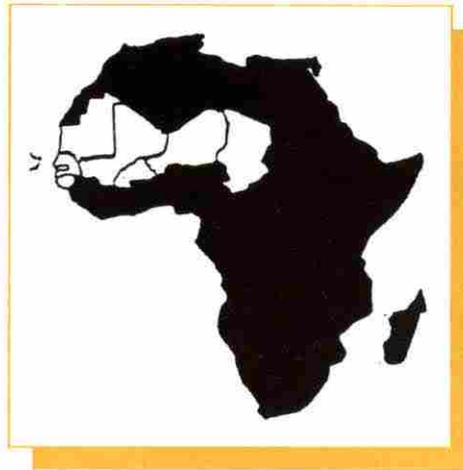


4208

OCDE/OECD

*Organisation de Coopération
et de Développement économiques*

*Organisation for Economic Co-operation
and Development*



CILSS

*Comité Permanent Inter-Etats
de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel*

*Permanent Inter-State Committee
for Drought Control in the Sahel*

Club du Sahel

Le secteur privé

au

Bénin

*SAH/D(92)398
Décembre 1992*

Diffusion générale

LE SECTEUR PRIVÉ AU BÉNIN

Anne de Lattre
Michel Courcelle

Mots clés : conditions économiques; secteur privé; aspects industriels; ajustement structurel / Bénin

Nous remercions le Dr. John IGUE qui nous a apporté une aide précieuse. Nous avons tiré parti de l'excellent livre "l'Etat-entrepôt au Bénin, commerce informel ou solution à la crise" dont il est l'auteur avec Bio G. Soule. Les éditions Karthala ont publié ce livre en 1992.

Les idées exprimées et les faits exposés dans ce document le sont sous la responsabilité de leur(s) auteurs(s) et n'engagent pas nécessairement l'OCDE, le Club du Sahel ou le CILSS.

TABLE DES MATIÈRES

I. RESUME : LE SECTEUR PRIVE AU BENIN	3
II. INTRODUCTION	5
1. La tentation de l'histoire économique du Bénin : trouver une rente et l'exploiter	7
- <i>La traite négrière</i>	8
- <i>La traite de l'huile de palme</i>	8
- <i>L'exportation de matière grise</i>	9
2. A l'indépendance, la traite de l'huile de palme et l'exportation de matière grise s'effondrent.	10
- <i>Le retour des cadres</i>	10
- <i>L'effondrement de la traite oléagineuse</i>	10
3. L'irrésistible attraction du Nigéria	11
- <i>Quelles sont les raisons des échanges officieux ?</i>	11
- <i>Les conséquences du commerce informel</i>	18
4. L'économie moderne au Bénin est minuscule et délabrée	21
- <i>Un Etat omniprésent mais en faillite</i>	22
- <i>Un secteur d'entreprises publiques tentaculaire mais ruiné</i>	23
- <i>Le passif considérable de l'Etat</i>	23
- <i>Un secteur productif moderne minuscule</i>	24
- <i>Une industrie modeste en pleine régression</i>	27
- <i>Un environnement qui n'offre que peu de perspectives</i>	28
- <i>Un secteur privé moderne minuscule qui vit en symbiose avec le commerce informel</i>	29
5. Les obstacles à la mise en place d'une économie moderne au Bénin	32
- <i>Les premiers résultats mitigés des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS)</i>	32
- <i>Les résistances de la classe administrative</i>	34
6. Conclusion : Le développement d'un secteur privé moderne est-il possible au Bénin ?	35
- <i>Les résultats des PAS ne sont pas des résultats structurels pour le secteur privé</i>	35
- <i>Le secteur privé souhaite-t-il le changement ?</i>	36
- <i>Les conséquences de la situation monétaire du Bénin pour le secteur privé</i>	37
ANNEXE - LES "VENUES DE FRANCE"	41

1998年12月17日

第1234号

关于...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. RESUME : LE SECTEUR PRIVE AU BENIN

1. Traditionnellement, l'activité privée au Bénin a été fondée sur l'exploitation d'une rente. Depuis deux siècles, le Bénin a exploité successivement la traite des esclaves, la traite de l'huile de palme, l'exportation des migrants professionnels et l'exploitation d'une monnaie forte, librement convertible : le franc CFA.
2. Depuis vingt ans, la disponibilité du franc CFA a permis au Bénin de s'enrichir, en développant les échanges informels privés avec le Nigéria. Ces échanges n'ont pas été entravés par le régime "marxiste-léniniste" du Président Kerekou. Ils ont pris une place considérable dans l'économie béninoise, tantôt stimulés, tantôt freinés par les politiques économiques, commerciales et monétaires, très changeantes, du Nigéria. Grâce au franc CFA, grâce aux parentés yorubas, de part et d'autre de la frontière, grâce à des qualités commerçantes incontestables, les Béninois ont su s'adapter aux divagations de leur puissant voisin. Le Dr John Igue et Bio G. Soule ont trouvé une image frappante pour caractériser la politique économique béninoise : le développement de l'Etat entrepôt¹.
3. Le coton mis à part, l'agriculture béninoise est restée extensive et peu productive. L'industrie privée moderne est minuscule. Quelques petites industries vétustes résistent mal à la concurrence de l'informel. Le textile se défend mieux, grâce à une bonne appréciation de la demande nigériane et grâce à une bonne collaboration entre l'usine moderne et le réseau commerçant officieux. Les possibilités de développement du secteur productif sont limitées mais elles ne sont pas insignifiantes. Coton, élevage, agriculture vivrière pourraient, dans certaines conditions, être mieux valorisées mais les conditions actuelles ne s'y prêtent pas.
4. Depuis quelques années, l'effort de démocratisation entrepris au Bénin a exercé une forte attraction sur l'aide extérieure. La mutation démocratique a permis, également, la mise en place de plans d'ajustement structurel. Les plans d'ajustement ont, comme dans les autres pays d'Afrique, l'objectif de redimensionner l'Etat à la mesure des services qu'il peut rendre et de promouvoir une économie de marché moderne. Jusqu'à présent, les résultats des plans d'ajustement sont minces. Les crédits d'aide se sont portés massivement sur le redressement de l'Etat. Profitant de l'abondance des concours financiers extérieurs, l'Etat a différé son redimensionnement et remis à plus tard les arbitrages économiques. L'environnement qui permettrait (peut-être ?) l'enracinement progressif d'un secteur industriel et d'une agriculture moderne n'a guère été amélioré.

¹ L'Etat entrepôt au Bénin, commerce informel ou solution à la crise, par le Dr John Igue et Bio G. Soule (Karthala, 1992).

5. L'Etat, la société civile et les intérêts étrangers installés au Bénin souhaitent-ils véritablement le changement des conditions dans lesquelles opèrent, côte à côte et souvent conjointement, les secteurs privés visibles et invisibles ? Rien n'est moins sûr. Pour l'ensemble des acteurs économiques, le statu quo paraît préférable au changement. Parmi les raisons de cette préférence, on citera les suivantes :

- le secteur informel vivace (même s'il l'est moins qu'au temps de la manne pétrolière nigériane) assure quelques recettes à l'Etat, procure des bénéfices financiers à des agents privés et publics nombreux, régule l'approvisionnement du marché béninois en produits de base et produits manufacturés à bas prix. Le pétrole bon marché favorise la consommation des villes et des campagnes, la contrebande organisée crée une foule d'emplois, l'infrastructure modernisée sert correctement les échanges entre le Nigéria, les pays sahéliens enclavés et le marché mondial ;
- le secteur financier tire des bénéfices intéressants de l'activité commerciale du secteur informel ;
- le secteur privé productif moderne de transformation, de commerce et de service vit en symbiose avec le secteur informel.

6. La majorité des opérateurs privés béninois convient que la situation du Bénin, à côté d'un immense pays, dont la monnaie est inconvertible et sans valeur, donne à la disponibilité du franc CFA, convertible et à parité inamovible depuis 1948, le caractère d'une source de vie. Sur cette source de vie, toutefois, le Bénin n'a rigoureusement aucun contrôle. La source de vie est fragile. Et, à la longue, l'usage qu'a fait le Bénin de ce don du ciel présente de graves inconvénients. Parmi ces inconvénients, on citera les suivants :

- la multiplication des activités commerciales au détriment des activités productives,
- la concurrence imbattable de produits base et de produits manufacturés issus des soldes du marché mondial par rapport aux produits locaux. Cette concurrence s'exerce dans une vaste zone : la Zone Est de l'Afrique de l'Ouest qui comprend le Nigéria et tous ses pays riverains ;
- les fuites de capitaux en provenance du Nigéria et des Etats de son entourage ;
- le détournement massif des recettes fiscales et douanières par les agents publics et privés.

Plus grave, l'utilisation du franc CFA en tant que produit de traite a favorisé le goût de l'argent facile et la corruption aux dépens de l'épargne et du travail. Les comportements liés au goût de l'argent facile se sont diffusés dans l'Etat et dans la société civile. Ils ont multiplié l'attrance de la consommation. Ils ont obscurci la vision du long terme.

7. Profiteur d'une situation qu'il n'avait pas créée, le Bénin n'est pas en mesure, par lui-même, à lui seul, de la corriger ou de la changer. Ce sont, probablement, les

circonstances qui changeront l'environnement de l'économie béninoise. La dévaluation du franc CFA pourrait être le détonateur du changement car il ne paraît guère possible de bloquer indéfiniment les mesures correctives qu'impose la distorsion monétaire actuelle en Afrique de l'Ouest. Quels bénéfices tangibles la dévaluation du franc CFA apporterait-elle au Bénin ? Au moins, peut-on l'espérer, la possibilité de réfléchir aux questions suivantes :

- Si, comme le pensent les Béninois, l'avenir économique du pays est lié indissolublement au grand marché nigérian, comment le Bénin peut-il découvrir des domaines de possible compétitivité - et se préparer à les conquérir ?
- Doté de ressources humaines, le Bénin devrait-il former les professionnels, les artisans, les ouvriers qualifiés dont le Nigéria sera demandeur ?
- Intermédiaire expérimenté, le Bénin peut-il, dans des secteurs choisis, offrir des services de qualité au Nigéria ?

II. INTRODUCTION

Petit pays côtier, couloir vers la côte pour les pays sahéliens de l'intérieur, sorte de zone franche pour le Nigéria - puissant voisin, ressource principale, voisin craint et admiré - le Bénin est modeste. Il est conscient de sa dépendance. Il s'en accommode, il en tire parti. Il est convaincu que sa position géographique lui permettra de tirer son épingle du jeu, quelles que soient les circonstances.

La ville de Cotonou, style banlieue, est une sorte de Bécon-les-Bruyères africain : petites maisons, petites échoppes, rues étroites autour de quelques axes. Une excroissance bizarre s'édifie derrière l'hôtel PLM : environ 350 résidences de grande taille et d'architecture incertaine sont en voie de construction ou d'achèvement. En les considérant, le long de la plage, on s'interroge sur l'économie béninoise : comment un pays qu'on dit si pauvre peut-il compter tant de personnes capables de financer des demeures aussi vastes ? On trouve également, à Cotonou, l'inévitable Neuilly des villes africaines où vivent les expatriés et leurs familles.

Le caravansérail de Dantokpa, incongru par son volume et sa surface permet de constater, dès la première visite, que l'activité du Bénin est inextricablement mêlée à celle du Nigéria. On trouve de tout à Dantokpa. Les marchandises viennent de partout : d'Asie, d'Europe, du Moyen-Orient, des pays de l'Est. Beaucoup de ces marchandises sont qualifiées de nigérianes parce qu'elles ont transité par le Nigéria. L'électronique, la photo, la vidéo, la radio sont à des prix introuvables en France, bradés par le Nigéria, en contrepartie de devises convoitées, les francs CFA.

Une incursion à la frontière est une expérience très particulière. Des dizaines de femmes cambistes, postées sur la route, agressent le passant en lui brandissant sous la figure des liasses de nairas. A la douane, des centaines de passeurs vont et viennent, nuit et jour, portant des bidons d'essence, des sacs de céréales, des tissus, de la pacotille. Des voyageurs

déballent les sacs de riz. Ils en bourrent les pneus, le coffre, des sacs de plastique, les vêtements. Ils s'enfourment dans des guimbarde, Peugeot 504, en chemin vers le Nigéria. Se mêlent à cette foule, des bergers, poussant un troupeau de chèvres ou de boeufs. Le trafic intense se déroule dans un terrain vague, piétiné jusqu'à la croûte, sous l'oeil complice des douaniers. Il y a des règles à respecter que tout le monde connaît, des dîmes à payer. Les gros commerçants passent sans difficulté dans leurs Mercedes. Le voyageur non initié se demande ce qui se passe. Serait-ce une porte du purgatoire ?

Retour à Cotonou, la population béninoise est aimable, affairée. Elle ne donne pas l'impression de la pauvreté. Les hommes et les femmes sont bien mis, ils ne traînent pas dans les rues, on ne voit pas de mendiants. De nombreux petits marchés sont répartis dans la ville. La nuit, les marchés brillent de lucioles, lampes tempête ; les gens font leurs courses. La messe du dimanche offre le spectacle de centaines d'enfants propres, coiffés, disciplinés, parés d'atours soignés.

Selon l'un de nos interlocuteurs, patron d'une maison de traite, il y aurait "plus de riches au m² à Cotonou que dans le XVIème arrondissement à Paris". Exagération, sans doute, mais le spectacle de la ville donne le sentiment que le revenu réel, au Bénin, est sensiblement plus élevé que ne le disent les statistiques de la Banque Mondiale (\$390).

Le Bénin aurait poursuivi une existence abritée des regards du monde s'il n'avait, en 1989, rejeté le marxisme-léninisme instauré par un coup d'Etat, et s'il n'avait lancé simultanément une "Conférence des Forces Vives de la Nation" débouchant sur un régime démocratique. La révolution s'est faite sans casse. Inattendue dans la forme et le fond, elle a provoqué la stupeur, l'admiration et des ondes de résonance dans toute l'Afrique francophone. Après la Conférence du Bénin, beaucoup de nos amis africains nous ont dit : "rien ne sera plus jamais comme avant". Cette conférence a stimulé l'émulation dans de nombreux pays qui ont préparé une conférence nationale, conduite avec leur propre style. L'exemple béninois a suscité l'approbation générale du monde occidental. Du coup, le Bénin s'est trouvé projeté, pour quelque temps, sur l'avant-scène. La presse internationale a glosé sur son choix de la démocratie. Les aides extérieures ont afflué pour soutenir la jeune république.

