intérieures tout en protégeant les pauvres

Suggestions de réformes	Calendrier
Améliorer l'efficacité et la résilience des dépenses d'investissement pour générer une croissance et des emplois tirés par la productivité	
<ul style="list-style-type: none"> Tirer parti de la loi sur les PPP récemment adoptée pour attirer des investissements privés dans les infrastructures, libérant ainsi le potentiel des secteurs cruciaux pour la croissance 	ST
<ul style="list-style-type: none"> Accroître l'efficacité des investissements publics en : <ol style="list-style-type: none"> améliorant l'efficacité allocative (i.e., en ciblant mieux les investissements, en améliorant la sélection des projets et en renforçant le suivi) ; en renforçant la gouvernance et la transparence (les entreprises publiques devraient publier leurs états financiers conformément à la loi et renforcer les capacités techniques). 	ST
Améliorer la passation des marchés pour accroître l'efficacité et la concurrence des offres	
<ul style="list-style-type: none"> Finaliser le déploiement de la passation électronique des marchés publics 	ST
Assurer la viabilité budgétaire	
<ul style="list-style-type: none"> Rééquilibrer la composition de la dette en faveur de la dette intérieure, comme indiqué dans la stratégie d'endettement à moyen terme 2025-2029 	ST
<ul style="list-style-type: none"> Poursuivre les efforts de mobilisation des recettes intérieures conformément à la stratégie de recettes à moyen terme 2024-2028, en augmentant la mobilisation des recettes de 0,5 pp du PIB par an 	ST-MT
Fiscalité directe : élargir l'assiette fiscale, revoir la combinaison des taux d'imposition et avantages des exonérations fiscales (0,6 % du PIB)	
<ul style="list-style-type: none"> Rationaliser le portefeuille d'incitations fiscales pour les entreprises et envisager des déductions du côté des coûts au lieu d'exonérations fiscales 	ST-MT
<ul style="list-style-type: none"> Envisager d'augmenter les taux d'imposition qui sont nettement inférieurs à ceux des pays pairs de l'UEMOA, notamment l'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers et l'impôt sur les plus-values (2-3 milliards de FCFA) 	ST-MT
<ul style="list-style-type: none"> Envisager de revoir et de modifier les taux d'imposition susceptibles d'introduire des distorsions économiques (e.g, l'impôt sur les sociétés) 	ST-MT
<ul style="list-style-type: none"> Augmenter des prélèvements sur les contribuables non connus de l'administration fiscale (CNF) de 10% à 12% (5 milliards FCFA) 	ST-MT
<ul style="list-style-type: none"> Réduire le taux de la Taxe Professionnelle Synthétique de 5% à 3% (1 milliard de FCFA) 	ST
<ul style="list-style-type: none"> Mettre en œuvre effectivement la simplification en cours de l'impôt foncier et utilisation effective de l'IFU pour le recouvrement de l'impôt foncier (2,5 milliards de FCFA) 	ST
<ul style="list-style-type: none"> Finaliser le cadastre national avec interconnexion de la DGI (3 milliards de FCFA) 	MT

Suggestions de réformes	Calendrier
Impôts indirects : Améliorer l'efficacité de la TVA et des droits d'accises (1% du PIB)	
<ul style="list-style-type: none"> • Tirer parti du RSU pour mieux cibler les subventions et d'autres dépenses sociales afin d'améliorer les transferts en nature de l'État dans les domaines de la santé et de l'éducation 	ST
<ul style="list-style-type: none"> • Aligner l'assiette des droits d'accise sur les taux de l'UEMOA et élargir l'éventail de produits soumis aux droits d'accise en taxant davantage les produits et services de luxe, tout en s'attaquant aux effets externes sur la santé et le climat 	ST-MT
<ul style="list-style-type: none"> • Simplifier les plus de 100 exonérations de TVA en tenant compte de l'équité et de l'efficacité 	ST-MT
<ul style="list-style-type: none"> • Supprimer les taux préférentiels et les exonérations dans le secteur financier et d'autres « exemptions par défaut » dans les secteurs primaires et dans certains secteurs liés aux IDE 	ST
Renforcer les améliorations de l'administration fiscale et douanière (0,3 % du PIB)	
<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'intégrité de la base de données des contribuables en investissant et en actualisant le système d'enregistrement et en mettant en œuvre des initiatives systématiques pour identifier de nouveaux contribuables et élargir l'assiette fiscale. 	ST
<ul style="list-style-type: none"> • Développer une plateforme Business Intelligent (BI), afin de faciliter le recoupement et la programmation des contrôles fiscaux 	ST
<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer le suivi du respect des obligations fiscales et l'adoption d'outils d'évaluation des performances et l'atténuation des risques liés au capital humain pour une gestion efficace des risques 	ST
<ul style="list-style-type: none"> • Simplifier le remplissage des formulaires, automatiser les procédures de relance et d'évaluation dans SIGIBe, mettre en conformité les plans pour améliorer les délais de déclaration et de paiement des impôts et taxes, et améliorer les services aux contribuables 	ST
<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer et contrôler l'exactitude de la déclaration dans les déclarations (procéder à des recoupements automatisés à grande échelle pour s'assurer de l'exactitude des informations déclarées par les contribuables), des mécanismes efficaces de résolution des litiges et le contrôle externe de la DGI 	ST

Note: ST (1-2 ans) ; MT (3-5 ans).

CHAPITRE 1

ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE :

La croissance économique du Benin continue d'augmenter tandis que la croissance mondiale reste stable et modeste en Afrique subsaharienne





1.1

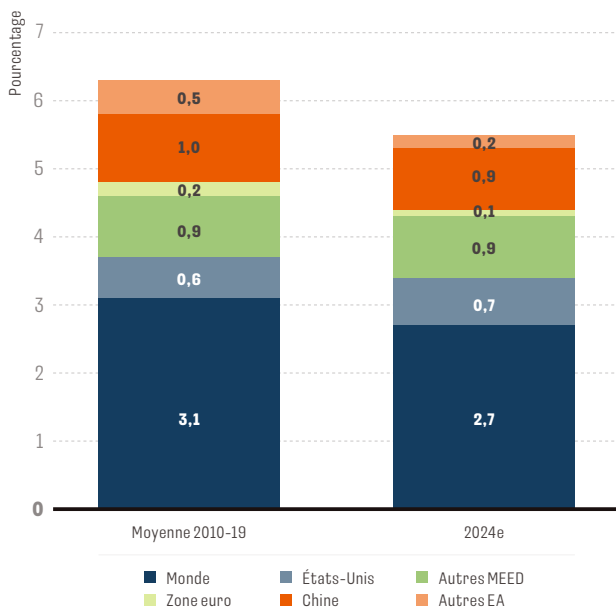
En 2024, l'activité économique mondiale a progressé en dessous des niveaux d'avant la COVID-19, bien que l'environnement économique se soit amélioré...

- 1. La croissance économique mondiale reste inférieure aux niveaux d'avant la COVID-19, se stabilisant à 2,8 % en 2024.** Cette stabilisation de la croissance mondiale masque des dynamiques de croissance divergentes entre les économies et les régions. La croissance a été de 1,7 % en moyenne dans les économies avancées, le ralentissement au Japon ayant freiné la reprise dans la zone euro. La croissance s'est légèrement accélérée en Afrique subsaharienne, passant de 2,9 % en 2023 à 3,5 %, tirée par l'amélioration de la croissance dans les principales économies africaines, telles que l'Angola et le Nigeria (partenaire commercial majeur du Bénin). Cependant, l'effondrement économique du Soudan et les modestes performances économiques de l'Afrique du Sud pèsent sur la croissance de la région. Alors que la croissance s'est légèrement améliorée en 2024, en Afrique subsaharienne et dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, elle a légèrement fléchi (de 0,1 à 0,2 pp) dans les économies en développement, la plus forte baisse (-1,4 pp ayant été enregistrée en Asie du Sud, notamment en Inde et au Bangladesh (partenaires commerciaux majeurs du Bénin). La dynamique de croissance actuelle dans les pays en développement reste inférieure aux niveaux d'avant la pandémie et est associée à un rattrapage plus faible par rapport aux économies avancées. La croissance dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, qui avait déjà ralenti à la fin du boom des matières premières en 2014, passant de 6,1 % en 2004-2014 à 5,3 % en 2015-2019, s'est effondrée davantage à une moyenne de 3,5 % depuis la COVID-19. Le Bénin est devenu un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure en 2020.

2. L'environnement économique mondial s'est amélioré en 2024, soutenu par l'atténuation des pressions inflationnistes, l'amélioration des conditions de financement et des échanges. La désinflation mondiale s'est poursuivie en 2024, les taux d'inflation convergeant vers les cibles dans la plupart des pays (égaux ou inférieurs à la cible dans 60 % des économies), grâce à l'amélioration des conditions d'approvisionnement en énergie et en denrées alimentaires. En conséquence, la politique monétaire a été assouplie et a soutenu l'amélioration des conditions financières mondiales et des émissions d'obligations souveraines sur les marchés internationaux. En Afrique subsaharienne, le taux d'inflation médian est tombé à 4,5 %, contre 7,1 % en 2023, grâce à l'amélioration des chaînes d'approvisionnement ainsi qu'à la mise en œuvre de politiques monétaires et budgétaires favorables à la stabilité monétaire. Malgré l'incertitude croissante et la fragmentation des échanges qui en découle,² la croissance du commerce mondial a augmenté de 2,7 %, contre 0,8 % en 2023, en raison du commerce de biens.

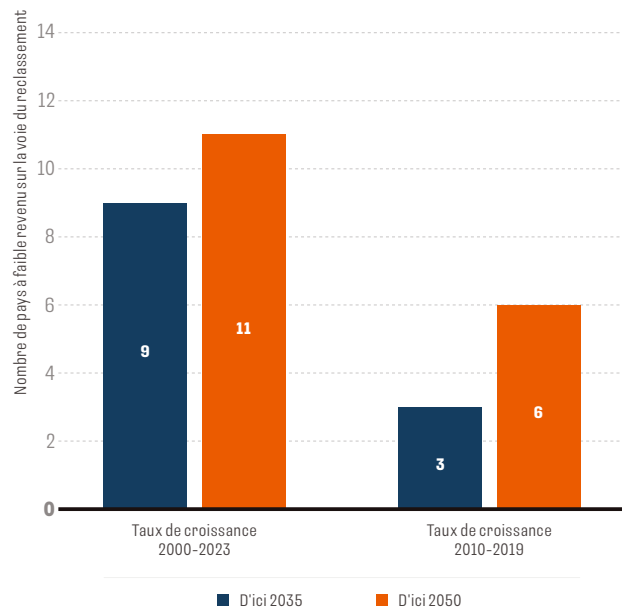
Graphique 1.

La croissance mondiale reste inférieure aux niveaux d'avant la COVID-19...



Graphique 2.

... et le nombre de pays à faible revenu en voie de reclassement diminue...



Note : EA = économies avancées ; e = estimation ; MEED = marchés émergents et économies en développement. Les agrégats sont calculés sur la base de pondérations du PIB réel en dollars aux prix et taux de change moyens du marché sur la période 2010-19. Les trajectoires de reclassement supposent que le seuil d'accession au statut de pays à revenu intermédiaire augmente au même rythme moyen qu'entre 2000 et 2023. Les taux de croissance moyens sont calculés sur la base du RNB par habitant en dollars des États-Unis (méthode Atlas), qui est la mesure utilisée pour déterminer le statut de pays à revenu intermédiaire.

Source : Banque mondiale.

² Le nombre de nouvelles mesures de restriction du commerce mises en œuvre en 2024 est cinq fois supérieur à la moyenne de 2010-2019.



1.2

La croissance économique du Bénin a poursuivi sa tendance à la hausse, soutenue par la transformation en cours de l'économie

- 3. En 2024, l'activité économique a progressé de 7,5 %, son niveau le plus élevé depuis 1990, grâce à la forte croissance des secteurs des services et de l'industrie.** Le secteur des services, principal moteur de la croissance, a progressé de 7,5 %, renforçant sa contribution de 0,4 point de pourcentage (pp) à 3,6 pp. La contribution du commerce à la croissance a rebondi, soutenue par le commerce informel et l'amélioration des relations avec le Nigeria. Pour faciliter les échanges via le port autonome de Cotonou (PAC), les deux pays ont rendu opérationnel le poste-frontière de Segbana (Bénin) et mis en place un comité bipartite conjoint pour travailler sur les autres postes-frontières, notamment Tsamiya et Anguwar Sule Wara au Nigeria. En novembre 2024, les autorités douanières du Bénin ont officiellement assoupli les restrictions commerciales avec le Niger, autorisant le commerce par le fleuve Niger.³ La diversification des services a également contribué avec la hausse des services liés au tourisme ainsi que des services de télécommunications et d'autres services qui ont compensé la baisse des transports.⁴ La contribution du secteur agricole a atteint son plus haut niveau (1,6 pp) depuis 2019, grâce à la forte production du coton et d'autres cultures industrielles. Le secteur secondaire a progressé de 9,7 %, contribuant à 1,6 pp à la croissance, soit 0,3 point de plus qu'en 2023 et deux fois la moyenne d'avant la COVID-19. Le secteur

3. À l'exception des céréales produites dans le pays, les douaniers ont reçu pour instruction de réduire les restrictions commerciales et d'assurer la libre circulation des personnes, tout en intensifiant les contrôles de sécurité sur les bateaux et les véhicules.

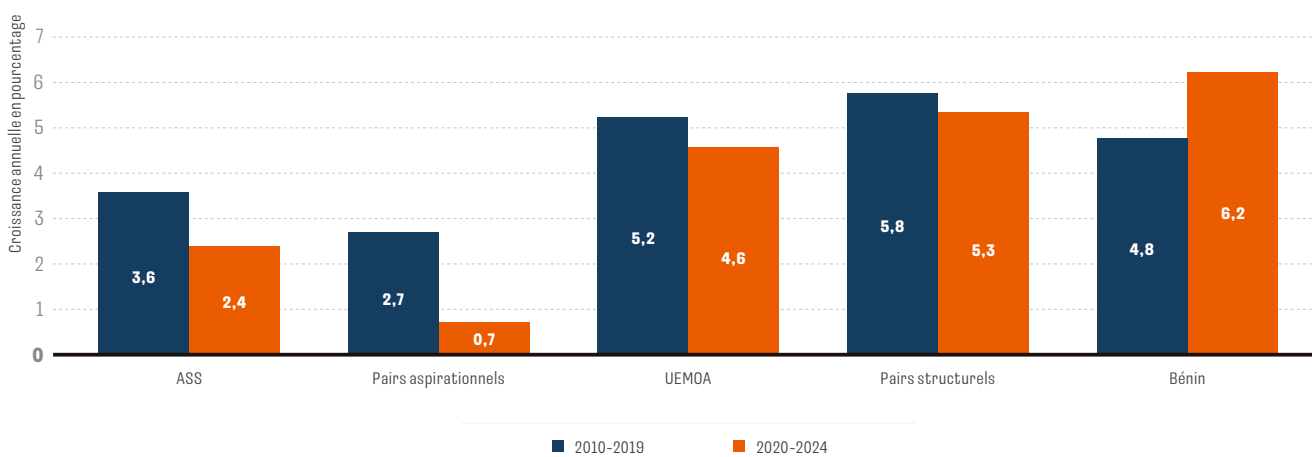
4. 0,2 pp de moins que la moyenne de 2021-22.

de la construction a contribué à soutenir la croissance, en ligne avec la finalisation des projets d'investissement dans le cadre du PAG-2, augmentant de 12,4 % en 2024, contre 7,8 % en 2023, mais en dessous de la moyenne de 13,2 % enregistrée sur la période 2019-2022. Les industries manufacturières, bénéficiant de l'amélioration de l'approvisionnement en produits agricoles et du démarrage de la production de nouvelles entreprises installées dans la Zone Industrielle de Glo-Djigbé (GDIZ).

4. Du côté de la demande, la croissance a été soutenue par la hausse des exportations nettes ainsi que par la vigueur de la consommation privée et de l'investissement privé. Bien que la contribution de l'investissement public ait sensiblement diminué, passant de 2,4 pp en 2023 à -0,2 pp en 2024, le dynamisme de l'investissement privé (qui a augmenté de 1,5 pp à 3 pp en 2024) en ligne avec le développement de la GDIZ a contribué à limiter l'impact de la baisse de l'investissement public sur la croissance. La contribution des exportations nettes à la croissance s'est renforcée pour passer de -1,6 pp à 1,2 pp, avec le démarrage de la production des entreprises situées dans la zone industrielle et la baisse des importations consécutive à la fin des importations importantes liées aux équipements. En outre, les exportations de produits de la GDIZ sont également associées à l'augmentation des activités portuaires. Les exportations de marchandises transitant par le port autonome de Cotonou (PAC) ont été multipliées par trois environ, passant de 120,7 mille tonnes en décembre 2023 à 351,2 mille tonnes en décembre 2024. L'industrie du tourisme contribue également à soutenir la croissance avec des services d'exportation qui sont passés de 0,9 % en 2023 à 8 %, conformément au développement du secteur touristique.

Graphique 3.

L'économie béninoise s'est bien adaptée aux chocs par rapport à des pays comparables...



Note : Le Togo, le Sénégal et le Rwanda figurent parmi les pays comparables sur le plan structurel. Les pays pairs aspirationnels désignent la Tunisie et le Maroc.
Source : Calculs des services de la Banque mondiale.

Encadré 1.

Alors que la croissance a ralenti dans les pays pairs, le Bénin a continué d'enregistrer une forte dynamique de croissance...

L'économie béninoise s'est bien adaptée aux chocs, notamment la pandémie de COVID-19, les incertitudes commerciales, les problèmes de sécurité dans le nord et les chocs climatiques, avec une croissance annuelle moyenne de 6,2 % sur la période 2020-2024, soit 3,8 pp de plus que la moyenne de l'Afrique subsaharienne. Alors que la croissance a diminué de 1,2 pp et de 0,4 pp entre 2010-19 et 2020-24, en Afrique subsaharienne et dans des pays pairs structurels,⁵ respectivement, la croissance a poursuivi sa tendance à la hausse au Bénin, augmentant de 1,4 pp. La résilience de l'économie béninoise est favorisée par :



1 Diversification de l'agriculture.

L'activité économique était auparavant volatile, en raison de la vulnérabilité du secteur agricole aux chocs externes, notamment aux chocs climatiques et aux prix des matières premières, mais la diversification des cultures d'exportation et l'amélioration de la résilience des semences ont contribué à soutenir la croissance du secteur. La production agricole a été particulièrement touchée en 2020 et en 2022-23 avec la baisse de la production de coton. Toutefois, l'essor des exportations de noix de cajou et de soja a compensé l'impact.



2 L'industrialisation avec le développement des industries agroalimentaires.

La contribution des industries manufacturières à la croissance a augmenté de 0,2 pp sur les deux périodes avec le démarrage de la production à la GDIZ.



3 Diversification des services avec le développement des télécommunications et l'émergence d'un secteur touristique dynamique.

L'amélioration de la qualité des infrastructures et le développement du secteur touristique contribuent à la diversification des services. La contribution des deux sous-secteurs a augmenté d'environ 0,2 pp entre les deux périodes.



4 Gestion macroéconomique saine.

L'amélioration de l'espace budgétaire entre 2017 et 2019 a permis au gouvernement de mettre en œuvre une politique budgétaire contracyclique qui a soutenu l'exécution du Programme d'Actions du Gouvernement 2021-2026 (PAG-2). En conséquence, le secteur de la construction est resté dynamique, générant une croissance supplémentaire de 0,3 pp. En outre, les réformes et les investissements dans le secteur public (y compris l'éducation, la santé et la sécurité sociale) ont entraîné une croissance supplémentaire de 0,5 pp.



5 Rôle du secteur informel.

Malgré les incertitudes commerciales et les fragilités dans le Nord, la croissance des sous-secteurs du commerce et du transport a fait preuve de résilience, progressant en moyenne au même niveau. Si le secteur informel a servi d'amortisseur de chocs, en particulier pendant la fermeture des frontières, il entrave également la croissance de la productivité et la mobilisation des recettes. Le sous-secteur des transports a également bénéficié du dynamisme des sous-secteurs de la construction et des industries extractives.

5. Le Togo, le Sénégal et le Rwanda font partie des pays comparables sur le plan structurel. Les pays pairs aspirationnels désignent la Tunisie et le Maroc.

5. En 2024, la production industrielle a continué d'augmenter de 5,9 %, grâce au dynamisme des industries manufacturières et extractives. L'indice de la production industrielle a augmenté de 5,9 %, contre 5,2 % en 2023. La hausse de la production industrielle a été tirée par les bonnes performances des industries extractives (11,9%), manufacturières (5,7%) et des industries de production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau qui ont augmenté de 4,7%. Cependant, les performances du secteur manufacturier cachent une forte hétérogénéité entre les sous-secteurs. De bonnes performances ont été observées dans les industries métallurgiques (18,3%), le textile et l'habillement (18,1%) et l'agroalimentaire (8,3%). Ces gains ont été contrebalancés par un recul dans les autres industries manufacturières (-10 %), notamment des contre-performances de la fabrication de produits pharmaceutiques et des industries de l'ameublement et du matelas. Les industries agro-alimentaires, qui constituent un élément essentiel de la stratégie de transformation industrielle du gouvernement, ont augmenté de 8,3 %. Cette évolution est due à la bonne performance des industries agroalimentaires (10,6 %). La production manufacturière de boissons, qui reculait de 2,6 % en moyenne entre le deuxième trimestre 2023 et le deuxième trimestre 2024, a rebondi au deuxième semestre 2024 pour atteindre 6,6 %.

Tableau 2.

La production industrielle augmente...

Suggestions de réformes	2016-19	2020	2021	2022	2023	2024
Industries extractives	-2,3	17,3	16,3	7,8	20,4	11,9
Industries agroalimentaires	22,6	0,1	0,1	1,0	-1,5	8,3
Industries du textile et de l'habillement	79,6	18,8	2,3	17,5	8,5	18,1
Industries du papier et du carton, de l'imprimerie et du disque, de la reproduction	35,6	-36,9	38,1	2,4	11,9	6,7
Industries chimique, pharmaceutique, caoutchouc et plastique	7,5	53,6	-9,6	9,3	67,3	-2,0
Industries des matériaux minéraux	14,0	10,6	15,2	0,2	-2,1	4,2
Industries métallurgiques	20,9	9,8	13,3	-5,7	34,8	18,3
Autres industries manufacturières	-6,3	-4,8	29,5	9,0	5,5	-4,5
Industries de production et de distribution d'électricité, de gaz et d'eau	6,8	16,5	11,6	7,8	4,5	4,7
Industries environnementales	30,2	18,8	6,3	3,1	5,4	2,8
Indice de production industrielle	16,8	3,9	7,5	3,1	5,2	5,9



1.3.

La politique monétaire reste restrictive, ce qui contribue à l'atténuation des pressions inflationnistes et du crédit à l'économie.

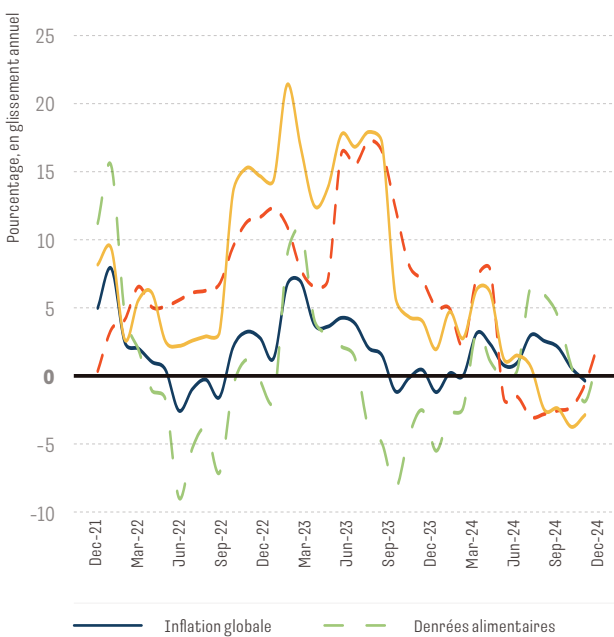
6. **L'inflation globale a reculé à 1,2 %, contre 2,7 % en 2023, en raison de la modération des prix de l'énergie et des transports.** L'inflation énergétique au Bénin, qui monta en flèche à la suite de la suppression des subventions à l'essence au Nigéria en mai 2023, entraînant une augmentation de 65,7 % du prix de l'essence informelle (*kpayo*) et une hausse de 11,5 % de l'inflation des transports, s'est modérée en 2024. L'inflation de l'énergie est passée d'une moyenne de 13,6 % en 2023 à 1,2 % en 2024, ce qui a entraîné la modération de l'inflation dans le secteur des transports de 11,5 % à 1,1 %, au cours de la même période. Le tassement de l'inflation a également été soutenu par la baisse de l'inflation des communications, habillement, meubles (y compris articles de ménage) et des loisirs ainsi que par l'inflation des logements, bien que celle-ci reste plus élevée que l'inflation globale, à 3,6 % en moyenne en 2024 (contre 6,5 % en 2023). L'inflation des produits alimentaires demeure en deçà de la moyenne globale, mais a doublé pour atteindre 0,8 %, les marchés intérieurs continuant d'être influencés par les pressions inflationnistes sur les marchés régionaux, en particulier au cours du premier semestre. La fermeture de la frontière avec le Niger continue de peser sur certains produits alimentaires importés de ce pays, comme les oignons (+83.2% Juillet-Décembre 2024 en glissement annuel).⁶ L'inflation des restaurants et hôtels et d'autres biens et services a également contribué aux pressions inflationnistes à la hausse, en ligne avec le développement du secteur (+8,4 % de croissance en 2024) et à l'augmentation de la demande contrastant avec l'offre limitée de services connexes.