Au Bénin, nos interlocuteurs sont convenus que le changement de régime a détendu l'atmosphère. Les gens expriment librement leurs opinions, la presse dit ce qu'elle veut. Les tracasseries policières, voire les disparitions de personnes, n'ont plus cours. Des exilés sont revenus au pays.

Le Bénin s'en trouve-t-il pour autant régi par un mode de gouvernement très différent du gouvernement précédent - et des gouvernements instables, corrompus qui ont suivi l'indépendance ? Le Président Soglo a-t-il tourné le dos à ce qu'on appelle l'Etat patrimonial : celui qui enrichit ses hommes politiques et leurs clientèles, qui n'attache pas d'importance au droit, qui gouverne par l'exception et le privilège ? Mgr. de Souza ne le pense pas. Il a fait, récemment, une analyse sévère des comportements de la nouvelle république, considérée, par certains côtés, comme pire que la précédente.

Dix sept années de marxisme-léninisme, toutefois, avaient, malgré des accommodements significatifs avec l'idéologie pure et dure, plongé le Bénin dans la faillite

bancaire et le désordre économique. Les entreprises d'Etat se laissaient aller à des déficits considérables. La démocratie dirigée par M. Nicéphore Soglo, ancien fonctionnaire de la Banque Mondiale, a jugé qu'il fallait avoir recours à un programme d'ajustement structurel (PAS) pour redresser la situation.

Comme dans les autres pays africains, le PAS a pour objectif de rétablir les grands équilibres macro-économiques, de réduire le rôle de l'Etat, d'assainir les entreprises publiques et de mettre le secteur privé en mesure de jouer le jeu de l'initiative.

Mais les questions que le PAS a formulées sont-elles bien posées ? Et les réponses apportées jusqu'à présent ont-elles une chance d'aboutir aux résultats espérés ? Qu'en est-il, en particulier des perspectives d'avenir du secteur privé ?

L'objet de ce rapport est de porter une appréciation sur ce sujet. Le rapport est organisé de la façon suivante :

- d'abord, on rappellera les grands traits des évolutions économiques ainsi que les caractères du secteur privé béninois ;
- ensuite, on expliquera pourquoi le commerce privé informel est l'activité privée principale du Bénin et on s'interrogera sur quelques-unes des conséquences de cette situation ;
- on analysera le secteur privé moderne ;
- enfin, on avancera quelques idées sur ce qu'il serait possible de faire pour que le secteur privé soutienne l'économie du Bénin.

Avant de commencer, on dira tout ce que l'on doit au Dr. John Igue et à Bio G. Soule qui nous ont guidés pendant notre séjour et qui ont écrit un livre excellent dont le présent rapport s'est largement inspiré : L'Etat-entrepôt au Bénin, commerce informel ou solution à la crise ? (Karthala, 1992). L'avenir de l'Afrique francophone serait beaucoup mieux assuré, si des chercheurs africains plus nombreux se passionnaient pour le monde dans lequel ils vivent, cherchaient à le comprendre, à en analyser les réalités, donnant ainsi aux agences de coopération les clés qui leur ont tant manqué pour être utiles.

1. La tentation de l'histoire économique du Bénin : trouver une rente et l'exploiter

Depuis toujours, l'actuel Bénin est une pépinière d'initiatives privées. La nature de ces initiatives n'a jamais changé de nature.

En raison de sa situation géographique, de ses ressources naturelles et humaines, des circonstances de la demande extérieure, le Bénin a été incité, traditionnellement, à la traite rentière. Depuis trois siècles, il exploite, avec astuce, soit un produit, soit un service. Il a pu tirer de ces produits et de ces services des bénéfices substantiels sans être obligé de leur apporter une valeur ajoutée. Il a fallu, le plus souvent, partager les bénéfices de la traite avec les étrangers ; à certains moments, les étrangers se sont appropriés la majeure partie des profits ; certains Béninois, toutefois, ont su prendre leur part.

Les produits et les services exploités par le Bénin depuis 300 ans ont été successivement :

- l'esclavage, dit bois d'ébène ;
- l'huile de palme ;
- les cadres professionnels ;
- le Franc CFA.

On trouvera ci-dessous un bref rappel des causes et des conséquences de l'exploitation béninoise des échanges. Cette exploitation fait apparaître des constantes qui ont façonné les mentalités et les comportements de la bourgeoisie et du peuple.

- la traite négrière

La première traite, pratiquée par ce qu'on appelait alors le Danhome, a été celle des hommes.

Les chefs de comptoirs, les capitaines au long cours ont relaté, dès le XVIIème siècle, les caractéristiques de la traite négrière, qui a enrichi le pays pendant près de deux cent cinquante ans.

Dès le début du XVIIème siècle, des habitants du Danhome avaient établi des comptoirs commerciaux sur le rivage de l'Atlantique. On a estimé le nombre des esclaves, achetés par les Anglais, à 15.000 par an vers 1680. En 1700, on dit que ce nombre avait doublé. Au début du XVIIIème siècle, 20 navires négriers faisaient la navette entre Ouidah et les côtes américaines.

En contrepartie du bois d'ébène, les navires français, hollandais, portugais acheminaient du tabac, des spiritueux, des pacotilles, des armes et de la poudre à canon.

En 1818, le royaume d'Abomey s'efforça, semble-t-il avec succès, de limiter fortement les initiatives des chasseurs d'esclaves en faisant de la recherche et de la vente des Africains, un monopole royal. Il s'en trouva enrichi et put, pendant un temps, faire régner sa loi.

- La traite de l'huile de palme

Au XXème siècle, les abolitionnistes eurent, après beaucoup d'efforts, raison du trafic humain. Suite au flair d'un ministre du royaume d'Abomey, et à la disponibilité d'ouvriers-esclaves, on se mit à récolter de l'huile de palme. Prisée à l'extérieur, l'huile de palme put être substituée au commerce des esclaves.

La forte demande d'huile de palme et d'amandes, en Europe, attira un ou deux commerçants marseillais vers 1841. L'huile de palme fut échangée contre des tissus, du rhum, des légumes, du tabac brésilien et nord-américain.

Le commerce de l'huile de palme s'avérant très lucratif, plusieurs commerçants marseillais furent incités à suivre l'exemple des pionniers qui les avaient précédés.

Localement, la cueillette et le commerce de l'huile de palme et des amandes permirent la création d'une classe bourgeoise marchande qui se composait, principalement, des familles afro-brésiliennes, issues des esclaves rapatriés d'Amérique du Sud après le succès des campagnes abolitionnistes. La bourgeoisie marchande s'établit à Porto Novo, Ouidah, Agaré, Grand Popo. Les noms des familles afro-brésiliennes : de Souza, d'Almeida, de Campos évoquent bien leur origine portugaise.

Outre les Afro-brésiliens adonnés au commerce de l'huile de palme, d'autres ethnies africaines tiraient profit d'activités commerciales régionales : les Yorubas échangeaient des produits locaux et les Haoussas faisaient le commerce caravanier avec les pays de l'intérieur.

En 1894, la colonisation devait transformer le commerce de l'huile de palme :

- d'abord, en faisant de l'actuel Bénin, une entité dans l'empire français ;
- ensuite, en changeant les conditions locales d'exploitation de l'huile de palme : affranchissement des esclaves, augmentation des taxes sur le produit ;
- en donnant aux sociétés marseillaises le monopole de l'exportation et un rôle croissant dans la production de l'huile de palme. Ce monopole fut à l'origine de la création des sociétés de traite françaises ;
- en permettant, toutefois, aux indigènes de garder des intérêts dans la production et dans le commerce local des oléagineux.

Ces circonstances nouvelles eurent des conséquences pour les populations locales, en particulier pour les Yorubas. Les Yorubas se scindèrent en deux groupes distincts :

- dépossédés de l'accès aux gros bénéfices, les Yorubas afro-brésiliens, pivots de la traite, s'en désintéressent. Ils optent pour l'insertion dans les postes ouverts aux indigènes dans l'administration coloniale ;
- d'autres Yorubas ont des comportements de moindre acquiescence au colonisateur : certains d'entre eux vont s'établir au Nigéria du côté de Lagos et de Badagry. Ils se convertissent à l'Islam, abandonnent l'étiquette ethnique yoruba pour adopter celle de Male qui signifie musulman. Avec leurs parents, restés au Dahomey, ils organisent un petit commerce de contrebande assis sur les produits agricoles échangés contre des marchandises anglaises (bicyclettes, alcools, cigarettes). Le maintien de relations étroites entre ces Yorubas résistants devait constituer la trame de la diaspora commerçante qui est l'un des acteurs principaux de l'actuel commerce informel.

- L'exportation de matière grise

Pendant la colonisation, une autre source de revenus pour les Béninois fut l'offre de services sous forme de cadres, postés dans toute l'AOF.

Pourquoi les Béninois étaient-ils en mesure d'exporter de la matière grise ? C'est qu'ils en avaient en excès de leurs besoins, par suite :

- d'une scolarisation plus rapide que les autres territoires de l'empire français : les contacts anciens avec les Européens, le lointain esclavage, les missions catholiques leur avaient montré l'intérêt de l'instruction ;
- d'une affluence relative de la bourgeoisie enrichie par le commerce de l'huile de palme. Une certaine fortune permettait de couvrir les frais scolaires.

De nombreux cadres béninois s'expatrièrent en Côte d'Ivoire et dans les pays sahéliens de l'intérieur procurant à leur territoire, les revenus substantiels des émigrés.

2. A l'indépendance. la traite de l'huile de palme et l'exportation de matière grise s'effondrent

En 1960, l'indépendance change la donne pour le Bénin. Elle met fin aux fondements des deux traites. Ces changements ont pour conséquence l'instabilité politique et la crise économique.

- Le retour des cadres

Les cadres expatriés sont obligés de rentrer au pays par suite de la volonté générale de "nationalisation" des administrations des pays devenus indépendants. La Côte d'Ivoire a pris les devants en renvoyant 17.000 travailleurs béninois dès 1958. En 1962, le Congo expulse 3.000 Béninois. Le Niger en fait autant mettant à pied 7.000 personnes en 1963.

D'autres pays : Guinée, Sénégal, Mali, par exemple n'offrent plus aux Béninois les mêmes garanties qu'aux nationaux, d'où leur départ.

Comme le petit Bénin n'est pas en mesure d'offrir un espace de déploiement d'initiatives politiques suffisant pour assouvir les ambitions de personnalités rapatriées, l'instabilité politique devient le caractère permanent du Bénin. Les coups d'Etat se succèdent de 1963 à 1968.

- L'effondrement de la traite oléagineuse

Simultanément, les revenus tirés de l'huile de palme s'effondrent. C'est que l'activité de cueillette béninoise, extensive, perd sa compétitivité face à l'expansion de palmeraies industrielles ivoiriennes et surtout asiatiques. Le gouvernement tente de subventionner les exploitations ; il s'ensuit que le déficit budgétaire se creuse malgré l'aide publique française, les avances de la BCEAO et l'endettement.

Très à l'étroit dans ses frontières, démuné de ressources, incompetent et bientôt corrompu, l'Etat est incapable de faire face aux attentes de cadres et de populations qui avaient tant espéré de l'indépendance.

La coupure s'installe entre le peuple et le pouvoir. Le peuple prend conscience qu'il n'a rien à attendre de l'Etat. Pour survivre, il est amené à compter sur ses propres ressources. La population s'organise en dehors de l'Etat.

L'inclination de la population à l'autonomie, à l'initiative privée est d'autant plus forte que la présence d'un puissant voisin, le Nigéria et les liens fidèles que les Yorubas du Bénin ont entretenus avec leurs parents nigériens permettent d'amorcer, dès 1960, une nouvelle forme de traite : l'exploitation des circonstances politiques et des circonstances économiques monétaires et financières, fastes et néfastes, qui traversent le Nigéria. Le Bénin est un nain, le Nigéria un géant. Peut-être le nain peut-il rendre des services au géant ? Effectivement il dispose de quelques atouts qui en font un partenaire échangeur et changeur indispensable. La population s'organise pour tirer parti des opportunités qui se présentent. Et bientôt, son commerce illicite avec le Nigéria devient une composante significative du PIB.

L'établissement d'un régime marxiste en 1972, le régime présidé par Kerekou, ne changera rien à l'essor de l'économie privée populaire, bien au contraire. L'Etat sera très vite conscient du parti qu'il peut en tirer. Une double économie s'installe :

- l'économie formelle moderne : sa composante publique (administrations, entreprises publiques) est majoritaire ; c'est le domaine d'élection et de concentration des aides extérieures ;
- l'économie officieuse au sein de laquelle l'initiative privée est en mesure de déployer ses talents : c'est le domaine d'intérêt réel des populations béninoises.

On analysera d'abord l'économie officieuse

3. L'irrésistible attraction du Nigéria

Pour nourrir l'économie officieuse, les populations béninoises resserrent et tirent parti des liens avec le Nigéria, avec lequel elles entretiennent, depuis toujours, comme on l'a vu, des relations étroites. Au cours des vingt dernières années, les échanges avec le Nigéria ont pris une place considérable dans l'économie béninoise : la contribution annuelle du commerce officieux avec le Nigéria a été estimée à environ 40 % du PIB depuis une dizaine d'années. Le commerce informel alimente également les recettes de fonctionnement du budget de l'Etat : à concurrence de 80 % au maximum et de 60 % au minimum pendant la même période. Sans les échanges bénino-nigériens, le peuple en serait réduit à la portion congrue. Il en serait de même de l'Etat.

- Quelles sont les raisons des échanges officieux ?

Pour que le commerce bénino-nigérien se développe, il fallait qu'il existe des conditions favorables. Ces conditions se sont présentées ; les Béninois ont su les utiliser. Certaines conditions ont été dues aux hasards de l'histoire, d'autres aux politiques mises en oeuvre du temps colonial, d'autres à la politique suivie par la France après la décolonisation, d'autres aux agissements des Etats devenus indépendants. Tous ces facteurs se sont entrecroisés et mêlés pour fabriquer les fondations qui ont permis d'asseoir et de développer les échanges informels.

On donnera ci-dessous quelques points de vue sur les déterminants du commerce officieux. On a séparé arbitrairement ces déterminants qui sont inextricablement mêlés. On insistera sur :

- les fraternités et les solidarités des Yorubas ;
- la situation, côte à côte, d'un géant (le Nigéria) et d'un nain (le Bénin) ;
- les disparités de leurs politiques économiques et commerciales ;
- les tolérances, voire les encouragements du régime marxiste-léniniste au commerce officieux.

• Les fraternités et les solidarités des Yorubas

Avec le Dr. John Igue, les auteurs du présent rapport estiment que l'un des facteurs essentiels du commerce informel, à travers l'Afrique, procède des liens séculaires de certaines grandes ethnies africaines. Les puissances coloniales ont ignoré ces liens dans leurs découpages. La France a cru que sa civilisation pouvait en triompher. A l'indépendance, la France a considéré que la nation achèverait de gommer les liens ethniques. Elle les a constamment sous-estimés. Les chercheurs français n'ont pas analysé avec suffisamment de soin les méthodes et les moyens grâce auxquels les grandes ethnies africaines ont réussi à conserver leurs traditions et leurs alliances. Ils n'ont pas essayé de peser les conséquences de ces pratiques sur les pouvoirs politiques africains et sur les évolutions économiques. Cette recherche devra être entreprise dans l'avenir. L'Afrique, comme l'Europe le constate (cruellement en Yougoslavie), sera partiellement modelée par les effets imprévisibles des liens de consanguinité, de culture, de langue et de religion.

Avec beaucoup de constance et de détermination, les Yorubas ont marqué, de différentes façons, l'importance qu'ils attachaient à la permanence de leurs solidarités et de leur civilisation. On a déjà signalé que :

- séparés par les frontières tracées du temps colonial, certains d'entre eux avaient émigré du côté nigérian, sans doute parce que l'empire britannique ne tentait pas d'assimiler les indigènes ;
- après la conquête française, ils se sont convertis massivement à l'Islam ;
- ils ont créé des associations commerciales et financières régies par des codes secrets et par l'appartenance à la même religion ;
- ils ont trouvé d'abord dans la petite contrebande, ensuite dans le commerce illicite, progressivement très bien organisé, des formes de résistance active à l'économie coloniale, puis à l'économie façonnée par des gouvernements indépendants sans assises sociales reconnues et sans légitimité. Récemment, ils ont réagi négativement à l'économie de l'ajustement structurel qui leur paraît très éloigné de leurs réalités.

Avec la souplesse et la capacité d'adaptation de leur esprit commerçant, les Yorubas ont joué depuis cent ans sur tous les tableaux, profitant des outils qui se trouvaient à leur disposition et des opportunités qui se présentaient. Leur talent commercial a pu se déployer depuis l'indépendance. Soudés par leur unité, aspirant à une intégration économique régionale

au sein de laquelle leur diaspora pouvait prétendre à tenir un rôle important, conscients que les Etats indépendants et la France ont joué, en Afrique de l'Ouest, contre l'intégration régionale, ils ont contribué à la création d'une sorte d'intégration économique à la base qui cimenter leur famille et leurs associations, en défiant tous les règlements. En bons commerçants, ils ont évité d'exclure les groupes qui étaient susceptibles de contrecarrer leurs intérêts. Ils ont fait les alliances nécessaires avec le pouvoir, avec les étrangers et avec d'autres ethnies africaines.

Grâce à leurs politiques, leurs liens et leur solidarité, les Yorubas sont les acteurs principaux du commerce informel bénino-nigérian :

- ils ont, en leur sein, de grands commerçants disposant de réseaux internationaux, bien qu'ils soient, semble-t-il, surpassés en fortune et en organisation par certains étrangers, notamment quelques commerçants d'origine arabe ;
- les femmes yorubas occupent la première place dans le commerce féminin qui joue, au Bénin, un rôle considérable. Elles se sont spécialisées dans les échanges informels bénino-nigériens.
- Côte à côte : un géant, le Nigéria, et un nain, le Bénin

On conviendra que les hasards de l'histoire ont fait la partie belle au commerce informel en plaçant le Bénin, petit territoire aux faibles ressources, à côté d'un énorme pays qui a beaucoup d'avantages naturels.

Le Nigéria (924 milliers de km²) dispose de ressources considérables, en particulier le pétrole. Il doit répondre à la demande d'un immense marché peuplé de 90 à 100 millions de personnes. Le Bénin (113 milliers de km²) relativement pauvre en ressources agricoles à l'exception du coton, dépourvu des gisements miniers importants n'a que quatre millions de clients. Un marché minuscule côtoie un très grand marché.

Ces disparités gigantesques ont été ressenties dès l'indépendance. On prendra l'exemple de l'industrie.

Comme les autres pays africains, l'Etat béninois a voulu asseoir son indépendance politique sur une indépendance économique et miser sur l'industrie. La majorité de ses tentatives a échoué à l'image de celles du Togo et du Niger. Le cas du ciment en a été la plus belle illustration. En revanche, le textile s'est mieux développé par suite d'une bonne appréciation du marché nigérian (prise en compte du goût pour le style francophone et le wax), et des arrangements pour l'écoulement de la marchandise entre le secteur moderne et le secteur commerçant informel.

Au cours des récentes années, les politiques fantaisistes du Nigéria ont mis à mal la plupart des industries locales créées après l'indépendance et pendant le boom pétrolier. Les mauvaises politiques engendrent un commerce industriel manufacturier informel que le Bénin s'emploie à satisfaire : les voitures d'occasion, les produits d'équipement, les pièces de rechange alimentent les consommateurs et les entreprises nigérianes qui tournent entre 20 et 40 % de leur capacité. Les coûts de production de ces entreprises ont beaucoup augmenté par

suite des dévaluations successives de la naira, de la faiblesse de la demande et des mesures d'ajustement structurel (suppression des subventions publiques, compression des crédits bancaires, hausse des taux d'intérêt etc.).

Cette situation durera-t-elle à l'avantage du Bénin ? Il y a lieu d'en douter. Les ressources du Nigéria sont telles et la taille du marché si grande qu'un jour ou l'autre, la situation se retournera. On dit que certaines entreprises de Côte d'Ivoire, handicapées par le taux du franc CFA, s'en vont au Nigéria. Les entreprises françaises, installées de longue date au Nigéria, pensent qu'elles doivent y conserver, coûte que coûte, une base en attendant la reprise qui se produira bien un jour et les perspectives qu'elle ouvrira pour le grand marché nigérian.

• Les disparités des politiques commerciales

Outre les circonstances de voisinage d'économies de proportion très disparates, le commerce informel bénino-nigérian a tiré parti des politiques économiques contrastées menées par les gouvernements de ces pays. Ces politiques contrastées ont été fondées sur les différences entre les régimes politiques, les différences d'objectifs, de possibilités et d'intérêts, chaque pays s'organisant, vaille que vaille, pour tirer parti des mesures prises par son voisin.

Des différences marquées ont caractérisé les politiques commerciales du Bénin et du Nigéria. Les informels, de part et d'autre, ont su exploiter les circonstances.

Le Dr. Igwe a qualifié les divagations de la politique nigériane du commerce extérieur d'oscillations entre "un libéralisme sauvage et un protectionnisme rigoureux". L'image est bien trouvée. A partir de 1970, les oscillations sont devenues très fortes. Elles sont passées par trois phases :

- de 1970 à 1975, la politique nigériane du commerce extérieur est libérale en raison de l'abondance des ressources tirées du pétrole. Le Nigéria se laisse aller à des importations massives de biens d'équipement et de biens de consommation. Il gaspille les devises sans état d'âme ;
- à partir de 1976, la politique du commerce extérieur se retourne par suite du tarissement des devises et du déficit de la balance des paiements. Le Nigéria passe du libéralisme au protectionnisme. Les mesures protectionnistes portent sur les restrictions d'importations (prohibitions, licences, contingents, hausse des tarifs douaniers). La sévérité de la protection s'accroît en 1984 et au cours des années suivantes : en 1986, l'importation de riz est interdite ; en 1987, cette interdiction couvre le blé. Les taxes sur les produits autorisés à l'importation : alcools, véhicules, matériaux de construction, etc. deviennent prohibitives.

Les commerçants béninois s'adaptent à ces circonstances changeantes et le gouvernement, comme on le verra plus loin, module la politique béninoise du commerce extérieur pour tirer son épingle du jeu. La tâche n'est pas si facile, loin de là : l'Etat est pris dans un noeud de contradictions. S'il est trop libéral, il tue la poule aux oeufs d'or : il tarit les recettes douanières qui apportent des ressources considérables pour son fonctionnement.

S'il est trop restrictif, d'autres pays (le Togo, par exemple) tirent profit de la traite nigériane et les risques de troubles sociaux locaux s'aggravent, menaçant le pouvoir.

Naviguer entre ces écueils a constitué l'essentiel de la politique du régime "marxiste-léniniste" du Président Kerekou. Dans la panoplie d'interventions possibles, il a disposé, heureusement pour lui, d'un atout formidable : le franc CFA.

• Le franc CFA : un atout formidable

La meilleure carte du régime marxiste-léniniste en effet, c'est le rattachement de la monnaie au franc français : c'est le franc CFA à parité fixe et à convertibilité garantie, c'est la liberté de transferts des capitaux dans toute la Zone Franc. En outre, le Bénin a une bonne expérience du jeu sur les marchés de change.

Cette expérience a été acquise avant l'indépendance mais elle a pu être améliorée après 1960. On rappellera, ci-dessous, les principales étapes de l'évolution de monnaies au Bénin et au Nigéria, leurs origines et leurs conséquences pour les échanges.

* **1946-1960 : la livre sterling est recherchée au Bénin**

Après la deuxième guerre mondiale, l'actuel Bénin et le Nigéria vivent sous des régimes monétaires différents, ceux de la puissance coloniale dont ils sont les sujets.

La politique monétaire française s'applique aux colonies. Cette politique comporte un contrôle des changes sévère, assorti d'une obligation de s'approvisionner en France. En contrepartie de cette obligation, la France achète les produits de base coloniaux à un prix plus élevé que celui du marché mondial.

La politique monétaire du Nigéria est régie par les accords signés dans le cadre du West African Currency Board. La monnaie du Nigéria est la livre sterling qui est une monnaie convertible, assortie de tous les caractères particuliers d'une monnaie de réserve internationale.

De 1946 à 1960, la libre circulation de la livre sterling et sa convertibilité en font une monnaie recherchée par les commerçants béninois. Ces commerçants contournent le protectionnisme et le contrôle des changes français, grâce à la contrebande frontalière. La contrebande permet d'avoir accès à des produits importés non français, tant pour le marché béninois que pour les marchés d'autres colonies françaises. L'ampleur des échanges illicites reste, toutefois, modeste.

* **1960-1970 : le Franc CFA est recherché au Nigéria**

La décennie suivante est riche d'événements monétaires d'origines différentes : l'essor de l'économie en Europe de l'Ouest, l'inflation, la guerre du Biafra. Ces événements permettent à la spéculation et au commerce officieux de prendre de l'ampleur dans la zone Bénin/Nigéria.

A la suite de la rupture du Ghana avec le West African Currency Board, le Nigéria remplace cet arrangement multinational par un accord bilatéral avec le Royaume-Uni. L'Etat crée la livre nigériane qui, rattachée à la livre sterling, conserve sa convertibilité. La France, soucieuse des possibilités d'accroissement de la contrebande, multiplie les postes de douane sur la frontière mais elle n'est pas en mesure de contrôler les pistes, les chemins, les canaux, les lagunes, la mer. Aussi, la contrebande persiste-t-elle.

En 1966, la guerre du Biafra donne un élan considérable aux échanges officieux. En effet, pour mettre obstacle à la sécession biafraise, le gouvernement fédéral utilise tous les moyens. L'un des moyens mis en oeuvre consiste à changer la monnaie : la livre nigériane est décrochée de la livre sterling ; la nouvelle monnaie n'est pas convertible, le gouvernement instaure un contrôle des changes strict. Simultanément, à partir de 1965, la France a beaucoup assoupli le contrôle des changes, en raison du redressement de son économie. Le franc CFA convertible et la liberté de transferts des capitaux donnent un lustre nouveau à la devise du Bénin. Un marché parallèle voit le jour : sur ce marché, l'écart se creuse entre la parité officielle et la parité officieuse de la livre nigériane.

De surcroît, le Nigéria a fait du Bénin une plaque tournante pour les importations qui permettent d'alimenter la guerre et de pallier les pénuries qu'elle cause. Pour importer, il faut des devises. Le Bénin devient un exportateur significatif de cacao. Il le restera longtemps et les exportations de cacao rapporteront gros, à certains moments, aux commerçants yorubas.

Profitant des circonstances de la guerre du Biafra, ces commerçants font également leurs premiers pas dans le commerce de réexportation qui se développera davantage par la suite.

*** 1976-1985 : le Bénin profite du boom pétrolier nigérian**

A partir de 1974, le Nigéria bénéficie de la rente pétrolière et, pour le meilleur profit du Bénin, il se montre aussi prodigue de cette manne inespérée que les autres pays pétroliers.

Malgré l'accroissement considérable de ses ressources, le gouvernement du Nigéria ne parvient pas à freiner la chute de sa monnaie vis-à-vis du franc CFA. Il suit une politique de laisser-faire et d'importations sans contraintes. Il s'endette bien au-delà du raisonnable. Il permet aux hommes politiques et aux personnes bien situées d'accumuler des fortunes placées à l'étranger.

Le Bénin sait tirer parti de ces circonstances. Les pétro-livres se recyclent partiellement en marchandises acheminées par ses commerçants.