6. Le gouvernement a temporairement interdit l'exportation de produits alimentaires, notamment le maïs, le riz, le mil, le sorgho, le niébé, les tubercules et leurs dérivés, lors de la réunion du Conseil des ministres du 8 mai 2024.

7. La croissance du crédit à l'économie a diminué, reflétant le resserrement des conditions de financement dans le secteur financier de l'UEMOA. En 2024, alors que le taux d'inflation est toujours supérieur à la cible de l'UEMOA dans de nombreux pays, la BCEAO a maintenu ses principaux taux d'intérêt directeurs inchangés à 3,5 % pour les appels de liquidités et à 5,5 % pour la facilité de prêt marginal. Une politique monétaire toujours restrictive a contribué à la diminution des liquidités dans le secteur bancaire, les banques augmentant leurs engagements dans les titres publics, ce qui a contribué à faire grimper les taux d'intérêt interbancaires et les coûts d'emprunt. Le taux d'emprunt a augmenté de 0,2 pp pour atteindre 7,5 % en 2024, ce qui a entraîné une baisse de la croissance du crédit au secteur privé. Le crédit au secteur privé non financier, qui était en hausse de 13,9 % en 2023, a reculé à 4,6 % en 2024. Le crédit au secteur public a également suivi la même trajectoire, passant de 29,8 % à 12,9 %, respectivement. Les crédits aux secteurs critiques pour la croissance, tels que l'agriculture et l'industrie manufacturière, restent faibles, représentant moins de 2,7 % et 4 % du crédit total sur les périodes d'août et octobre 2024. Le secteur financier reste sain, avec l'un des prêts non productifs les plus faibles (4 % fin 2024 contre 8,5 % dans l'UEMOA). Néanmoins, le montant net des prêts non productifs s'est légèrement détérioré, passant de 1,2 % à fin 2023 à 1,9 % à fin 2024. Le provisionnement tombe à 54,7 % (baisse de 20,6 pp) et le provisionnement du secteur bancaire est inférieur à la moyenne de l'UEMOA, 62,9 % à la fin 2024.

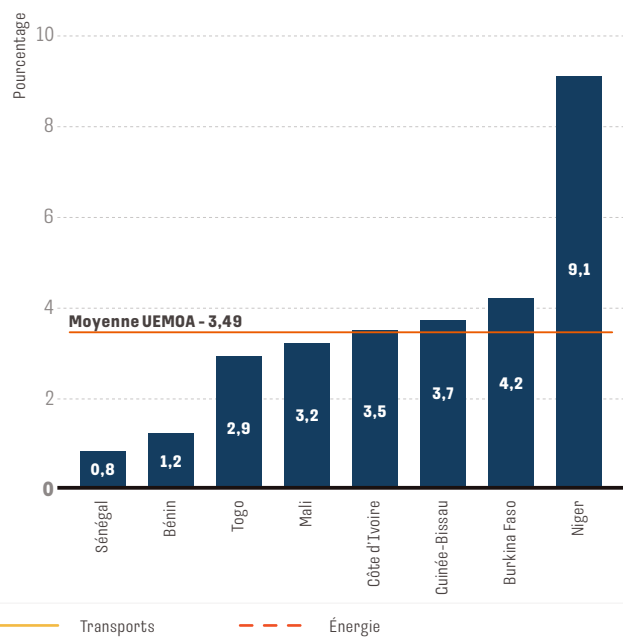
Graphique 4.

L'inflation globale a reculé à 1,2 % en 2024



Graphique 5.

Le Bénin a enregistré l'un des taux d'inflation les plus bas...



Source : INSTAD, BCEAO et calculs des services Banque mondiale.



1.4.

La poursuite de la consolidation budgétaire permet de réduire le déficit budgétaire et la dette, ce qui contribue à améliorer le profil de la dette du pays

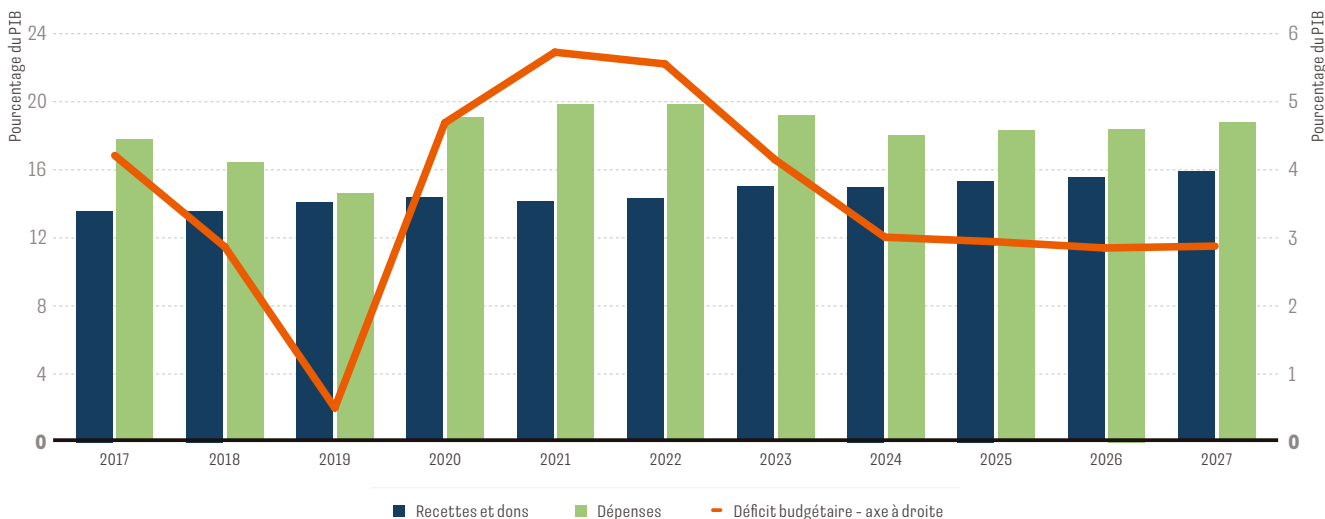
8. **Le Bénin a atteint l'objectif de déficit budgétaire de l'UEMOA de 3 % du PIB en 2024, grâce à la mobilisation continue des recettes intérieures et à la baisse des dépenses d'investissement.** Le déficit budgétaire, qui devrait passer de 4,1 % du PIB en 2023 à 3,7 % du PIB en 2024, a été moins élevé que prévu. La modération des dépenses publiques s'explique principalement par la baisse des dépenses d'investissement, qui sont tombées à 7,3 % du PIB en 2024, contre 8,5 % en 2023. En dépit de l'augmentation de la masse salariale de la fonction publique et de l'évolution du nombre de bénéficiaires des différentes mesures sociales qui ont entraîné une augmentation de 8,9% en valeur nominale, les dépenses courantes en % du PIB sont restées maîtrisées grâce à une forte croissance du PIB. En outre, la mise en œuvre de mesures telles que le contrôle régulier de la position des agents, l'application correcte et la liquidation des actes de carrière et l'amélioration de la gestion des dépenses en biens et services (y compris les commandes groupées et la maintenance effectuées par les fabricants d'équipements) ont contribué à contenir la hausse des dépenses courantes.

9. La mobilisation des recettes intérieures a soutenu la consolidation budgétaire en augmentant de 0,3 pp de PIB, tandis que les dons ont diminué.

L'augmentation de la mobilisation des recettes intérieures est portée par l'augmentation des impôts sur les revenus des personnes physiques, la taxe sur la valeur ajoutée, et les taxes sur le commerce international. L'amélioration de la surveillance des navires de transport de produits générateurs de revenus, ajoutée à l'amélioration de la gestion des conteneurs de volaille et de poisson au PAC, aux mesures de recouvrement des impayés, ainsi que le renforcement des mesures de lutte contre la fraude, ont soutenu l'augmentation des recettes collectées à la frontière. En outre, certaines réformes soutenues par la deuxième opération d'appui budgétaire de la Banque mondiale « Résilience de l'investissement et de la croissance au Bénin » ont contribué à améliorer la mobilisation des recettes intérieures, notamment la suppression des exonérations de paiement des employeurs sur les salaires de l'État et le formulaire unique de déclaration fiscale pour les salaires et les cotisations de sécurité sociale, la réorganisation de l'impôt sur les traitements et salaires, ce qui a contribué à améliorer le recouvrement des impôts directs. Les réformes rendant obligatoire le paiement de l'assurance automobile et du contrôle technique et l'élargissement de l'assiette fiscale aux véhicules immatriculés par l'État ont également soutenu la hausse des impôts. Cependant, l'ajustement à la baisse de la taxe unique sur les produits pétroliers (TSUPP) en soutien au prix à la pompe a contrarié les performances en matière de recettes. Les recettes tirées des dons ont diminué de moitié, passant d'une moyenne d'environ 1 % du PIB en 2019-2023 à 0,4 % du PIB.

Graphique 6.

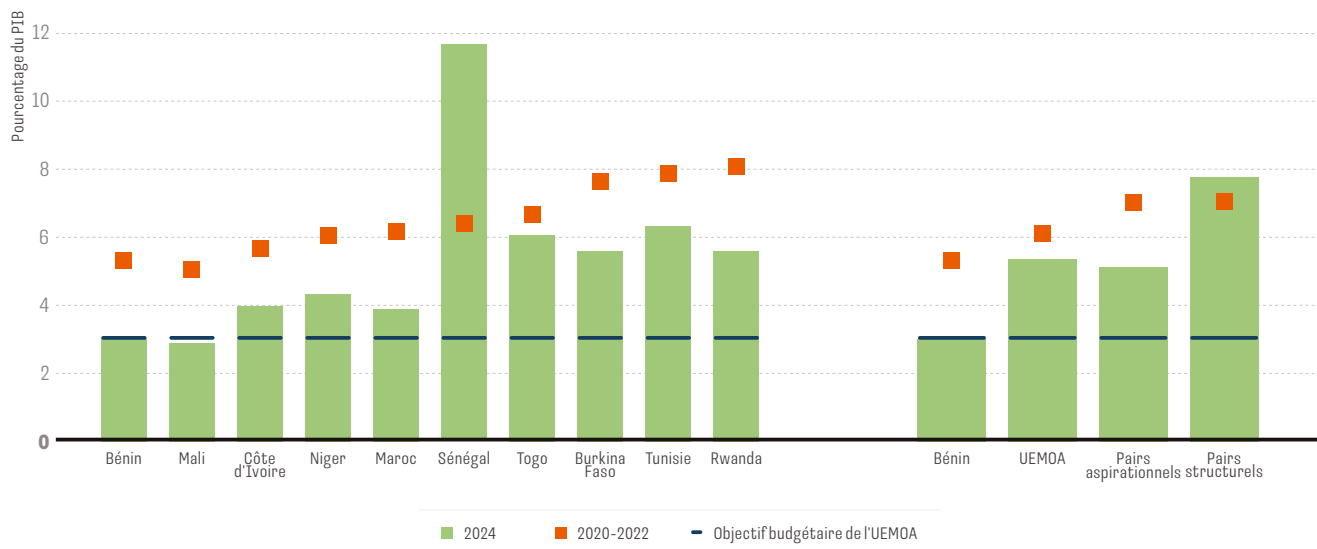
Le déficit budgétaire s'est considérablement réduit en 2023-2024, se conformant à la règle budgétaire en 2024



Source : Autorités nationales et estimations des services de la Banque mondiale.

Graphique 7.

Le Bénin a connu la plus forte consolidation budgétaire et est l'un des premiers pays à se conformer à nouveau à la règle budgétaire de l'UEMOA.



Source : Autorités nationales et estimations des services de la Banque mondiale.

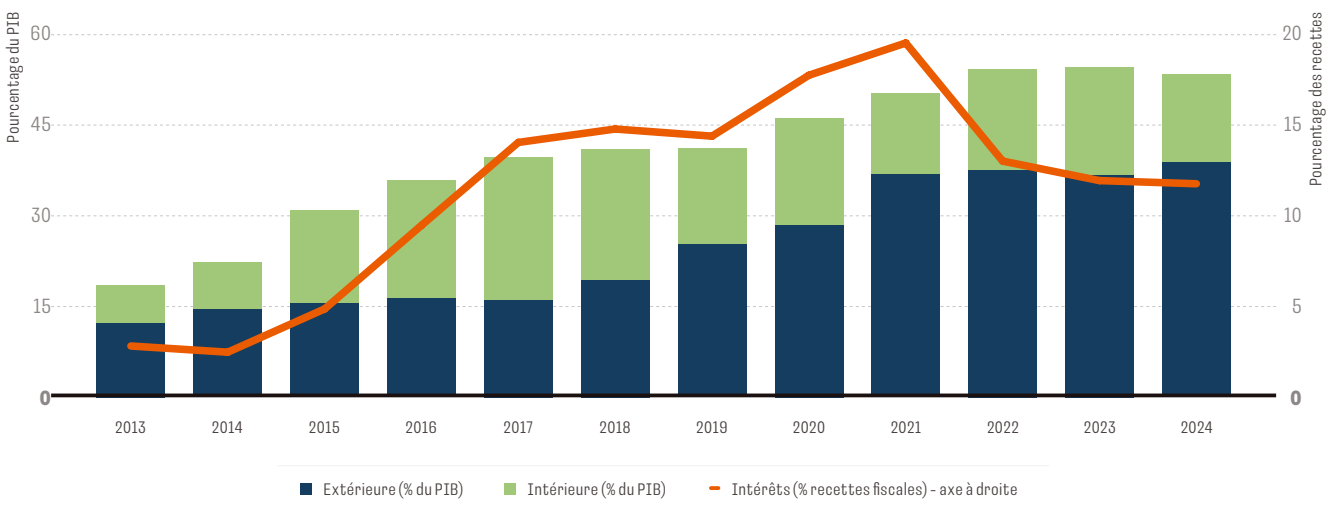
- 10. La consolidation budgétaire a été plus forte au Bénin que dans la plupart des pays comparables.** Le déficit budgétaire, qui s'est établi en moyenne à 5,3 % du PIB sur la période 2020-2022, en raison des mesures contracycliques prises par le gouvernement pour prévenir l'effondrement des activités économiques et soutenir les systèmes de santé, a été ramené à 3 % en 2024, grâce à l'augmentation de la mobilisation des recettes (0,7 pp du PIB) et à la maîtrise des dépenses qui ont diminué de 1,6 pp au cours de la période. Alors que le déficit budgétaire s'est réduit de 2,3 pp du PIB au Bénin, il a diminué d'environ 0,8 pp en moyenne dans les pays de l'UEMOA et d'environ 0,7 pp dans les pays pairs structurels. La détérioration des conditions budgétaires du Sénégal, qui s'est accompagnée d'une augmentation du déficit budgétaire de 5,3 pp du PIB, a contrecarré le déclin des pairs structurels. Malgré une forte consolidation budgétaire, au Rwanda (- 2,5 pp de PIB) et au Burkina Faso (-2,1 pp de PIB), le déficit budgétaire reste au-delà de 3 % du PIB. Le Mali et le Bénin sont les premiers pays de l'UEMOA à atteindre cet objectif budgétaire en 2024.
- 11. Les niveaux d'endettement ont diminué pour atteindre 53,4 % du PIB en 2024, pour la première fois depuis 2013, grâce à la consolidation budgétaire.** La dette publique du Bénin, qui a augmenté en moyenne de 3,6 pp du PIB sur la période 2013-2023 (4,3 pp en 2020-23) pour soutenir les Programme d'Actions du Gouvernement (PAG-1 et PAG-2) et la croissance dans un contexte de polycrise, a diminué à 53,4 % en 2024, soit 1,1 pp du PIB en baisse par rapport à 2023. Cette baisse est

principalement due à la réduction du déficit primaire (baisse de 1,3 pp du PIB) et aux solides résultats en matière de croissance. Dans un contexte marqué par des conditions de financement toujours restrictives sur le marché de l'UEMOA, le Bénin continue de mobiliser des financements extérieurs à un rythme supérieur à celui des financements intérieurs. Grâce à de bonnes performances macroéconomiques (croissance et assainissement budgétaire), la notation souveraine du pays s'est améliorée, ce qui lui a permis d'accéder plus facilement aux marchés financiers internationaux. La récente mobilisation de la dette sur les marchés financiers extérieurs, notamment l'émission d'euro-obligations de 500 millions de dollars au taux de 6,4 % et un prêt commercial de 500 millions d'euros (avec une garantie de 40 % de la Banque mondiale) à 6 %, sur 14 ans et 16 ans, respectivement, ont offert de meilleures conditions de financement que les marchés intérieurs. Néanmoins, les conditions de financement du Bénin sont parmi les plus basses du marché régional de l'UEMOA, avec un taux moyen de 6,9 en 2024. Les deux opérations de gestion des liquidités réalisées en février 2024 et janvier 2025 ont contribué à améliorer le profil de la dette du pays. Le ratio service de la dette publique/recettes devrait s'établir en moyenne à 28 % en 2024-2028, contre 33 % avant les deux opérations.

12. La baisse des niveaux d'endettement masque la part croissante de la dette extérieure et les vulnérabilités qui en découlent. La baisse de la dette est principalement due à la baisse de la dette intérieure, qui est passée de 16,1 % du PIB en 2023 à 14,6 % en 2024. La dette extérieure est passée à 38,8 % du PIB, le pays ayant

Graphique 8.

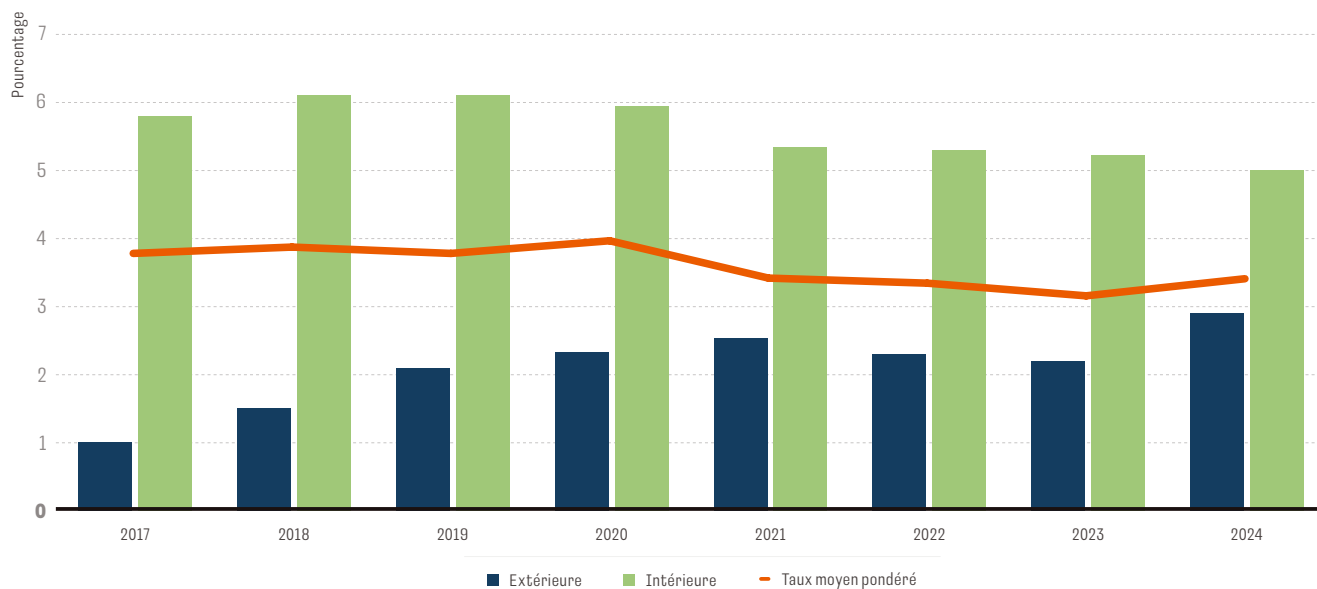
L'accumulation de la dette s'est inversée en 2024 et les paiements d'intérêts par rapport aux recettes fiscales diminuent....



Source : Autorités nationales et estimations des services de la Banque mondiale.

Graphique 9.

Le taux d'intérêt moyen pondéré a augmenté en 2024....



Source : Autorités nationales et estimations des services de la Banque mondiale.

eu recours à des offres de financement extérieur offrant de meilleures conditions que les marchés intérieurs. En conséquence, la dette extérieure représente 72,6 % de la dette totale avec un taux d'intérêt moyen de 2,9 %, contre 2,2 % en 2023. Les taux d'intérêt sur la dette intérieure sont toujours plus élevés, avec un taux moyen de 5,0 %, bien qu'ils aient légèrement baissé par rapport à 2023 (5,2 %). Alors que la part de la dette commerciale a augmenté sous l'effet des émissions d'euro-obligations, la dette concessionnelle multilatérale représente 52,7 % de la dette extérieure totale. En outre, 72,8 % de la dette extérieure totale est libellée en euros (contre 70,6 % en 2023), ce qui limite l'exposition au risque de change.

13. La gestion saine de la dette et les mesures d'assainissement budgétaire

réussies améliorent le profil de la dette du Bénin. En dépit de l'augmentation récente des niveaux d'endettement et du resserrement des conditions financières, la forte mobilisation des recettes intérieures et les opérations de gestion de la dette ont contribué à réduire la part des intérêts de la dette en pourcentage des recettes fiscales. Les paiements d'intérêts en pourcentage des recettes fiscales ont diminué à 11,8 % en 2024, contre 11,9 % en 2023 et 19,5 % en 2021. La carte thermique 2024 de la Banque mondiale indique une amélioration notable de la transparence des rapports publiés. Le Bénin figure parmi les pays les plus performants.⁷ Grâce

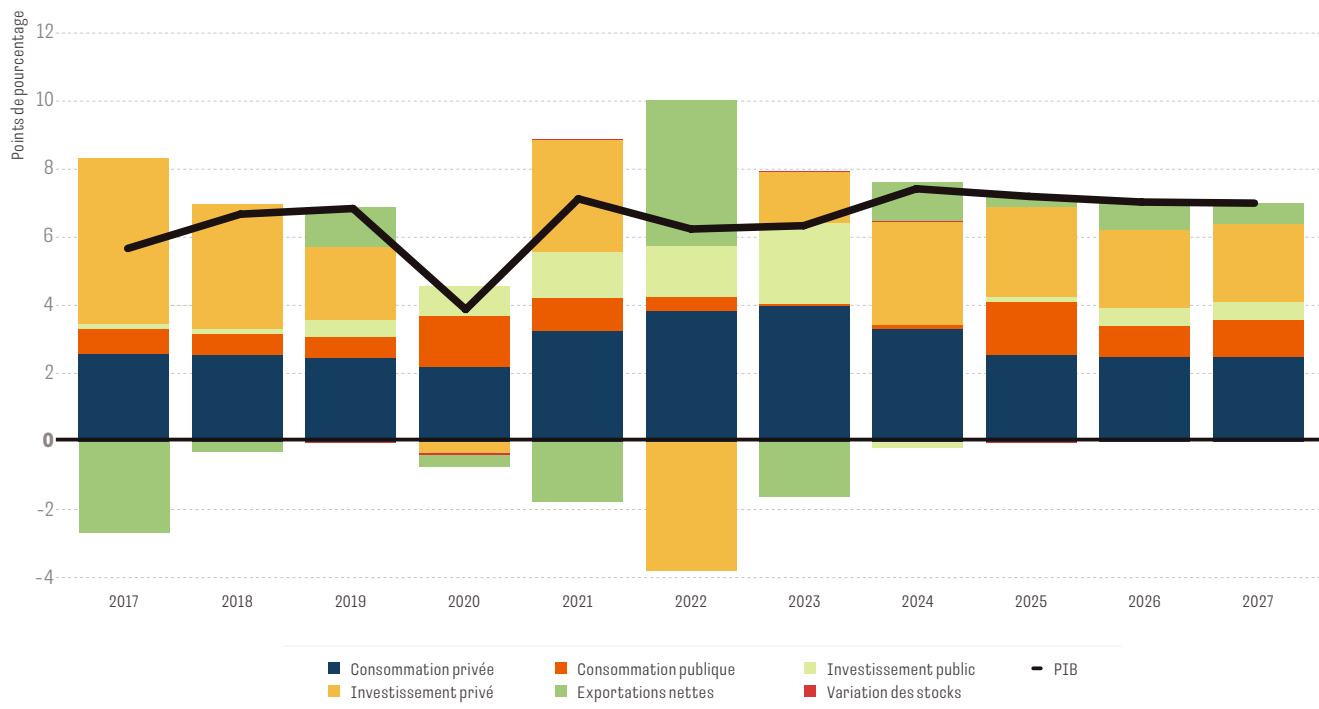
7. <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/debt-transparency-report/2024>

à la Politique de financement du développement durable (SDFP), la disponibilité, l'exhaustivité et la ponctualité des statistiques sur la dette publique se sont considérablement améliorées, avec la publication de la dernière stratégie de gestion de la dette à moyen terme (2025-29), la déclaration et la publication des prêts (par bénéficiaire), les garanties liées aux PPP et le stock d'arriérés intérieurs. La dette non garantie envers les entreprises publiques, qui a augmenté régulièrement depuis la pandémie de COVID-19, atteignant 2,8 % du PIB en 2023, a diminué à 2,3 % du PIB en 2024, en raison de la baisse de la dette envers le port de Cotonou (-0,3 pp) et la Société des infrastructures routières et d'aménagement du territoire (SIRAT) (-0,2 pp), qui représentent 37,6 % et 61,6 % de la dette totale non garantie des entreprises publiques.