Lorsque la rente pétrolière s'effondre, le Bénin sait encore en tirer profit. Le Nigéria, de nouveau en panne de devises, accroît les exportations de cacao par Cotonou et d'autres ports béninois. Il permet à la contrebande sur les hydrocarbures de s'installer. Ces comportements affaiblissent les efforts de redressement faits, entre 1982 et 1984, par les gouvernements Shagari et Buhari : rétablissement du contrôle des changes en 1982, changements de signes monétaires en 1984, blocage des frontières terrestres d'avril 1984 à février 1986. Malgré ces dispositions, la monnaie nigériane s'affaïsse, la contrebande, le commerce illicite croissent, irrésistiblement attirés par l'accès au franc CFA.

*** 1985-1992 : l'ère de l'ajustement structurel. Le Bénin profite de la chute de la naira**

En 1986, la situation économique et financière du Nigéria est si détériorée que le gouvernement se résoud à mettre en oeuvre un programme d'ajustement structurel.

Le commerce bénino-nigérian n'en reste pas moins substantiel en volume entre 1984 et 1987 mais il est moins lucratif, du fait que les produits de luxe y tiennent une place réduite et les produits de base (riz, farine de blé), une place importante.

Depuis 1987, toutefois, la crise économique croissante et le désordre monétaire nigériens ont mis un frein sérieux aux échanges officiels bénino-nigériens. Tout n'est pas perdu, cependant, pour le Bénin : grâce à la dépréciation permanente de la naira, grâce à la permanence d'un franc CFA inébranlable depuis 1948, le Bénin atténue les effets de sa propre crise économique en important des produits nigériens et des produits non nigériens réexportés par son voisin. Ainsi, les populations béninoises se trouvent-elles en mesure d'atténuer les effets de la crise et d'accroître fortement leur pouvoir d'achat, comme elles l'ont fait chaque fois que l'occasion s'en présentait.

• Les tolérances voire les encouragements du régime marxiste-léniniste au commerce informel

Car en signalant cette dernière conséquence du commerce informel privé entre le Bénin et le Nigéria, nous venons de désigner l'une des raisons de la tolérance du régime marxiste-léniniste à son égard : le maintien voire l'accroissement du pouvoir d'achat populaire, malgré les errements de la politique économique de l'Etat, a contribué à la paix sociale, a entretenu longtemps l'indifférence du peuple à l'égard d'un pouvoir qui ne mettait pas en danger son niveau de vie et qui permettait même que l'on s'enrichisse, à condition de ne pas l'oublier. Quant l'Etat s'est trouvé en difficulté, par suite de sa mauvaise gestion et des abus de la corruption, il a pu persévérer dans son être un certain temps sans payer de salaires, puisque le salaire public n'était, pour beaucoup de fonctionnaires, qu'une source de revenus parmi d'autres.

La deuxième raison de la tolérance de l'Etat vis-à-vis du commerce informel a été le profit qu'il en tirait lui-même pour financer son fonctionnement.

Cette tolérance s'est manifestée par la libéralisation du commerce extérieur. L'Etat marxiste a permis l'ouverture du Bénin aux marchés mondiaux, sans préférence tarifaire ; il a permis le désarmement douanier afin de faciliter la politique de réexportation de marchandises de toutes natures en direction du Nigéria. Il a tiré de cette politique d'importations du marché mondial des taxes douanières substantielles de 1977 à 1982 (en moyenne, près de 19 milliards de francs CFA par an). Ces recettes douanières ont diminué de 1983 à 1990 (en moyenne, près de 17 milliards de F CFA par an). Elles ont baissé assez fortement pendant les trois dernières années.

- Les conséquences du commerce informel

Mais quels sont les effets du commerce informel pour le Bénin ? Sont-ils bons, sont-ils dangereux ? Il est malaisé d'en faire un bilan. Il serait encore plus malaisé de pondérer les responsabilités des acteurs qui, à l'intérieur et à l'extérieur du Bénin, ont créé, voire entretenu, les circonstances favorisant le commerce informel. On tâchera, ci-dessous, d'énumérer et d'apprécier les conséquences des échanges illicites.

• Régulateur de l'approvisionnement du marché béninois

Nul doute que le commerce informel n'ait permis un bon approvisionnement du marché béninois à des prix très intéressants, bien adaptés aux faibles revenus des populations. Nul doute qu'il n'ait gommé les crêtes des crises provoquées par le politique de l'Etat et par la situation économique internationale.

La disponibilité du franc CFA, le savoir-faire des commerçants avertis par leurs réseaux internationaux des occasions de soldes et des meilleures sources d'approvisionnement sur le marché mondial permettent aux consommateurs béninois de disposer :

- de voiture d'occasion et de pièces de rechange pour les automobiles et les cyclomoteurs (pneus neufs et d'occasion, batteries, acides, pots d'échappement etc.),
- de matériaux de construction (carreaux, vitres, tôles ondulées, peintures). Le quartier du PLM est le témoignage de ce trafic,
- de produits alimentaires,
- de savons et de produits cosmétiques,
- de vêtements usagés etc...

De beaucoup, l'approvisionnement le plus prisé, toutefois, est celui des hydrocarbures. Le commerce des hydrocarbures est gigantesque ; ses ramifications sont serrées (grossistes, détaillants moyens, petits, minuscules). Il a mis la Société Nationale (SONACOP) en déficit.

• Modernisation des campagnes

Grâce à la diffusion des produits du commerce officieux à travers le pays, en particulier la vente à bas prix des hydrocarbures, les populations rurales ont pu, depuis 20 ans, améliorer leurs techniques de production, se procurer des outils, des engrais nigériens, des motopompes. Elles ont consolidé l'habitat, elles ont disposé de moyens de transport ; beaucoup de villages ont même des groupes électrogènes, alimentés par le gas-oil nigérian.

Progressivement, il s'est créé une bourgeoisie paysanne grâce aux exportations de produits agricoles au Nigéria : cultures vivrières, cossettes d'igname, oignons. Le coton a contribué également à l'amélioration du niveau de vie.

Dans les régions frontalières, la monétarisation des zones rurales crée un style de vie différent qui incite à la modernisation.

Depuis quelque temps, la parité du franc CFA joue, toutefois, contre les exportations de produits agricoles béninois. Le maïs, les tomates fraîches, les pommes de terre, les produits maraîchers nigériens concurrencent la production béninoise.

- Création d'emplois

Les retombées du commerce informel ont eu des conséquences positives sur l'emploi.

L'essor des échanges officiels a incité de plus en plus de femmes, de diplômés sans travail, de déflatés de la fonction publique, à utiliser leur force de travail dans l'informel. Les retombées de toutes ces activités ont eu également des effets sur le bâtiment et l'artisanat professionnel.

Visible à l'oeil nu, l'emploi de la population est massif dans la vente des hydrocarbures en bouteille, le transport ininterrompu des sacs de denrées, des bidons d'essence, des tissus et des fripes à travers les frontières. Ce trafic occupe un nombre impressionnant d'enfants, de femmes, de pauvres hères et de gros commerçants.

- Organisation et modernisation du commerce

Grâce au commerce informel, l'organisation du commerce et sa modernisation se sont développés depuis 20 ans.

Les Yorubas, grands acteurs du commerce informel et qui comptent quelques grands commerçants, ont modernisé leur organisation, leur gestion, les méthodes de financement du commerce et les pratiques cambistes.

Les étrangers, attirés au Bénin par les possibilités d'affaires ont également une infrastructure moderne lorsqu'ils ont une certaine surface. C'est le cas des Arabes - en majorité Libanais, des Ibos venus au moment de la guerre du Biafra et des Indiens émigrés du Ghana et du Nigéria, à partir de 1970.

Les commerçants - et bien entendu l'Etat, qui a couvert le commerce informel - avaient besoin d'une bonne infrastructure. Les recettes ont permis de moderniser l'infrastructure existante.

- Le port de Cotonou s'est agrandi et amélioré pour traiter la réexportation vers le Nigéria et servir d'appont aux ports nigériens engorgés pendant la période de grande prospérité. Les entrepôts du port ont des capacités de stockage importantes : magasins construits par les sociétés de traite, magasins du chemin de fer (OCBN), magasins privés.
- Les capacités de stockage de Cotonou sont considérables : il n'est guère de maison qui, par le bâillement d'une porte, ne révèle l'entassement des marchandises. Le marché de Dantokpa possède également des entrepôts. En 1990, une enquête sur les

capacités de stockage de riz existant à Cotonou a révélé 48 magasins couvrant une surface de 7,75 hectares.

- Le port de Cotonou et la ville trouvent les relais de stockage qui leur sont indispensables dans les localités frontalières qui approvisionnent un réseau de marchés frontaliers où se diffusent les marchandises du commerce officieux bénino-nigérian.
- Les grands axes routiers, bitumés, sont en très bon état : route côtière, axe Nord-Sud Cotonou, Parakou, Niamey et des voies secondaires également bitumées conduisent aux villes principales du Bénin.

- Autonomie des Béninois

Enfin, parmi les avantages du commerce officieux, on classera l'autonomie des populations béninoises. Ces populations ont la capacité de s'organiser pour disposer de services de base. Elles ne comptent plus sur un leadership étatique pour assurer leur survie. Ces capacités pourraient être utiles à moyen terme, si jamais les artifices qui soutiennent l'économie béninoise venaient à s'estomper.

Car le commerce officieux du Bénin n'a pas que des avantages, loin de là. Il a des inconvénients.

- Le commerce informel repose sur la dépendance vis-à-vis du F CFA

Le commerce informel s'alimente de la disponibilité du F CFA, d'un Franc CFA dont de nombreux analystes économiques s'accordent à reconnaître qu'il est fortement surévalué. Cette surévaluation qui profite au Bénin, nuit à d'autres pays africains producteurs de matières premières, capables de créer des industries pour le marché local et régional, par exemple, la Côte d'Ivoire. Malgré les déclarations officielles sur la stabilité du F CFA, la dévaluation est probable dans l'avenir. Le Bénin en sentira les effets négatifs sur les importations même si le Nigéria permet à la naira de tomber encore plus bas qu'elle ne l'a fait ces dernières années.

Quels que soient les destins monétaires des pays de la Zone Franc et du Nigéria, il n'est pas sain, pour une économie, de dépendre à tel point d'une monnaie sur laquelle il n'a rigoureusement aucun contrôle. Peut-il faire autrement, peut-il faire autre chose ? Il y serait contraint si la situation actuelle changeait.

- Le commerce informel avive le goût de l'argent facile et de la corruption

Encourageant la corruption, les trafics d'influence, les compromis, l'existence du grand commerce officieux supprime toute possibilité de gouvernement honnête, soucieux du bien public au Bénin. Les Béninois disent qu'ils espèrent être gouvernés par des hommes politiques capables de s'élever au-dessus des intérêts particuliers. Cela paraît bien difficile tant que les élites et les populations vivent en dehors de toute loi.

4. L'économie moderne au Bénin est minuscule et délabrée

Si les perspectives et les conséquences de l'économie informelle paraissent donc nuancées, le Bénin peut-il améliorer son avenir grâce à l'économie moderne et grâce, en particulier, au secteur privé moderne ? Malheureusement, les réponses que l'on peut apporter à cette question sont des réponses très prudentes.

Au Bénin, l'économie moderne est minuscule. Elle se trouve dans un état de délabrement avancé. La place très réduite du secteur moderne s'explique par l'importance du secteur non structuré qui contribue, à lui seul, pour plus de 40% à la formation du produit intérieur brut. Les 17 années de régime marxiste-léniniste du Président Kerekou ont contribué au délabrement de l'économie moderne. Les comportements béninois ont joué, également un rôle important dans cette évolution.

Les experts, qui se penchent au chevet de l'économie béninoise bien malade, recommandent des ajustements dont la rigueur est atténuée par des aides extérieures croissantes. Selon l'OCDE, le Bénin a bénéficié d'un volume d'aide de 264,7 millions de dollars en 1989, au lieu de 71,3 en 1988, soit trois fois plus. La "Conférence des forces vives de la Nation" de février 1990 a permis au Bénin de devenir le "laboratoire de la démocratie en Afrique" et de bénéficier du soutien considérable de l'ensemble des agences de coopération.

A partir de 1990, les nouvelles autorités béninoises ont mis en place un programme de réformes qui a pour objectif de permettre le passage d'une économie centralisée à une économie de marché. Le secteur privé moderne, jusqu'à présent écrasé par l'Etat, doit avoir son rôle et sa place dans le fonctionnement de l'économie du Bénin.

Le revirement de la politique économique est spectaculaire. Ce revirement conduit à se poser quelques questions :

- Le Bénin a toujours été un "Etat entrepôt". Sa principale richesse réside dans sa position géographique, à proximité immédiate du Nigéria. Les rapports commerciaux avec le Nigéria existent depuis des siècles. Ce sont des rapports informels. Les ressources du Bénin sont-elles suffisantes pour permettre la construction d'une économie moderne qui s'éloigne des schémas traditionnels de traite ?
- Le secteur privé béninois, habitué à l'informel, supportera-t-il les contraintes d'une économie moderne ?
- Dans quelle mesure l'Etat et l'ensemble de la classe administrative sont-ils prêts à accepter une économie libérale ?

Au moment de la Conférence Nationale, l'économie moderne béninoise était en faillite. Les nouvelles autorités ont été obligées d'accepter l'ajustement imposé par les agences de coopération. Toutefois les réalités du Bénin s'accordent mal à l'économie moderne telle que la conçoivent les bailleurs de fonds. Les résistances sont fortes et nombreuses.

L'économie moderne au Bénin, se compose des administrations et des entreprises publiques, du secteur productif agricole et industriel, des entreprises privées modernes, commerciales et de services pour la plupart. L'économie structurée au Bénin donne l'impression de léthargie : dix sept années de marxisme-léninisme ont installé un Etat qui a eu l'ambition de tout faire. Cet Etat n'a jamais disposé des moyens pour y parvenir et n'a jamais été suivi par la société civile. L'Etat est marginalisé par l'informel. Il est omniprésent mais il est en faillite. Les entreprises publiques sont en crise. Le secteur productif moderne est très réduit. Il n'a pas eu la possibilité - ni le désir - de valoriser les ressources du pays qui sont faibles, mais qui ne sont pas insignifiantes. Le secteur privé moderne est minuscule. Les activités de services vivent, indirectement, du commerce informel avec le Nigéria. C'est également le cas d'une partie du secteur productif.

- Un Etat omniprésent mais en faillite

Du régime marxiste-léniniste, les nouvelles autorités béninoises ont hérité de l'Etat centralisé. L'Etat intervient directement dans tous les secteurs de la vie économique sans avoir les moyens de ses ambitions. Le passif de l'Etat est considérable.

L'appareil d'Etat se compose d'une administration puissante en principe, mais coûteuse et inefficace en pratique. Il comprend également un secteur d'entreprises publiques, tentaculaire mais ruiné.

L'administration du Bénin avait pour ambition de couvrir l'ensemble de l'économie. Elle disposait d'un personnel nombreux à l'efficacité contestable, qui absorbait la plus grande partie des recettes de l'Etat.

A partir de 1974, l'adhésion du Bénin à l'idéologie marxiste-léniniste s'est traduite par la décision d'organiser et de généraliser "la direction effective de l'Etat révolutionnaire dans tous les secteurs vitaux". L'instrument privilégié de cette politique a été l'administration centrale, vite devenue pléthorique: la fonction publique employait, en 1980, 40.000 personnes. Ce nombre jugé excessif, a été progressivement ramené à 38.500 en 1988.

L'activité économique était enfermée dans un corset administratif destiné à contrôler et, dans une certaine mesure, à sanctionner les initiatives individuelles. L'efficacité de l'administration a été et reste faible. Pendant les années Kerekou, les critères d'embauche et d'attribution de postes de responsabilité dans l'administration étaient plus politiques que techniques. L'absence des compétences nécessaires à la mise en oeuvre d'un contrôle strict facilitait l'évasion d'un cadre juridique contraignant. Les exceptions aux lois se sont multipliées ; les règles ne sont devenues que des prétextes à prébendes. Chacun s'est habitué au principe du gouvernement par l'exception et le privilège et a su en tirer parti.

Les dépenses de personnel pèsent lourdement sur le budget de l'Etat. Les dépenses de personnel inscrites au budget du Bénin représentaient 71% des recettes totales de l'Etat en 1988. En 1991, le budget de fonctionnement de l'Etat s'élevait à 81,4 milliards de F CFA pour un total de recettes de 61,4 milliards de F CFA.

- Un secteur d'entreprises publiques tentaculaire mais ruiné

L'Etat révolutionnaire a voulu assurer sa domination sur l'économie au moyen d'un important secteur d'entreprises publiques. Les nationalisations d'entreprises privées se sont succédées. En 1980, le secteur public regroupait 118 entreprises publiques qui couvraient tous les secteurs de la vie économique. En 1982, leur nombre a été réduit à 89, à la suite d'un large mouvement de fusions et de liquidations.

Les entreprises publiques avaient pour mission essentielle de "garantir l'accumulation des ressources financières nécessaires à la réalisation de la base matérielle indispensable au développement". Les textes prévoyaient que 70% de leurs bénéfices devaient être transférés à l'Etat pour alimenter les budgets de fonctionnement et d'équipement. En réalité, les entreprises publiques ont cumulé les déficits. Elles ont grandement contribué à la déstabilisation des finances publiques et à la paralysie de l'économie.

Les causes internes de cet échec sont connues. Elles ne sont pas très différentes de celles qui frappent l'ensemble des entreprises publiques en Afrique de l'Ouest. Elles peuvent être ramenées à deux causes principales :

- la trop forte dépendance vis-à-vis de l'Etat : les entreprises publiques ont constitué la source essentielle du pouvoir des gouvernants qui se sont employés à organiser leur dépendance, au détriment de toute efficacité économique ;
- l'absence de rationalité économique : l'idée de service public prime sur l'intérêt financier de l'entreprise. Les banques nationalisées ont apporté mécaniquement leur concours à ces entreprises (les créances des banques sur les entreprises publiques s'élevaient à 62,4 milliards de F CFA en 1990). L'Etat a imposé des charges de service public sans contreparties. Il s'est comporté, le plus souvent, en mauvais payeur. L'Etat, client de la SONAE, société nationale d'électricité, lui doit plus de deux milliards de F CFA. Le personnel des entreprises publiques a bénéficié du statut d'agent permanent de l'Etat.

Le processus de restructuration du secteur des entreprises publiques est en cours depuis 1990. Il s'est traduit par des liquidations, mais les privatisations sont encore timides. Elles rencontrent des difficultés dues, pour l'essentiel, à la vétusté des entreprises, à leur inadaptation aux marchés, à la nécessité de procéder à de nombreux licenciements (parfois jusqu'à la moitié du personnel), pour rendre l'entreprise rentable. Dans l'ensemble, le secteur des entreprises publiques continue à constituer un fardeau très lourd pour les finances publiques, un fardeau dont les autorités béninoise hésitent à se débarrasser.

- Le passif considérable de l'Etat

Les nouvelles autorités béninoises doivent prendre en charge le passif de l'Etat : des finances publiques délabrées et une dette très importante.

Les politiques menées pendant les années du régime Kerekou ont laissé les finances publiques dans un état catastrophique. Les principales caractéristiques de cet état sont les suivantes :

- l'excédent des dépenses sur les recettes, ce qui entraîne un déficit cumulé qui doit être rééchelonné et qui ne peut être financé que par des ressources extérieures ;
- la primauté des dépenses de personnel à l'intérieur du budget de fonctionnement : les dépenses de personnel représentent encore 65 % des dépenses courantes ; la prédominance des recettes fiscales et douanières dans les revenus de l'Etat : ces recettes représentent entre 75 et 90 % des recettes du budget général. Les recettes ont eu tendance à baisser : les droits et taxes à l'importation sont passés de 33 milliards de F CFA en 1985 à 27 milliards en 1988.

L'encours réel de la dette totale du Bénin était estimé, en 1991, à 350 milliards de F CFA. Le service de la dette s'élevait alors à 19,3 milliards de francs CFA auxquels s'ajoutaient 12,4 milliards francs CFA d'impayés. Le montant global de la dette publique peut sembler raisonnable, par rapport aux autres pays d'Afrique, mais les charges de remboursement sont lourdes pour les finances publiques. Les remboursements représentent l'équivalent de 29% des ressources budgétaires.

La dette intérieure comprend les créances du système bancaire sur les entreprises publiques et les arriérés d'impayés au titre des dépenses de personnel et de matériel. Les seuls arriérés de salaires et les impayés de dépenses de matériel représentaient, à la fin de l'année 1989, plus de 89 milliards de F CFA.

Il convient d'ajouter à la dette publique, le coût de la restructuration du secteur bancaire. Entre 1975 et 1987, les banques nationalisées ont accordé la plus grande partie de leurs crédits aux entreprises publiques. En 1987, près de 75 % du portefeuille des banques étaient irrécouvrables. Les banques ont alors eu recours au refinancement auprès de la BCEAO. L'accroissement des refinancements auprès de la Banque Centrale a été de 58,5 % entre 1984 et 1988.

A la fin de l'année 1988, les banques ont cessé leurs opérations. Les dépôts n'étaient plus disponibles, les chèques n'étaient plus compensés. En 1989, les banques ont été mises en liquidation. Le remboursement des créances, heureusement consolidées, de la Banque Centrale va imposer de lourdes charges. L'Etat béninois s'est engagé à rembourser 44,5 milliards de F CFA à la BCEAO entre 1990 et 1993.

- Un secteur productif moderne minuscule

L'appareil productif moderne du Bénin est minuscule. Les ressources à valoriser existent mais elles sont limitées. L'industrie du Bénin est ancienne et sans grandes perspectives.

• Des ressources limitées

Les ressources du Bénin sont agricoles, pour l'essentiel. Le coton représente la seule matière première de qualité du pays. Il fournit la plus grande partie des recettes d'exportation dans un marché qui reste difficile. Les plantations de palmier à huile sont vieillissantes et ne peuvent concurrencer les plantations plus modernes d'autres pays. Les autres ressources agricoles ont un potentiel réel mais elles ne font pas l'objet d'une exploitation d'envergure. Le Bénin dispose de ressources pétrolières qui constituent la deuxième source de recettes d'exportation mais l'exploitation est timide.

Le coton est indiscutablement la première ressource du Bénin. L'atout du coton béninois est sa qualité, et son homogénéité. Il s'agit d'un coton pluvial récolté à la main. Les caractéristiques techniques du coton béninois lui confèrent une bonne image de marque sur les marchés internationaux. Le coton est produit par de nombreux petits planteurs ; il est expédié à raison de 70 % vers les marchés d'Extrême-Orient.

La production de la campagne 1990-1991 a été de 175.000 tonnes de coton graine et de 70.000 tonnes de coton fibre. Le coton a rapporté 28 milliards de F CFA au Bénin, en 1991. La commercialisation du coton est assurée par sept vendeurs agréés, Suisses, Américains, Belges et Français ainsi que par deux opérateurs nationaux qui couvrent les marchés africains. La restructuration de la filière a permis d'assurer le paiement immédiat des récoltes des planteurs. Elle contribue au maintien d'une qualité indispensable à l'écoulement de leur production.

Pour se maintenir, voire accroître ses parts de marchés, le coton béninois doit améliorer sa compétitivité sans perdre sa qualité. Le marché du coton fibre se trouve en Extrême-Orient. Il est constitué d'entreprises qui exigent une qualité parfaite. La concurrence sur les prix est vive dans un contexte de surproduction mondiale. Des pays producteurs, comme les Etats Unis, disposent de stocks importants.

• Des plantations de palmiers à huile vieillissantes et peu adaptées à la concurrence mondiale

L'huile de palme a été longtemps la première ressource du Bénin. Aujourd'hui, les plantations de palmier à huile sont en voie de disparition. Il n'existe plus qu'une seule plantation industrielle de 27.000 hectares. Les plantations villageoises sont anciennes et leurs rendements en baisse constante.

L'exploitation et la commercialisation des produits du palmier à huile s'effectue par l'intermédiaire d'une entreprise publique, la SONICOG (Société nationale pour l'industrie des corps gras). La SONICOG dispose de la seule palmeraie industrielle. Elle exploite 5 huileries et une savonnerie. L'entreprise emploie 1.200 salariés alors que 700 devraient suffire, d'après un audit récent. Elle a réalisé un chiffre d'affaires de 2 milliards de F CFA en 1990, dont un peu plus de la moitié sur le marché national.

La SONICOG a les caractéristiques néfastes d'une entreprise publique au Bénin. Sa gestion est médiocre. Elle subit les conséquences de la baisse des cours mondiaux et de la concurrence des huiles de Malaisie et d'Indonésie. Ses perspectives ne sont pas favorables.

Les repreneurs éventuels de la SONICOG sont rares. Ils hésitent à racheter une unité dépassée dont le coût de la restructuration serait très élevé alors que les perspectives de l'huile de palme, en Afrique, en général, et au Bénin en particulier, sont des plus sombres.

• Quelques ressources supplémentaires réelles, mais limitées

Le régime Kerekou n'a pas su développer la production agricole du Bénin qui reste très artisanale. Il existe pourtant un potentiel réel, bien que limité, dans l'élevage, la pêche, la forêt et certaines productions agricoles.

L'élevage constitue un atout important et inexploité du Bénin. L'élevage familial d'ovins et de caprins paraît être le plus important. Cet élevage était estimé à 1,8 million de têtes auquel s'ajoutent les porcins avec 600.000 têtes. Le cheptel bovin est estimé à 800.000 têtes. Il se pratique dans la seule région du Borgou. Son développement est freiné par le manque d'eau et le développement de certaines maladies. Diverses études sont en cours pour améliorer la situation de l'élevage.

Les ressources halieutiques existent qu'il s'agisse de la pêche continentale ou maritime. Le port de pêche à Cotonou n'abrite que des épaves mais pourrait servir de support à une activité de pêche maritime. Le développement de la pêche continentale, encore très artisanale, suppose une meilleure gestion des plans d'eau et un effort de formation des pêcheurs à de nouvelles techniques de pêche.

Les ressources forestières du Bénin sont limitées. Il existe une petite forêt de tek associée à une scierie gérées par une entreprise allemande. Certaines espèces d'arbres fruitiers pourraient être développées. Dans ce secteur comme dans d'autres, un effort considérable de formation devra être entrepris pour parvenir à une production de qualité. A titre d'exemple, il existe des plantations d'anacardiens. Leur entretien laisse à désirer. Il est peu probable, dans l'immédiat, que les fruits récoltés répondent aux critères internationaux et approvisionnent d'autres marchés que celui de Dantokpa.

L'agriculture béninoise emploie 80 % de la population, occupe le tiers de la superficie du pays et compte, selon les chiffres officiels, pour 44 % dans la formation du PIB. L'agriculture devrait permettre de développer d'autres ressources que le coton. A titre d'exemple, un essai de développement de la culture et de la transformation du manioc est en cours avec le concours de la Chambre de Commerce de Brest. Le manioc est facile à cultiver, ses rendements sont bons. Sa valeur nutritive est réduite mais c'est un produit recherché pour l'alimentation animale dans les pays du Sud-Est asiatique. Il est prévu de développer une production nationale estimée à environ 1 million de tonnes, entièrement auto-consommée, pour exporter 100.000 tonnes de cossettes par an. D'autres produits pourraient sans doute faire l'objet d'une approche analogue.

La base agricole productive du Bénin est donc pour l'instant trop réduite pour permettre un véritable développement des recettes de l'agriculture. Les autorités béninoises ont l'ambition de la développer. Pour y parvenir de nombreuses mesures d'incitation à la production devront être prises. Certaines sont en cours : libéralisation des prix et de la commercialisation des produits agricoles, amélioration de l'infrastructure. Les interventions, liées au développement rural, devraient mobiliser 60 milliards de F CFA entre 1990 et 1995.