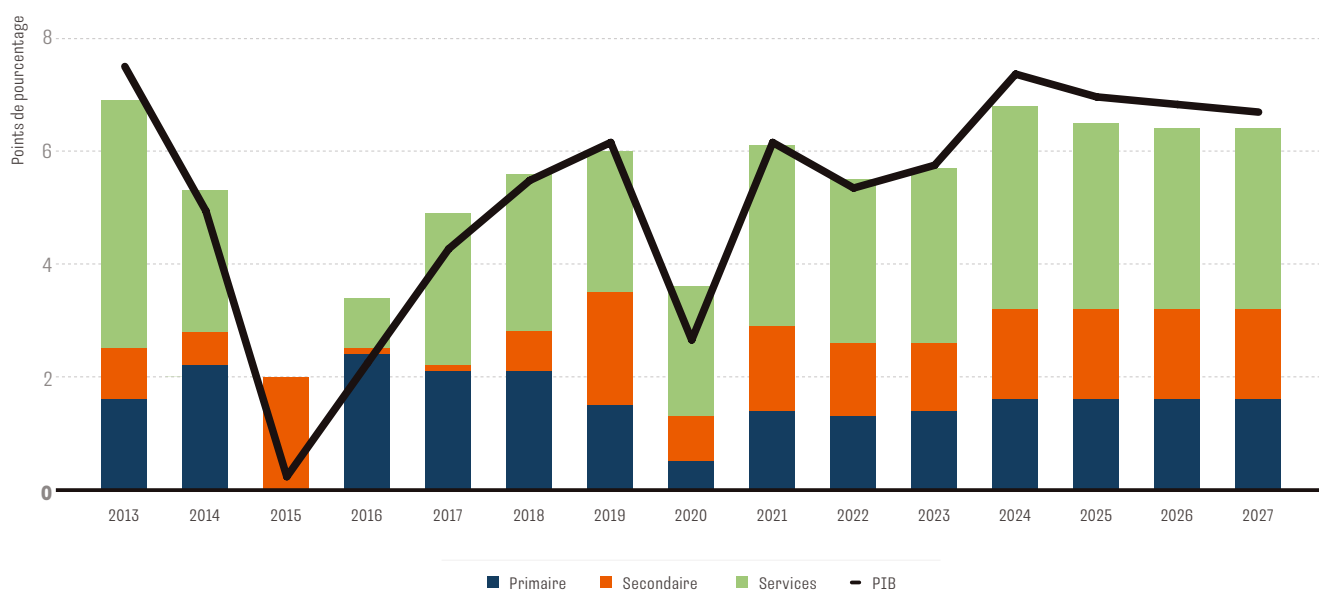
Graphique 10.

Les exportations nettes et la consommation et l'investissement privés devraient tirer la croissance, tandis que l'investissement public est modéré...



Graphique 11.

La croissance ascendante dans tous les secteurs soutient la forte dynamique de croissance...



Source : INSTAD et estimations de la Banque mondiale.

- 14. L'analyse conjointe de la viabilité de la dette (AVD) de la Banque mondiale et du FMI (juin 2025) indique que le Bénin reste exposé à un risque modéré de surendettement extérieur et global, mais que la marge de manœuvre pour absorber les chocs reste limitée.** L'évaluation est restée inchangée par rapport à l'AVD précédente (janvier 2024), car le ratio service de la dette extérieure aux recettes publiques prévu reste inférieur aux seuils de risque élevé dans le scénario de référence, à l'exception de dépassements temporaires en 2025. Le dépassement temporaire des ratios service de la dette/recettes et service de la dette/exportations découle des opérations de gestion du passif (LMO) réalisées en 2025. Cependant, l'augmentation des financements extérieurs dans un contexte de financement intérieur coûteux (durcissement des conditions de financement dans le marché de l'UEMOA) a conduit à une détérioration des indicateurs de la dette extérieure limitant la capacité d'absorption des chocs. En outre, l'espace budgétaire étant restreint, la capacité d'absorption des chocs reste limitée et le faible niveau de mobilisation des recettes constitue un défi particulier pour la viabilité de la dette (ratio service de la dette/recettes élevé).
- 15. Le déficit du compte courant s'est réduit à 7 % du PIB en 2024, en raison de la hausse des exportations nettes de biens et les réserves régionales se sont améliorées.** Alors que le déficit du compte courant s'est détérioré en 2023 pour atteindre 8,2 % du PIB en raison de la forte augmentation des importations de services liées au développement de la GDIZ et aux projets d'infrastructure, l'augmentation des exportations de coton et la diversification des cultures d'exportation (i.e., soja, noix de cajou) ainsi que la valeur ajoutée supplémentaire des produits agricoles exportés par les agro-industries ont soutenu la baisse du déficit du compte courant. Cette baisse est également soutenue par la baisse des importations (-3,5 %), les importations d'équipements étant modérées en raison de l'achèvement de la première phase de la GDIZ et de la baisse de l'investissement public. Les services de voyages se sont améliorés et ont contribué à réduire le déficit parallèlement au développement du secteur du tourisme. Les envois de fonds, qui ont augmenté de 0,3 pp du PIB en 2023 pour atteindre 1,6 % du PIB, devraient maintenir cette dynamique et s'améliorer légèrement pour atteindre 1,7 % en 2024. Le déficit du compte courant a été principalement financé par des emprunts extérieurs, y compris le produit de l'émission d'euro-obligations et des prêts-projets. Les réserves de change régionales sont passées de 3,5 mois d'importations en 2023 à 4,7 mois en 2024, sous l'effet de la reprise des émissions obligataires internationales et des décaissements du FMI et de la Banque mondiale.



1.5.

Malgré un environnement extérieur difficile et une vulnérabilité aux chocs, la transformation en cours de l'économie devrait soutenir la croissance et réduire la pauvreté

16. La croissance économique devrait s'établir en moyenne à 7,1 % sur la période 2025-2027, tirée par le dynamisme de l'agriculture et des industries. L'activité économique devrait maintenir sa tendance haussière, avec une croissance qui devrait être supérieure de 0,5 pp à celle de 2021-2023. L'activité du secteur secondaire devrait progresser de 9,1 %, soutenue par l'exécution des derniers projets du PAG2, notamment la construction et l'agro-industrie. Le secteur agricole devrait croître de 6,2 %, grâce aux récentes réformes visant à améliorer la productivité, telles que le renforcement de la supervision des producteurs, la fourniture en temps opportun des intrants et l'amélioration de l'accès aux financements. Le secteur agricole devrait maintenir sa contribution actuelle à la croissance à environ 1,6 pp. Avec un taux de croissance moyen de 9,1 %, le secteur industriel devrait dépasser le secteur agricole en tant que deuxième contributeur à la croissance au Bénin. Les investissements visant à améliorer la qualité des services de transit et à normaliser les relations commerciales avec les pays voisins, ainsi que le développement des

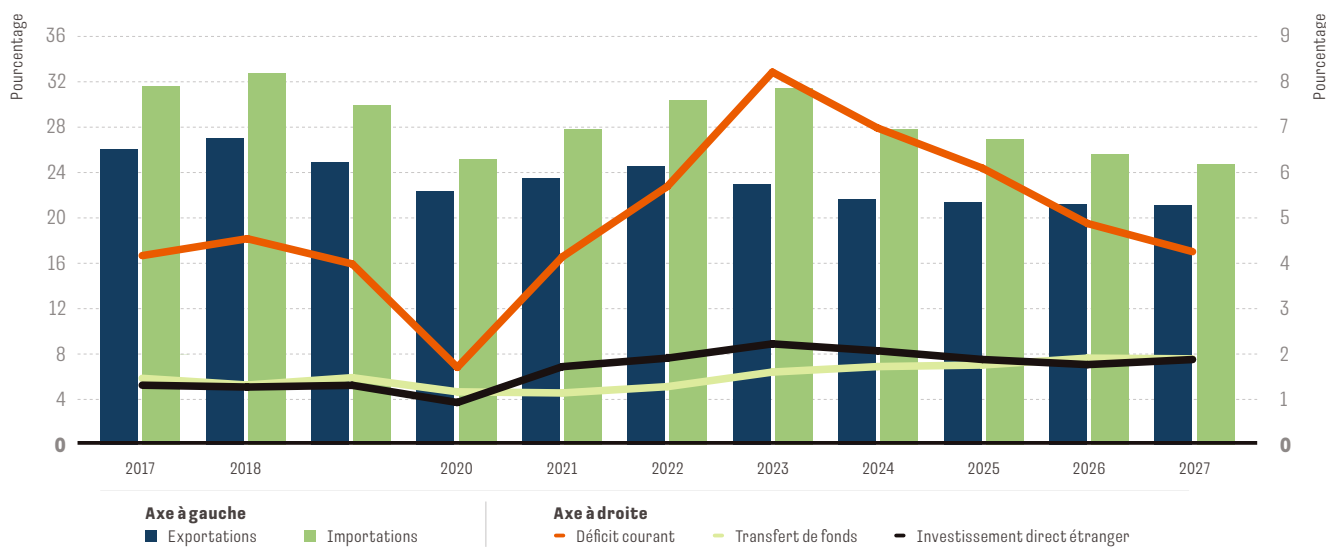
secteurs du tourisme et des télécommunications, soutiendront la croissance des services. Les réformes récentes avec la réduction de la taxe statistique prélevée sur les marchandises en transit vers le port de Cotonou ainsi que la reprise de l'activité économique dans la région, notamment au Nigéria, soutiendront également le dynamisme des services. La contribution à la croissance devrait se stabiliser autour de 3,4 pp à moyen terme.

17. Du côté de la demande, les exportations de biens et de services devraient être le principal moteur de la croissance, tandis que la contribution de l'investissement se modère. Avec la fin des plans d'action du gouvernement en 2026 et la première phase du développement de la GDIZ, qui a stimulé la croissance des investissements ces dernières années, la croissance des investissements devrait être modérée à 9,5 %. La modération de la contribution de l'accumulation de capital à la croissance est principalement due à l'investissement public, car la contribution de l'investissement privé reste relativement constante. Alors que l'investissement public est davantage limité par la réduction de la marge de manœuvre budgétaire, l'amélioration de la qualité des infrastructures et de l'environnement des affaires devrait soutenir l'investissement privé dans la deuxième phase de développement de la GDIZ, du secteur agricole et d'autres secteurs non agricoles, y compris le secteur du tourisme. Soutenues par le dynamisme du secteur agricole et la transformation en cours des agro-industries, les exportations de biens et services devraient augmenter de 7,6 % en moyenne, entraînant une augmentation de 0,8 pp de la contribution à la croissance, à 1,8 pp. L'augmentation des transferts aux plus vulnérables, conjuguée aux recrutements de futurs enseignants (et aux mesures connexes visant à améliorer leurs conditions de vie et de travail), les dépenses sécuritaires pressantes et l'augmentation de la masse salariale stimuleront la contribution de la consommation publique à la croissance. La consommation privée ralentira légèrement en 2025 sous l'effet de la hausse de l'inflation, avant de se redresser à mesure que la stabilisation de l'inflation autour de 1,5 % renforcera la confiance des consommateurs et les ventes au détail.

18. L'inflation se stabilisera autour de 1.5 % sur le moyen terme, en deçà du critère de convergence de l'UEMOA. L'inflation globale a fortement diminué à 1,2 % en 2024, en raison de la modération des prix de l'énergie et des transports après une flambée importante en 2023. Cette modération des prix de l'énergie et des transports, malgré la suppression des subventions au Nigéria, est principalement due à la dépréciation du naira par rapport au franc CFA. Avec l'appréciation en cours du naira par rapport au franc CFA, depuis novembre 2024, en raison de l'amélioration des fondamentaux macroéconomiques (y compris la croissance) au Nigéria, la répercussion des prix de l'énergie, qui était modérée par la répercussion du taux de change, pourrait s'annihiler, ce qui entraînera une appréciation des prix du kpayo et

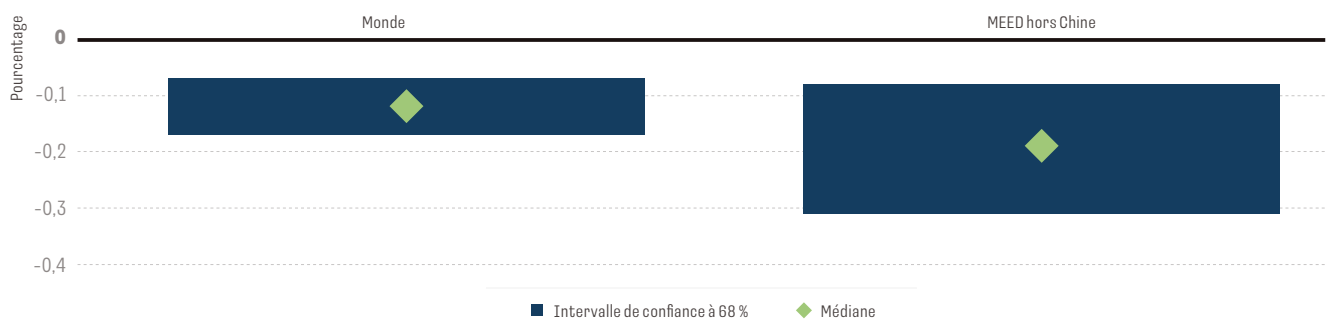
Graphique 12.

Le déficit du compte courant se réduit



Graphique 13.

Impact cumulé d'une augmentation de 10 % de l'incertitude mondiale



Source : BCEAO, estimations des services de la Banque mondiale.

des transports. En outre, le gouvernement a supprimé les subventions aux produits pétroliers officiels en janvier 2025, à la suite de la mise en œuvre du nouveau mécanisme de tarification de l'essence, qui ajuste les prix tous les mois. Les prix de l'essence ont augmenté de 2,2 % pour s'établir à 695 FCFA et de 2,9 % pour atteindre 720 FCFA pour le diesel. Néanmoins, la modération des prix des denrées alimentaires due à l'amélioration de l'offre et à la réduction des pressions inflationnistes émanant des marchés régionaux devrait contribuer à atténuer les pressions inflationnistes à la hausse. Des anticipations bien ancrées grâce à un environnement macroéconomique stable favoriseront également la stabilisation du taux d'inflation autour de 1,5 % à moyen terme.

- 19. Le déficit budgétaire devrait rester inférieur à l'objectif de l'UEMOA de 3 % à moyen terme et la dette revenir en dessous de 50 % d'ici 2027.** Soutenu par l'assainissement des finances publiques, et notamment l'augmentation de la mobilisation des recettes intérieures, de 1 pp du PIB d'ici 2027, le déficit budgétaire sera en moyenne de 2,9 % du PIB en 2025-2027. Malgré une augmentation de 0,9 pp des dépenses publiques, notamment des dépenses courantes, le gouvernement ayant mis en œuvre des transferts sociaux après des années d'augmentation des dépenses d'investissement, une augmentation proportionnelle des recettes totales annihilerait l'impact. L'augmentation des recettes proviendra principalement des recettes fiscales, tandis que les dons devraient rester en dessous des niveaux antérieurs connus en 2020-23. L'augmentation de la mobilisation des recettes intérieures est soutenue par la mise en œuvre de la stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme (SRMT) adoptée en 2024. Les niveaux d'endettement, qui ont augmenté de 8,8 points de pourcentage du PIB sur la période 2021-2023, devraient diminuer de 5,1 pp du PIB pour s'établir à 48,3 % du PIB d'ici 2027.
- 20. Le déficit du compte courant devrait se réduire, pour atteindre 4,3 % du PIB, en raison de l'augmentation des exportations et du ralentissement des importations liées aux investissements en cours.** Avec l'achèvement du PAG2 et la fin de la première phase d'investissement à la GDIZ, qui s'est traduite par une augmentation des importations d'équipements industriels ainsi que des importations de services techniques, de services liés au commerce international et d'autres services aux entreprises, le déficit du compte courant diminuera de 1 pp par an en moyenne sur la période 2025-2027. Le déficit commercial des services, qui a été le principal moteur de l'élargissement du déficit en 2023-2024, devrait diminuer parallèlement à l'amélioration de la balance des biens. Le maintien du dynamisme des exportations de produits agricoles à plus forte valeur ajoutée et le développement du secteur du tourisme contribueront également à réduire le déficit. Le produit de la récente émission d'euro-obligations libellées en dollars et le prêt commercial de 500 millions d'euros contribueront à financer le déficit du compte courant (CAD) ainsi que les investissements directs étrangers (IDE), qui devraient tourner autour de 2 % du PIB.
- 21. Le taux de pauvreté national devrait diminuer progressivement pour atteindre 22,3 % d'ici 2027, sous l'effet d'une croissance soutenue et d'une faible inflation.** Selon l'enquête sur les conditions de vie des ménages de 2021, environ 36,2 % de la population (soit 4,6 millions de personnes) vivaient en dessous du seuil national de pauvreté (287 715 FCFA par personne et par an). La proportion de la population vivant dans la pauvreté est plus élevée dans les ménages ruraux (40,6 %) que dans les ménages urbains (36,2 %). La réduction de la pauvreté devrait s'accélérer, passant de 1,3 pp par an entre 2021 et 2023 à 2,9 pp par an entre 2025 et 2027, grâce à la

Encadré 2.

Pourquoi l'amélioration récente des performances macroéconomiques contraste-t-elle avec les résultats obtenus en termes de réduction de la pauvreté et d'équité ?

La faible croissance de la productivité limite la transformation structurelle de l'économie et la création d'emplois formels bien rémunérés. La croissance de la Productivité globale des facteurs (PTF) s'est établie en moyenne à -0,8 pp entre 2011 et 2019 et est tombée à -1,5 pp (2020-2023). Avec l'évolution de la population en âge de travailler, la participation au marché du travail et l'emploi sont identiques à ceux des pays comparables. L'écart de croissance avec les pays comparables s'explique principalement par la faiblesse de la productivité du travail. La croissance de la productivité du travail au niveau des entreprises a diminué de 9,2 % en 2016, bien que les grandes entreprises soient 4,5 fois plus productives que les petites et 3 fois plus productives que les moyennes entreprises. Cette différence de productivité est encore accentuée par la prédominance du secteur informel dans l'économie. Les travailleurs de ce secteur sont de 20 à 40 % moins productifs que ceux du secteur formel au Bénin. Par conséquent, la faible croissance de la productivité freine la croissance économique, limitant la transformation structurelle de l'économie et la création d'emplois formels bien rémunérés. Malgré la forte croissance enregistrée au cours de la dernière décennie, elle s'est accompagnée d'un nombre limité d'emplois formels dans le secteur privé. L'emploi vulnérable, qui représentait 77,6 % de l'emploi total en 2022, n'a reculé que de 1,4 pp entre 2000 et 2022, alors qu'il a reculé de 20,7 pp dans les pays structurels comparables, atteignant 65,7 % en 2022.

Les secteurs économiques qui absorbent un grand nombre de travailleurs contribuent moins à la croissance. Cela met en évidence des inefficiences structurelles et le désalignement de la main-d'œuvre, avec moins de main-d'œuvre dans les secteurs les plus productifs du pays, ainsi que la concentration de la main-d'œuvre dans des activités à faible productivité. Les sous-secteurs du commerce de gros et de détail, de la fabrication, des autres services et des services d'hébergement et de restauration, qui ont été les principaux pourvoyeurs d'emplois non agricoles au cours de la période 2010-2022 (0,65 pp, 0,43 pp, 0,48 pp et 0,23, respectivement), ont enregistré une contribution à la création d'emplois supérieure à leur contribution à la croissance, soit 0,5 pp, 0,4 pp, 0,4 pp et 0,14 pp. De ce fait, les niveaux de productivité par travailleur étaient faibles, signe d'inefficience. Les secteurs à forte valeur ajoutée par travailleur, tels que les services financiers, les transports et la communication, ont contribué marginalement à la création d'emplois, mais davantage à la croissance. La contribution de ces secteurs à la croissance au cours de la période a été trois à quatre fois plus élevée que la création d'emplois.

Pour beaucoup d'enfants au Bénin, les circonstances dans lesquelles ils naissent jouent un rôle déterminant dans leur capacité de production. L'accès aux infrastructures et services de base peut renforcer le capital humain d'une personne et déterminer ses revenus tout au long de sa vie, sa capacité à se connecter au moteur de croissance d'une économie et à échapper à la pauvreté. Le Bénin se caractérise par un accès faible et inégal à l'éducation et à la santé et par un accès limité et inégal aux infrastructures de base. Les filles sont particulièrement désavantagées lorsqu'il s'agit de renforcer leurs capacités productives.

Des disparités persistent entre les sexes dans toutes les dimensions du bien-être, ce qui constitue un frein à la croissance inclusive et à la réduction de la pauvreté. Les normes et attitudes sociales restrictives sont encore très dominantes et renforcent les attitudes discriminatoires à l'égard des femmes et continuent de contribuer à la persistance des écarts entre les sexes en matière de participation politique, de dépendance économique des femmes vis-à-vis des hommes, d'accès aux fonctions publiques et de prise de décision. Le taux d'activité des femmes (54 %) est inférieur de 14 pp à celui des hommes, tandis que près de 67 % des femmes travaillent à domicile dans l'agriculture, contre seulement 22 % des hommes.

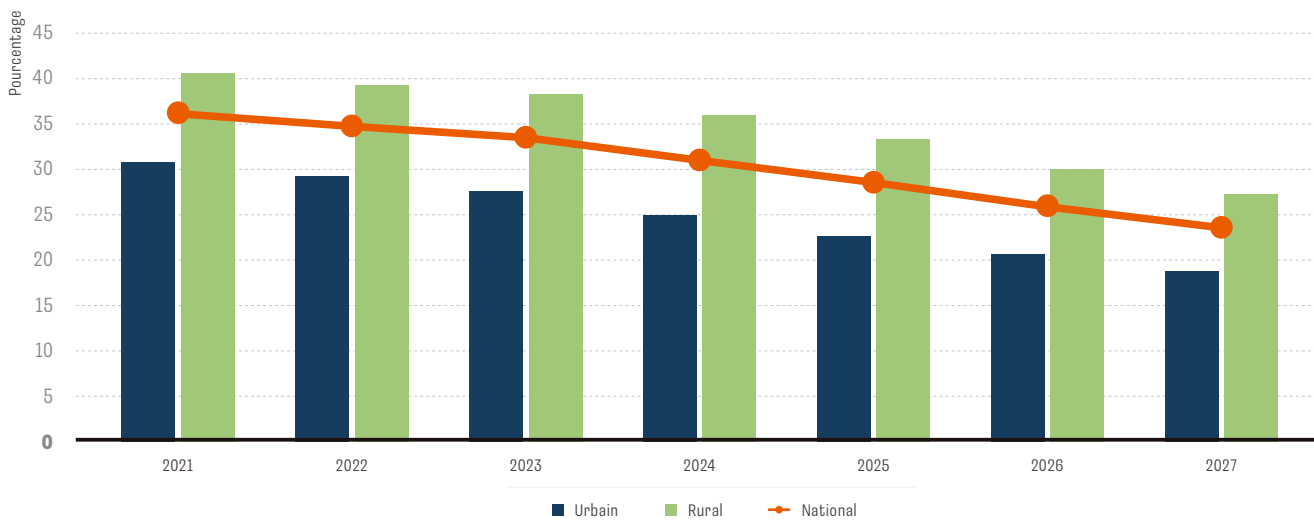
Les distorsions du marché et des institutions limitent l'accès à des opportunités plus productives et génératrices de revenus. Si les contraintes de technologie, de compétences et de temps peuvent influencer sur la façon dont les individus utilisent leurs capacités productives, les distorsions auxquelles sont confrontées les entreprises et les exploitations agricoles au cours du processus de production sont une source importante de pauvreté et d'inégalités structurelles à deux égards. Premièrement, elles freinent la création d'emplois salariés de qualité. Deuxièmement, ils limitent la productivité et la rentabilité des entreprises et des exploitations agricoles, limitant ainsi les possibilités de revenus. Ces distorsions entravent le potentiel des individus, des entreprises et de l'économie dans son ensemble.

faible inflation des prix à la consommation et au dynamisme de l'activité économique à moyen terme, notamment dans le secteur agricole et celui des services (autres services) qui emploient la majorité des pauvres.