- Des ressources pétrolières limitées dont le coût d'exploitation est élevé

Le Bénin dispose de ressources pétrolières "off-shore". Pour l'instant, un seul gisement est exploité, celui de la Sémé, qui produit 4.000 barils par jour. Cette production est très modeste mais elle est la deuxième source de recettes d'exportation du pays après le coton. Les recettes de la vente de pétrole ont représenté 5,5 milliards de F CFA en 1991.

La société qui exploite le gisement de la Sémé détient de nombreux permis de recherche "in-shore" et "off-shore". Les autorités béninoises lui reprochent sa timidité et sont à la recherche de nouveaux partenaires. Il ne semble cependant pas certain que le Bénin puisse développer ses ressources pétrolières : le coût d'exploitation du gisement de la Sémé est élevé. Il existe d'autres gisements mais leur rentabilité n'est pas établie au cours actuel du dollar et sans perspective d'augmentation des cours du pétrole brut.

- Une industrie modeste en pleine régression

L'industrie béninoise est très modeste. Sa valeur ajoutée est évaluée à 66 milliards de F CFA soit le tiers de celle de l'agriculture ou du secteur tertiaire. L'industrie représente à peine 10 % du PIB. La plupart des usines sont vétustes, elles résistent mal à la concurrence de l'informel dans un environnement qui ne leur est pas favorable.

- Des industries vétustes qui résistent mal à la concurrence de l'informel

L'essentiel des industries modernes du Bénin est constitué d'entreprises du secteur public dont certaines seulement ont été privatisées. La plupart des industries datent des années 70. Elles n'ont pas toujours été bien conçues : elles ont, le plus souvent, été mal gérées, mal entretenues.

L'essentiel de la production industrielle concerne le ciment, la bière et les eaux gazeuses et minérales, les produits textiles et les cigarettes. Les unités industrielles de ces secteurs sont aujourd'hui gérées par le secteur privé étranger. Les repreneurs ont consenti d'importants efforts financiers pour l'achat et à la restructuration des entreprises. A titre d'exemple on citera le cas de la reprise de "la Béninoise", la seule brasserie du Bénin. Le groupe Castel-BGI a acheté cette unité pour 6,4 milliards de F CFA. L'offre de son concurrent, UNIBRA, s'élevait à 2 milliards de F CFA. Le groupe Castel estime que le coût global de la restructuration de l'outil sera de plus de 2 milliards de F CFA répartis sur 6 ans. Le groupe consacra 115 millions de F CFA à la lutte anti-pollution, 50 millions à la recherche agronomique afin d'utiliser du sorgho et du maïs produits sur place. Le chiffre d'affaires escompté est de l'ordre de 3,7 Milliards de F CFA par an. Les repreneurs des autres entreprises publiques industrielles ont dû consentir des efforts identiques.

Les autres unités industrielles se trouvent dans une situation désespérée. Celles qui doivent être privatisées ne trouvent pas de repreneurs au prix demandé par les autorités béninoises. Elles sont trop vétustes ou n'ont aucune chance de parvenir à concurrencer les produits importés au Bénin. Les petites industries privées de substitution aux importations sont dans une situation critique : elles ne peuvent vivre que de marchés publics. C'est le cas des fabricants de bandages, de produits pharmaceutiques, par exemple. Les usines de pâtes alimentaires, les unités de montage sont en perdition. Elles n'ont aucune chance de résister

aux importations informelles. A titre d'exemple, un vélomoteur monté au Bénin est vendu 250.000 F CFA alors que la même machine est vendue au Nigéria 16.667 nairas.

- Un environnement qui n'offre que peu de perspectives

Les quelques entreprises industrielles du Bénin interviennent dans un environnement défavorable. L'environnement législatif n'est pas adapté à leur situation. Le secteur bancaire restructuré n'intervient qu'exceptionnellement en faveur du secteur industriel. Les coûts de production sont trop élevés pour permettre la compétitivité sur les marchés régionaux.

Les textes de loi et les règlements qui concernent l'activité des entreprises ne sont pas adaptés au contexte d'une économie de marché. L'ensemble est très contraignant et donne tous pouvoirs d'appréciation à l'administration. Le cadre juridique n'est pas très différent de celui qui était en vigueur dans la plupart des pays d'Afrique francophone dans les années 70. La fiscalité des entreprises était lourde. Elle était constituée d'une cascade de taxes diverses ajoutées les unes aux autres en fonction des besoins de l'Etat. L'introduction récente de la TVA simplifie la fiscalité sans l'alléger. Certaines taxes ou cotisations "volontaires" qui avaient le caractère de taxes ont été supprimées. A titre d'exemple, le FNI a été supprimé en 1992. Le FNI était, à l'origine, une cotisation des entreprises destinée à alimenter le Fonds National d'Investissements. Les cotisations devaient, en principe, être remboursées en cas d'investissement. Le système n'a jamais fonctionné. Les entreprises qui ont investi n'ont jamais été remboursées du montant de leurs cotisations. Les arriérés sont importants et peuvent atteindre plusieurs centaines de millions de F CFA. Les entreprises n'ont d'autre choix que de se résigner et de se féliciter de la suppression de cette "cotisation" volontaire.

Les entreprises du secteur moderne étaient et sont encore à la merci du pouvoir discrétionnaire de l'administration.

Comme dans la plupart des autres pays d'Afrique, les entreprises industrielles doivent vivre avec un appui réduit du secteur bancaire. Après la liquidation des principales banques du Bénin, en 1989, quatre nouvelles banques privées se sont implantées : Ecobank, BOA, Financial Bank Bénin et la Banque Internationale du Bénin. Les banques ne peuvent qu'être très prudentes. Les risques industriels figurent parmi les plus mauvais. Les banques préfèrent des opérations commerciales à court terme menées, de préférence, par des femmes commerçantes réputées pour leur sérieux en affaires.

L'efficacité des entreprises industrielles est limitée par des coûts élevés des intrants. L'électricité est importée du Ghana, la main-d'oeuvre est chère et sa formation est faible. Jusqu'en 1990, la qualité de l'éducation de base n'a cessé de décliner. Les formations techniques supérieures étaient difficilement assurées par l'Université du Bénin et la totalité des diplômés était embauchée dans la fonction publique. Le personnel des entreprises publiques a pris des habitudes peu compatibles avec les exigences d'une entreprise moderne.

L'industrie au Bénin est de toutes façons trop handicapée par l'actuelle parité du F CFA pour espérer être concurrentielle. Il lui est difficile de lutter à armes égales sur son marché national avec les importations du secteur informel qui transitent par le Nigéria. A plus forte raison, il lui est difficile de profiter des opportunités de l'immense marché du Nigéria. Certaines entreprises parviennent à trouver quelques niches comme la SOBETEX qui exporte,

indirectement, près de 80 % de sa production sur le Nigéria. Pour autant, la situation de la SOBETEX n'est pas florissante car les exportations sur le Nigéria ne sont pas régulières.

- Un secteur privé moderne minuscule qui vit en symbiose avec le commerce informel

Le secteur privé moderne du Bénin est minuscule. Il ne pouvait en être autrement : les ressources exploitables sont réduites, le poids de l'Etat est encore important, la concurrence du commerce informel réduit considérablement les "niches de profit". Les entreprises du secteur privé moderne qui exploitent les rares opportunités qu'offre le marché béninois sont donc, pour la plupart, commerciales. Elles supportent le poids du Nigéria, en essayant d'en tirer parti.

On retrouve dans le secteur privé du Bénin des entreprises étrangères qui ont une tradition africaine. Les nouveaux venus sont, pour l'essentiel, des Libanais et quelques nationaux qui ont saisi les occasions offertes par les privatisations.

Les sociétés traditionnellement présentes en Afrique de l'Ouest sont présentes au Bénin. Certaines assurent directement l'exploitation de leurs filiales, d'autres ont cédé leurs actifs mais gardent des liens avec les repreneurs.

Unilever est l'une des rares entreprises étrangères qui ait maintenu une présence active au Bénin, sous le régime Kerekou. SCOA et CFAO ont cédé leurs actifs avant la période du Renouveau. Unilever a racheté la raison sociale d'une société d'import-export implantée à Cotonou depuis 1888, John Walkden. L'entreprise réalise aujourd'hui un chiffre d'affaires annuel de 10 à 12 milliards de F CFA. Elle emploie 80 personnes. Les activités d'Unilever au Bénin sont concentrées sur l'achat et la revente de produits textiles, qui représentent 80 % du chiffre d'affaires de la filiale.

Unilever est actionnaire de la SOBETEX, société textile créée en 1970, privatisée en 1990. L'actionnaire majoritaire de la SOBETEX est Schaeffer Industries, une entreprise française de Mulhouse, très présente en Afrique. Unilever détient 20 % des actions, CFAO 15 % et 25 % du capital sont répartis entre des actionnaires béninois, dont l'évêque de Cotonou. SOBETEX est spécialisée dans l'impression de pages de qualité. Son chiffre d'affaires est de l'ordre de 5 à 7 milliards de F CFA par an. Les privatisations ont permis le retour direct d'autres sociétés qui ont une implantation traditionnelle en Afrique comme le groupe Castel-BGI. Castel-BGI a repris la brasserie que BGI exploitait au Bénin jusqu'à sa nationalisation en 1975.

Les grandes sociétés commerciales françaises comme SCOA et CFAO sont plus prudentes. Leur stratégie africaine se limite à une politique de présence. Elles ont préféré revendre leurs actifs à des repreneurs et passer des accords commerciaux. A titre d'exemple, le capital de CFAO-Bénin est aujourd'hui entièrement détenu par des privés béninois. CFAO France continue d'approvisionner CFAO Bénin en produits textiles qui représentent 60 % du chiffre d'affaires de la nouvelle société. Les autres produits vendus au Bénin sont des produits alimentaires, des matériaux de construction, de l'électroménager, des tabacs importés de France et du Sénégal et de la quincaillerie de service. Le chiffre d'affaires annuel de CFAO Bénin est de l'ordre de 5 milliards de F CFA par an. Les activités commerciales de l'ancienne CFAO se maintiennent. Ce n'est pas le cas de tous les départements. Ainsi, la

Mercuriale, créée en 1982, a repris les départements automobile, électroménager et le montage de cycles et cyclomoteurs de la CFAO. La Mercuriale se trouve aujourd'hui dans une situation délicate. Son chiffre d'affaires prévisionnel pour l'année 1990 était de 2 milliards de F CFA. Les réalisations n'ont pas dépassé 800 millions de F CFA.

• Les nouveaux venus

Les privatisations ont permis l'implantation de nouvelles entreprises privées étrangères. Le groupe anglais Rothman a repris la SOBETA (Société béninoise de tabacs). La SBS (Société béninoise de sidérurgie) a été reprise par une entreprise américaine, la SONACI (Société nationale de cimenterie) a été rachetée par le groupe scandinave Skansen. Enfin, les Abattoirs de Cotonou ont été vendus à une société française, Agroplus, qui commercialise de la viande congelée importée de France par bateaux.

L'entreprise commerciale moderne qui semble la plus dynamique est la SONAEC. L'actionnaire majoritaire de la SONAEC est Fadoul, Français d'origine libanaise, déjà implanté dans d'autres pays d'Afrique dont le Burkina Faso. Fadoul a cédé 30 % du capital de la SONAEC à 130 petits porteurs béninois. La SONAEC regroupe une grande partie des activités autrefois sous contrôle de la SCOA :

- l'équipement avec la concession au Bénin de Renault et RVI, Nissan, la vente de groupes électrogènes. Le chiffre d'affaires de ce département est de l'ordre de 900 millions de F CFA par an ;
- la librairie papeterie presse, avec un magasin en centre ville qui réalise un chiffre d'affaires annuel de 600 millions de F CFA par an ;
- les supermarchés Lapointe approvisionnés en vivres frais de France mais aussi du Liban. Les produits frais en provenance du Liban sont vendus à des prix plus compétitifs que ceux qui viennent de France. Le chiffre d'affaires du département supermarchés est de 700 millions de F CFA par an, il a augmenté de 30 % en un an.

• Des activités très influencées par le Nigéria

Le secteur privé moderne béninois n'échappe pas à l'influence déterminante du Nigéria. Le commerce informel est le plus souvent un rival redoutable. Il peut aussi être un allié pour peu qu'on parvienne à lui fournir des marchandises adaptées au marché du Nigéria.

• La concurrence de l'informel

Le marché du Bénin ne peut pas être entièrement protégé contre les importations du secteur informel. Le marché Dantokpa regorge de marchandises qui sont importées des grandes braderies mondiales. Elles sont vendues à des prix largement inférieurs aux prix de revient des entreprises modernes, commerciales ou industrielles. Les entreprises modernes doivent donc vendre des produits qui ne sont pas commercialisés par le secteur informel. Il s'agit, en général, de produits de haut de gamme qui correspondent au niveau de vie d'une clientèle riche, expatriée en majorité. Ce marché est limité. Il ne justifie pas l'implantation

d'entreprises industrielles ni la constitution de stocks importants par des entreprises importatrices.

La concurrence de l'informel explique, à elle seule, les difficultés que rencontrent la plupart des industries de substitution aux importations. Celles qui subsistent doivent exporter leur production dans les pays limitrophes de la Zone Franc. C'est le cas de "l'Industrie Alimentaire", fabrique de pâtes alimentaires, qui survit en exportant difficilement ses productions sur les marchés de la CEAO.

D'autres entreprises ne craignent pas la concurrence des importations informelles. La SOBETA qui fabrique des cigarettes sous licence "Rothman" se trouve en situation de monopole. Chaque paquet de cigarettes porte la marque de l'usine de production et divers éléments qui permettent de connaître l'acheteur initial. Si des paquets de cigarettes Rothmans, non fabriqués au Bénin, se trouvent sur le marché béninois, la SOBETA, concessionnaire exclusif de la marque au Bénin, interviendra auprès de la maison-mère à Londres qui fera le nécessaire pour que l'acheteur initial ne figure plus parmi ses clients. Ces protections ont été, jusqu'à présent, efficaces dans le monde entier y compris au Bénin, mais cela durera-t-il ? La situation est différente pour les allumettes qui ne bénéficient d'aucune protection.