22. Cependant, une trajectoire de croissance plus inclusive pourrait conduire à une réduction beaucoup plus rapide de la pauvreté et des inégalités. Pour chaque point de pourcentage d'augmentation du PIB par habitant, la pauvreté n'a baissé que de 0,6 pp entre 2018-19 et 2021-22. Cette élasticité de la réduction de la pauvreté par rapport à la croissance est inférieure à la moyenne subsaharienne (1,1 pp) et à la moyenne mondiale (2,1 pp). L'observation selon laquelle la croissance économique ne s'est que faiblement traduite par la réduction de la pauvreté, comparée à d'autres pays, va dans le sens des avantages de la croissance qui ne sont pas équitablement répartis au sein de la population. La croissance de la consommation des 40 % les plus pauvres de la distribution des revenus a récemment dépassé celle des ménages à revenu élevé, ce qui a entraîné une légère baisse des inégalités, mesurée par le coefficient de Gini, qui est passé de 34,7 à 32,6. Bien que ces niveaux d'inégalité soient faibles par rapport aux normes régionales et mondiales, il existe des inégalités structurelles importantes au Bénin qui limitent la capacité des pauvres à bénéficier de la croissance. Par exemple, les circonstances à la naissance (lieu de naissance et niveau d'éducation des parents) expliquent plus de 60 % des inégalités observées (Banque mondiale, 2024).

Graphique 14.

Bien qu'encore élevée, la pauvreté devrait diminuer régulièrement à moyen terme grâce à une faible inflation et à une croissance soutenue



Note : Projections basées sur un modèle de simulation macro-micro utilisant l'EHCVM 2021/22 (seuil de pauvreté de 287 715 FCFA par personne et par an).
Source : INSTAD et projections des services de la Banque mondiale.

23. Les perspectives sont orientées à la baisse en raison des problèmes de sécurité, de la montée des incertitudes mondiales et des problèmes climatiques. Malgré les efforts des pouvoirs publics, les défis sécuritaires persistent dans un contexte d'incertitudes mondiales et nationales croissantes, notamment en matière de commerce. La détérioration des conditions de sécurité pourrait contrecarrer les efforts du gouvernement visant à améliorer la productivité du secteur agricole et à réduire les disparités spatiales entre les régions du nord et du sud en retardant les projets d'investissement. La détérioration du contexte sécuritaire, ajoutée aux problèmes liés au changement climatique, accroît également le risque de conflits dans cette région fragile, compromettant les acquis en matière de développement. Les prochaines élections générales (présidentielles, législatives et municipales) contribuent également aux risques de détérioration. Cependant, le Bénin a organisé régulièrement des élections démocratiques et connu des transferts pacifiques du pouvoir au cours des trois dernières décennies et demie. En revanche, l'amélioration des relations avec les pays voisins (à savoir, la réouverture des frontières et les mesures de facilitation des échanges), conjuguée à de solides performances de croissance dans ces pays (en particulier au Nigéria) et un développement harmonieux de la GDIZ et des projets touristiques pourraient soutenir la croissance et renforcer la résilience du pays. De bonnes performances en matière de recouvrement des recettes fiscales pourraient également contribuer à améliorer davantage l'espace budgétaire et la stabilité macroéconomique.



24. En outre, alors que le pays est sur le point de s'intégrer dans la chaîne de valeur mondiale, la montée des incertitudes commerciales mondiales, ajoutée à des relations commerciales déjà volatiles avec les pays voisins, pourraient assombrir ces perspectives. Le Bénin est sur le point de s'intégrer aux chaînes de valeur mondiales avec le développement de la zone industrielle spéciale (GDIZ), mais l'incertitude causée par les changements de politique commerciale pourrait ralentir les investissements dans la zone industrielle (notamment la deuxième phase du développement de la zone) et retarder le lancement de la production pour les entreprises déjà établies dans la zone. Les effets directs sont limités (les exportations vers les États-Unis représentaient 0,7 % du PIB en 2023), bien que les données à haute fréquence suggèrent une amélioration en 2024 et au premier trimestre 2025. En outre, les principaux partenaires à l'exportation (i.e., le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan) pour les matières premières, telles que le coton, sont particulièrement touchés par les droits de douane. Toutefois, à ce stade, il est difficile d'évaluer pleinement l'impact des mesures récentes, car les changements de politique peuvent se poursuivre et la forte baisse des prix du pétrole et des métaux pourrait compenser dans une certaine mesure les effets directs sur le commerce.

25. Dans un contexte de diminution de l'aide étrangère, l'amélioration de l'efficacité pourrait générer des ressources importantes à moyen terme, soutenir le capital humain et la croissance à long terme, renforcer la résilience et atténuer la baisse de l'aide étrangère. Les dons ont chuté à 0,4 % du PIB en 2024, contre une moyenne de 1 % sur la période 2019-2023, et devraient rester inférieurs aux niveaux de 2019-2023 dans les années à venir. Le récent retrait d'un important partenaire de développement du secteur de la santé du Bénin, estimé à environ 44,8 millions de dollars, pourrait être compensé par une amélioration de l'efficacité des dépenses dans le secteur de la santé. De plus, la répartition géographique inégale des professionnels de santé et leur faible productivité entraînent des pertes importantes. En remédiant à ces inefficiences, le pays pourrait générer 137,7 millions de dollars supplémentaires à moyen terme,⁸ soit plus du triple des pertes liées au retrait. Des gains d'efficacité dans les dépenses publiques de santé pourraient permettre au gouvernement d'accroître la couverture des services de santé pour 8 % de la population et d'augmenter l'espérance de vie d'environ 3 à 5 ans. En outre, la réaffectation des ressources dans le nord améliorera l'accès aux services et renforcera la résilience face à des pressions croissantes (e.g., les réfugiés).

8. Note : Cette estimation est basée sur l'hypothèse suivante : (i) augmentation des recettes publiques en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) à 20% ; (ii) ramener le déficit budgétaire en pourcentage du PIB à 3% ; (iii) limiter la dette publique en pourcentage du PIB à 50% ; (iv) allouer 10% des ressources publiques mobilisables au secteur de la santé ; et (v) l'allocation de 35% du budget de la santé aux professionnels de santé (médecins, infirmiers et sages-femmes). Voir la revue des dépenses publiques 2023 et Kouakou et al. (2019) pour plus de détails.

- 26. L'inversion de la tendance persistante de la faible productivité pourrait permettre au pays d'accroître la prospérité partagée et d'atteindre 10 % d'ici 2030.** Alors que les activités économiques ont fait preuve de résilience (voir encadré 1), avec une croissance de 6,2 % sur la période 2020-2024, soit 1,4 pp de plus que les niveaux d'avant la pandémie (contre une baisse de 1,2 pp en Afrique subsaharienne et de 0,4 pp dans les pays pairs structurels, à 5,3 %), une amélioration significative de la croissance de la productivité aurait pu permettre au pays de générer une croissance plus forte et plus inclusive, essentiels à la création d'emplois et à la résilience aux chocs. La croissance négative de la productivité (-1,5 %) a érodé les gains accumulés par le pays sur les facteurs (capital et travail).
- 27. Pour atteindre une croissance économique de 10 % et maintenir la tendance dans une limite raisonnable (10 ± 2), le pays doit jeter des bases solides pour une transformation économique basée sur les dividendes de la productivité provenant des secteurs agricole et industriel, le développement des compétences et l'innovation.** Un développement soutenu des compétences pourrait maintenir l'augmentation de la part de l'emploi, parallèlement à l'augmentation des investissements dans la part du PIB tirée par le capital privé étranger.
- a. Améliorer l'utilisation de la technologie, la productivité de la main-d'œuvre, la pleine utilisation du capital et l'efficacité du capital existant. Il est nécessaire que le secteur privé joue un rôle plus important dans le financement de l'accumulation de capital, ce qui passe par un meilleur environnement des affaires.** Historiquement, le ratio de production du capital a eu tendance à augmenter, ce qui implique une utilisation inefficace du capital pour produire une unité de production supplémentaire dans l'économie. En termes simples, le capital est utilisé de manière inefficace parce que sa productivité est faible. Plusieurs facteurs expliquent cette situation, notamment un environnement des affaires peu favorable, des taux d'intérêt élevés et une instabilité économique (résultant de chocs externes - régionaux ou mondiaux). Pour remédier à cette situation à long terme, il faut améliorer l'environnement des affaires et, au lieu que l'État paie pour les nouvelles technologies, le secteur privé doit en être propriétaire et financer. Le secteur privé doit jouer un rôle central en attirant des capitaux pour le développement des infrastructures et en employant la main-d'œuvre qualifiée nécessaire pour maximiser les profits.
- b. Deuxièmement, le gouvernement peut se concentrer sur les politiques qui aideront à améliorer l'efficacité de sa main-d'œuvre.** L'objectif pourrait être de renforcer la capacité de la main-d'œuvre à utiliser efficacement les nouvelles technologies, en exploitant les gains potentiels d'une plus grande participation des femmes à des emplois hautement qualifiés, en changeant la

culture du travail pour permettre une mobilité flexible sur le marché du travail et en réduisant le gaspillage dans l'utilisation du capital. Enfin, l'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi devrait être comblé au fil du temps et égalisé. Ces politiques permettront de stabiliser le ratio de capital productif et de diminuer au fil du temps.

- c. Pour traduire ces scénarios de croissance favorable en scénarios de pauvreté favorables, il faut non seulement s'attaquer aux structures économiques inefficaces, mais aussi cibler les inégalités structurelles afin d'améliorer les perspectives d'accès des pauvres aux marchés et à l'emploi.** Cela nécessite i) de renforcer les capacités productives en s'attaquant aux inégalités de capital humain résultant par exemple des disparités régionales ; ii) d'utiliser les capacités productives, en s'attaquant aux distorsions institutionnelles ; et iii) de tirer parti de la capacité redistributive du système budgétaire, par exemple en réduisant les dépenses publiques régressives.



CHAPITRE 2

ACCROÎTRE LA MOBILISATION DES RECETTES INTÉRIEURES TOUT EN PROTÉGEANT LES PAUVRES

Le Bénin continue d'enregistrer de bonnes performances en termes de croissance de la mobilisation des recettes, mais l'écart par rapport aux pairs demeure. La stratégie à moyen terme des recettes (SRMT) 2024-2028 devrait impulser des réformes et accroître la mobilisation des recettes intérieures pour financer le plan de développement du pays. La stratégie favorisera également la stabilité macroéconomique, facteur déterminant pour attirer les investissements privés nécessaires à une croissance créatrice d'emplois et à la réduction de la pauvreté. Il sera essentiel de remédier aux inefficiences pour améliorer le recouvrement des impôts, de rationaliser les exonérations tout en assurant l'équité et d'aligner le système fiscal sur les objectifs de réduction de la pauvreté et des inégalités. L'amélioration de la gestion des investissements publics peut renforcer l'acceptation des réformes fiscales en renforçant le contrat social et en élargissant l'assiette fiscale.





2.1.

Nette amélioration de la mobilisation des recettes grâce à des réformes importantes et à la numérisation des administrations fiscales

2.1.1. Des réformes innovantes ont été adoptées pour moderniser l'administration et les processus fiscaux, tout en simplifiant les politiques fiscales...

28. Depuis 2016, le Bénin a engagé d'importantes réformes visant à stimuler la mobilisation des recettes pour répondre à ses besoins croissants de développement et réduire la pauvreté.⁹ Avec la mise en œuvre réussie de plans stratégiques, tels que le Plan d'orientation stratégique de l'administration fiscale (POSAF) 2017-21, à la Direction générale des impôts, qui a culminé en 2022 et 2024 avec la simplification du code des impôts (encadré 3) et l'adoption de la Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme (SRMT) 2024-2028, les administrations fiscales ont connu une profonde transformation. La Direction générale des impôts et domaines a été rebaptisée Direction générale des impôts, séparant ainsi les fonctions de gestion foncière. Cela a permis de rationaliser l'organisation, en se concentrant uniquement sur les questions fiscales, afin de clarifier son mandat et d'améliorer son efficacité. De nouvelles directions ont été créées, notamment la Direction de la planification et du suivi-évaluation, l'Unité de politique fiscale, la Cellule de service aux contribuables et la Direction des systèmes d'information, afin d'améliorer la planification, la prestation de services et l'infrastructure informatique, en vue d'améliorer l'efficacité, le service aux contribuables et la gestion des

9. Plans d'action du gouvernement 2021-2026 (12011 milliards de FCFA), et environ 6080 milliards de FCFA d'ici 2030 pour les besoins de résilience climatique.

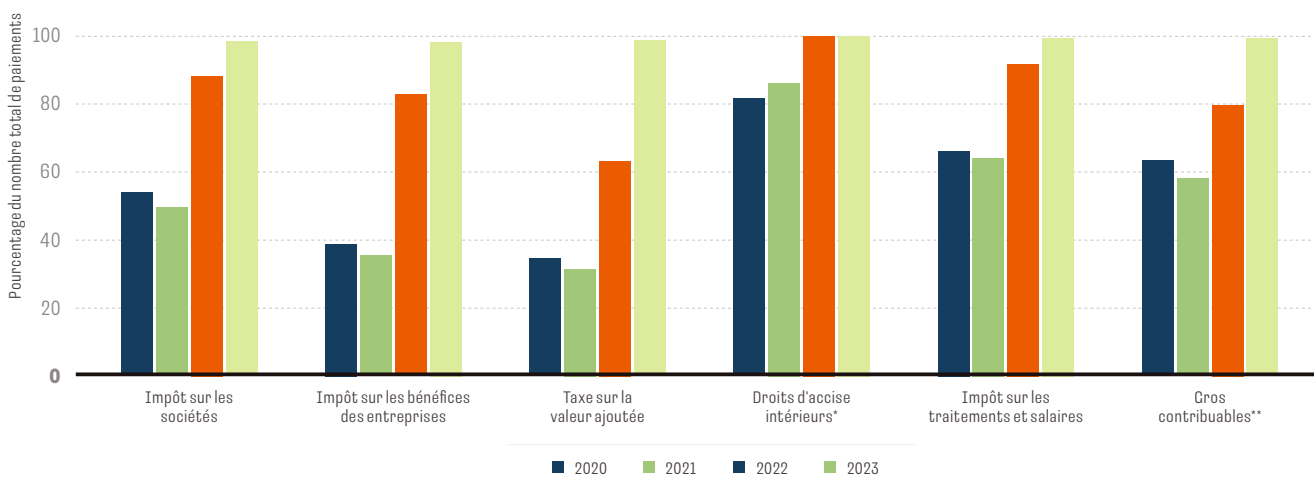
données. Le seuil pour les grandes entreprises a été relevé à 1 milliard de FCFA (contre 500 millions auparavant), ce qui a réduit le nombre de grandes entreprises gérées par le département des grandes entreprises et permis une approche plus ciblée de la gestion des gros contribuables.

29. La numérisation des processus de recouvrement des impôts a permis d'améliorer la qualité des services et de sécuriser le recouvrement des recettes.

Les autorités ont amélioré le système d'identification des contribuables et créé un fichier national des contribuables afin d'améliorer le suivi et de réduire l'évasion fiscale.¹⁰ Pour améliorer le respect des obligations fiscales (réduction des délais d'attente) et réduire les risques de fraude, les services de recouvrement des impôts ont été numérisés avec l'introduction de plateformes de services électroniques et la généralisation des paiements numériques. En outre, l'établissement de factures normalisées avec l'introduction de machines de facturation électroniques certifiées pour la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et la digitalisation de la taxe sur les véhicules à moteur se sont traduits par une amélioration du recouvrement, tandis que la plateforme « eBILAN » a simplifié la soumission des états financiers. En conséquence, les recettes fiscales recouvrées par le biais des paiements électroniques se sont améliorées pour atteindre 55 % en 2020 avant d'atteindre 98,3 % en 2023. Plus récemment, les autorités ont déployé les paiements numériques pour les recettes non fiscales, notamment les services fournis par 19 services fiscaux intermédiaires collectant des frais et des charges administratifs dans le cadre de leurs activités.

Graphique 15.

La numérisation du paiement des impôts a élargi l'assiette fiscale après 2020



Note : *pour les contribuables enregistrés, **inclut toutes les taxes de base.

Source : Autorités béninoises.

10. Bien que le fichier n'ait pas encore été nettoyé car il comprend le nombre de contributeurs inactifs.

Encadré 3.

Simplification du code des impôts et adoption d'une Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme

Le CGI des impôts de 2022, marque la rupture avec les anciens codes des impôts, qui représentaient une compilation des changements apportés au système fiscal sur plus d'un demi-siècle. Le code concentre les dispositions pertinentes dans un document unique et simplifié conformément aux meilleures pratiques en matière de codification du droit fiscal. Une innovation importante est l'introduction de règles relatives aux procédures fiscales pour guider à la fois l'administration fiscale et le contribuable dans l'application des règles fiscales. En matière de politique fiscale, les principaux changements de fond facilitant une relation simplifiée entre le contribuable et l'administration fiscale sont les suivants :

Fiscalité directe



Impôt sur le revenu des personnes physiques

L'imposition des personnes physiques est passée de l'ancienne imposition annuelle unique à un système échelonné, séparant désormais l'imposition de diverses sources de revenus (revenus courants et revenus du capital). L'audit et le contrôle fiscaux sont en train d'être simplifiés dans le cadre de cette approche.



Impôt sur les traitements et salaires

La principale nouveauté réside dans la suppression des réductions pour charges familiales (jusqu'à réservées aux hommes). Pour compenser l'augmentation des taxes induite, le barème de l'impôt sur les traitements et salaires a été adapté et les taux révisés à la baisse.



Régime de l'Impôt Professionnel Informel/Synthétique (TPS)

La TPS est une taxe sur le chiffre d'affaires due par les contribuables assujettis à l'impôt sur les bénéfices des entreprises mais dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 50 000 000 FCFA.* Le nouveau CGI a porté le taux de 2 à 5 %, mais a abaissé le plancher de l'impôt minimum à payer de 15 000 à 10 000 FCFA.



Secteur informel/incitation à rejoindre un centre de gestion agréé (CGA)

Le nouveau CGI accorde plusieurs avantages fiscaux aux entreprises informelles dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 50 000 000 FCFA par an et qui décident spontanément de se formaliser en adhérant à un CGA. La création de CGA est une incitation à formaliser les entreprises informelles en raison de la simplification administrative, de la numérisation (élimination des contacts directs entre les utilisateurs et les agents des impôts), d'une réduction des coûts de conformité fiscale, d'une bonne politique de communication et de l'amélioration de la transparence et de la responsabilité de l'administration fiscale.



Impôt sur les sociétés

L'impôt minimum a été porté de 0,75 à 1 % du chiffre d'affaires. Les règles de sous-capitalisation ont été revues pour couvrir toutes les dépenses financières du contribuable et pas seulement celles payées aux associés. L'objectif est de limiter leur impact sur les résultats des entreprises et de sanctionner le surendettement. Le plafond de déductibilité de certaines rémunérations versées à l'étranger a également été revu.

* Sont exonérés de la TPS : les peintres, sculpteurs, graveurs, designers et autres personnes considérées comme artistes et qui ne vendent que le produit de leur art ; les entreprises et sociétés agricoles, de pêche et d'élevage ; De nouvelles entreprises créées régulièrement, pendant leurs douze (12) premiers mois d'activité. Pour l'année au cours de laquelle la période d'exonération expire, la taxe est due à partir du premier jour du mois suivant le mois au cours duquel le délai expire.



L'impôt sur le revenu locatif

Les revenus immobiliers sont désormais soumis à un taux unique de 12 %, au lieu de 10 % (pour les revenus inférieurs à 3 000 000 FCFA) et de 20 % (pour les autres revenus) afin de simplifier et faciliter la retenue à la source sur les loyers et de se rapprocher du taux moyen de l'UEMOA qui est de 12,5 %.



Impôt foncier

Le gouvernement a également simplifié l'impôt foncier afin d'accroître le respect des règles et la transparence. La simplification de la taxe foncière unique (TFU), utilisant des critères objectifs pour définir la valeur locative, a également été adoptée en 2022.

Fiscalité indirecte



TVA

Le CGI de 2022 a élargi l'assiette de la TVA aux opérations de commerce électronique, et les règles mises en place ont été clarifiées en ce qui concerne le champ d'application de la TVA et les exclusions de déductibilité.



Taxe sur les opérations financières et les assurances

cette nouvelle taxe fusionne l'ancienne taxe sur les activités financières et la taxe sur les contrats d'assurance. Le taux de la taxe est fixé à 10%, avec un taux réduit de 5% pour l'assurance transport et un taux majoré de 20% pour l'assurance incendie. L'assurance-crédit à l'exportation est exonérée de taxes pour améliorer la compétitivité des produits béninois.



Taxation des jeux de hasard

Le CGI de 2022 supprime la contribution spéciale finale sur les gains des jeux de hasard et porte le taux de la taxe sur les jeux de 5 à 10 %.

Enregistrement et droits de timbre



Le CGI 2022 a aligné les droits d'enregistrement et de timbre sur les normes modernes sur l'assiette fiscale, les taux d'imposition, le recouvrement de l'impôt et les pénalités. Les droits d'enregistrement s'appliquent dorénavant à une liste unique d'actes énumérés dans le Code Général des Impôts, remplaçant l'ancien principe des droits généraux d'enregistrement avec de nombreuses exceptions, ce qui réduit le nombre d'exonérations fiscales sur les droits de timbre.

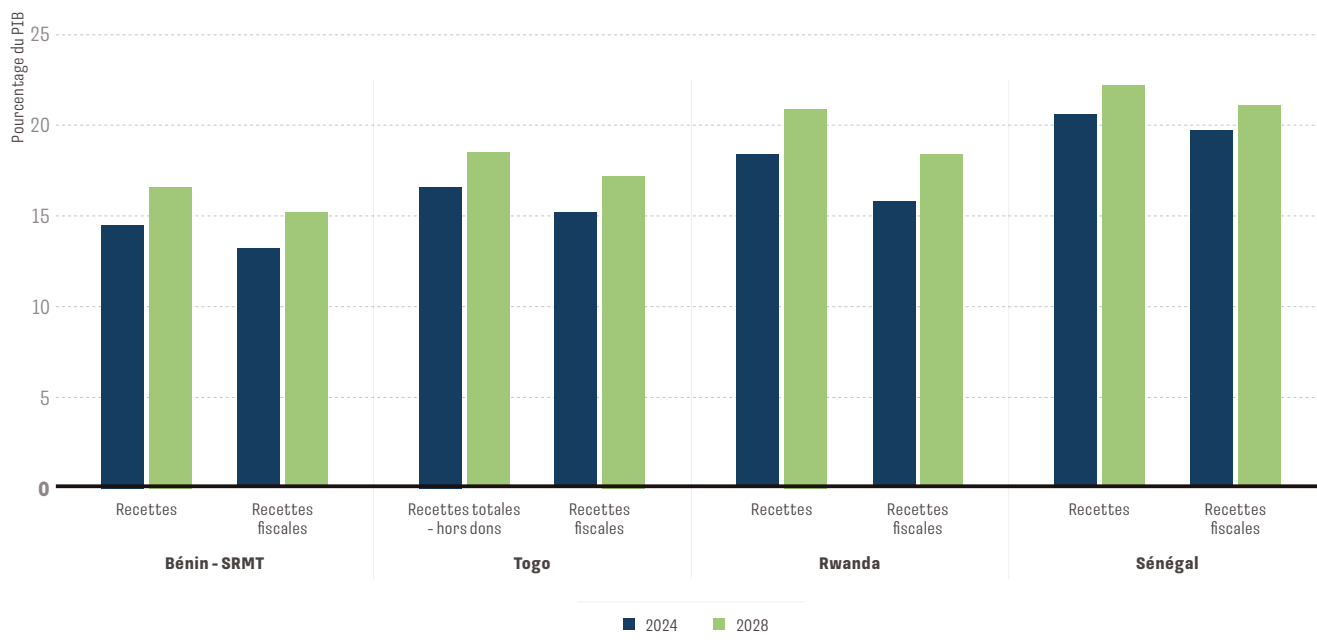
Adoption d'une stratégie de recettes à moyen terme



En 2024, le gouvernement a adopté la stratégie SRMT pour ancrer les réformes de la politique et de l'administration fiscales pour 2024 et 2028. La stratégie SRMT devrait permettre de générer 0,5 pp du PIB supplémentaire de recettes fiscales par an pour atteindre 16,2 % d'ici 2028. Cependant, bien que l'objectif soit ambitieux, l'écart par rapport aux pairs structurels risque de subsister en 2028 et la cible régionale de 20% ne sera pas atteinte.

Graphique 16.

Malgré l'objectif ambitieux de 0,5 pp du PIB par an, l'écart avec ses pairs risque de subsister en 2028



Note : Recettes hors dons.

Source : Autorités béninoises, calculs des services du FMI et de la Banque mondiale.

30. ... L'amélioration de la numérisation des douanes et la mise en place d'une plateforme d'information reliant les administrations fiscales ont également contribué à la mobilisation des recettes intérieures. Les procédures douanières ont été numérisées. Toutes les opérations de dédouanement s'effectuent à travers un portail électronique (le Guichet Unique du Commerce Extérieur - GUCE) avec l'assistance de Webb Fontaine, y compris les procédures d'exonération, et la migration de toutes les unités douanières vers le système automatisé SYDONIA World. L'interopérabilité du SIGiBe et du SYDONIA a eu des résultats très significatifs pour la collecte de la TVA. Bien que la numérisation des paiements ne soit pas encore achevée, de nombreuses mesures ont été prises pour sécuriser le recouvrement des recettes et accroître la capacité des autorités douanières à contrôler la valeur en douane des marchandises et à suivre les marchandises en transit.¹¹ En outre, les autorités douanières ont interconnecté leurs systèmes informatiques avec les administrations fiscales nationales et d'autres pays voisins (Niger, Nigéria et Togo) afin d'améliorer la coordination et la lutte contre la fraude fiscale.

11. Y compris les récentes réformes plafonnant les transactions en espèces à 500 000 FCFA.

Tableau 3.

État d'avancement de la Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme (SRMT) 2024-2028

Réformes de la politique fiscale	Recettes additionnelles (milliards par an)	État d'avancement de la mise en œuvre en avril 2025
Réduction du taux de la taxe professionnelle synthétique de 5 % à 3 %.	1	Non
Augmentation du prélèvement sur les Contribuables Non Connus du Fisc (CNF) de 10% à 12%	5	Non
Mise en œuvre effective de la simplification en cours de l'impôt foncier et utilisation efficace de l'IFU pour le recouvrement de l'impôt foncier	2.5	En cours
Finalisation du cadastre national avec l'interconnexion de la DGI	3	Non
Harmonisation des droits d'accise avec les normes de l'UEMOA	2	Non
Taxation effective des géants du numérique	2	Fait
Renforcement des activités de communication et mise en place d'un système d'appui pour deux ans aux primo-déclarants	2	En cours
Regroupement de toutes les taxes payées (TPS foraine, frais de stationnement, taxes communales, etc.) par les acteurs du secteur informel en un seul prélèvement	1.5	Non
Coordination de la fiscalité environnementale en regroupant toutes les taxes environnementales en une ou deux taxes	0.5	Non
Contrôle de la valeur transactionnelle.	12	En cours
Établir le cadre des conventions fiscales doubles (CDI) et aligner plus étroitement la politique fiscale intérieure sur les grandes lignes de la politique fiscale classique	2	Non
Total	33.5	

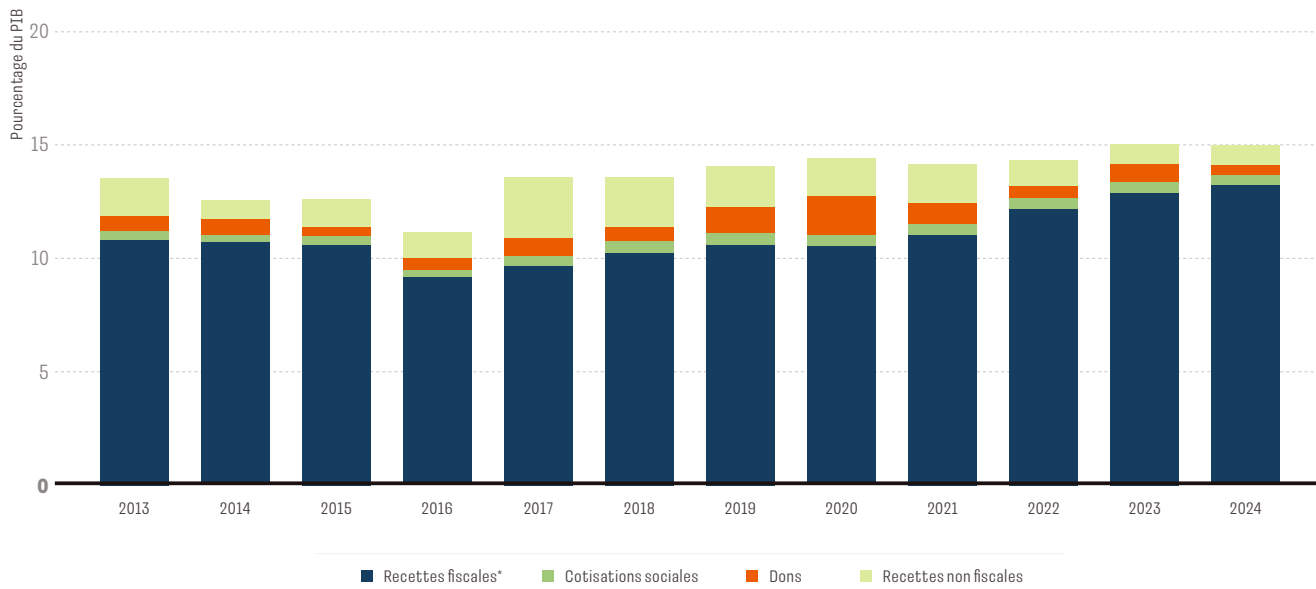
Source : SRMT 2024-2028. Banque mondiale. 2022. Examen des finances publiques du Bénin : Créer un espace budgétaire pour développer le capital humain.

2.1.2. Malgré de multiples chocs, la mobilisation des recettes est en hausse constante depuis 2016

31. Grâce à de solides performances en matière de recouvrement des impôts, les recettes totales ont atteint 15 % en 2024. Alors que la mobilisation des recettes au Bénin était très vulnérable aux chocs extérieurs (notamment sur les matières premières et le Nigéria), comme en témoigne la baisse significative enregistrée en 2013-2016 à la fin du boom des matières premières, la mobilisation des recettes a bien résisté aux différents chocs auxquels le pays a été confronté ces cinq dernières années, notamment la fermeture des frontières,¹² la pandémie de Covid-19, la crise du coût de la vie en 2022 et les défis macroéconomiques au Nigéria en 2023-2024, ainsi que les défis croissants de l'insécurité. Les recettes totales, dons compris, sont tombées à 11,1 % du PIB en 2016, contre 13,5 % en 2013, avant d'augmenter régulièrement pour atteindre 15 % en 2024, en raison de la modernisation de l'administration fiscale, de l'amélioration de la numérisation des principaux processus fiscaux (transmission électronique, paiement électronique, factures électroniques normalisées) et de la simplification et l'harmonisation de certains impôts statutaires. Excepté en 2019-2021, où les dons ont doublé pour atteindre 1,3 % du PIB (8,9 % des recettes totales) pour soutenir la riposte du pays au choc de la

Graphique 17.

Les recettes fiscales représentent l'essentiel des recettes publiques...



Note : *hors cotisations sociales.

Source : Autorités béninoises et Banque mondiale.

12. Le Nigéria en 2019 et le Niger en 2023-2024.

COVID-19, les recettes fiscales ont été le principal moteur de l'augmentation des recettes. Après avoir baissé pendant quatre années consécutives, passant de 10,6 % du PIB en 2013 à 9,2 % en 2016, les recettes fiscales ont augmenté de 1,5 pp à 10,6 % en 2019 avant de baisser légèrement à 10,5 % en 2020 et de reprendre leur tendance à la hausse, augmentant de 2,7 pp du PIB à 13,2 % en 2024. Les recettes non fiscales constituent la deuxième source de recettes, représentant en moyenne 1,6 % du PIB sur la période.¹³ Les cotisations sociales ont culminé à 0,5 % du PIB en 2018 et ont diminué d'environ 0,1 pp du PIB entre 2018 et 2024.

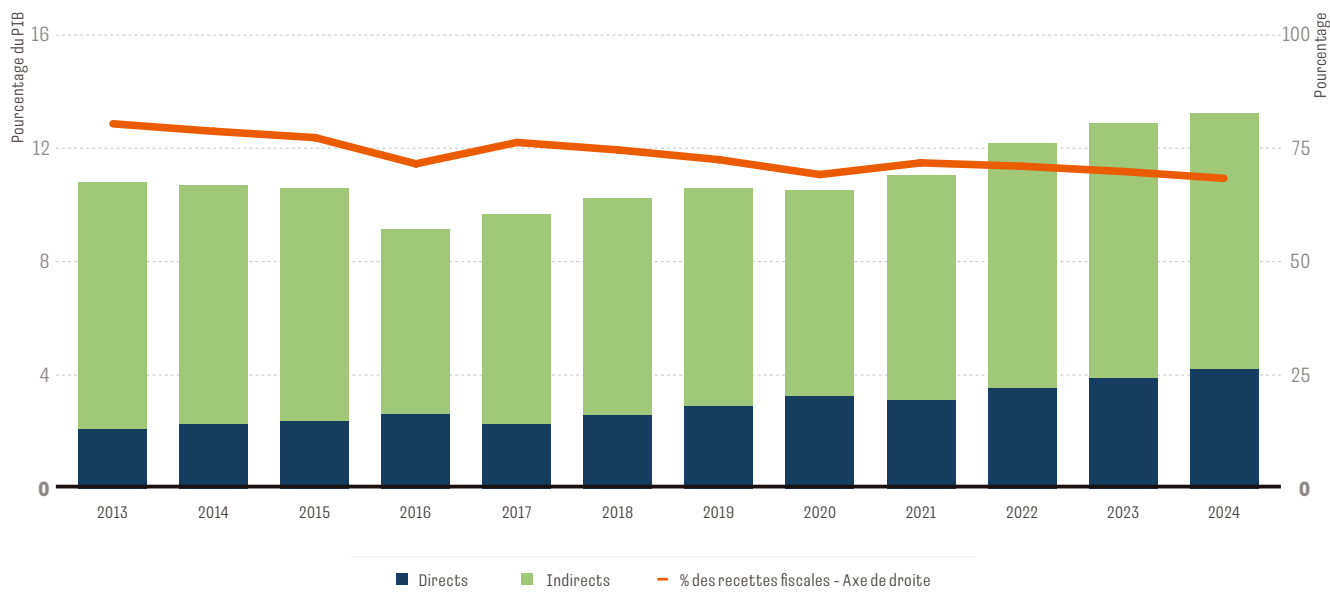
32. La hausse des impôts indirects a été le principal facteur de l'augmentation des recettes fiscales. Les impôts indirects ont augmenté de 2,5 pp du PIB entre 2016 et 2024 pour atteindre 9 % du PIB, contre une augmentation de 1,6 point de pourcentage du PIB au titre des impôts directs. Cependant, alors que la part des impôts indirects a diminué de 9,1 pp entre 2013 et 2016 pour s'établir à 68,1 %, reflétant la baisse des taxes sur les échanges commerciaux et la vulnérabilité de la fiscalité aux facteurs externes, l'amélioration de la mobilisation des recettes intérieures, notamment la TVA, a contribué à renforcer la résilience des impôts indirects et leur part est restée relativement constante à peu près au même niveau sur la période 2017-2024. Soutenue par la numérisation et l'introduction de factures normalisées, la TVA a atteint environ 5 % du PIB en 2024, contre 3,2 % en 2016. Les taxes sur le commerce international, particulièrement touchées par la fin du boom



13. En 2017-2018, sa contribution a représenté en moyenne 2,5 % du PIB en raison du paiement de redevances et de redevances par les compagnies de téléphonie mobile.

Graphique 18.

Les progrès vers l'augmentation de la part des impôts directs dans les recettes fiscales ont été modestes



Source : Autorités béninoises et Banque mondiale.

des matières premières, n'ont pas encore retrouvé leurs niveaux d'avant 2016. À l'exception de 2020, où elle est tombée à 2 % du PIB, les taxes sur le commerce international ont représenté en moyenne 2,3 % du PIB. Avec l'introduction de nouveaux droits d'accise et des augmentations de taux, les droits d'accise sont passés de 0,2 % du PIB en 2016 à 0,5 % du PIB en 2020 avant d'être réduits de moitié les années suivantes, en raison des exonérations et du commerce informel.

33. Les améliorations de la fiscalité directe ont été tirées par la hausse de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et les impôts les sociétés, tandis que les autres taxes sont restées relativement stables. L'augmentation de 1,6 pp du PIB de la fiscalité directe sur la période 2018-2024, dont 0,6 pp du PIB provenait de l'impôt sur les personnes physiques, et 0,4 pp du PIB de l'impôt sur les sociétés reflètent l'amélioration de l'identification des entreprises, le renforcement des contrôles et la rationalisation des dépenses fiscales, la création d'emploi formel (notamment à la GDIZ). L'impôt sur le revenu des particuliers qui n'avait enregistré qu'une légère amélioration, oscillant autour du même niveau depuis 2018, à environ 1,1 % du PIB a enregistré une augmentation significative en 2024, 0,5 pp du PIB. L'impôt foncier, quasiment inexistant entre 2013 et 2017, représente aujourd'hui 0,1 % du PIB, grâce aux réformes entreprises ces dernières années pour identifier les contribuables et fiabiliser le fichier cadastral. Malgré ces progrès relatifs, les recettes restent faibles.

2.1.3 ... Malgré les progrès accomplis, les niveaux de recettes fiscales restent inférieurs à ceux des pays comparables en raison d'une faible productivité

34. Les recettes fiscales ne sont pas encore à la hauteur des besoins de financement croissants du pays et restent inférieures à celles des pays comparables.

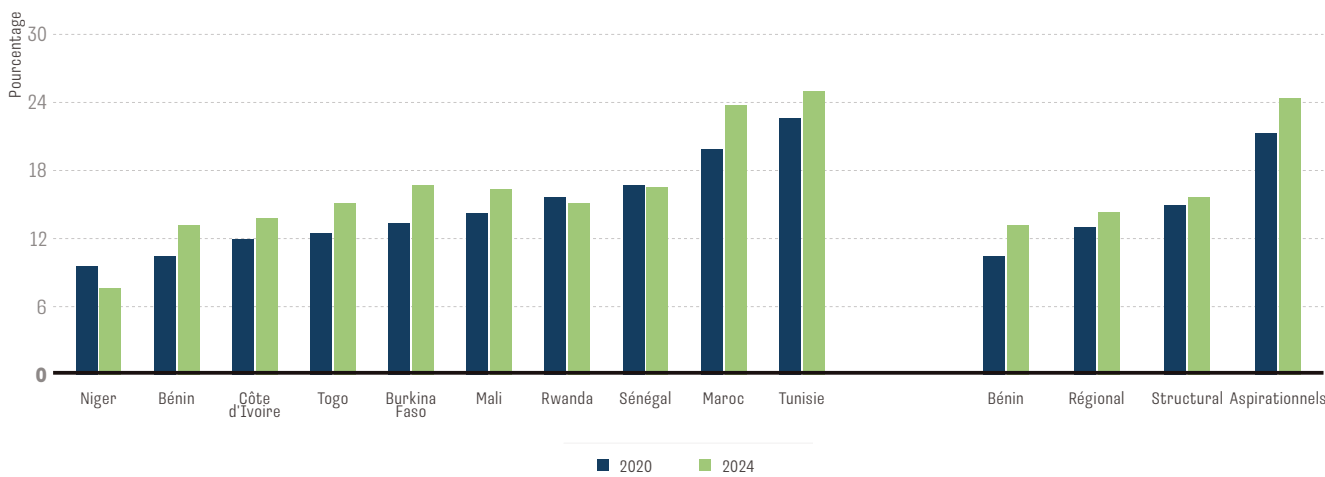
Bien que l'écart entre le Bénin et les pays comparables se soit considérablement réduit ces dernières années grâce aux réformes mises en œuvre, le pays perçoit des recettes fiscales inférieures à celles de ses pairs de la région (1,2 pp du PIB), de ses pairs structurels (2,5 pp du PIB) et de ses pairs aspirationnels (11,3 pp du PIB). La structure fiscale du Bénin est plus orientée vers les impôts indirects que dans les pays comparables, bien que la dépendance du pays à l'égard des taxes sur le commerce international soit relativement comparable à celle des pays pairs.

35. Les progrès vers l'amélioration de la mobilisation de l'impôt direct ont été inférieurs à ceux des pays comparables, et le Bénin est moins tributaire des impôts directs que ses pairs.

Le Bénin a accompli des progrès relativement modestes en matière de recouvrement des impôts directs, la part des impôts directs en pourcentage du total des impôts étant passée d'environ 28,6 % en 2016 à 31,9 % en 2024. Si, en 2016, la composition était comparable à celle des pairs de l'UEMOA, à 28,5 %, ces pays tirent en 2024, 33,2 % de leurs revenus de sources directes. Les pays pairs structurels ont perçu 36,8 % de leurs recettes de sources directes, contre 34,5 % en 2016. La part des impôts directs au Rwanda dans le total des impôts a atteint 47,1 % en 2024, contre 41,8 % en 2016 et plus que la moyenne de 43,6 % des pays pairs ambitieux en 2024.

Graphique 19.

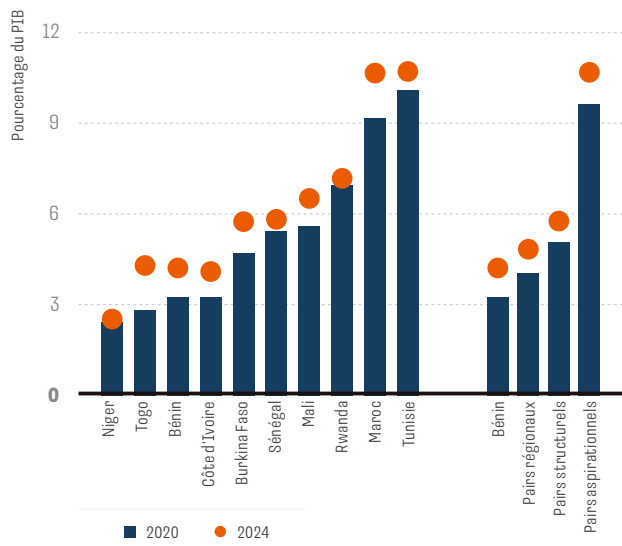
Les recettes fiscales ont augmenté de manière significative, mais restent inférieures à celles des pays comparables...



Source : Autorités nationales, World Revenue Longitudinal Database (WoRLD) du FMI et Banque mondiale.

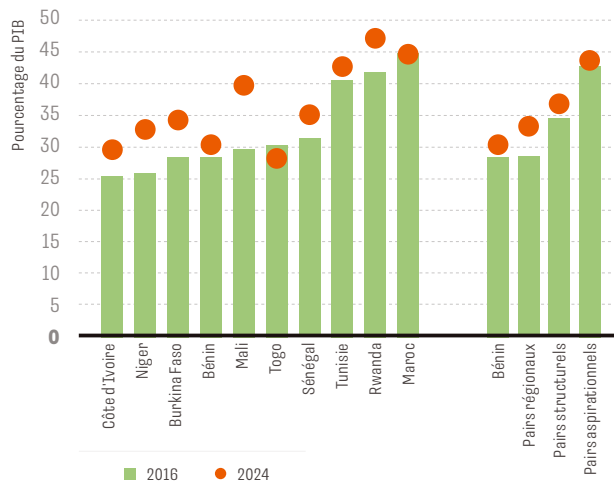
Graphique 20.

Des impôts directs inférieurs à ceux de pays comparables...



Graphique 21.

Alors que la part des impôts directs dans le total des impôts était similaire à celle des pairs en 2016, elle est maintenant inférieure à celle des pairs...



Source : Banque mondiale, World Revenue Longitudinal Database (WoRLD) du FMI.

36. Le recouvrement de l'impôt direct reste inférieur à celui des pays pairs en raison de la taille du secteur informel et des exonérations fiscales qui minent la productivité et l'efficacité des impôts. Malgré des taux similaires à ceux de la plupart des pays comparables, le recouvrement de l'impôt sur les sociétés reste faible, avec une productivité 2,2 fois inférieure à celle des pays pairs aspirationnels. Les effets des réformes fiscales de l'IRPP qui ont été introduites en 2022 et renforcées en 2024, commencent à se matérialiser de manière substantielle, avec une amélioration notable de 0,5 pp du PIB entre 2023 et 2024, mais les impôts sur les personnes physiques restent inférieurs à ceux des pairs. L'imposition des plus-values est également nettement plus faible que dans tous les autres pays comparables de la région. Les plus-values issues de la cession de valeurs mobilières par des personnes physiques, quel que soit leur lieu de résidence, et par des sociétés non-résidentes, sont soumises à l'impôt au taux de 5%. L'impôt foncier, qui était quasiment inexistant au Bénin en 2016, a atteint 0,1 % du PIB en 2024, bien que le Bénin reste nettement en deçà des pays pairs et que le potentiel soit estimé à environ 1 % du PIB. Les impôts fonciers sont estimés à environ 1 %, 2,2 % et 4,5 % des recettes fiscales totales au Burkina Faso, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, respectivement. Le code de la propriété/du foncier adopté en mai 2017 et la simplification complémentaire adoptée en 2022 (taxe foncière unique - TFU), sur la base d'un ensemble objectif de critères de définition de la valeur locative, n'ont pas permis d'atteindre le potentiel et converger vers les pays pairs.¹⁴

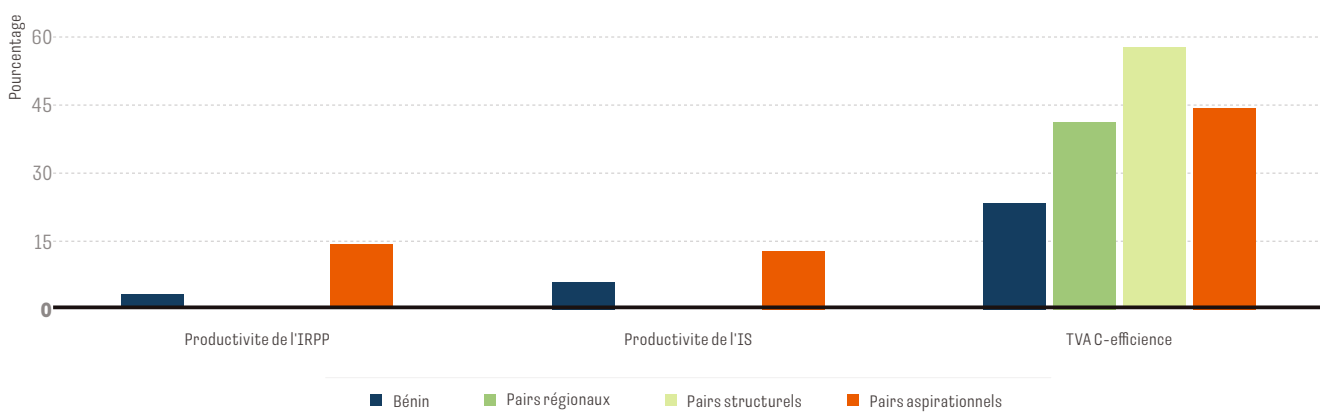
14. La Direction Générale des Impôts (DGI) a finalisé une grille de valeurs de référence permettant de déterminer la valeur locative escomptée par zone et type d'habitation, et selon les caractéristiques spécifiques, pour estimer la taxe foncière. Cette mesure vise à corriger les distorsions introduites par l'ensemble actuel de critères subjectifs pour les caractéristiques des logements (favorisant le contact en personne et la corruption).

37. L'efficacité de la TVA est faible en raison de l'exonération et de l'étroitesse de l'assiette fiscale due à la taille importante du secteur informel. Le CGI 2022 a élargi l'assiette fiscale de la TVA pour couvrir également le commerce électronique, et le champ d'application de la TVA et les exclusions de déductibilité ont été clarifiés, avec l'enregistrement obligatoire pour les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 50 millions de FCFA, soit trois fois plus que les pairs structurels, comme le Rwanda. Cependant, le Rwanda et le Maroc, qui ont des seuils d'immatriculation trois fois plus bas, affichent une efficacité en matière de TVA C plus élevée. La forte prévalence de l'informalité, liée notamment aux importations en provenance du Nigéria, réduit considérablement la TVA effectivement collectée.