- La collaboration avec l'informel

La plupart des entreprises privées modernes travaillent avec le secteur commercial informel qui sert de relais pour les ventes au Nigéria. C'est le cas de l'entreprise John Walkden, qui réalise la quasi-totalité de son chiffre d'affaires avec des grossistes béninois qui revendent le Wax importé de Hollande sur le marché nigérian. La SOBETEX se trouve dans une situation identique. Ses dirigeants savent que 80 % de leurs ventes sont destinées au marché du Nigéria. Elles subissent les soubresauts du marché nigérian. L'ajustement structurel a réduit le pouvoir d'achat des Nigériens, qui sont toujours demandeurs de produits de luxe, mais n'ont pas toujours les moyens de les acquérir.

Les sociétés commerciales ne sont pas les seules à vivre du Nigéria. C'est également le cas des activités de transport et de fret. Le port de Cotonou est l'un des ports de réexportation les plus importants d'Afrique de l'Ouest. D'après les statistiques officielles, environ 70 % des importations du Bénin sont réexportées. D'après les chiffres du FMI, les exportations béninoises étaient de 93,3 millions de dollars pour l'année 1990 et les importations de 438,8 millions de dollars. Une partie des marchandises est destinée aux pays enclavés. Cotonou offre le débouché maritime le plus proche pour le Burkina Faso et le Mali. Cependant la plus grande partie des marchandises est destinée au marché du Nigéria.

Les nouvelles banques implantées au Bénin travaillent avec les commerçants du secteur informel. Elles vivent donc indirectement du commerce avec le Nigéria. Le commerce informel a besoin du secteur bancaire moderne pour ses achats à l'étranger. Le secteur bancaire ouvre des accreditifs, des lettres de crédit pour les achats de farine et de riz à des sociétés multinationales.

5. Les obstacles à la mise en place d'une économie moderne au Bénin

Les autorités béninoises et les agences de coopération semblent décidées à mettre en place une économie moderne au Bénin malgré les handicaps du pays. C'est l'objet des Plans d'Ajustement Structurels. Il est trop tôt pour juger de leur efficacité. Les résistances existent. Elles se manifestent avec force.

Le Bénin est sous ajustement depuis 1989. Le premier programme couvrait la période 1989-1991. Le PAS 2 doit couvrir la période 1992-1994. Ce deuxième PAS, qui s'accompagne d'une aide extérieure de 93 millions de dollars, reprend les mesures prévues dans le premier Programme d'Ajustement Structurel dont l'efficacité était réduite. Un Programme d'Actions Sociales d'Urgence (PASU) doit permettre d'amortir les effets de la rigueur des PAS. L'arsenal des mesures mises en oeuvre au Bénin est connu. Comme dans les autres pays d'Afrique de l'Ouest, il s'agit toujours de rétablir les grands équilibres macro-économiques, de réduire le poids de l'Etat et d'améliorer l'environnement des entreprises.

- Les premiers résultats mitigés des PAS

Les objectifs du programme d'Ajustement Structurel au Bénin sont les suivants :

- la réalisation d'un taux de croissance économique de 4 % à partir de 1993;
- le rétablissement d'un équilibre dans les opérations primaires de l'Etat dès 1991 suivi d'un surplus croissant durant la période 1992-1994. Il est prévu que les recettes totales passent de 10,3 % du PIB en 1990 à 13 % du PIB en 1993. Les dépenses qui devaient représenter 20,7 % du PIB en 1990 ne devraient pas dépasser 19,1 % du PIB en 1993 ;
- la résorption complète des arriérés de paiements de l'Etat sur une période de 5 ans ;
- l'achèvement du processus de restructuration du secteur bancaire ;
- l'accélération de la restructuration des entreprises publiques avec une réduction du portefeuille de l'Etat ;
- l'amélioration du cadre institutionnel et réglementaire des affaires ;
- la restructuration des administrations publiques et la réduction des effectifs. Les programmes en cours prévoient la suppression de 8.000 emplois de la fonction publique avant 1993.

Des programmes d'appui prennent en compte la "dimension sociale de l'ajustement". Un effort particulier est entrepris, avec l'appui du PNUD, pour faciliter la création d'entreprises. Le CEPEPE (Centre de Promotion de la Petite et Moyenne Entreprise) a pour mission principale de : "promouvoir l'activité et l'investissement privés pour des groupes cibles affectés par les mesures de redressement économique". Ces groupes cibles sont constitués de fonctionnaires qui ont quitté la fonction publique, de déflatés des entreprises

publiques et de jeunes diplômés sans emploi. Le budget du CEPEPE est proche de 1,2 milliard de francs CFA par an.

Certains résultats ont été obtenus. Les grands équilibres macro-économiques ont été améliorés. La croissance réelle du PIB a été de 3 % pendant l'année 1991 alors qu'en 1989, la croissance réelle du PIB était négative (-2%). L'inflation reste modérée : elle était de 1,8 % en 1990 et 0,8 % en 1991. Cette croissance provient de bonnes performances du secteur agricole, du coton en particulier. Le budget primaire de 1991 a dégagé un surplus pour la première fois (0,5 milliard de F CFA). Les recettes de l'Etat sont supérieures aux prévisions. L'introduction de la TVA a contribué à l'accroissement des recettes. Les rentrées douanières sont inférieures aux prévisions mais sont en hausse constante depuis 1989.

En matière budgétaire, les objectifs sont loin d'être atteints. En 1991, les dépenses publiques sont restées supérieures aux prévisions. Le dépassement est de 1,1 milliard de F CFA sur le poste des salaires, pensions et bourses. La contribution de l'Etat aux investissements est très réduite. Elle n'est que de 1,5 milliard de F CFA, inférieure de 21 % aux prévisions.

Le volet sectoriel de l'ajustement subit d'importants retards :

- Il était prévu 2.000 départs volontaires de fonctionnaires en 1991. Il n'y en a pas eu un seul ;
- la restructuration du secteur bancaire butte sur la difficulté des autorités à rembourser les petits épargnants dont les comptes créditeurs dans les banques en liquidation ont été gelés. Les objectifs de recouvrement ne sont pas atteints. Le montant cumulé des recouvrements s'élevait à 5,7 milliards de F CFA à la fin de l'année 1991 contre 7,3 milliards prévus. Les plus gros débiteurs, dont les actifs sont connus, ne sont pas inquiétés ;
- le programme de restructuration des entreprises publiques prend du retard. Les candidatures à la reprise des entreprises privatisées sont rares, leurs offres sont insuffisantes ;
- les améliorations apportées à l'environnement des entreprises sont insignifiantes ; le contrôle des prix est maintenu ; le nouveau code des investissements n'est entré en vigueur qu'en 1991. Il comporte de nombreuses imperfections comme l'absence d'exonération des droits et taxes d'entrée sur les matières et les produits entrant dans la composition des produits fabriqués alors que la plupart des industries transforment des matières premières et des produits semi-finis importés. Le système de contrôle des importations géré par la COTECTNA ne pénalise que les entreprises du secteur moderne qui subissent d'importants retards d'approvisionnement ;
- le CEPEPE éprouve de grandes difficultés à transformer les fonctionnaires en entrepreneurs.

Le passage de l'étatisme à une économie libérale exige des changements profonds de mentalité et des sacrifices de la part de tous ceux qui ont profité de l'ancien régime. Les

résistances de la classe administrative sont naturellement les plus fortes mais celles des milieux d'affaires ne doivent pas être sous-estimées.

- Les résistances de la classe administrative

La classe administrative constitue la force de résistance au changement la plus importante. Elle est directement menacée par les suppressions de postes dans la fonction publique prévues dans les PAS. Elle répugne à abandonner le pouvoir économique à un secteur privé qui tire ses principales ressources de l'illégalité.

Les exemples de la résistance de la classe administrative ne manquent pas au Bénin. Le plus visible est le refus de licencier certains fonctionnaires. Le Plan d'Ajustement Structurel du Bénin, accepté par les autorités, prévoyait le départ de 4.000 fonctionnaires et la suppression des postes correspondants avant le mois de juin 1992. A la fin de l'année 1991, aucun départ n'avait été enregistré. Ces départs sont une conditionnalité au versement de la troisième tranche du crédit d'ajustement. Les autorités donnent toutes les assurances possibles aux représentants de la Banque mais, dans le même temps, cherchent des solutions pour contourner le problème. Il n'est pas acquis que les partants ne seront pas remplacés par de nouveaux recrutés, que des mises en disponibilité provisoires ne seront pas présentées comme des départs définitifs, par exemple.

Les réticences de l'administration à l'égard du secteur privé sont réelles. On peut citer beaucoup d'exemples : code des investissements dont la mise au point s'est avérée difficile pour un résultat contestable et tardif, refus de supprimer le contrôle des prix, timidités des réformes tarifaires montrent à quel point la prise en compte des besoins de l'entreprise au Bénin par l'administration est difficile. Les agences de coopération en sont conscientes. Elles envisagent l'élaboration d'un "PAS secteur privé "...

En réalité les réticences ne viennent pas uniquement de la classe administrative. Le secteur privé qui a survécu aux années Kerekou a su composer avec le régime. Il a trouvé des avantages dans l'économie dirigée à la béninoise. Il n'est pas certain que les impératifs de l'économie libérale lui conviennent.

A titre d'exemple, lors d'une conférence de presse donnée le 19 mars 1992 par le "Comité de suivi des journées de réflexion de 1991", les craintes d'une partie du secteur privé sont clairement apparues. Le "comité de suivi des journées de réflexion de 1991" constitue une direction parallèle de la Chambre de Commerce du Bénin. Ce comité est composé de personnalités béninoises du secteur privé national dont certaines ont un pied dans le secteur moderne et l'autre dans l'informel. Les membres du Comité se sont insurgés contre les privatisations qui favorisent le secteur privé étranger au détriment du secteur privé national. Ils se sont élevés contre les actions de recouvrement des créances des banques qu'ils estiment inutiles. Ils ont réclamé "une trêve générale afin de trouver un terrain d'entente et une solution d'ensemble au problème des dettes ". Ils n'admettent pas l'instauration "brutale" de la TVA qui a entraîné une hausse des coûts des commerçants. Ils s'étonnent que "l'Etat qui n'a pris aucun risque gagne plus que les commerçants qui engagent leur vie et leurs capitaux".

Face à ces réticences, les autorités au Bénin, comme dans d'autres pays d'Afrique, naviguent entre les écueils. Elles multiplient les manoeuvres dilatoires afin d'obtenir le

déboursement des aides qui leur sont indispensables, tout en ne mettant pas en oeuvre les mesures prévues par les Plans d'Ajustement Structurel. Elles disposent d'atouts pour parvenir à leurs fins : la faiblesse des aides à l'égard du "laboratoire de la démocratie", l'existence récente d'un parlement souverain qui se prononce sur tous les sujets, des privatisations à l'environnement des entreprises du secteur privé. Le Parlement est toujours présenté comme le véritable responsable des retards constatés dans la mise en oeuvre des mesures acceptées par les autorités. Il est exact que les PAS ne rencontrent pas l'approbation de la totalité des députés et que les privatisations qui se traduisent par des ventes d'actifs à des entreprises étrangères froissent les sensibilités nationales.

Il semble bien que les PAS ne soient pas adaptés à la situation réelle du Bénin. Les PAS ne tiennent pas assez compte de l'écrasante présence du Nigéria. Ils ont pour objectif de construire une économie moderne enfermée dans des frontières ce qui est une tâche impossible. Le secteur moderne est condamné à rester minuscule et dépendant de son puissant voisin.

6. Conclusion : Le développement d'un secteur privé moderne est-il possible au Bénin ?

On rappellera que, selon les déclarations officielles, les autorités béninoises et les agences de coopération voudraient mettre en place une économie de marché et un secteur privé modernes au Bénin. Tel est l'objectif déclaré des plans d'ajustement structurel. Est-ce possible dans l'état actuel des choses ? Les plans d'ajustement structurel posent-ils les bonnes questions ? Apportent-ils de bonnes réponses ? Rien n'est moins sûr.

Le Bénin est sous ajustement structurel depuis 1989. Deux plans successifs ont été mis en place, respectivement pour la période 1989-1991 et pour la période 1992-1994. Les programmes, assortis de crédits d'aide importants, ont pour objectifs : l'accroissement des taux de croissance économique ; le rétablissement de l'équilibre des opérations primaires de l'Etat dès 1991, suivi d'un excédent budgétaire les années suivantes ; la résorption des arriérés de paiement de l'Etat en 5 ans ; l'achèvement du processus de restructuration du secteur bancaire ; la restructuration des entreprises publiques et la diminution du portefeuille de l'Etat ; l'amélioration du cadre institutionnel et réglementaire des affaires ; la restructuration des administrations publiques et la réduction des effectifs. Il est prévu de supprimer 8.000 emplois de la fonction publique sur 45.000 emplois avant 1993.

Des programmes d'appui sont mis en oeuvre en vue de prendre en compte la "dimension sociale de l'ajustement". Un effort particulier est entrepris pour faciliter la création d'entreprises.

- Les résultats des PAS ne sont pas des résultats structurels pour le secteur privé

Sur le plan macro-économique, les PAS ont obtenu quelques résultats. La croissance du PIB a été estimée à 3 % en 1991 alors qu'elle était négative en 1989. L'inflation est modérée. En 1991, le budget primaire a dégagé un excédent modeste. Pour l'ensemble du budget toutefois, les objectifs des PAS sont loin d'être atteints. Le poste des salaires, des pensions et des bourses est supérieur aux prévisions. La contribution de l'Etat est très inférieure aux montants prévus dans le programme d'ajustement structurel.

Les déceptions sont particulièrement marquées par les suppressions de postes dans la fonction publique. En 1991, 2.000 départs volontaires à la retraite étaient prévus. Il n'y a pas eu un seul départ.