38. Le taux de recouvrement des droits d'accise au Bénin a été très faible, malgré l'existence d'un large éventail de postes dans le panier des droits d'accise. Premièrement, le nombre de droits d'accises prévus par la législation dépasse celui autorisé par les directives de l'UEMOA. Malgré quelques ajustements au fil des ans, le Bénin impose des droits d'accise sur plus de dix produits. Cela contraste avec la pratique des pays voisins de l'UEMOA qui ont considérablement réduit le nombre de leurs droits d'accises au cours des dernières années, se rapprochant de l'exigence communautaire. En outre, certaines marchandises qui ne sont pas énumérées dans la directive sont également soumises à des droits d'accise (e.g., le ciment, les pâtes alimentaires importées et les soupes ou bouillons préparés). Deuxièmement, des taux différents sont appliqués aux biens importés et aux biens produits localement, ce qui est également contraire aux règles de l'UEMOA.

Graphique 22.

La productivité et l'efficacité fiscales du Bénin restent inférieures à celles de ses pairs



Source : Estimations des services de la Banque mondiale.



2.2.

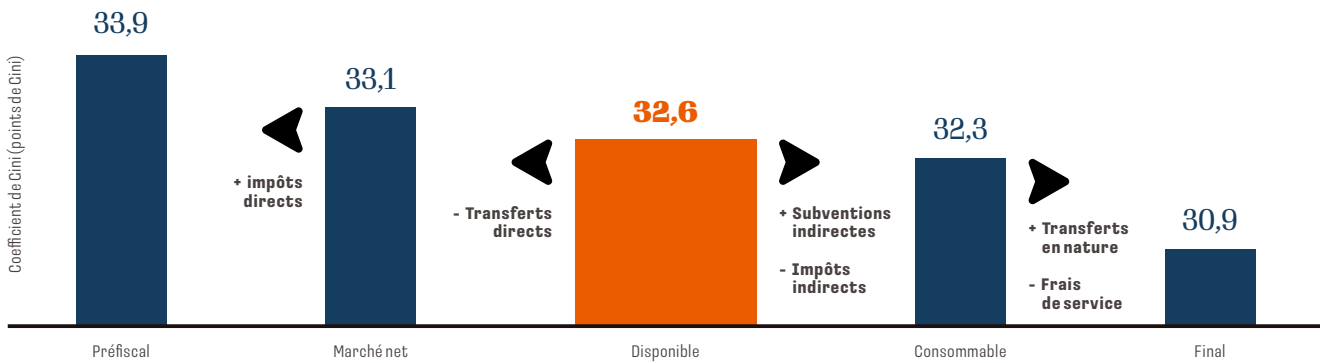
Le système budgétaire est associé à une réduction des inégalités, alors que le potentiel de la politique budgétaire à réduire la pauvreté pourrait être davantage renforcé...

39. Dans l'ensemble, le système budgétaire a réduit les inégalités de 3,0 points de Gini en 2022. Le système budgétaire réduit considérablement les inégalités de 3,0 points de Gini (du revenu pré-fiscal au revenu final), les transferts en nature étant les principaux moteurs de la réduction des inégalités (Graphique 23). Les transferts en nature contribuent à réduire les inégalités de 2,4 points de Gini (l'indice de Gini entre le revenu consommable et le revenu final passe de 32,3 à 30,9). Les impôts directs ont réduit les inégalités de 0,8 point de Gini (l'indice de Gini passe de 33,9 pour le revenu pré-fiscal à 33,1 pour le revenu net du marché), et les transferts directs ajoutent une réduction de 0,5 point de Gini (indice de Gini de 33,1 pour le revenu net du marché et de 32,6 pour le revenu disponible). En outre, les effets conjugués des impôts indirects et des subventions entraînent une diminution marginale de 0,3 point de Gini des inégalités (de 32,6 au revenu disponible à 32,3 au niveau du revenu consommable).¹⁵

15. L'effet redistributif total (c'est-à-dire la variation de l'indice de Gini) est mesuré par le passage du revenu pré-fiscal au revenu final. Cependant, la réduction totale de la pauvreté est mesurée par le passage du revenu pré-fiscal au revenu consommable. Les transferts en nature pour la santé et l'éducation ne sont pas pris en compte dans l'analyse de la pauvreté parce que, souvent, les ménages ne savent pas quelle est l'ampleur de ces avantages et ne peuvent pas non plus les convertir en une consommation alimentaire plus importante qui leur permettrait de satisfaire leurs besoins caloriques quotidiens pour vaincre la pauvreté. Les transferts en nature dans les domaines de la santé et de l'éducation sont alloués au coût moyen de l'État, ce qui ne modifie pas le pouvoir d'achat d'un ménage, tandis que la pauvreté est généralement définie comme la capacité d'un ménage à acheter un panier de besoins de base pour satisfaire un niveau minimum de consommation calorique par jour.

Graphique 23.

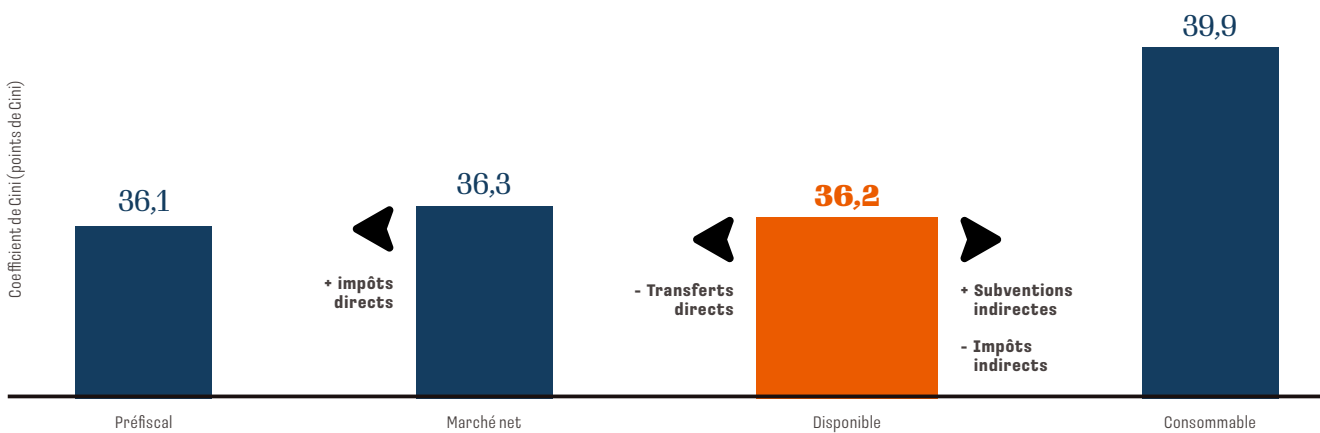
Si l'on considère tous les impôts, transferts et subventions, le système budgétaire réduit les inégalités de 3,0 points de Gini



Source : Estimations des auteurs basées sur l'EHCVM 2022, les données administratives fiscales et la méthodologie CEQ.

Graphique 24.

Un renforcement du système budgétaire pourrait sortir 116000 personnes de la pauvreté chaque année...



Note : 3,7 pp correspondent à environ 116000 personnes.

Source : Estimations des auteurs basées sur l'EHCVM 2021/22, les données administratives fiscales et la méthodologie CEQ.

40. Une amélioration du système budgétaire avec notamment une combinaison de prélèvements et transferts plus ciblée pourrait sortir 116 000 personnes de la pauvreté chaque année. L'effet combiné des impôts directs et des transferts sur la pauvreté est minime, affectant moins de 0,1 pp entre le revenu pré-fiscal ou de marché et le revenu disponible. Les principaux facteurs qui font basculer dans dans la pauvreté sont les impôts indirects (notamment la TVA), le taux passant de 36,2 % à 39,9 % lorsqu'on tient compte de l'effet des impôts indirects et des subventions (Graphique 24). Les droits de douane et les droits d'accise affectent aussi les plus vulnérables, tandis que les impôts directs tels que l'impôt sur les sociétés, la taxe



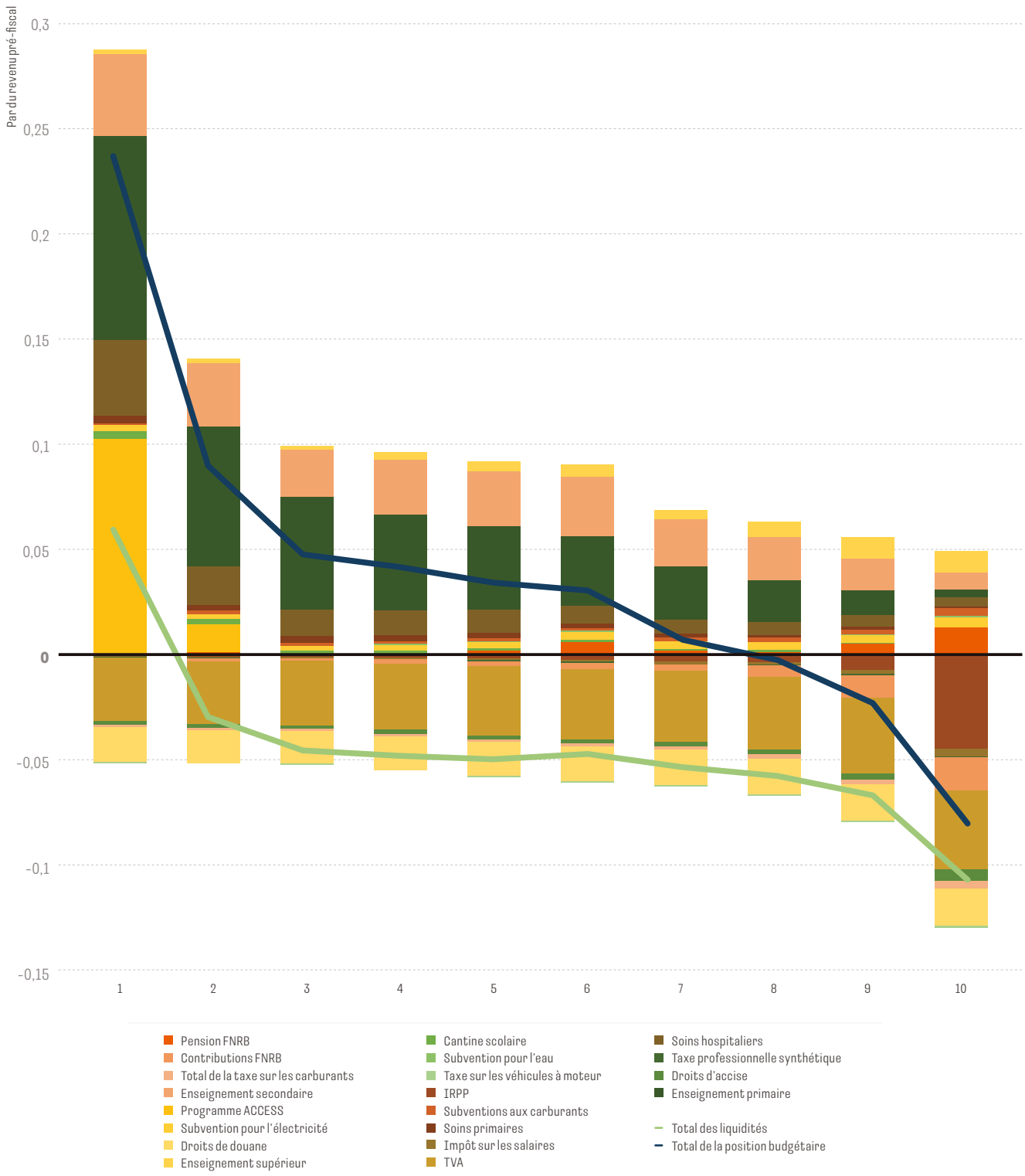
professionnelle synthétique et l'impôt sur les salaires n'ont qu'un impact modéré sur la pauvreté. Dans le même temps, les subventions indirectes dans les secteurs de l'eau, des carburants et de l'électricité ne compensent pas entièrement l'effet des impôts indirects au Bénin. Des programmes tels que la pension du FNRB et la cantine scolaire contribuent à réduire la pauvreté.

41. À l'exception des 10 % les plus pauvres de la population, les ménages contribuent plus que ce qu'ils reçoivent du système budgétaire en termes de prestations en espèces. La position nette de trésorerie du ménage révèle quel segment de la population a enregistré des gains ou des pertes en espèces en raison du système budgétaire du pays.¹⁶ Au Bénin, compte tenu de la taille relativement modeste des transferts monétaires directs (l'analyse prend en compte les transferts monétaires d'ACCESS, ainsi que le transfert quasi monétaire de la cantine scolaire) et l'impact limité des subventions sur les pauvres, tous les déciles, à l'exception des 10 % les plus pauvres, sont des payeurs nets au système (Graphique 25).

16. L'étude classe la population en 10 déciles classés selon le revenu du marché plus les pensions. Toutes les interventions fiscales représentant un gain de revenu sont supérieures à l'axe zéro (transferts directs, subventions indirectes et prestations en nature d'éducation et de santé), tandis que toutes les interventions fiscales représentant des pertes de revenus sont inférieures à l'axe zéro (impôts directs et indirects). La position nette de trésorerie (ligne rouge) représente la somme agrégée de toutes les interventions basées sur les liquidités (toutes les taxes, tous les transferts directs et toutes les subventions indirectes) pour chaque décile. La situation budgétaire totale (ligne pointillée bleue) comprend toutes les interventions en espèces plus les avantages en nature (tels que les prestations d'éducation et de santé) dont la valeur est calculée au coût de la prestation par l'État.

Graphique 25.

Position budgétaire nette des ménages après impôts et transferts

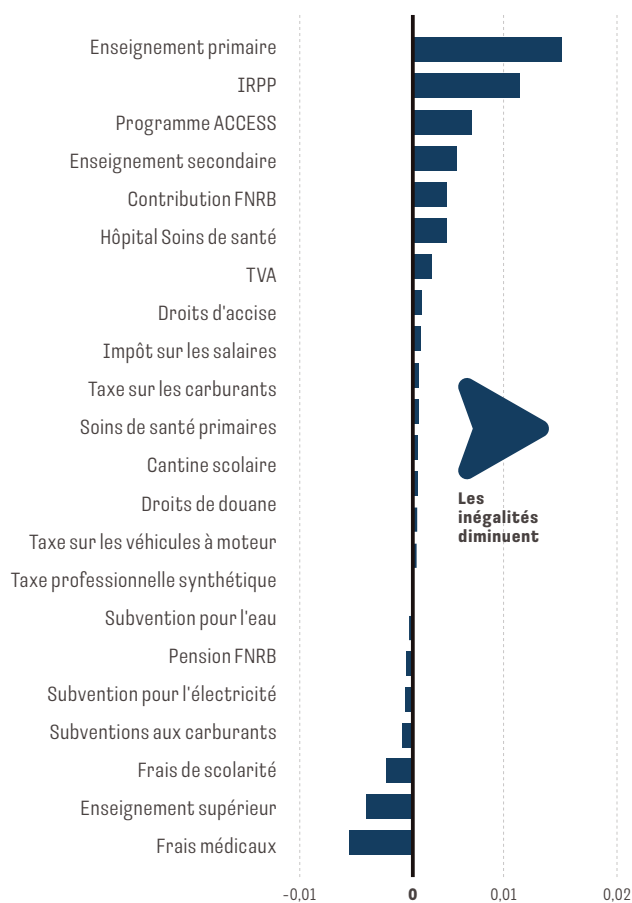


Source : Estimations des auteurs basées sur l'EHCVM 2022, les données administratives fiscales et la méthodologie CEQ.

42. Toutefois, si l'on tient compte des avantages des transferts en nature dans les domaines de la santé et de l'éducation, les sept déciles les plus pauvres reçoivent plus que ce qu'ils payent, ce qui en fait des bénéficiaires nets. Les transferts en nature dans le domaine de la santé et, surtout, de l'éducation sont importants dans les déciles inférieurs de la distribution. Les services d'éducation (qui n'affectent pas le pouvoir d'achat des ménages) sont les plus bénéfiques pour les déciles inférieurs de la distribution, suivis par les transferts directs et les transferts en nature de la santé (Graphique 25). La progressivité des impôts directs peut être attribuée à la structure tarifaire. Alors que les 20 % les plus pauvres bénéficient du programme de transferts monétaires ACCESS, celui-ci a pris fin en 2022, avec un total cumulé de 19 216 bénéficiaires directs du filet de sécurité sociale (dont 12 006 participants aux travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre).

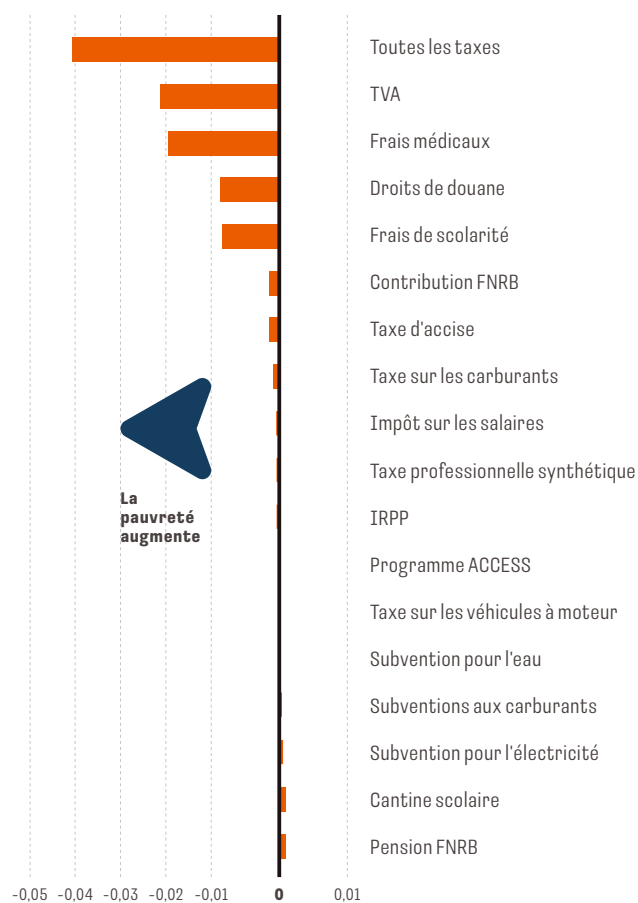
Graphique 26.

Contribution marginale aux inégalités, points de Gini



Graphique 27.

Contribution marginale à la pauvreté, points de pourcentage



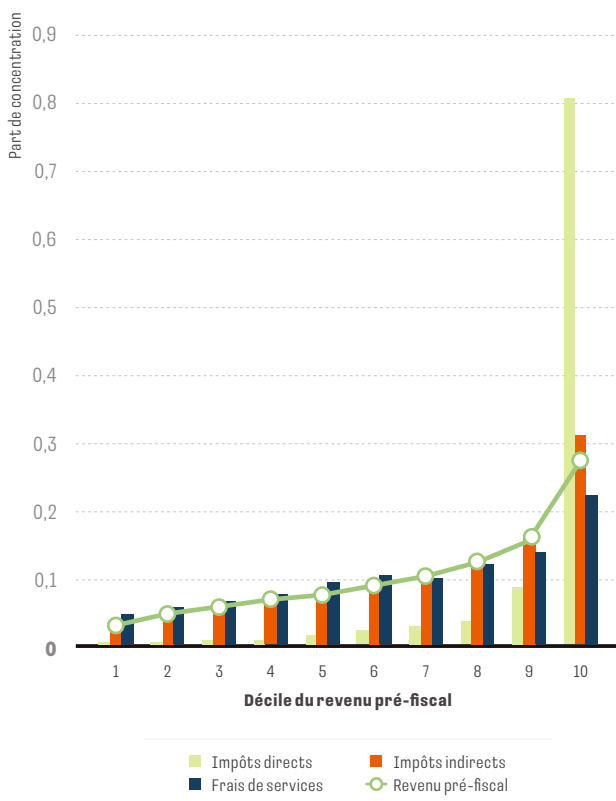
Source : Calculs des auteurs basés sur l'EHCVM 2022, les données administratives fiscales et la méthodologie CEQ. Un MC positif signifie que l'intervention fiscale réduit la pauvreté ou les inégalités, et un MC négatif signifie qu'elle accroît la pauvreté ou les inégalités.

2.2.1. La combinaison des impôts directs et des transferts directs est le principal moteur de la réduction des inégalités, tandis qu'un meilleur ciblage des subventions et transferts pourrait atténuer l'impact des impôts indirects sur les plus vulnérables

43. La plupart des impôts, et en particulier les impôts directs, ont été payés par les ménages les plus riches en 2022. Les 20 % les plus riches en termes de répartition des revenus avant impôt ont payé 92 % du total de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et 63 % de l'impôt sur les salaires (Graphique 28). Dans l'ensemble, les 10 % de ménages les plus riches ont payé 80 % des impôts directs, en raison de leurs revenus imposables plus élevés. De même, la plupart des impôts indirects ont été payés par les ménages les plus aisés, ce qui correspond à une consommation plus élevée, les 20 % les plus riches ayant payé 47 % du total des impôts indirects, contre 7 % pour les 20 % les plus pauvres. Les ménages les plus riches ont payé la plus grande part des impôts indirects parce qu'ils ont également consommé plus en valeur absolue.

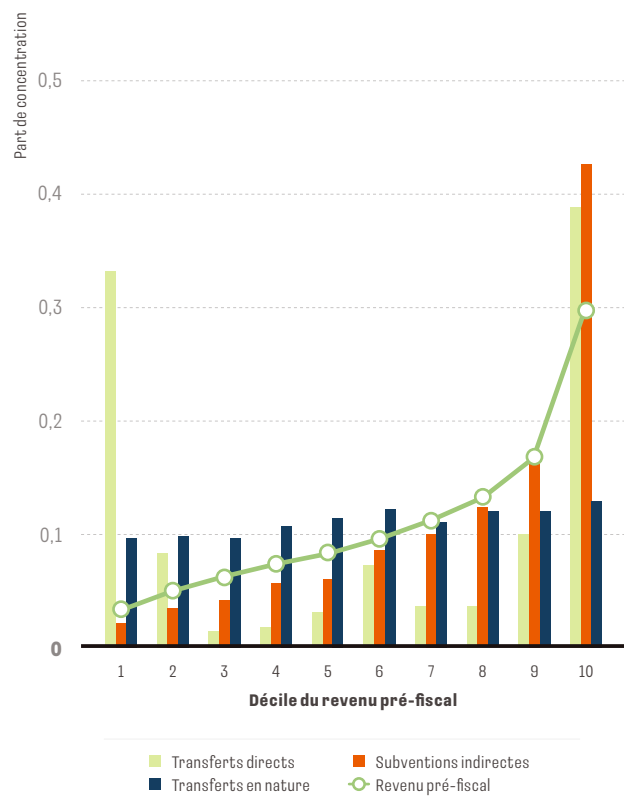
Graphique 28.

Concentration : part du total des impôts/taxes payés par chaque décile en 2022



Graphique 29.

Concentration : part du total des transferts/subventions reçus par chaque décile en 2022



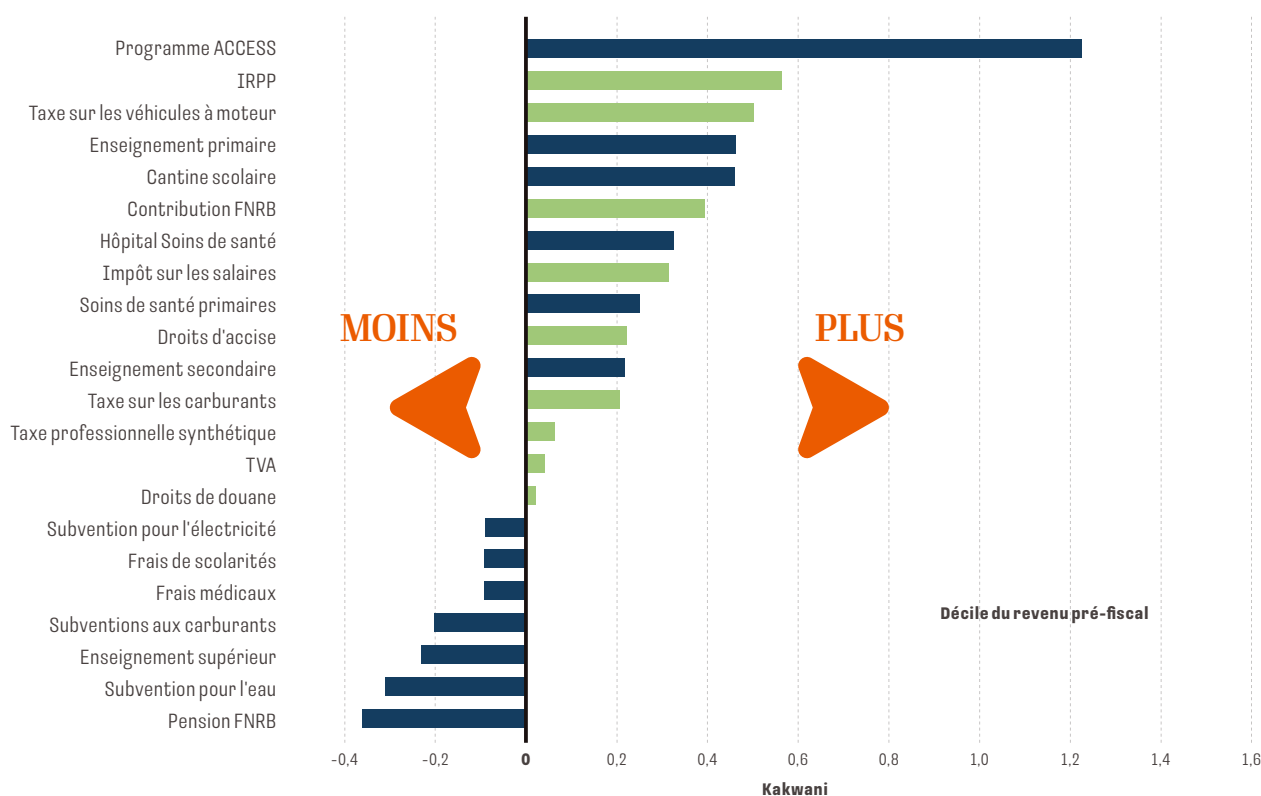
Note : Les chiffres de concentration indiquent la part des taxes totales (transferts) que chaque décile paie (reçoit).

Source : Estimations de la Banque mondiale basées sur l'EHCVM 2021/22, les données administratives budgétaires et la méthodologie CEQ.

44. Cependant, alors que les transferts directs et en nature n'étaient pas axés sur les plus pauvres, les subventions indirectes ont surtout profité aux ménages aisés. Pendant que le décile le plus pauvre a reçu 30 % des avantages totaux provenant des transferts directs, les 20 % les plus riches ont reçu environ 53,0 % du total des subventions indirectes, soit plus de dix fois la part des prestations reçues par les 20 % les plus pauvres (5 %). Cette régressivité s'explique en partie par les subventions domestiques à l'électricité, au carburant et à l'eau, dont les parts allant aux 20 % les plus riches sont respectivement de 48 %, 60 et 69 % (Graphique 29). Les subventions indirectes, y compris l'électricité, le carburant et l'eau, sont régressives par rapport au revenu disponible, tandis que l'enseignement supérieur et les frais de scolarité et médicaux sont régressifs par rapport au revenu consommable. La plupart des transferts directs sont progressifs, en particulier le programme ACCESS (Graphique 26).¹⁷

Graphique 30.

Progressivité de certains instruments de politique budgétaire au Bénin (2022)



Source : Calculs des auteurs basés sur l'EHCVM 2021/22, les données administratives fiscales et la méthodologie CEQ. Un KI positif signifie qu'un impôt/transfert est progressif par rapport à la concentration d'un revenu de référence, tandis qu'un KI négatif signifie qu'un impôt/transfert est régressif et un KI proche de zéro signifie qu'il est neutre.

17. Pour évaluer la progressivité, l'indice de Kakwani (KI) est calculé pour chaque intervention fiscale. Le KI des impôts directs et des transferts directs est calculé par rapport au revenu marchand. Le KI des impôts indirects et des subventions indirectes est calculé par rapport au revenu disponible, et le KI des avantages en nature en matière de santé et d'éducation est calculé par rapport au revenu consommable. Le résultat sur la progressivité basé sur le KI indique que tous les impôts directs et indirects sont progressifs par rapport au revenu de référence.

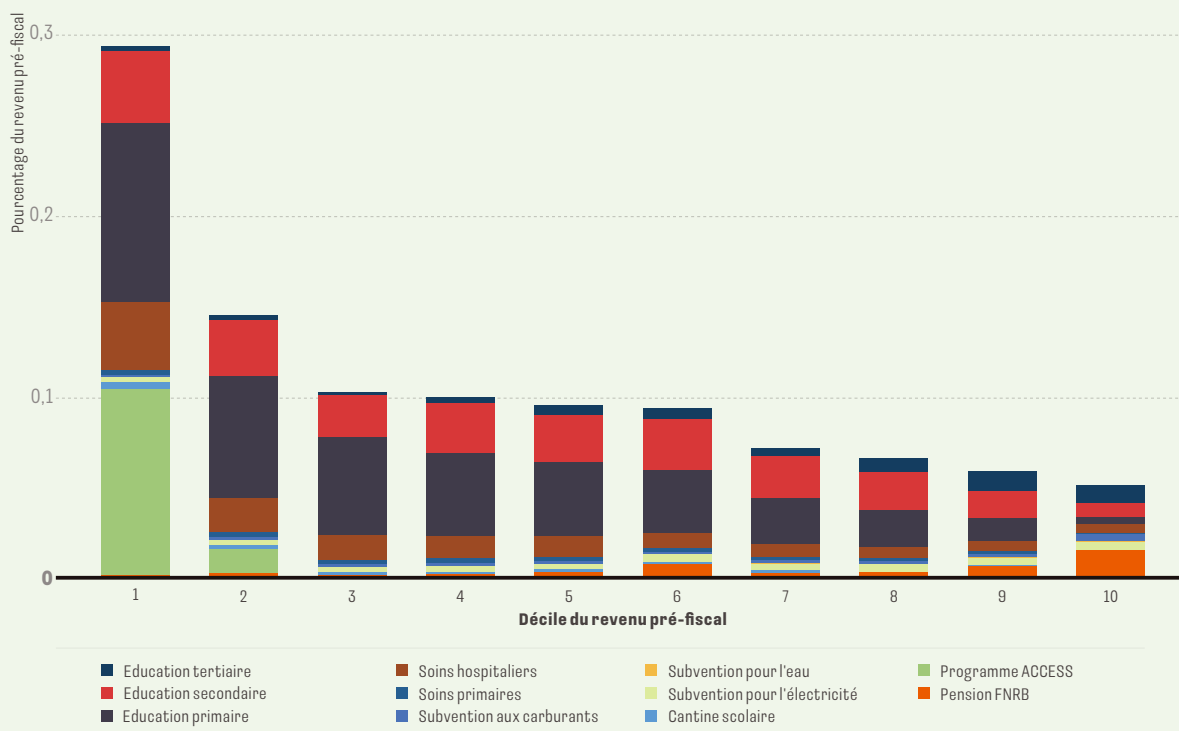
Encadré 4.

Le programme ACCESS et l'enseignement primaire sont les plus favorables aux pauvres, car ils ont la plus forte incidence parmi les 20 % les plus pauvres de la population.*

L'incidence de l'enseignement secondaire est plus équitablement répartie entre les déciles, tandis que les avantages de l'enseignement supérieur sont plus concentrés dans les déciles supérieurs. L'incidence récapitule le total des impôts et transferts alloués à chaque décile en pourcentage du revenu total du décile. Pour les impôts directs et les transferts directs, l'analyse mesure l'incidence en pourcentage du revenu marchand. Pour les impôts indirects, les subventions indirectes, les prestations de santé et d'éducation en nature, l'analyse mesure l'incidence relative en pourcentage du revenu disponible.

Graphique 31.

Incidence relative : part du total des transferts reçus par chaque décile



Source : Estimations des auteurs basées sur l'EHCVM 2022, les données administratives fiscales et la méthodologie CEQ.

Les transferts publics en espèces et en nature, en particulier dans l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire, le programme ACCESS et les soins de santé hospitaliers, contribuent de manière significative à la réduction des inégalités. De même, les impôts directs et indirects contribuent également à la réduction des inégalités, l'impact le plus important provenant de l'IRPP. Comparées à d'autres dépenses publiques, les subventions indirectes, notamment l'eau, l'électricité et les carburants, ont tendance à accroître les inégalités. D'autre part, l'enseignement primaire et le programme de transferts monétaires ACCESS sont les principaux moteurs de la réduction des inégalités.

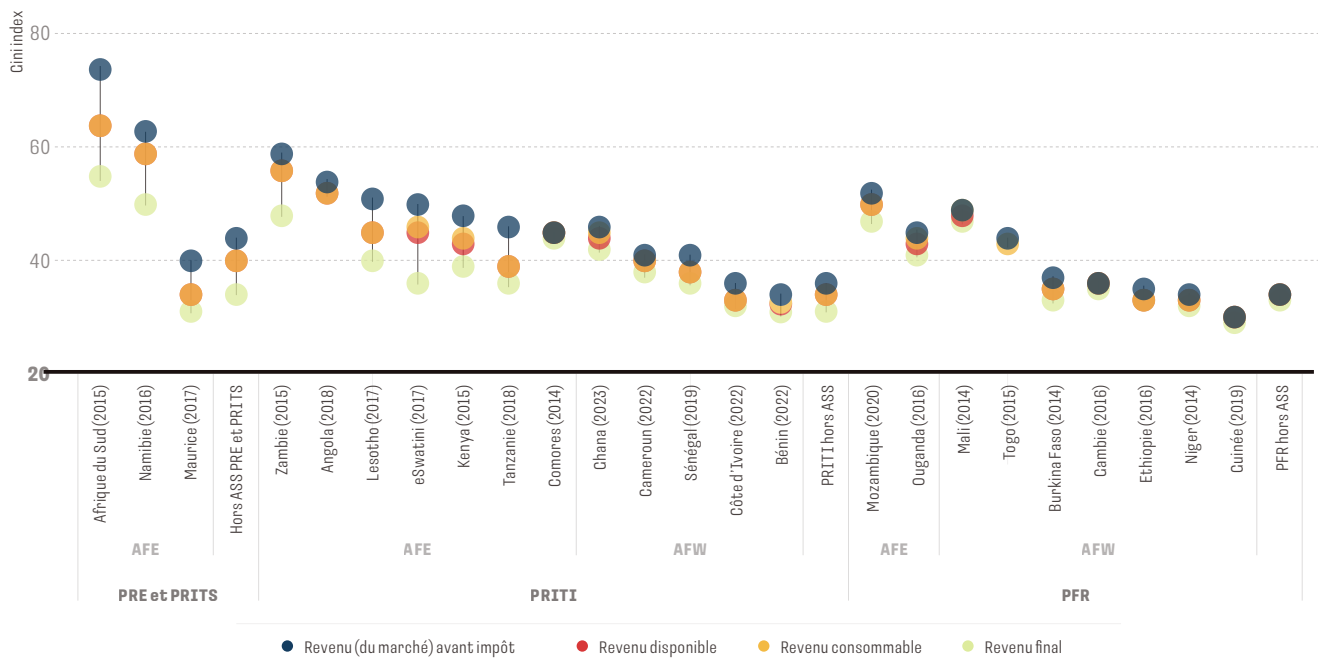
* L'incidence indique le montant que chaque décile paie au titre d'un impôt particulier ou reçoit d'un transfert spécifique en part de son revenu avant impôt.

2.2.2. Une convergence du système budgétaire vers celui des pays pairs pourraient soutenir les efforts de réduction de la pauvreté...

45. Le système budgétaire béninois a un impact limité sur la réduction des inégalités par rapport aux autres pays de l'UEMOA. En 2022, l'analyse de l'incidence fiscale montre que l'effet combiné des taxes, des transferts et des subventions a entraîné une réduction des inégalités de 3,0 points de Gini (du revenu pré-fiscal au revenu final). Ce chiffre est relativement inférieur à celui d'autres pays de l'UEMOA comme la Côte d'Ivoire (réduction de 4 points de Gini) ou le Sénégal (5 points de Gini). Cependant, il est également vrai que le Bénin part d'un niveau d'inégalité global plus faible (sur la base du revenu avant impôt) que le reste des pays de l'Union de l'UEMOA et de la région de l'Afrique subsaharienne. Dans le même temps, la capacité globale du système budgétaire béninois à réduire la pauvreté et les inégalités est limitée par des politiques fiscales et de dépenses faibles et inefficaces. Il s'agit d'un problème commun à de nombreux pays africains, où les niveaux élevés d'inégalité avant impôts ne sont pas suffisamment atténués par des interventions budgétaires. En revanche, d'autres régions, en particulier les pays non africains ayant des niveaux de revenus similaires, ont tendance à réduire les inégalités de manière plus importante grâce à leurs systèmes budgétaires.

Graphique 32.

Impact des impôts, transferts et subventions sur les inégalités en Afrique



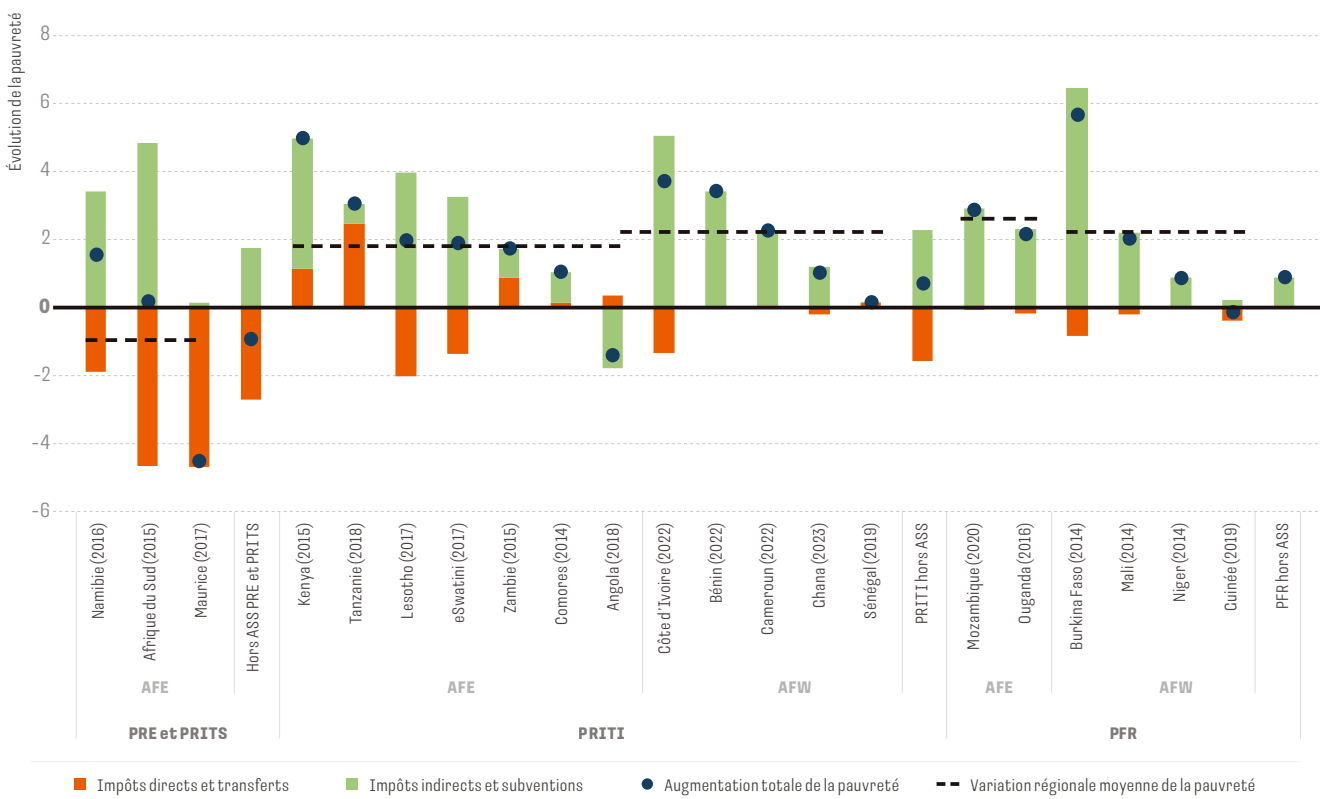
Note : Le Graphique combine les taux de pauvreté estimés selon différents seuils de parité de pouvoir d'achat (PPA), compte tenu des limites des données disponibles. La PPA de 2017 est utilisée pour l'Angola (2018), le Bénin (2022), le Cameroun (2022), la Côte d'Ivoire (2022), le Ghana (2023), la Guinée (2019), Maurice (2017), le Mozambique (2020), le Sénégal (2019), l'Ouganda (2016) et la Zambie (2015) ; PPA de 2011 pour les Comores (2014), Eswatini (2017), le Kenya (2015), le Lesotho (2017), la Namibie (2016), l'Afrique du Sud (2015) et la Tanzanie (2018) ; PPA de 2005 pour le Burkina Faso (2014), le Mali (2014) et le Niger (2014). PRITS et PRITS = pays à revenu élevé et à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ; PFR = pays à faible revenu ; PRITI = pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure ; ASS = Afrique subsaharienne. AFW = Afrique de l'Ouest et du Centre ; AFE = Afrique de l'Est et australe.

Source : Banque mondiale, 2024

46. Le système budgétaire du Bénin pourrait davantage favoriser la réduction de la pauvreté, à l'instar de ce que l'on observe dans d'autres pays de l'UEMOA et en Afrique subsaharienne (Graphique 32). La faible performance du système budgétaire est due à des dépenses sociales inefficaces et peu performantes, où les ménages pauvres paient plus d'impôts qu'ils ne reçoivent en transferts et subventions. Les impôts indirects, tels que la TVA, affectent de manière disproportionnée les ménages à faible revenu en augmentant les prix des biens et services essentiels. Comparé à d'autres pays de l'UEMOA comme le Sénégal (- 0,2 pp), le système budgétaire du Bénin a un impact plus important (+ 3,7 pp). Toutefois, le Bénin se compare favorablement à d'autres pays de l'UEMOA, tels que la Côte d'Ivoire (+ 5,1 pp), le Burkina Faso (5,7 pp) où l'impact sur les plus vulnérables est plus important. Les fortes inégalités avant impôts au Bénin pourraient également entraver la réduction de la pauvreté, car des efforts de redistribution plus importants sont nécessaires. Pour améliorer la situation, le Bénin devrait passer des subventions au renforcement des filets de protection sociale, mettre en œuvre une fiscalité plus progressive et augmenter les dépenses sociales. Ces mesures peuvent améliorer l'efficacité et l'effet redistributif des politiques budgétaires, assurant ainsi une réduction plus efficace de la pauvreté et des inégalités dans le pays.

Graphique 33.

Impact des impôts, transferts et subventions sur la pauvreté en Afrique



Note : Les pensions sont traitées comme des transferts gouvernementaux. Ce graphique combine les taux de pauvreté estimés selon différents seuils de PPA, compte tenu des limites des données. La PPA de 2017 a été utilisée pour l'Angola (2018), le Bénin (2022), le Cameroun (2022), le Ghana (2023), la Guinée (2019), la Côte d'Ivoire (2022), Maurice (2017), le Mozambique (2020), le Sénégal (2019), l'Ouganda (2016) et la Zambie (2015) ; PPA de 2011 pour l'Afrique du Sud (2015), les Comores (2014), l'eSwatini (2017), le Kenya (2015), le Lesotho (2017), la Namibie (2016), et la Tanzanie (2018) ; La PPA de 2005 a été utilisée pour le Burkina Faso (2014), le Mali (2014) et le Niger (2014). PRITS et PRITS = pays à revenu élevé et à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ; PFR = pays à faible revenu ; PRITI = pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure ; ASS = Afrique subsaharienne ; AFW = Afrique de l'Ouest et du Centre ; AFE = Afrique de l'Est et australe.

Source : Banque mondiale, 2024



2.3.

Politiques envisageables pour trouver un équilibre entre la mobilisation des recettes et la réduction de la pauvreté et des inégalités¹⁸

47. La mobilisation des recettes intérieures s'est considérablement améliorée ces dernières années. Cependant, il subsiste des causes profondes de la faible mobilisation des recettes qui doivent être traitées par des mesures politiques telles que décrites dans la stratégie SRMT. L'adoption des mesures ciblées recommandées ci-dessous pourrait générer +-2 pp de PIB d'ici 2028, réduisant davantage l'écart estimé à environ 3 %.

Tableau 4.

Estimation des gains de revenus découlant des mesures recommandées

Augmentation estimée des recettes	Pourcentage du PIB
Impôts indirects	1.0
Impôts directs	0.6
Réformes administratives	0.3
Total	1.9

18. Pour la liste complète des politiques possibles, voir : Banque mondiale. 2022. Examen des finances publiques du Bénin : Créer un espace budgétaire pour développer le capital humain. Washington, DC : Banque mondiale.

2.3.1. Augmenter le recouvrement des impôts directs en améliorant la productivité de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu et en comblant l'écart avec les pays pairs

48. Élargissement de l'assiette fiscale et lancement d'un examen des coûts-avantages de certaines dépenses fiscales directes. Il s'agit notamment d'assurer une plus grande inclusion des travailleurs informels dans l'assiette de l'impôt sur le revenu et d'étudier l'utilisation d'impôts sous-exploités, tels que les impôts fonciers. L'importance du secteur informel au Bénin limite l'efficacité de la politique fiscale et restreint l'assiette fiscale du pays.

- a. Rationaliser le portefeuille d'incitations fiscales pour les entreprises. Les exonérations fiscales larges et globales accordées au secteur agricole paraissent trop généreuses. Des pays comme le Rwanda n'exonèrent que la partie de l'agriculture de subsistance (production destinée à l'autoconsommation, dont le « chiffre d'affaires » annuel est inférieur au seuil de la TVA), tandis que l'agro-industrie est taxée au même titre que les autres secteurs de fabrication. En outre, les exonérations fiscales accordées aux nouvelles entreprises ne semblent pas être le moyen le plus rentable d'encourager les investissements. Il faudrait envisager des déductions au niveau des coûts (telles que des amortissements accélérés et une aide ciblée aux nouvelles entreprises) plutôt que des exonérations sur l'impôt sur les bénéfices, qui soutiennent aussi bien les entreprises productives que les entreprises non productives.
- b. Envisager d'harmoniser les taux d'imposition qui sont nettement inférieurs à ceux des pays comparables de l'UEMOA, notamment l'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers et l'impôt sur les plus-values.
- c. Envisager de revoir et de modifier les taux d'imposition susceptibles d'introduire des distorsions économiques (taux préférentiels sur l'impôt sur les sociétés).
- d. Chercher à inclure davantage les travailleurs informels dans l'assiette de l'impôt sur le revenu.¹⁹ Les options de réforme sont les suivantes :
 - Créer des liens entre les patentés, autorisations d'exploitation commerciale, et la délivrance de numéros d'identification fiscale aux entreprises informelles.
 - Adopter une combinaison progressive de taux pour le revenu des entreprises personnelles (IBA) et inclure un taux marginal supérieur inférieur pour inciter les entreprises informelles à se formaliser
 - Y compris l'appui juridique et institutionnel aux entreprises, tel que les droits à l'assurance et à la retraite pour les employés, et les programmes de formation

19. L'objectif de cette politique serait d'atteindre le même taux de formalité du travail que les pays pairs de l'UEMOA.

- Aligner le taux d'imposition minimum sur le chiffre d'affaires sur le taux des pairs
 - Élaborer d'une stratégie de conformité et d'audit ciblant les salariés les plus élevés, où le secteur formel reste élevé et a un impact négatif sur la mobilisation des recettes.
- e. Élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en exploitant des impôts sous-exploités, tels que les impôts fonciers. L'IRPP est l'instrument du côté des recettes qui protège le plus efficacement les ménages pauvres et vulnérables au Bénin. Les autorités devraient poursuivre les réformes susceptibles de soutenir l'assiette fiscale, notamment :
- Mettre en place d'un impôt foncier sur les revenus locatifs, à retenir à terme dans l'imposition des plus-values immobilières
 - Mettre en place de la grille foncière dans les zones urbaines avec l'appui des autorités locales
 - Recouper systématiquement des bases de données disponibles (fournisseurs d'eau et d'électricité, banques, douanes).
 - D'autres options de réforme incluent la taxation des motos-taxis.

2.3.2. Améliorer l'efficacité des droits d'accise et de la TVA par la suppression des exonérations régressives

49. a. Tirer parti du registre social unique (RSU) pour mieux cibler les subventions et autres dépenses sociales afin d'améliorer les transferts en nature de l'État dans les domaines de la santé et de l'éducation.
- b. Comblent l'écart avec les pays pairs :
- Éliminer l'effet de distorsion négatif de la différenciation des droits d'accise sur les articles importés et les articles produits dans le pays en alignant les taux d'accise. Aligner l'assiette des droits d'accise sur les taux de l'UEMOA ; Éliminer les « taxes nuisibles » parmi les droits d'accise, lorsque les avantages et les coûts sont faibles ou négatifs (par exemple, les droits d'accise sur le ciment au taux de 1 %).
 - Utiliser davantage l'assiette des droits d'accise et taxer davantage les produits et services de luxe, tout en s'attaquant aux externalités sur la santé et le climat.
 - Améliorer considérablement la productivité des recettes générées par la TVA. (i) rationaliser plus de 100 exonérations de TVA ; ii) supprimer à terme les taux préférentiels et les exonérations accordés au secteur financier ; iii) examiner les avantages-coûts des « exonérations par défaut », y compris pour les secteurs primaires, et certaines exonérations liées aux IDE lorsque les exonérations de droits de douane, de TVA et, à terme, d'accise peuvent être accordées sous la forme d'un « paquet » ; v) mieux appréhender le

commerce électronique ; et vi) renforcer le dialogue sur le respect des obligations fiscales avec les contribuables assujettis à la TVA.