Les autorités de l'Etat excellent dans les manoeuvres dilatoires. Avant le mois de juin 1992, il était prévu, suivant le PAS, de licencier 4.000 fonctionnaires et de supprimer leurs postes. L'Etat cherche, de multiples façons, à contourner son engagement, tout en donnant des assurances aux représentants de la Banque Mondiale.

La restructuration du secteur bancaire butte également sur des difficultés. Les objectifs de recouvrement ne sont pas atteints. Les plus gros débiteurs, dont les noms et les actifs sont connus, ne sont pas inquiétés. En revanche, les petits épargnants, dont les comptes créditeurs dans les banques ont été gelés, ne sont pas remboursés.

Le programme de restructuration des entreprises publiques prend du retard. Les candidatures à la reprise des sociétés privatisables sont rares. Les offres d'achat, lorsqu'il en existe, sont maigres.

En outre, l'opinion publique s'inquiète de la vente éventuelle du patrimoine béninois aux étrangers. La reprise de la brasserie par la société CASTELBGI a été fortement contestée, même si l'on peut estimer que cette solution est la meilleure possible.

Pour résumer les résultats des PAS, on dira que l'Etat n'est pas empressé de respecter les contrats qu'il a signés avec la Banque Mondiale. On ne peut s'en étonner lorsqu'on sait que les crédits d'appui versés par les aides extérieures se sont portés massivement vers le budget de l'Etat, sans qu'il soit véritablement question de redimensionner l'Etat en proportion des services que l'on attend de lui. L'aide budgétaire directe et tangible a permis de remettre les réformes et les arbitrages économiques à plus tard. La fonction publique béninoise en a été le principal bénéficiaire, ce qui augure mal de l'essor d'un secteur privé moderne et du bon fonctionnement d'une économie de marché opérant à ciel ouvert.

L'environnement de l'entreprise reste très peu incitatif. Le contrôle des prix a été maintenu. Le nouveau code des investissements, entré en vigueur en 1991, comporte des imperfections nombreuses. Le système de contrôle des importations, géré par la COTECNA, ne pénalise que les entreprises modernes qui subissent des retards dans leurs approvisionnements. Si la législation est bonne, en théorie, l'environnement juridique et judiciaire réel est très éloigné de l'état de droit. La corruption sévit ; elle aurait, semble-t-il, plutôt tendance à croître. Il est, par exemple, impossible de poursuivre les débiteurs qui trouvent toujours des appuis dans les tribunaux.

- Le secteur privé souhaite-t-il le changement ?

A quelques exceptions près - en général, les entreprises en difficulté -, il ne semble pas que le secteur privé béninois même moderne (celui qui a un pied dans le secteur visible et un pied dans le secteur informel) souhaite autre chose que le prolongement du statu quo actuel. Les raisons principales de cette attitude sont les suivantes :

- parmi les entreprises, celles qui ont survécu au régime du Président Kerekou ont su composer avec lui. Elles ont trouvé des avantages et des complicités dans l'économie marxiste à la béninoise. La remise en cause de ces avantages équivaut à un plongeon dans l'inconnu ;
- certaines entreprises modernes vivent en symbiose avec le secteur commercial informel. Les caractères de visibilité et de transparence propre à l'économie de marché moderne ne présentent pas, pour elles, des avantages marqués ;
- pour les transactions commerciales, le système bancaire restructuré remplit parfaitement ses fonctions ;
- la remise en ordre de l'économie, un new deal pour le secteur privé, entraîneraient la mise en oeuvre des actions de recouvrement des créances des banques, ce que le secteur privé béninois, dans ces composantes les plus fortes, estime peu souhaitable.
- l'instauration de la T.V.A., signe d'une modernisation de la fiscalité, a entraîné une hausse des coûts pour les commerçants. Les agents du secteur privé s'étonnent que "l'Etat qui n'a pris aucun risque, gagne plus que les commerçants qui engagent leur vie et leurs capitaux".

Enfin, le secteur privé béninois, qu'il soit visible ou invisible, estime que les PAS ne sont pas adaptés à la situation du Bénin. Les PAS ne tiennent pas compte de la présence écrasante du voisin nigérian. Les PAS veulent transformer l'économie béninoise en économie de production et de transformation. Les Béninois se voient mal dans un rôle qu'ils n'ont jamais tenu.

- Les conséquences de la situation monétaire du Bénin pour le secteur privé

Au terme de ce bref survol sur le secteur privé béninois, il n'est pas possible de passer sous silence les effets de la situation monétaire de ce pays pour l'avenir de l'entreprise privée.

La question se pose avec d'autant plus d'acuité que des voix de plus en plus fortes - notamment du côté de la Banque Mondiale - appellent à la dévaluation du franc CFA afin d'accentuer la conversion des économies africaines au libéralisme, d'améliorer les chances de réussite de l'ajustement structurel et d'accroître la croissance par les exportations.

Consultés sur l'opportunité d'un changement de parité du franc CFA, le plus grand nombre des acteurs du secteur privé béninois, formels et informels en ont récusé le bien-fondé. Ils ont affirmé leur attachement à la stabilité du taux de change du F CFA par rapport au Franc français.

Certains d'entre eux ont souligné que, situé à côté d'un pays à monnaie inconvertible et sans valeur, d'un pays qui pratique une politique commerciale incohérente, il est naturel que le Bénin tire parti des opportunités qui lui sont offertes : le commerce informel et les facilités de transformation de nairas en francs CFA.

D'autres entrepreneurs ont fait observer qu'avec l'actuel taux de change, il était possible d'exporter quelques produits au Nigéria (les textiles par exemple) à condition de bien connaître la demande du marché. Ils ont regretté que le Bénin ne s'oriente pas vers l'amélioration des produits de l'agriculture qui pourraient, si la transformation est de qualité, trouver des débouchés au Nigéria.

De nombreux opérateurs privés ont considéré que la dévaluation du F CFA n'apporterait aucun avantage au Bénin. De leur point de vue, le commerce illicite et la spéculation sont moins le symptôme de la surévaluation du franc CFA que du chaos que génère le désordre monétaire engendré par les dévaluations incontrôlées et répétitives des monnaies voisines du F CFA.

Certains de nos interlocuteurs ont estimé que l'appui de la France à la monnaie est une forme d'aide au développement. C'est un appui indirect à la balance des paiements qui se justifie au même titre et même mieux que d'autres formes d'aides. Ils ont fait état d'inquiétudes concernant les conséquences éventuelles d'une dévaluation dépassant, de très loin, les conséquences qu'elle aurait pour le Bénin : éventualité d'éclatement de la zone, paralysie du commerce informel, difficultés d'approvisionnement à l'étranger, désordre monétaire régional en Afrique de l'Ouest.

De façon générale, nos interlocuteurs n'ont pas fait état des inconvénients sérieux d'une situation monétaire figée sur l'économie béninoise (et celle des autres pays de la Zone Franc). On a fait allusion à ces inconvénients dans le corps du rapport mais on les rappellera ci-dessous. Les inconvénients les plus graves sont les suivants :

- la multiplication des activités commerciales au détriment des activités productives,
- la concurrence imbattable des produits de base et manufacturés soldés sur le marché mondial pour les produits locaux,
- la diminution des recettes fiscales et douanières,
- la forte demande de bonne monnaie dans les pays où elle est mauvaise, et depuis plusieurs années, l'effet néfaste des anticipations de dévaluation ce qui entraîne des fuites de capitaux considérables hors de la Zone Franc.

Si l'on pèse les avantages et les inconvénients de la parité actuelle du F CFA et si l'on met en rapport les poids relatifs de l'économie française et des économies africaines, il est bien difficile de nier que le F CFA est surévalué et que cette surévaluation a des conséquences néfastes. Il paraît impossible de bloquer indéfiniment les mesures correctives qu'impose la distorsion monétaire actuelle en Afrique de l'Ouest.

La correction de ces distorsions n'en n'est pas moins périlleuse pour le secteur privé béninois. Loin d'utiliser avec sagesse l'instrument monétaire dont on les avait dotés, les gouvernements béninois successifs l'ont considéré comme un instrument de traite. Ils n'ont guère pensé à l'avenir. Ils ont choisi la facilité : la fraude, la consommation, la spéculation. Ils ont, en permanence, sous-estimé la nécessité de créer une base productive à leur économie.

On ne saurait préjuger, bien entendu, du contexte général d'une dévaluation à laquelle il paraît difficile d'échapper. Le secteur privé béninois est convaincu qu'il pourra, quelles que soient les circonstances, tirer parti de sa situation géographique, de ses alliances ethniques et de son astuce. Ces ressources ne lui éviteront pas des ajustements considérables auxquels il serait sage de se préparer en se posant les questions suivantes :

- Si, comme les Béninois le pensent, l'avenir économique du pays est lié, indissolublement au grand marché nigérian, comment le Bénin peut-il découvrir les domaines où sa compétitivité pourrait exceller et se préparer à les conquérir ?
- Doté de ressources humaines, le Bénin devrait-il former les professionnels, les artisans, les ouvriers qualifiés dont le Nigéria sera demandeur ?
- Intermédiaire expérimenté, le Bénin peut-il, dans des secteurs choisis, offrir des services de qualité au Nigéria ?

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that this is crucial for ensuring the integrity of the financial statements and for providing a clear audit trail. The text notes that any discrepancies or errors in the records can lead to significant complications during an audit and may result in the disallowance of certain expenses.

2. The second part of the document outlines the specific requirements for record-keeping. It states that all receipts, invoices, and other supporting documents must be retained for a minimum of three years. Additionally, it requires that the records be organized in a logical and accessible manner, such as by date or by category, to facilitate the audit process. The document also mentions that electronic records are acceptable, provided they are secure and can be reproduced accurately.

3. The third part of the document provides guidance on how to handle common situations that may arise during the record-keeping process. For example, it addresses the issue of lost receipts, suggesting that a copy of the receipt should be made and the original location noted. It also discusses the treatment of cash payments, advising that these should be recorded in a separate ledger and supported by bank statements or other evidence. The text concludes by reminding the reader that thorough and accurate record-keeping is essential for the success of any business and for the protection of the taxpayer's interests.

ANNEXE

LES "VENUES DE FRANCE"¹

En se promenant au port de Cotonou, on ne peut pas ne pas être frappé par l'abondance des voitures stationnées sur les quais et par l'activité qui règne autour de ces voitures. Alignées par centaines, elles sont constamment vomies par les containers, piquées par des grues qui les empilent sur des camions après les avoir descendues des bateaux. Les voitures ne sont pas, dans l'ensemble, en bon état. Les carrosseries bosselées, les peintures abîmées, les vitres cassées, les pneus lissés les qualifieraient, en France, pour la ferraille.

Ces voitures d'occasion portent le nom attirant de "venues de France". Elles alimentent un commerce lucratif.

Depuis la Conférence Nationale, tenue au Bénin en 1989, le commerce des "Venues de France" a pris un essor considérable. Cotonou a ravi la place de Lomé.

Alors qu'entre 1970 et 1989, le Bénin immatriculait environ 3.000 véhicules par an, ce nombre a doublé après la Conférence Nationale. Les voitures d'occasion ont pris la première place dans les immatriculations nouvelles et les importations augmentent à un rythme soutenu. Elles sont estimées (estimation basse) au nombre de 10.000 à 20.000 par an.

Les "venues de France" viennent, en majorité, de Belgique mais la France en est également fournisseur.

Quelles sont les raisons du succès des "occasions" ?

- D'abord, le caractère favorable des taxes à l'importation. Pour le marché local, ces taxes s'élèvent à 150.000 F CFA si la voiture a plus de huit ans d'âge. Ce montant représente la taxe normale d'une voiture d'occasion car il est facile de falsifier les documents d'entrée. C'est d'autant plus facile que les importations de voitures d'occasion sont comptabilisées en tonnage.
- Ensuite parce que le Bénin importe non seulement pour le marché local mais pour un grand nombre de pays : le Togo, le Burkina, le Mali, le Niger et le Nigéria. Il importe accessoirement pour le Cameroun, le Congo et le Gabon.
- De nombreux importateurs étrangers ont créé leur base commerciale de "venues de France", à Cotonou. Les importateurs sont spécialisés selon le marché qu'ils approvisionnent. Le marché béninois est couvert par les nationaux ; le marché nigériens par les Haoussas du Nigéria et les Djermas du Niger. Les Béninois et les Togolais s'occupent des marchés du Burkina et du Mali. On classe les importateurs

¹ Les informations contenues dans cette note ont été recueillies par un étudiant béninois : M. André NANSONOU.

en deux catégories : les gros importateurs qui ont un chiffre d'affaires de 25 à 65 véhicules par an (ils font environ huit voyages en Europe, chaque année pour négocier les achats) et les petits importateurs (moins de 25 véhicules par an). Les grands marchés sont celui du Nigéria (entre 4.200 et 10.900 véhicules annuels) et du Niger (de 3.400 à 8.800 véhicules).

- Toute une activité de réparation, d'entretien et de vente de pièces détachées s'est greffée autour des "venues de France" qui sont, en règle générale, en mauvais état. On trouve deux catégories de pièces : les pièces d'origine, d'un prix élevé et les "adaptables", bon marché mais de qualité aléatoire. Il s'est créé également une forte activité d'importation de pneus d'occasion livrés par dizaines de containers.

Comme les taxes et les droits à l'importation sur les voitures neuves sont très élevés, (100 % pour une Mercedes et une Volvo, par exemple), la plupart des voitures neuves sont négociées comme des "venues de France". Elles acquittent un montant total de taxe qui ne dépasse pas 150.000 F CFA. Il suffit, pour cela de trafiquer la date d'origine.

L'Etat béninois est perdant. Il perçoit néanmoins sur les voitures d'occasion ou classées comme telles, des droits et des taxes qui s'élèvent entre 1,2 et 2 milliards de francs CFA annuels.

Des métiers variés, tel que celui de "passeur de voiture" ont été créés autour du marché des "venues de France". Le métier de passeur n'est pas sans risques. A la frontière, les passeurs qui forcent les barrages peuvent être blessés ou tués. Un passage au Niger ou au Nigéria rapporte 40 à 50.000 F CFA par voyage, chiffre auquel s'ajoute le prix du billet de retour.