- Supprimer le pouvoir discrétionnaire de l'État de fixer des seuils pour certaines exemptions de la taxe sur la consommation, y compris la TVA, et le TSUPP. Ce pouvoir discrétionnaire devrait de préférence être inclus dans la révision annuelle du CGI, afin de garantir la transparence et la clarté juridique pour les contribuables.

2.3.3. Renforcer les améliorations de l'administration fiscale et douanière

50. L'amélioration de l'efficacité de l'administration fiscale peut améliorer la mobilisation des ressources intérieures grâce à une plus grande intégrité des données, une gestion efficace des risques, une conformité volontaire et l'expansion de la numérisation.

- a. L'amélioration de l'intégrité de la base de données des contribuables nécessite des investissements, la mise à jour du système d'enregistrement et la mise en œuvre d'initiatives systématiques pour identifier de nouveaux contribuables et élargir l'assiette fiscale.
- b. Une gestion efficace des risques doit être soutenue par un meilleur suivi de l'observation des obligations fiscales, l'adoption d'outils d'évaluation des performances et l'atténuation des risques liés au capital humain.
- c. La simplification du remplissage des formulaires, l'automatisation des procédures de relance et de liquidation dans le SIGIBe, des plans de conformité pour améliorer la ponctualité des déclarations et des paiements d'impôts, et l'amélioration des services aux contribuables sont nécessaires pour soutenir la conformité volontaire.
- d. L'amélioration et le suivi de l'exactitude des déclarations dans les déclarations (procéder à des recoupements automatisés à grande échelle pour s'assurer de l'exactitude des informations déclarées par les contribuables), des mécanismes efficaces de règlement des litiges et le contrôle externe de la DGI sont également nécessaires pour améliorer le respect volontaire des règles.



2.4.

L'amélioration de l'efficacité des investissements publics pourrait soutenir la mobilisation des recettes, stimuler la croissance et la réduction de la pauvreté

50. En plus d'améliorer l'efficacité des recettes fiscales, le renforcement de la gestion des investissements publics peut favoriser l'adhésion aux réformes fiscales (en renforçant le contrat social) et élargir l'assiette fiscale. L'amélioration de l'efficacité des investissements publics permettra également de réaliser plus d'investissements avec le même niveau de dépenses (mobilisation des recettes).

2.4.1. Nette amélioration des efforts déployés par les pouvoirs publics pour combler le déficit d'infrastructures, bien qu'il existe des possibilités considérables d'accroître l'accumulation de capital

51. Le gouvernement béninois a consacré des ressources considérables

aux dépenses publiques d'investissement depuis 2016. Les dépenses d'investissement ont été le principal moteur de la croissance des dépenses publiques au Bénin au cours de la dernière décennie. Sa part dans les dépenses hors intérêts a considérablement augmenté, passant d'une moyenne d'environ 30 % en 2011-2015 à 34,5 % sur la période 2016-2019. Alors que le gouvernement a relevé ses ambitions d'investissement dans le cadre du PAG I, les dépenses d'investissement se sont encore accélérées pour atteindre 45,1 % des dépenses totales en 2021. Après la pandémie, les dépenses publiques d'investissement ont plus que doublé par rapport à leur niveau d'avant la pandémie en pourcentage du PIB.

52. Les investissements publics ont considérablement augmenté dans les secteurs des transports et de l'eau, reflétant l'ambition du gouvernement d'améliorer le cadre de vie et de réduire la pauvreté.

Les ressources publiques allouées aux dépenses d'investissement ont donné la priorité aux transports, à l'énergie, à l'aménagement du territoire, à l'environnement, à l'eau et à l'assainissement. Les dépenses consacrées aux infrastructures de transport ont bondi de plus d'un point de pourcentage du PIB depuis 2019. Les dépenses consacrées aux infrastructures d'eau et d'assainissement ont considérablement augmenté, passant du niveau le moins dépensier entre 2013 et 2018 au deuxième secteur le plus dépensier depuis 2019, et représentent désormais 28 % des dépenses totales d'investissement, conformément aux efforts intensifiés du gouvernement pour réduire le fossé entre zones rurales et urbaines en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement. Après avoir atteint 0,6 % du PIB en 2020, soit la moitié des dépenses totales du secteur dans le cadre des efforts déployés pour faire face à la pandémie de COVID-19, les dépenses d'investissement dans le secteur de la santé sont restées stables, à leur niveau négligeable d'avant la pandémie. La part moyenne de l'investissement public dans le secteur de l'éducation sur la période 2021-2023 est également faible, que ce soit en valeur absolue (0,2 % du PIB), en pourcentage des dépenses d'investissement totales (5,3 %) ou des dépenses totales dans le secteur (7 %).

2.4.2 ... L'amélioration de l'efficacité des investissements publics pourrait accroître l'impact des recettes perçues auprès des contribuables sur le stock de capital, la croissance et la réduction de la pauvreté

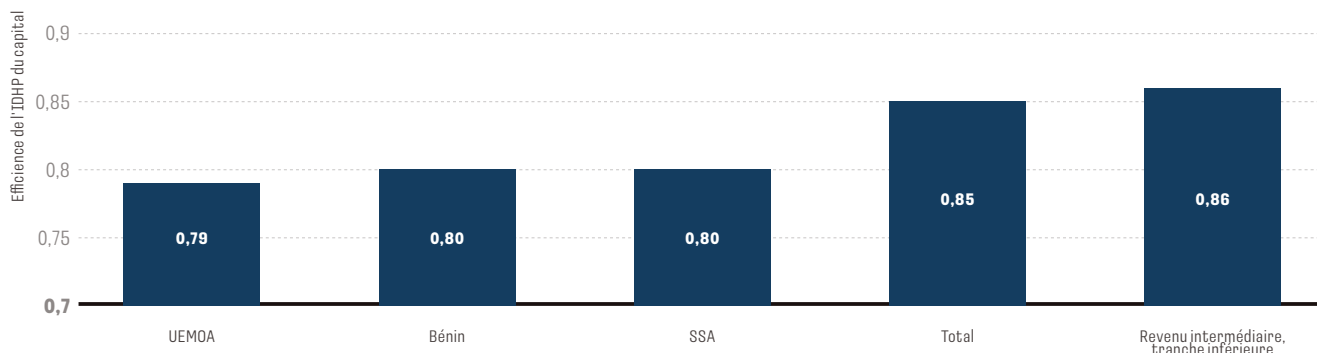
53. Si le Bénin se compare favorablement par rapport aux pairs de la région, l'amélioration de l'efficacité pour converger vers le niveau des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure pourrait permettre d'atteindre un développement plus durable avec des niveaux de dépenses publiques similaires.

Le Bénin aurait pu parvenir à un développement plus durable avec des niveaux similaires de capitaux publics et privés. En moyenne, au cours des deux dernières décennies, le Bénin a relativement bien réussi à améliorer son bien-être grâce au niveau de son capital par rapport à ses pairs de la région de l'UEMOA, mais il est inférieur de six points à ses pairs à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Le niveau d'efficacité du Bénin est estimé à environ 0,8. Le Bénin aurait augmenté son Indice de développement humain durable de 20 % pour le porter à 0,62, si les investissements publics et privés avaient été efficaces, pour se situer au même niveau que la Chine et l'Inde.

54. L'efficacité de l'investissement public s'est régulièrement améliorée, et des réformes continues devraient permettre au pays d'accroître son stock d'infrastructures avec moins de ressources. Les scores de la frontière d'efficacité²⁰ indiquent que, bien que l'efficacité des investissements publics du

Graphique 34.

Le Bénin obtient des résultats relativement meilleurs que ses pairs de la région en ce qui concerne l'efficacité de l'IDHP



Note : L'IDHP est un indice expérimental qui ajuste l'Indice de développement humain (IDH) en fonction des pressions exercées sur la planète pendant l'Anthropocène. Il ne tient pas compte de l'IDH des pressions planétaires pour refléter une préoccupation concernant les inégalités intergénérationnelles. L'IPL désigne l'indice de performance logistique.

Source : Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Global Competitiveness Index 4.0, Forum économique mondial ; Estimations des services de la Banque mondiale.

20. L'efficacité de la production est mesurée comme la distance entre la production réelle et le niveau maximal qui peut être atteint avec l'utilisation donnée de la ressource. Il va de 0 à 1, où 0 indique une inefficacité totale et 1 une efficacité totale.

Bénin se soit améliorée, il reste encore beaucoup à faire. L'efficacité du Bénin était en moyenne de 0,56 sur la période couverte (1995-2020) ; Ce score est inférieur d'un tiers à la moyenne de l'échantillon de 0,82 (ce qui suggère que le pays aurait pu atteindre le même volume et la même qualité d'infrastructures avec 44 % de ressources en moins) (Banque mondiale, 2025). À l'exception d'une légère baisse entre 2010 et 2015, les progrès du Bénin ont été constants, passant de 0,51 en 1995-2000 à 0,62 en 2015-2020. Ces progrès reflètent les récentes améliorations apportées à la gestion des investissements publics et au cadre institutionnel, ainsi qu'à la gouvernance.²¹ L'efficacité de 62 % signifie que pour 10 francs CFA dépensés, environ 3,8 francs CFA sont perdus en raison de la corruption persistante, de la mauvaise exécution des tâches et d'autres inefficiences. L'inefficacité est particulièrement prononcée dans le secteur des transports (48 %), où le Bénin accuse un retard significatif de 6,7 % par rapport à ses pairs de la région. À l'inverse, le Bénin a de bonnes performances dans les domaines de l'électricité et de l'efficacité logistique.

Tableau 5.

Rendements d'échelle des Scores d'efficacité (approche AED)

Pairs	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020
Bénin	0.55	0.60	0.55	0.62
Côte d'Ivoire	0.64	0.72	0.72	0.71
Maroc	0.78	0.88	0.89	0.90
Tunisie	0.90	0.93	0.95	0.97
Sénégal	0.71	0.79	0.79	0.81
Rwanda	0.85	0.82	0.90	1.00

Source : Banque mondiale.

21. Il s'agit notamment d'accroître la transparence du cadre de passation des marchés publics, de renforcer les capacités de planification et de suivi aux niveaux national et communal, et de renforcer les capacités statistiques. Les différentes étapes du cycle de vie du projet (programmation, budgétisation, exécution, suivi-évaluation) ainsi que les modalités techniques et organisationnelles de gestion des investissements publics ont été formalisées par le décret du 17 juillet 2019. Un manuel du Manuel d'exécution du projet qui définit les modalités concrètes d'application de ce décret a été finalisé en décembre de la même année. La budgétisation des investissements a été introduite dans la procédure budgétaire annuelle et une récente réforme qui a fusionné les compétences de la Direction Générale du Budget (DGB) et de la Direction Générale de la Programmation et du Suivi des Investissements Publics (DGPSIP) devrait progressivement améliorer la coordination des activités et ainsi renforcer l'unité budgétaire. L'adoption du nouveau code des marchés publics en 2020 a simplifié les procédures, réduit les coûts de transaction et amélioré la reddition de comptes.

2.4.3 Améliorer l'efficacité des investissements en attirant davantage de capitaux privés et en renforçant le cadre juridique de l'investissement public.

55. En mobilisant le secteur privé par le biais d'accords de PPP et en comblant l'écart avec les pays comparables. Comblant l'écart avec les pays comparables pourrait permettre au pays de mobiliser d'importants financements pour les infrastructures, d'améliorer l'efficacité et de réduire la pauvreté. Le gouvernement béninois a l'ambition de promouvoir la participation privée dans les infrastructures (PPI), comme en témoigne l'adoption de la loi sur les PPP en 2024, mais le nombre cumulé et la valeur des PPI mobilisés par le Bénin sont parmi les plus faibles de toute l'Afrique. Seuls dix²² projets d'infrastructure ont atteint le bouclage financier pour un montant total de 1,1 milliard de dollars. Les montants en termes nominaux et en termes de PIB ont été extrêmement faibles sur la période 2016-2023, à 25 millions de dollars, soit à peine 1 % du PIB et bien en deçà de tous les pays comparables régionaux et subsahariens tels que le Togo (2,8 %), le Rwanda (4,9 %), et le Sénégal (7,2 %).

56. L'amélioration de l'efficacité de l'investissement public passe également par :

- (i) une meilleure efficacité allocative des ressources, ce qui implique un meilleur ciblage des investissements, une meilleure sélection des projets, la correction des inefficiences sectorielles et le renforcement du suivi ;
- (ii) le renforcement de la gouvernance et de la transparence, ce qui inclut le renforcement du cadre juridique pour une indépendance et une autorité accrues des organes d'audit et de réglementation et leur alignement sur les normes internationales ;
- et iii) l'amélioration de la transparence financière. Les entreprises publiques devraient publier leurs états financiers conformément à la loi et renforcer leurs capacités techniques.

22. *Banque mondiale – Participation du secteur privé aux infrastructures (Bénin)*. L'instantané du pays fait référence à onze projets qui ont atteint la clôture financière (1990-2023), y compris le projet « Libercom Bénin » qui a été annulé en 2000.

Bibliographie

Amjad, Beenish, Ian Houts et Eduardo A. Malásquez. Prochain. L'impact de la politique budgétaire sur les inégalités et la pauvreté au Bénin.

Bachas, P., Gadenne, L. et Jensen, A. 2024. Informalité, taxes à la consommation et redistribution. *The Review of Economic Studies*, 91(5), 2604–2634. [doi :doi.org/10.1093/restud/rdad095](https://doi.org/10.1093/restud/rdad095)

Gentilini, U., Almenfi, M. B., Tirumala Madabushi Matam I, H., Okamura, Y., Urteaga, E. R., Valleriani, G., . . . Chu, M. 2023. Tracking Social Protection Responses to Inflation : Living Paper V. 5. Washington : Groupe de la Banque mondiale. Extrait de <https://documentsinternal.worldbank.org/search/34107847>

FMI. 2022. Bénin : quelques problèmes. Rapports pays du FMI 22/246

Kouakou A, Sossou GA, Tapsoba Y, Fantodji MK. (2019). Analyse de l'efficacité des ressources humaines en santé en lien avec l'espace budgétaire pour la santé au Bénin. Étude à la demande de l'OMS, Département des Ressources Humaines de la Santé, Genève.

Lustig, N. 2018. Commitment to Equity Handbook : Estimating the Impact of Fiscal Policy on Inequality and Poverty. Brookings.

Lustig, N. 2023. Commitment to Equity Handbook : Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty. Brookings Institution Press.

Warwick, R., Harris, T., Phillips, D., Goldman, M., Jellema, J., Inchauste, G. et Goraus-Tanska, K. 2022. Le pouvoir redistributif des transferts monétaires par rapport aux exonérations de TVA : une étude multinationale. *Développement dans le monde*, 105742.

Banque mondiale. 2022. Creating Fiscal Space to Build Human Capital : Public Finance Review. Washington : Groupe de la Banque mondiale.

Banque mondiale. 2024. Égaliser les chances : remédier aux inégalités structurelles pour accélérer la réduction de la pauvreté en Afrique. Washington : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2024. Macro Poverty Outlook for Benin. Washington :

Banque mondiale. Tiré de https://thedocs.worldbank.org/en/doc/bae48ff2fetc5a869546775b3f010735-0500062021/related/mpo-ben.pdf?_gl=1*zxecs3*_gcl_au*NjkwMDQ5NTg3LjE3MjAyMDQxODE

Banque mondiale. 2025. Examen des finances publiques du Bénin : Construire une infrastructure résiliente pour la croissance et le développement. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2025. Perspectives économiques mondiales, janvier 2025. Washington, DC : Banque mondiale. [DOI : 10.1596/978-1-4648-2147-9](https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2147-9). Licence : Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

Annexe

Tableau 6.

Quelques indicateurs macroéconomiques

	2021	2022	2023	2024e	2025p	2026p	2027p
Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire							
Comptes nationaux							
PBI réel	7,2	6,3	6,4	7,5	7,2	7,1	7,0
Consommation privée	4,8	5,8	6,0	5,0	3,9	4,0	4,1
Consommation des administrations publiques	8,5	3,5	0,5	1,1	15,7	8,3	10,1
Investissement	17,8	-8,0	15,8	10,6	10,1	9,9	9,6
Exportations de biens et services	12,6	14,5	4,3	4,4	6,2	7,3	7,7
Importations de biens et services	16,8	-4,6	10,4	-0,8	4,1	3,1	4,6
Croissance du PIB réel, aux prix constants des facteurs	6,6	6,0	6,3	7,5	7,2	7,1	7,0
Agriculture	5,2	4,8	5,1	5,9	6,2	6,2	6,3
Industrie	9,1	7,9	7,3	9,7	9,5	9,1	8,8
Services	6,6	6,0	6,6	7,5	7,0	6,8	6,8
Inflation							
Prix à la consommation (moyenne annuelle)	1,7	1,4	2,7	1,2	1,5	1,5	1,5
Quelques comptes monétaires							
Crédit bancaire au secteur privé	5,5	15,8	36,7	16,1			
Crédit aux sociétés non-financières privées	-3,5	9,5	13,9	4,6			
Masse monétaire au sens large (M2)	16,7	13,0	-0,4	1,4			

	2021	2022	2023	2024e	2025p	2026p	2027p
Balance des paiements	<i>Pourcentage du PIB, sauf indication contraire</i>						
Exportations	23,5	24,5	22,9	21,6	21,4	21,2	21,1
Importations	27,8	30,4	31,5	27,8	26,9	25,6	24,7
Solde du compte courant (dons compris)	-4,2	-5,7	-8,2	-7,0	-6,1	-4,9	-4,3
Investissement direct étranger net	1,7	1,9	2,2	2,0	1,9	1,8	1,9
Dettes							
Dette publique (extérieure et intérieure)	50,3	54,2	54,5	53,4	51,3	49,7	48,3
Dette extérieure	36,8	37,6	36,8	38,8	39,9	40,3	41,4
Comptes budgétaires							
Recettes totales et dons	14,1	14,3	15,0	15,0	15,3	15,5	15,9
Dépenses totales	19,9	19,8	19,2	18,0	18,3	18,4	18,8
Solde global (dons compris, base comm.)	-5,7	-5,5	-4,1	-3,0	-2,9	-2,9	-2,9
Solde global (dons compris, base caisse)	-5,6	-4,7	-4,9	-2,7	-2,9	-2,9	-2,9
Pour mémoire :							
PIB réel par habitant (variation annuelle en %)	4,4	3,6	3,7	4,8	4,7	4,5	4,6
PIB nominal (milliards de FCFA)	9810	10855	11935	13019	14277	15612	17057
PIB nominal (milliards de dollars)	17,7	17,4	19,7	21,6	23,9	26,2	28,6
Prix international du coton (USD par kg)	2,2	2,9	2,1	1,9	2,0	2,1	2,1

Source : Autorités nationales, FMI et estimations des services de la Banque mondiale.

Tableau 7.

Principaux indicateurs budgétaires

	2022	2023	2024	2025p	2026p	2027p
Recettes totales et dons	14,3	15,0	15,0	15,3	15,5	15,9
Recettes (hors dons)	13,8	14,3	14,6	14,8	15,1	15,4
Recettes fiscales	12,2	12,9	13,2	13,4	13,7	14,1
Impôts directs	3,5	3,9	4,0	4,2	4,3	4,5
Impôts indirects	8,6	9,0	9,2	9,3	9,4	9,7
Taxes sur le commerce international	2,1	2,2	2,3	2,3	2,4	2,4
Recettes non fiscales	1,6	1,4	1,3	1,4	1,4	1,3
Dons	0,5	0,8	0,4	0,5	0,4	0,4
Dépenses totales	19,8	19,2	18,0	18,3	18,4	18,8
Dépenses courantes	11,1	10,7	10,7	11,1	11,2	11,5
Masse salariale	4,0	4,3	4,0	4,2	4,3	4,5
Pensions et bourses d'études	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	1
Transferts courants	3,0	2,7	2,9	2,8	3	3,2
Dépenses en biens et services	1,6	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3
Intérêts	1,6	1,6	1,8	1,8	1,6	1,5
Dépenses d'investissement	8,8	8,5	7,3	7,2	7,2	7,3
Solde global (base engagements, dons compris)	-5,5	-4,1	-3,0	-2,9	-2,9	-2,9
Solde global (base caisse, dons compris)	-4,7	-4,9	-2,7	-2,9	-2,9	-2,9
Solde primaire	-3,9	-2,6	-1,2	-1,2	-1,2	-1,3
Financement public	4,7	4,9	2,7	2,9	2,9	2,9
Extérieur (net)	2,7	4,4	4,7	4,6	2	3
Intérieur (net)	2	0,4	-2	-1,7	0,9	-0,1

Source : Autorités nationales, FMI et estimations des services de la Banque mondiale.

Note d'information sur l'Analyse CEQ

L'analyse CEQ modélise les interventions budgétaires de base du système fiscal et des dépenses sociales publiques du Bénin. Sur le plan fiscal, l'étude couvre l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), les impôts sur les revenus non salariaux, l'impôt sur les salaires, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits d'accise, les droits de douanes et redevances sur les exportations. Le total des impôts directs et indirects inclus pour une éventuelle répartition entre les particuliers et les ménages dans les microdonnées représente environ 1 054 444 millions de FCFA, soit 76,8 % des recettes fiscales totales de l'État et 9,7 % du PIB du pays au cours de l'exercice 2022. L'analyse exclut l'impôt sur les sociétés, les droits de timbre, les taxes à l'exportation et les « autres » taxes non définies.

Du côté des dépenses sociales, l'analyse couvre les principaux programmes de protection sociale. L'analyse prend en compte les pensions, les subventions indirectes (électricité domestique et carburant), les dépenses de santé et les dépenses d'éducation (préscolaire, primaire, secondaire, professionnel, technique, tertiaire, supérieur et recherche scientifique). Dans l'ensemble, les dépenses sociales totales incluses pour une allocation potentielle aux individus et aux ménages dans les microdonnées représentent 85,9 % de l'ensemble des dépenses sociales (à l'exclusion des dépenses non spécifiées au titre de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et des sports et loisirs des jeunes). Cela équivaut à environ 19,4 % des dépenses totales de l'État et à 4,0 % du PIB pour l'exercice 2022.

Le total des dépenses et taxes allouées dans les microdonnées à l'aide du modèle d'incidence actuel produit un ratio impôts/dépenses supérieur au ratio observé dans les données administratives pour les mêmes impôts et dépenses. Cet écart s'explique par le fait que la répartition des impôts dans l'enquête dépend de la qualité de l'information sur les revenus et les habitudes de consommation. Cependant, l'EHCVM ne couvre qu'environ 82 % de la consommation totale dans les comptes nationaux, ce qui s'explique en partie par le fait que les ménages ayant les revenus les plus élevés ne sont pas inclus dans l'enquête, ce qui est courant dans les enquêtes auprès des ménages du monde entier. En revanche, l'estimation des transferts publics donne de meilleurs résultats dans le modèle d'enquête étant donné que l'allocation est basée sur les caractéristiques socioéconomiques et que de nombreux transferts visent à couvrir les segments les plus pauvres de la population (qui sont mieux représentés dans l'enquête auprès des ménages).

D'autre part, en raison des caractéristiques de la méthodologie adoptée (CEQ), le modèle d'incidence fiscale excluait les impôts sur les entreprises et les sociétés.

Les impôts qui n'ont pas pu être inclus sont l'impôt sur le revenu des sociétés, qui représente une part substantielle des recettes publiques. L'analyse exclut également certains types de dépenses publiques, principalement en raison des limites de la méthodologie et des données. L'impact des dépenses publiques d'infrastructure, de défense, du paiement des intérêts de la dette, des petits programmes sociaux (sans règles d'allocation claires) et de certains programmes de subventions tels que les subventions alimentaires et les subventions à la production végétale (en raison de leur complexité et du manque d'informations sur la répartition des subventions entre les multiples acteurs concernés).

Il est important de faire la distinction entre les taux de pauvreté simulés dans l'analyse CEQ et le taux de pauvreté national officiel en 2022. Le taux de pauvreté national officiel était de 36,2 % en 2022 sur la base de l'agrégat national de consommation. Les concepts de revenu CEQ sont basés sur l'agrégat de consommation supposé être équivalent au revenu disponible. Le revenu disponible comprend d'autres couches du système fiscal, de sorte qu'en remontant vers l'arrière en supprimant ces couches, le modèle définit un revenu d'origine, le revenu pré-fiscal, qui est une mesure du revenu de sources privées. De même, en partant du revenu disponible, le modèle ajoute des couches supplémentaires au système fiscal pour atteindre le revenu final (revenu une fois que tous les impôts et transferts modélisés ici ont été inclus). Les taux de pauvreté pour les différents concepts de revenu de la CEQ ne sont pas comparables au taux de pauvreté officiel.



LA BANQUE MONDIALE

BIRD • IDA | GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE